



**Mesure des résultats et
évaluation de l'impact de l'ITIE :
examen des meilleures pratiques actuelles**



Mesure des résultats et évaluation de l'impact de l'ITIE :
examen des meilleures pratiques actuelles

Christopher Wilson

Mai 2020

L'enquête pour ce rapport a été menée par Christopher Wilson en tant que consultant indépendant au premier trimestre de 2020, et avec l'aide du Secrétariat International de l'ITIE. La recherche et la rédaction du rapport ont bénéficié du précieux soutien technique et stratégique de Brandon Brockmyer et Claire Hutchings.

Ce rapport a été rédigé avant la pandémie due au COVID-19. Un addendum traitant des conséquences de la pandémie suit le résumé exécutif.



Ce travail est sous licence Creative Commons Attribution-ShareAlike 3.0 United States. Pour voir une copie de cette licence, visitez <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/us/> ou envoyez une lettre à Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.

Couverture par Fleur sur Unsplash
https://unsplash.com/@yer_a_wizard

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	4
ADDENDUM SUR LES CONSÉQUENCES DE COVID-19	9
1. CONTEXTE	12
2. EXAMEN DES MEILLEURES PRATIQUES	15
2.1. Clarification des termes et des concepts.....	15
2.2. Les meilleures pratiques dans des initiatives comparables.....	17
2.3. Méthodes et outils de mesure	20
2.4. Conclusions et perspectives les plus pertinentes pour l'ITIE	24
3. EXAMEN DE L'APPROCHE DE L'ITIE	25
3.1. La situation actuelle des résultats et de l'impact de l'ITIE	25
3.2. Les pratiques actuelles dans les groupes multipartites et les secrétariats nationaux	27
3.3. Pratiques actuelles au Secrétariat international	32
3.4. Analyse	36
4. CONSTATATIONS ET OPTIONS	42
4.1. Une réponse stratégique	42
4.2. Établissement de la priorité des activités	54
4.3. Remarques de conclusions	60
ANNEXES	62

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

L'ITIE s'est considérablement développée depuis son lancement en 2002, avec une hausse du nombre de ses adhérents et un élargissement de sa mission fondamentale. Ce développement a augmenté le potentiel d'impact de l'ITIE, mais il a également renforcé la nécessité de fournir des preuves de résultats. Les parties prenantes de l'ITIE doivent de plus en plus souvent répondre à la question « et alors ? » quant à savoir si l'ITIE est effectivement capable de changer la donne.

Pour répondre à ce défi, le présent examen vise à fournir au Conseil d'administration de l'ITIE et au Secrétariat international un point de départ pour élaborer et renforcer l'approche de l'ITIE en matière de suivi, d'évaluation et d'analyse de l'impact. Il commence par une présentation des meilleures pratiques émergentes dans les mesures de résultats pour les initiatives de transparence multipartites, puis propose une analyse des pratiques de mesure et d'évaluation actuelles dans l'ensemble de l'initiative ITIE. Il conclut par une analyse des écarts où sont présentés des aspects généraux et des activités spécifiques qui pourraient permettre d'améliorer l'approche de l'ITIE relativement à la mesure et l'évaluation des résultats.

Meilleures pratiques

Les communautés internationales de développement et de gouvernance reconnaissent de plus en plus la nécessité d'accorder une attention plus nuancée et plus approfondie aux mesures de résultats que cela n'est souvent le cas. Si on les prend en considération dans le cadre d'une chaîne de résultats dans laquelle les intrants débouchent successivement sur des produits, des résultats et des impacts à long terme, il devient alors de plus en plus malaisé de se contenter d'attribuer les impacts à long terme à des initiatives de transparence individuelles. Ceci a conduit à s'écarter des modèles d'attribution simples pour mesurer les résultats, et à passer à des analyses de la contribution qui tiennent compte des environnements complexes dans lesquelles les initiatives de transparence et multipartites doivent souvent opérer.

Parallèlement, le suivi et l'évaluation des meilleures pratiques se sont de plus en plus focalisés sur une perspective d'apprentissage et d'adaptation dont on peut dire qu'elle est axée sur les utilisateurs. Avec cette approche, les cadres de mesure visent à soutenir des utilisations spécifiques aux éléments factuels qu'ils produisent. Ceci peut impliquer l'utilisation d'éléments probants en externe pour faire ressortir des résultats ou en interne pour l'apprentissage et l'adaptation en vue de l'amélioration des résultats.

L'application de cette logique au contexte de l'ITIE indique que les parties prenantes de l'ITIE ont au moins trois exigences clés en matière de preuves de résultats de qualité élevée :

Des éléments factuels sont nécessaires **pour améliorer la mise en œuvre** de façon continue, afin de comprendre « ce qui fonctionne » sur la base des premiers résultats et d'aider les groupes multipartites et le Secrétariat international à adapter la mise en œuvre selon l'évolution des conditions et des postulats.

Des éléments factuels sont nécessaires **pour justifier le rôle de l'ITIE**, en montrant aux parties prenantes nationales et internationales l'importance de l'ITIE et les raisons pour lesquelles il convient de l'appuyer.

Enfin, des éléments factuels sont nécessaires **pour promouvoir l'ITIE** et recruter de nouveaux pays et de nouvelles entreprises de soutien à l'initiative.

La combinaison de ces perspectives souligne l'existence de certaines tensions entre la nécessité d'améliorer la mesure des résultats, de façon globale, d'une part et, d'autre part, au niveau des pays individuels. D'un autre côté, ces perspectives permettent de gérer ces tensions, en aidant à établir la priorité des différents besoins en éléments probants et en évaluant les coûts à engager pour y répondre.

D'autres organisations multipartites et de transparence sont confrontées à des difficultés similaires et ont recouru à des moyens différents pour y faire face. Un examen d'initiatives de haut profil¹ révèle l'absence de consensus sur la manière de mesurer les résultats ou d'équilibrer les tensions entre les exigences au niveau des pays et celles à l'échelle mondiale, tout en suggérant plusieurs idées pertinentes concernant le renforcement de l'approche de l'ITIE. En particulier, un examen des meilleures pratiques indique que :

1. Selon la plupart des organisations, une mesure prudente des principaux aboutissements offre une meilleure valeur que la mesure des impacts socioéconomiques à long terme ;
2. L'institutionnalisation des processus d'apprentissage peut offrir des avantages transformateurs ;
3. Le niveau des difficultés de l'ITIE en matière de diversité et d'appropriation est unique dans le contexte de la transparence multipartite ; et
4. Il existe des possibilités de leadership mondial dans la gestion du débat sur les résultats.

Impact et mesure des résultats de l'ITIE

Selon un examen d'études universitaires menées sur les résultats de l'ITIE, l'utilité des besoins en éléments factuels précités est très faible, tant en raison de la tendance à ne pas privilégier les questions de recherche pratique que du fait de l'accessibilité limitée des études universitaires.

Un examen des pratiques de mesure des résultats de l'ITIE au niveau des pays et au Secrétariat international indique que les pratiques actuelles ne répondent généralement pas aux besoins de l'ITIE en matière d'éléments probants. Étant donné qu'elles visent généralement à répondre à la nécessité perçue de satisfaire aux parties prenantes externes ou à garantir la conformité à la Norme, les mesures au niveau des pays se résument fréquemment à un exercice consistant à cocher des cases. S'agissant du Secrétariat international, les processus de mesure sont largement axés sur la Validation et,

¹ Partenariat pour un gouvernement transparent (PGT), Open Contracting Partnership (OCP), Initiative de transparence dans le secteur de la construction (CoST), Initiative mondiale sur la transparence fiscale (GIFT), Initiative de transparence et de redevabilité (TAI), Goodwill Industries International, Inc. (GI), Natural Resource Governance Institute (NRGI) et Publiez ce que vous payez (PCQVP) ; voir la Section 2.2 pour des détails.

généralement, ils ne répondent pas aux besoins en éléments factuels à des fins de mise en œuvre, de justification ou de promotion. Les exceptions à ces règles sont les indicateurs clés de performance (KPI) et les cadres de rapports des donateurs, qui font un suivi des progrès dans l'atteinte des objectifs opérationnels du Secrétariat international, mais ne répondent aux besoins en éléments factuels que de façon limitée.

Dans son analyse des écarts entre les pratiques de mesure et les besoins en éléments probants, le présent examen souligne l'existence d'une ambiguïté majeure ainsi qu'un manque de coordination dans l'ensemble de l'ITIE. Cela sous-tend des obstacles plus évidents, tels que le manque de capacités techniques, humaines et financières pour les mesures, notamment au niveau des pays. Il note également que la diversité des contextes des pays constitue un obstacle important à l'établissement d'un cadre de mesure standardisé. Le défi le plus fondamental et le plus persistant réside toutefois dans le fait que les pratiques de mesure actuelles semblent reposer sur des exigences externes, et qu'elles ne visent donc pas à répondre aux besoins en éléments factuels de l'ITIE. De plus, ces besoins ne sont pas clairement définis au sein de l'initiative.

L'une des premières étapes pour améliorer les pratiques de mesure de l'ITIE consisterait donc à clarifier la définition et la priorité des besoins en éléments factuels. Cela permettrait également de gérer les tensions entre les évaluations au niveau des pays et celles à l'échelle mondiale.

Options et possibilités en matière de renforcement des pratiques de l'ITIE

Le présent examen a identifié trois domaines principaux dans lesquels sont demandées des preuves de résultats pour l'ITIE. Selon une analyse des écarts, les pratiques actuelles de l'ITIE ne permettent de répondre de manière significative à aucune de ces demandes, surtout en raison d'un manque de clarté et de capacités concernant la mesure des résultats et l'évaluation de l'impact dans l'ensemble de l'organisation. Pour commencer à combler ces écarts, le présent examen propose une focalisation sur trois objectifs stratégiques et cinq domaines d'opportunités.

Tableau 1 : Objectifs stratégiques et domaines d'opportunités permettant d'améliorer les pratiques de mesure

Objectifs stratégiques	Domaines d'opportunités
<p>L'ITIE devra élaborer des systèmes de mesure qui sont :</p> <ul style="list-style-type: none"> ● <u>Axés sur l'utilisation</u>, pour répondre à la demande concrète d'éléments factuels et pour ajouter une valeur réelle ● <u>Axés sur l'apprentissage</u>, pour renforcer la pérennité et l'impact des systèmes de mesure ● <u>Axés sur les pays</u>, pour mieux comprendre les résultats et évaluer les contraintes de manière réaliste 	<p>La réalisation d'investissements groupés visant à améliorer les mesures dans les domaines suivants peut aider à identifier les possibilités, les ressources et les synergies :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Renforcement des capacités des pays 2. Culture d'apprentissage organisationnel 3. Systèmes d'information au Secrétariat international 4. Exercice d'un leadership international 5. Évaluation indépendante

Les options et activités spécifiques visant à faire avancer ces objectifs stratégiques sont présentées pour chacun des cinq domaines d'opportunités, accompagnées d'une présentation des coûts, des avantages et des délais prévus.

Selon cette analyse, le présent rapport propose un cadre d'établissement des priorités pour les activités et les investissements spécifiques. Ce cadre permet de faire la distinction entre les activités que l'on peut poursuivre à court terme et à un coût minime (« gains rapides ») et les activités clés qui nécessitent une préparation et des investissements à plus long terme. Ces activités, considérées comme essentielles pour l'élaboration de l'approche de l'ITIE en matière de mesure, sont présentées dans le tableau ci-dessous. Une présentation détaillée de ces activités et d'autres encore figure à la fin de cet examen.

Tableau 2 : Activités hautement prioritaires visant à renforcer les capacités de mesure et d'apprentissage (pour plus de détails, voir le numéro de page entre parenthèses)

Gains rapides	Principaux investissements à moyen terme
<ul style="list-style-type: none"> ● Adopter le cadre de suivi-évaluation de l'Agence allemande de coopération internationale (GIZ) et soutenir la mise en œuvre dans les pays (43) ● Publier une note d'orientation sur les Exigences 7.4 et 1.5, afin de favoriser une amélioration de la planification du travail et de l'établissement de rapports 	<ul style="list-style-type: none"> ● Élaborer un cadre de mesure international tenant compte des contextes des différents pays selon un processus dirigé par les pays (50) ● Trouver un responsable principal de l'apprentissage au sein du Secrétariat international (52) ● Identifier, communiquer et récompenser

<p>(43)</p> <ul style="list-style-type: none">• Ne pas mesurer les « impacts » à long terme pour le développement, se focaliser les aboutissements dans les chaînes de résultats des pays (46)• Établir une plateforme et un mandat pour centraliser les preuves de résultats au Secrétariat international (46)• Commencer à créer un descriptif des impacts organisationnels qui promeut les bonnes pratiques, renforce la compréhension et gère les attentes (50)	<p>les mesures et les enseignements provenant des groupes multipartites (45)</p> <ul style="list-style-type: none">• Renforcer les systèmes de recensement des éléments indiquant les réussites et les échecs, au-delà de la Validation et de la Norme (46)• Institutionnaliser l'apprentissage au travers de processus dédiés, par exemple en organisant des réunions d'apprentissage trimestrielles et en établissement des critères en matière de recrutement. (53)
---	---

ADDENDUM SUR LES CONSÉQUENCES DE COVID-19

La pandémie de COVID-19 pose un certain nombre de défis à l'ITIE. Les difficultés économiques et la baisse importante des revenus extractifs renforceront sans doute les contraintes en termes de ressources pour les secrétariats nationaux et les groupes multipartites. Ceci constituera un défi particulièrement pour les pays en développement se reposant sur l'aide internationale et les investissements directs étrangers. La mise en œuvre au niveau national peut aussi être limitée étant donné les mesures logistiques de quarantaine et tandis que les groupes multipartites s'adaptent aux activités virtuelles.

Les champions de la transparence s'inquiètent également du fait que la crise et la réponse qui y est apportée détourneront l'attention et le soutien politique du mandat de l'ITIE. L'urgence de trouver une réponse à apporter à la pandémie peut faire oublier le fait que de nombreuses réponses comme le traçage des contrats et les limites imposées aux mouvements physiques signifient un espace civique plus restreint et qu'il peut s'avérer difficile d'arrêter d'appliquer ces mesures une fois qu'elles ne seront plus strictement nécessaires.

En parallèle la crise souligne l'importance d'une approche multipartite de la gouvernance. Le lien entre transparence et confiance dans le gouvernement n'a jamais été plus fort. C'est dans ce sens que la pandémie de COVID-19 peut représenter un véritable tournant pour la gouvernance, un tournant qui pourra former la politique et la coopération mondiales pour des générations à venir.

Implications pour la mesure des résultats et l'évaluation de l'impact

Les entretiens ainsi que la collecte des données pour ce rapport ont été terminés avant que l'étendue de la pandémie de COVID-19 ne soit connue. Ce rapport n'a pas été révisé pour refléter ces évolutions et leurs conséquences ne sont pas encore pleinement comprises au moment de la rédaction.

Il convient toutefois de garder les points suivants en tête à la lecture du rapport dans le contexte du COVID-19.

1. **La mesure n'a jamais été aussi importante**

Les trois demandes d'éléments probants soulignées dans ce rapport sont particulièrement pressantes à une époque de crise et d'austérité. De meilleures mesures des résultats permettront aux pays de mise en œuvre d'utiliser leurs ressources plus efficacement en identifiant les activités contribuant le plus aux objectifs clés. Des éléments probants de meilleure qualité viendront renforcer les efforts de justification et de promotion alors que la concurrence pour les fonds et pour l'attention politique se fait plus rude.

2. **Les retards et les perturbations peuvent représenter des opportunités**

Des retards dans les processus des groupes multipartites, dans la Validation ou dans la rédaction de rapports peuvent présenter l'occasion de réviser et de renforcer la mise en œuvre de l'ITIE y compris la planification stratégique, la mesure des résultats et l'évaluation de l'impact. Une période plus calme peut permettre de développer les capacités et les cadres. Des déplacements limités peuvent permettre

aux groupes multipartites d'avoir une activité virtuelle plus importante. Les effets disproportionnés de la pandémie sur les femmes et les groupes marginalisés sont reconnus dans certains pays et cela peut permettre de promouvoir le modèle multipartite de l'ITIE. Des retards dans les pays de mise en œuvre peuvent être pour le Secrétariat international l'occasion d'organiser et de soutenir le renforcement des capacités et les activités d'apprentissage pour l'initiative dans son ensemble.

3. Leçons à tirer du confinement pour les organisations décentralisées

Au niveau mondial, le nombre de réunions virtuelles a pris son envol, produisant toute une série de défis et opportunités surprenants. On compte parmi ceux-ci un certain nombre de ressources et de leçons pour faciliter virtuellement les processus organisationnels, y compris les processus d'apprentissage et de renforcement des capacités. Internet regorge de tutoriels et de ressources pour l'apprentissage en ligne. Il convient de les passer en revue pour une utilisation appropriée dans le cadre d'activités recommandées. Ceci pourra au départ être plus simple pour les pays développés et dotés d'infrastructures TIC robustes. Le Secrétariat international devra identifier et promouvoir les plateformes et stratégies de communication permettant de soutenir les pays dont les infrastructures TIC sont moins développés.

4. Les temps sont incertains, mettre l'accent sur les activités peu gourmandes en ressources et apportant une valeur ajoutée à bas coût

Dans un contexte où les ressources sont limitées et les processus incertains, il peut s'avérer utile de mettre l'accent sur les activités peu gourmandes en ressources, ne nécessitant pas une affectation budgétaire spécifique, un mandat institutionnel ou des décisions officielles. Des activités de ce type qui soutiennent d'autres types d'activités ou domaines d'opportunité peuvent être à privilégier, y compris :

Pour le Secrétariat international :

- i. lancer des discussions sur le thème des impacts institutionnels
- ii. Démarrer un dialogue avec les pays sur l'apparence que pourrait prendre un cadre adapté au pays et la meilleure façon de le mettre en place
- iii. Explorer les opportunités d'institutionnalisation de l'apprentissage par des réunions d'apprentissage, des webinaires ou autres activités trimestriels
- iv. Commencer le travail de rédaction d'une nouvelle Note d'orientation sur les Exigences 7.4 et 1.5
- v. Dans l'attente de recruter un responsable principal de l'apprentissage à plein temps, nommer un point focal temporaire pour l'apprentissage institutionnel, chargé des points susnommés.
- vi. Mettre à profit les partenariats (surtout avec la GIZ à propos du cadre de suivi-évaluation)

Pour les secrétariats nationaux et les groupes multipartites

- vii. Traiter de questions d'apprentissage et de mesure dans les processus des groupes multipartites et identifier des membres des groupes multipartites ayant des connaissances en matière de mesure et d'évaluation. Envisager de réunir un groupe de travail.
- viii. Réfléchir à l'alignement des priorités du plan de travail ITIE avec les priorités de réponse à la pandémie et voir si les résultats et les rapports ITIE ne méritent pas un public plus large surtout pour la collecte efficace des revenus et l'attribution des ressources.
- ix. Identifier et souligner les points communs entre mise en œuvre de l'ITIE et autres priorités nationales comme les ODD ou des initiatives de lutte contre la corruption d'une certaine envergure. Mettre en place des dialogues institutionnels sur la planification stratégique, la mesure et l'apprentissage.

Communiquer avec les parties prenantes nationales et les agences extérieures de façon informelle pour valider les théories sur la contribution de l'ITIE aux objectifs nationaux et mettre en lumière l'ITIE.

1. CONTEXTE

Les éléments probants et l'établissement de rapports occupent une place centrale dans les pratiques de l'ITIE, par le biais de rapports d'avancement réalisés au niveau des pays en conformité avec la Norme ITIE et de la commande d'évaluations indépendantes, au travers des processus de Validation pour assurer la conformité des pays, ainsi que dans le cadre de l'utilisation des KPI mondiaux par le Secrétariat international et des évaluations indépendantes commanditées par le Conseil d'administration de l'ITIE et le Secrétariat international. Malgré cela, une grande part des évaluations demeure étroitement liée aux processus de Validation, et il n'existe pas de cadre de résultats pleinement établi permettant de faire un suivi de la mise en œuvre de l'ITIE dans les différents contextes de pays, les domaines politiques et les niveaux de gouvernance au sein de l'ITIE.

En novembre 2019, le Secrétariat international de l'ITIE a lancé un appel à propositions pour mener un *examen indépendant de l'approche de l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) relativement à l'évaluation et l'analyse de l'impact*². L'appel soulignait une reconnaissance globale selon laquelle l'ITIE n'atteint pas encore son plein potentiel dans de nombreux pays et, alors que l'initiative célébrera bientôt deux décennies de mise en œuvre, la nécessité de montrer des résultats et un impact se fait de plus en plus pressante.

En soutien au Conseil d'administration et au Secrétariat international de l'ITIE dans l'élaboration de leur approche à l'évaluation et l'analyse de l'impact, cet appel visait à obtenir un examen indépendant, couvrant notamment les aspects suivants :

1. Un examen documentaire court des meilleures pratiques émergentes concernant les activités de suivi-évaluation et d'analyse de l'impact axées sur les résultats dans le cadre d'initiatives multipartites de transparence et de redevabilité similaires ;
2. Un examen de l'approche actuelle de l'ITIE en matière d'activités de suivi-évaluation et d'analyse de l'impact axées sur les résultats, tant au niveau national qu'au niveau mondial ;
3. Un rapport résumant ces constatations et présentant les options existantes en matière de renforcement de l'approche de l'ITIE pour soumission à l'examen du Conseil d'administration de l'ITIE, en vue d'inclure des recommandations à l'attention du Secrétariat international et des pays mettant en œuvre l'ITIE.

Les résultats de l'examen sont présentés ici. Il convient de noter que cet examen a privilégié une approche axée sur les utilisateurs relativement aux activités de suivi-évaluation et d'analyse de l'impact, dans laquelle la valeur des activités de mesure repose sur une anticipation de la valeur potentielle que les éléments factuels pourraient apporter à la mission et aux activités de l'ITIE. À ce propos, il cherche à identifier des exemples où les activités de mesure répondent à des besoins spécifiques en éléments factuels et à éviter les cas où le suivi n'est qu'un simple exercice de principe ou visant à satisfaire à des conditions imposées de l'extérieur. Les recommandations figurant à la fin du présent examen suivent

² Les Termes de Référence sont annexés au présent rapport.

cette logique et proposent des mesures spécifiques basées sur une analyse des coûts-avantages des ressources humaines, techniques et financières de l'ITIE.

Des recherches ont été menées pour cet examen en janvier et en février 2020 et ont intégré un examen des documents et ouvrages pertinents ; des groupes de discussion ainsi que des entretiens ont été menés en personne et par VoIP. Au total, 32 entretiens ont été effectués, dont certains avec du personnel du Secrétariat international de l'ITIE (9), des experts mondiaux et des représentants d'entreprises (11), et des parties prenantes de pays mettant en œuvre l'ITIE (12). Les groupes de discussion menés dans le cadre du séminaire du Conseil d'administration de l'ITIE en février 2020 ont permis de regrouper les perspectives des secrétariats nationaux de neuf pays de mise en œuvre supplémentaires.

L'examen des meilleures pratiques internationales a impliqué l'analyse d'éminentes publications méthodologiques et scientifiques d'experts en suivi-évaluation et d'universitaires, ainsi que la conduite d'entretiens et l'examen de documents associés à des leaders d'opinion et des organisations paires travaillant dans l'espace de la transparence multipartite.

L'examen des pratiques de mesure de l'ITIE s'est penché sur divers documents et décisions du Conseil d'administration, sur une analyse des cadres de rapports du Secrétariat international et des plans de travail des pays, sur les réponses aux consultations des pays tenues par le Secrétariat international et sur les processus opérationnels associés à la Validation.

Dans le cadre d'un examen de la situation actuelle de l'impact de l'ITIE, plusieurs livres blancs, des évaluations indépendantes, des méta-analyses et plus de 80 ouvrages universitaires et articles de revues ont été examinés³. Seuls les documents, articles et rapports publiés à partir de 2015 ont été pris en compte pour cet examen.

Sur la base des informations contextuelles recueillies pour cet examen, trois aspects importants par lesquels l'ITIE a besoin de preuves de résultats pour faire avancer sa mission sont proposés, que l'on peut désigner par « cas d'utilisation » :

Dans le cas d'utilisation aux fins de la **mise en œuvre**, des éléments factuels sont utilisés pour améliorer les modalités de la mise en œuvre continue de l'ITIE, pour comprendre « ce qui fonctionne » sur la base des premiers résultats et pour aider les groupes multipartites et le Secrétariat international à adapter la mise en œuvre selon l'évolution des conditions et des hypothèses.

Dans le cas d'utilisation aux fins de la **justification**, des éléments factuels sont utilisés pour répondre à la question « et alors ? » quant aux raisons pour lesquelles l'ITIE est importante et pour montrer aux parties prenantes nationales et internationales l'importance de l'ITIE et les raisons pour lesquelles il convient de l'appuyer.

Dans le cas d'utilisation aux fins de la **promotion**, les éléments factuels sont utilisés pour promouvoir l'ITIE dans le cadre des efforts de recrutement, afin d'encourager de

³ Une bibliographie annotée des documents les plus pertinents est annexée au présent rapport.

nouveaux pays à se joindre à l'initiative et de nouvelles entreprises à s'engager à fournir un appui.

Le présent examen s'articule autour de ces trois utilisations des éléments probants, qui sont décrites en détail à la Section 2.1. Elles fournissent une perspective permettant d'évaluer les approches de l'ITIE en matière de mesure et la pertinence des meilleures pratiques internationales.

Les sections suivantes de cet examen se présentent comme suit. Cette introduction est suivie d'un examen des meilleures pratiques qui démarre en clarifiant les principaux termes et concepts, y compris les trois cas d'utilisation d'éléments factuels décrits ci-dessus. S'ensuivent une courte description des pratiques pour chaque acteur international majeur travaillant dans la transparence multipartite et une présentation de l'évolution récente des méthodologies et des ressources disponibles pour mesurer et documenter les résultats de l'ITIE.

L'approche de l'ITIE en matière de mesure et d'évaluation est ensuite présentée, en commençant par une analyse de la base d'éléments factuels pour les résultats de l'ITIE, suivie d'une description détaillée des pratiques dans les pays mettant en œuvre l'ITIE et au sein du Secrétariat international. Cette section se conclut par une analyse des écarts dans les pratiques de mesure de l'ITIE et ses besoins en éléments probants. Les facteurs qui empêchent les pratiques de mesure de répondre aux besoins en éléments factuels sont identifiés, de même que les avantages potentiels d'un comblement de ces écarts.

La section finale propose une solution permettant à l'ITIE de surmonter ces difficultés. Elle démarre en identifiant cinq objectifs stratégiques visant à assurer une réponse effective, et cinq domaines dans lesquels l'ITIE pourrait envisager d'investir pour améliorer les mesures et l'évaluation des résultats. Des activités spécifiques sont proposées pour chacun de ces domaines d'opportunités, ainsi qu'une analyse des coûts, des avantages et des délais prévus. Un plan d'établissement des priorités présente cinq activités de « gains rapides » et 5 investissements clés à moyen terme. La section de conclusion explique comment il conviendrait que le Conseil d'administration de l'ITIE examine ces recommandations.

2. EXAMEN DES MEILLEURES PRATIQUES

2.1. Clarification des termes et des concepts

2.1.1. Cas d'utilisation – pourquoi mesurer ?

Il est de plus en plus reconnu que les systèmes d'évaluation et d'analyse de l'impact doivent être axés sur la demande. Il existe de nombreuses utilisations des preuves de résultats, mais ces utilisations doivent être identifiées avant l'élaboration et l'exécution des évaluations et des mesures, afin d'éviter de gâcher des ressources et de mener des exercices de mesure qui, selon la perception des parties prenantes, sont laborieux, voire inutiles. Ce défi est particulièrement évident dans le contexte de l'ITIE, où les parties prenantes comprennent et mesurent l'impact à l'aide de méthodes considérablement différentes.

Le présent examen a identifié trois principaux types de demandes d'éléments factuels de l'ITIE. On peut les désigner en tant que cas d'utilisation d'éléments factuels de l'ITIE, comme suit :

Mise en œuvre

Les personnes qui mettent en œuvre l'ITIE ont besoin d'éléments probants pour comprendre « ce qui fonctionne » et la manière d'adapter leurs efforts pour améliorer les résultats. Cela comprend les secrétariats nationaux et les groupes multipartites, ainsi que le Secrétariat international. En général, les données sur les processus ITIE et leurs résultats les plus immédiats, ce que les indicateurs clés de performance de l'ITIE désignent par « indicateurs des effets » et « indicateurs de l'efficacité du Secrétariat », constituent le type d'élément probant le plus utile pour améliorer la mise en œuvre. Concrètement, cela peut revenir à mener un suivi des cas où le temps et les ressources utilisés ou les activités effectuées aboutissent à des résultats intermédiaires tels qu'une hausse de la sensibilisation du public ou du soutien politique au sein d'institutions majeures. Les indicateurs et types d'éléments probants spécifiques varient selon les caractéristiques de la mise en œuvre d'un cas à l'autre, mais ce cas d'utilisation est unique, car les parties prenantes qui demandent les éléments factuels sont généralement celles qui les recueillent et génèrent.

Justification

Les éléments factuels jouent un rôle clé dans la justification du rôle de l'ITIE auprès des contreparties nationales et des responsables politiques dans les pays de mise en œuvre, ainsi que dans les initiatives de mobilisation de fonds des secrétariats nationaux et du Secrétariat international. Contrairement au cas d'utilisation aux fins de la mise en œuvre, les éléments probants dans ce cas spécifique sont recueillis par les secrétariats nationaux et présentés aux acteurs externes afin de répondre à la question « et alors ? » quant à savoir si l'ITIE est effectivement capable de « changer la donne » dans les pays où elle est mise en œuvre. De plus, contrairement à la mise en œuvre, ce cas d'utilisation exige souvent des éléments factuels qui portent sur les impacts à long terme, plutôt que sur les processus à court terme. Les donateurs pourraient souhaiter voir les éléments factuels concernant l'influence qu'exerce l'ITIE sur les processus de gouvernance, et les contreparties nationales pourraient souhaiter voir les éléments factuels sur l'accroissement des revenus ou des efficacités.

Promotion

À l'instar des éléments probants aux fins de la justification, les éléments probants pour la promotion sont généralement recueillis par les « acteurs internes » de l'ITIE pour avoir des arguments à présenter aux « acteurs externes » de l'ITIE – dans ce cas, les parties prenantes externes qui sont recrutées en tant qu'entreprises soutenant l'ITIE ou pays mettant en œuvre l'ITIE. Les éléments factuels requis pour assurer une promotion efficace de l'ITIE varient considérablement selon les entités/personnes auprès desquelles on promeut l'ITIE, mais ils sont souvent utilisés pour montrer à ces parties prenantes les avantages de l'engagement. Ainsi, les représentants de gouvernements peuvent souhaiter voir des éléments factuels indiquant la contribution que l'ITIE pourrait apporter à la lutte contre la corruption ou à l'environnement des investissements étrangers directs dans leurs pays, et les entreprises pourraient souhaiter voir des éléments probants concernant l'amélioration de l'environnement commercial ou la manière dont leur soutien à l'ITIE pourrait être bénéfique pour leur réputation.

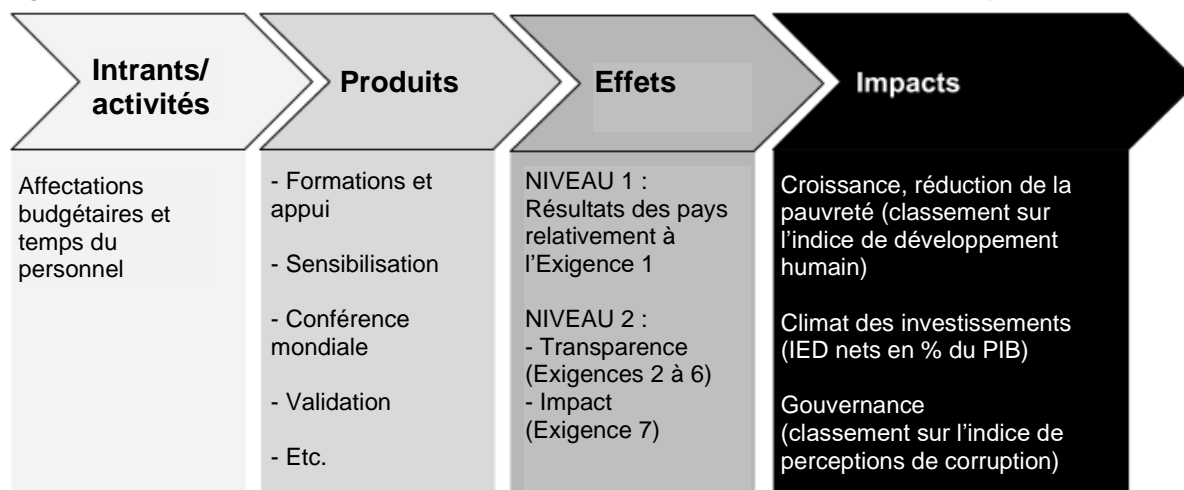
Dans certains cas, ces cas d'utilisation peuvent s'avérer contradictoires. Il se peut par exemple que des éléments probants collectés à des fins d'amélioration de la mise en œuvre révèlent que les activités clés ne contribuent pas aux objectifs attendus, contredisant ainsi la justification basée sur des éléments factuels. Dans d'autres cas, il se peut que des éléments probants utilisés pour promouvoir l'ITIE vis-à-vis des parties prenantes nationales souligne des tensions entre les intérêts et objectifs des différentes parties prenantes. Une approche rigoureuse de la mesure et de l'évaluation d'impact permettra d'identifier et de traiter ces tensions, de prendre des décisions et d'opérer des arbitrages conformes à l'approche multipartite de la gouvernance.

2.1.2. Étapes sur une chaîne de résultats

Une chaîne de résultats illustre l'évolution des changements et les contributions qu'ils apportent à d'autres résultats au fil du temps. Ceci est décrit dans le document du Conseil d'administration de l'ITIE sur les indicateurs clés de performance actualisés de l'ITIE⁴ et présenté à la Figure 1, avec des exemples de KPI illustrant les types d'éléments probants qui sont associés à chaque maillon dans la chaîne de résultats.

⁴ Voir le document du Comité de Mise en œuvre 25-2, p. 7, <https://eiti.org/fr/document/indicateurs-cles-performance-mesurer-limpact-litie>.

Figure 1 : Chaîne de résultats de l'ITIE illustrée avec les indicateurs clés de performance



Les intrants, les produits, les effets et les impacts seront utilisés dans cette perspective tout au long de ce rapport.

2.1.3. Attribution et contribution

L'attribution désigne une déclaration selon laquelle un résultat donné, tel qu'une transparence accrue, découle d'une (est attribuable à une) intervention spécifique.

Dans la Figure 1, plus les résultats sont positionnés à droite, plus de temps s'est écoulé depuis les intrants et les activités de l'intervention, et plus l'attribution est difficile. Il devient compliqué d'affirmer qu'un résultat « découle » d'une intervention de l'ITIE, du fait que d'autres événements se sont également produits et qu'ils auront certainement influencé le résultat. Parmi ces événements pourraient figurer des changements de l'opinion publique, des événements politiques nationaux ou les activités d'autres initiatives internationales. Souvent, les initiatives de gouvernance cherchent à éviter de mesurer l'attribution relativement à des aboutissements et des impacts, en se focalisant plutôt sur les « contributions ».

L'analyse des contributions reconnaît que les efforts visant à améliorer la transparence et la gouvernance sont souvent déployés dans un environnement politique complexe, où l'on ne peut pas attribuer des impacts majeurs à une cause unique.

2.2. Les meilleures pratiques dans des initiatives comparables

2.2.1. Gros plan sur le PGO

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), indéniablement l'initiative multipartite mondiale la plus importante dans les domaines de la gouvernance et de la transparence, a affecté des ressources substantielles à la conduite de mesures rigoureuses des impacts et des résultats. Pour y parvenir, une équipe de recherche de 4 personnes est chargée des analyses et des informations utiles, une équipe de 5 personnes est responsable de l'apprentissage et de l'innovation, et l'on confie à une équipe de 6 personnes la coordination

des évaluations de la mise en œuvre du PGO dans plus de 70 pays membres, par le biais du mécanisme de déclaration indépendant de l'initiative. Ceci a débouché sur un certain nombre d'activités et de produits notables, dont :

- Un programme de recherche continu destiné au public pour l'unité de soutien du PGO⁵
- Une rencontre parallèle entre chercheurs universitaires lors des sommets mondiaux du PGO⁶
- Un rapport mondial d'analyse des données du mécanisme de déclaration indépendant du PGO avec des indicateurs comparatifs internationaux pour faire valoir les contributions du PGO aux aboutissements socioéconomiques⁷
- Plusieurs documents techniques et livres blancs évaluant des données provenant de plans d'action nationaux et de rapports sur le mécanisme de déclaration indépendant
- Divers documents thématiques, tels qu'une analyse des synergies entre le PGO et l'ITIE, et le Guide du Gouvernement Ouvert Pour Les Sceptiques⁸
- Une évaluation indépendante financée par plusieurs donateurs, actuellement menée par la direction des politiques d'Oxford⁹.

Malgré ces investissements et les déclarations répétées de la direction du PGO concernant le soutien que l'initiative peut apporter pour renforcer l'espace civique et la confiance du public, le PGO n'a pas présenté d'éléments décisifs illustrant ses contributions en matière de gouvernance et d'aboutissements socioéconomiques.

2.2.2. Gros plan sur l'Open Contracting Partnership (OCP)

L'Open Contracting Partnership (OCP) est considéré comme un leader dans les domaines des éléments factuels et de l'apprentissage en faveur de la transparence multipartite. Bien que sa structure organisationnelle soit considérablement différente de celle de l'ITIE (en l'absence de groupes multipartites dans les pays), l'initiative a adopté plusieurs pratiques et approches relatives aux difficultés que rencontre l'ITIE dans la collecte et la comparaison d'éléments factuels entre des pays aux contextes variés. Parmi ces pratiques et approches figurent :

⁵ Voir <https://www.opengovpartnership.org/documents/ogp-research-agenda-2020-2022-for-public-comment>

⁶ Voir par exemple, <https://easychair.org/cfp/OGPA19?fbclid=IwAR2yPW2HidVUosaUqmij2s0c-ry9PUaA6nPJhW4HAPP7IJ7460-IXF6QYeE>

⁷ Voir <https://www.opengovpartnership.org/campaigns/global-report/>

⁸ Voir <https://www.opengovpartnership.org/documents/seeking-synergy-ogp-eiti/> et https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/01/SKEPTICS-GUIDE_20180710_FR.pdf.

⁹ Voir <https://www.opengovpartnership.org/stories/launching-an-evaluation-of-ogp/>.

- Une stratégie d'apprentissage ouvert destinée au public¹⁰ ;
- Une distinction opérationnelle entre les cibles des « progrès » et les cibles des « impacts » pour chaque pays ;
- Une distinction entre les cibles générales standardisées qui s'appliquent à tous les pays et les indicateurs spécifiques correspondant aux cibles qui sont définies dans chaque pays ;
- Une distinction opérationnelle entre les cibles, les indicateurs et les descriptifs d'impacts et un processus opérationnel permettant de créer des descriptifs d'impacts une fois que les indicateurs et les cibles sont atteints ; et
- Une culture institutionnelle pour l'apprentissage, facilitée par des réunions d'examen trimestrielles. Ces réunions, obligatoires pour tous les membres du personnel, comprennent la soumission de rapports sur les progrès de chaque pays relativement aux cibles, et prévoient du temps explicitement consacré à la réflexion et l'apprentissage.

2.2.3. Autres initiatives et informations utiles

Outre l'engagement du PGO et de l'OCP, le présent examen a mené des entretiens et des études documentaires avec l'Initiative de transparence dans le secteur de la construction (CoST), l'Initiative mondiale pour la transparence fiscale (GiFT), Publiez ce que vous payez (PCQVP), la Natural Resource Governance Initiative (NRGI), l'Initiative de transparence et de redevabilité (TAI) et Global Integrity (GI). Plusieurs représentants d'institutions de financement et experts internationaux ont également été interrogés. En raison d'un manque d'espace, il n'a pas été possible de discuter des pratiques et des perspectives parmi ces acteurs, mais les informations suivantes sont pertinentes :

- La base d'éléments factuels pour les approches multipartites en matière d'amélioration de la gouvernance publique et de la transparence est faible et, malgré des aboutissements bien documentés, il manque encore des éléments probants crédibles sur l'impact à long terme¹¹.
- On observe une grande confusion parmi les acteurs de cet espace, quant à savoir comment, quand et si la transparence et la collaboration multipartite contribuent aux impacts à long terme au niveau des pays. Plusieurs personnes interrogées ont exprimé un certain malaise relativement aux divergences entre les déclarations publiques des dirigeants sur les impacts de l'initiative multipartite et les éléments indiquant l'existence de ces impacts. De plus, de nombreuses parties s'accordent sur le fait que l'exigence d'éléments factuels sur les impacts à long terme repose

¹⁰ Voir

<https://docs.google.com/document/d/1XS5Q3zB4Kb4j7E1RRLkIT997LisWNcb7InnI4UIBIR8/edit>.

¹¹ Voir le rapport de 2015 de Brockmyer et Fox, qui attribue ce manque d'éléments probants à des délais trop courts et des théories du changement imprécises.

https://www.researchgate.net/profile/Jonathan_Fox7/publication/282443365_Assessing_the_Evidence_The_Effectiveness_and_Impact_of_Public_Governance-Oriented_Multi-Stakeholder_Initiatives/links/56104a9408ae6b29b49c3337.pdf.

souvent sur des interprétations trop simplistes des interventions de transparence et qu'elle dépend des contextes complexes dans lesquelles se déroulent ces interventions et de ce qu'il est réellement possible de mesurer. Il semble y avoir un souhait général, voire ambigu de recadrer ce discours avec les donateurs et les autres parties prenantes¹².

- Les stratégies d'apprentissage et les approches adaptatives en matière de suivi et de mise en œuvre, par lesquelles les stratégies et les plans de travail sont adaptés en fonction de l'évolution des conditions sur le terrain, suscitent un grand intérêt. Ces dernières années, plusieurs consultants spécialisés et rapports d'experts ont manifesté un soutien à ce type de travail.
- Des systèmes efficaces *peuvent* être établis pour gérer la diversité des statuts socioéconomiques, des systèmes politiques et des interprétations culturelles de la transparence entre les pays mettant en œuvre l'ITIE. L'établissement de tels systèmes est toutefois exigeant et nécessite des ressources et des mandats dédiés.

2.3. Méthodes et outils de mesure

Ces dix dernières années, les méthodes de mesure des résultats dans les interventions de transparence et de gouvernance ont considérablement évolué. Dans ce cadre, des efforts ont été déployés pour améliorer les données, y compris l'utilisation d'essais contrôlés randomisés¹³, l'intégration de données de processus multipartites dans les données de tiers indépendants sur la gouvernance au niveau des pays¹⁴ et l'élaboration d'indicateurs et de cadres sectoriels hautement spécifiques¹⁵. D'autres initiatives ont été consacrées à l'amélioration des méthodes et des processus de mesure, dont la sophistication accrue de méthodes établies telles que le changement le plus significatif, les évaluations des

¹² L'un des efforts notables visant à recadrer le concept même d'un impact consiste à souligner le fait que ce terme est souvent utilisé pour indiquer un « impact transformateur », mais il pourrait également représenter l'impact simple d'initiatives cherchant à éviter ou à atténuer des aboutissements négatifs. Voir le blogue du Fonds pour la démocratie, *Six Models for Understanding Impact* (Six modèles pour comprendre l'impact – <https://www.democracyfund.org/blog/entry/six-models-for-understanding-impact>).

¹³ Première application rigoureuse de méthodes expérimentales pour les interventions de gouvernance, la collaboration entre Results 4 Development et le Harvard Kennedy Center en vue de mesurer les effets des voix des communautés sur l'accès aux services publics a fait l'objet d'une surveillance rapprochée. Après plusieurs années et des coûts majeurs, les résultats n'indiquent l'existence d'aucun élément montrant que les interventions de transparence auraient eu des effets positifs sur les aboutissements en matière de santé. Voir <https://ash.harvard.edu/transparency-development>.

¹⁴ Voir par exemple le rapport mondial du PGO (https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Global-Report_Volume-1.pdf), qui dresse une comparaison entre les performances des pays du PGO relativement à divers indicateurs comparatifs de gouvernance et celles des autres pays. Ainsi qu'il est précisé ailleurs, ce type d'analyse peut être décisif pour des cas d'utilisation spécifiques d'éléments probants, mais d'un point de vue scientifique en matière d'analyse des relations de cause à effet, plusieurs raisons méthodologiques préconisent de ne pas comparer des pays participant à un processus multipartite à d'autres n'y participant pas. Voir la Section 3.1, qui contient des informations utiles, notamment P. Lujala, 2018, « An analysis of the Extractive Industry Transparency Initiative implementation process ». *World Development*, 107, 358–381. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.02.030>: p. 370.

¹⁵ Voir par exemple le livre blanc précité sur les indicateurs de gouvernance fiscale des Open Society Foundations et de Results 4 Development.

bénéficiaires et la cartographie collaborative des aboutissements, ainsi que l'élaboration d'approches novatrices, y compris les évaluations des capacités et le cadre d'accès et d'influence politiques mis en place par ITAD¹⁶.

Il y aurait beaucoup à écrire sur les avantages comparatifs et les limitations de ces efforts. Les chercheurs universitaires et les évaluateurs professionnels sont engagés dans un débat rigoureux sur les différentes méthodes : quand et comment sont-elles pertinentes, quand et comment les résultats peuvent-ils être extrapolés à d'autres contextes. Par manque de place ces points ne pourront être débattus en profondeur ici.

L'aspect le plus important à souligner pour ce rapport est toutefois qu'il existe une multitude d'approches, de méthodes et d'outils différents permettant de mesurer les résultats de l'ITIE. Chacun a ses avantages, coûts et limitations, et convient différemment à différents contextes, objectifs et besoins en éléments probants. Le Tableau 3 compare plusieurs méthodes, donnant des descriptions superficielles permettant d'illustrer les distinctions clés.

Les avancées techniques et la sophistication accrue des efforts de mesure ont permis d'établir un vaste éventail d'outils et de méthodes qui peuvent être utiles pour les parties prenantes de l'ITIE. Toutefois, il n'y a pas de méthode unique idéale pour répondre aux besoins de mesures des groupes multipartites, du Secrétariat international ou d'un type spécifique de partie prenante.

La sélection d'une approche relativement aux mesures nécessite une définition explicite des besoins en éléments probants dans un contexte donné, des contraintes que celui-ci impose et des ressources à disposition. Ce processus peut être exigeant, mais plusieurs ressources sont à disposition pour aider les personnes et les organisations à trouver l'approche adéquate à la mesure des résultats.

- Le mécanisme d'analyse des cadres de suivi-évaluation de Better Evaluation¹⁷ et le Guide d'Engine Room pour un suivi adaptatif des initiatives technologiques et de redevabilité¹⁸ fournissent des aperçus sur les méthodes disponibles et des conseils pas à pas sur la manière de les comparer et de les évaluer.
- Le guide de TAI pour l'apprentissage fondé sur des éléments probants dans divers contextes de programmes¹⁹ présente un cadre permettant de déterminer quand il est possible d'appliquer les éléments factuels et les processus d'un contexte à un autre.
- L'approche cumulative de Tom Aston utilisant des rubriques de contributions montre comment associer différentes méthodes telles que la collecte des aboutissements et le traçage des processus pour mesurer l'influence d'interventions dans des contextes discrets²⁰.

¹⁶ Données d'entrevues, non disponibles au public.

¹⁷ Voir https://www.betterevaluation.org/en/rainbow_framework.

¹⁸ Voir <https://www.theengineroom.org/diy-for-me/>.

¹⁹ Voir <https://www.transparency-initiative.org/wp-content/uploads/2019/05/tai-solutions-in-context-approach-brief.pdf>.

²⁰ Voir <https://www.linkedin.com/in/tom-aston-consulting/detail/recent-activity/documents/>.

Tableau 3 : Comparaison illustrative d'approches spécifiques en matière de mesure des résultats

Approche	Ce pour quoi elle est adaptée	Possibilité de généraliser les résultats	Ce qu'elle implique	Quand
Méthodes expérimentales (dont les essais contrôlés randomisés)	Éléments probants hautement crédibles et rigoureux sur le plan scientifique. Peut montrer des types d'effets très spécifiques dans différents contextes.	Oui, mais seulement pour des effets très spécifiques.	Plusieurs années ; coûts très élevés en ressources financières et humaines.	Élaborée généralement avant des interventions et menée tout au long de la mise en œuvre. Dans de rares cas, des expériences naturelles ou des conceptions quasi expérimentales telles que des analyses de la discontinuité peuvent s'appliquer à des situations existantes ou aux données qui ont été trouvées.
Enquêtes sur la perception du public	Montre le sentiment des communautés sur les projets et les résultats. Ne montre pas nécessairement les résultats eux-mêmes.	Non	Les enquêtes représentatives sont généralement onéreuses, tandis que les approches de groupes de discussion le sont moins.	Avant la mise en œuvre pour les références de base, pendant la mise en œuvre pour le suivi adaptatif, après la mise en œuvre pour l'évaluation récapitulative.
Méthodes qualitatives telles que la collecte des aboutissements et les entretiens avec des informateurs clés	Associe des informations non représentatives sur les perspectives locales à des informations sur les résultats validées dans le contexte.		Expertise technique ; délais importants et ressources humaines substantielles.	
Analyses narratives et documentaires , telles que le traçage des processus, les analyses des contributions ou les études sur les rencontres	Fournit des descriptions détaillées et nuancées sur l'instauration du changement dans des contextes individuels.			
Méthodes participatives , telles que les évaluations des bénéficiaires ou le changement le plus significatif	Fournit des données sur les perceptions locales et, souvent, permet de mieux comprendre le contexte pour améliorer les interventions.		Certaines capacités techniques et humaines.	

Évaluation de l'impact social	On peut utiliser la prévision de l'impact des projets sur la qualité de la gouvernance avant leur mise en œuvre pour élaborer des théories du changement et des cadres de mesure.		Capacités techniques, temps du personnel, engagement des parties prenantes.	Pendant l'élaboration du projet, avant la mise en œuvre
Évaluation indépendante	Fournit un aperçu du fonctionnement d'une initiative. Fournit souvent une valeur et une crédibilité réputationnelles.	Parfois	Coût financier très élevé.	À mi-parcours, pendant la mise en œuvre ou après.

2.4. Conclusions et perspectives les plus pertinentes pour l'ITIE

Les pratiques émergentes pour mesurer et évaluer les initiatives de transparence multipartite sont étendues et diverses. Compte tenu de l'approche longue présentée ci-dessus, l'espace disponible ici ne permet pas de décrire pleinement ces pratiques. Néanmoins, il est possible de souligner certaines des informations utiles provenant du présent examen qui sont les plus pertinentes pour les efforts visant à améliorer les pratiques de l'ITIE.

Premièrement, **la mesure des aboutissements aura certainement un impact plus marqué que la mesure de l'impact**. Il est évident que les principales parties prenantes dans cet espace estiment qu'il est plus utile de mesurer les aboutissements et les premiers résultats que de mesurer leurs contributions aux impacts de développement à long terme. Bien que des efforts soient encore déployés pour obtenir des éléments factuels sur les impacts à long terme, notamment en vue de justifier les activités auprès des donateurs, cela ne semble pas apporter une valeur majeure aux activités ni aux stratégies.

Deuxièmement, **l'institutionnalisation de l'apprentissage peut offrir des avantages transformateurs**. En effet, bien que peu d'organisations aient pris des mesures complètes telles que celles de l'OCP pour institutionnaliser les stratégies d'apprentissage, celles qui l'ont fait indiquent toutes en avoir tiré des avantages importants et, selon les pratiques de l'OCP, ces avantages peuvent être transformateurs.

Troisièmement, **les difficultés de l'ITIE en matière de diversité et d'appropriation sont uniques**. Bien que toutes les initiatives mondiales de gouvernance soient confrontées au défi que posent les différences entre les pays où elles mènent leurs activités, ce défi présente certaines différences dans le contexte de l'ITIE. Il découle partiellement de l'intégration des différences parmi les collèges de parties prenantes dans la mise en œuvre de l'ITIE. Ce défi est également exacerbé par les effets exagérés que les facteurs contextuels, tels que des environnements d'après-conflit et la dépendance aux ressources, ont sur le secteur extractif. Ceci doit être pris en compte lorsqu'on tire des enseignements des meilleures pratiques émergentes dans le contexte de l'ITIE.

Enfin, **il existe des possibilités en matière de leadership mondial**. Le présent examen a révélé un manque de clarté parmi les parties prenantes quant à la question de savoir comment mesurer « l'impact » des initiatives de transparence. Ceci découle, d'une part, d'ambiguïtés des termes techniques et des méthodes et, d'autre part, d'une certaine frustration et de quiproquos relativement au manque d'éléments probants. Toutefois, on observe l'émergence d'un consensus sur l'importance de l'appréciation et de la mesure des impacts, ce qui présente une occasion, voire la nécessité de faire preuve de leadership afin d'aider à façonner un débat plus productif au sujet des résultats et des impacts.

3. EXAMEN DE L'APPROCHE DE L'ITIE

3.1. La situation actuelle des résultats et de l'impact de l'ITIE

L'ITIE est l'exemple d'initiative multipartite ou de programme de transparence mondial faisant l'objet du plus grand nombre de recherches²¹. Une recherche sur google scholar renvoie plus de 9 000 articles universitaires, dont un grand nombre portent directement sur des questions liées à l'impact et aux résultats. Par ailleurs, l'ITIE a été le sujet d'un certain nombre d'examens et d'évaluations dans la littérature grise et dans le cadre de commandes directes pour des pays ou portefeuilles de donateurs spécifiques.

En tant que base d'éléments factuels, ces recherches ne correspondent toutefois pas directement aux besoins en éléments factuels de l'ITIE. Les évaluations indépendantes, de même que les recherches universitaires, peuvent être difficilement accessibles en raison de verrous d'accès payants et de la confidentialité des éléments. Même si elles sont accessibles, les études universitaires ont tendance à être rédigées pour un public d'universitaires et ne sont pas toujours faciles à mettre en pratique pour les parties prenantes de l'ITIE. C'est notamment le cas en ce qui concerne les besoins en éléments probants en temps réel pour la mise en œuvre et l'exigence d'éléments factuels spécifiquement adaptés à la promotion dont traite la Section 2.1.1 du présent document.

Les études universitaires s'appliquent plus facilement à la justification, dans la mesure où plusieurs études ont évalué les résultats de l'ITIE et ont permis de répondre à la question « et alors ? » pour déterminer si l'ITIE est effectivement capable de changer la donne dans les pays qui la mettent en œuvre.

Un examen initial des documents n'est toutefois pas prometteur. Selon une méta-analyse récente de 45 études visant à identifier et à mesurer l'impact de l'ITIE, les résultats étaient mitigés. L'étude a classé les résultats entre trois types d'objectifs et a examiné les éléments factuels indiquant si l'ITIE avait réussi à les atteindre ou non. Les constatations de l'étude étaient les suivantes :

- *Éléments factuels solides indiquant que les objectifs institutionnels ont été atteints*, dont le renforcement de l'image de marque de l'ITIE, l'établissement de normes mondiales et l'accroissement de la conformité à la Norme ITIE,
- *Éléments factuels mitigés quant à l'atteinte des objectifs opérationnels*, tels que l'établissement de normes claires, le renforcement des capacités des États et du débat public, et la garantie de la participation des groupes multipartites, et la mise en avant de l'importance de facteurs contextuels dans la réalisation de ces objectifs,

²¹ Ceci a été indiqué pour la première fois dans l'examen des éléments probants 2015 de Brockmyer et Fox, et c'est encore le cas aujourd'hui (https://www.researchgate.net/profile/Jonathan_Fox7/publication/282443365_Assessing_the_Evidence_The_Effectiveness_and_Impact_of_Public_Governance-Oriented_Multi-Stakeholder_Initiatives/links/56104a9408ae6b29b49c3337.pdf).

- *Éléments factuels limités et faibles relativement à l'atteinte des objectifs de développement*, dont l'amélioration des revenus, des investissements et de la gouvernance²².

Ceci a été confirmé par d'autres études soulignant la réussite de l'ITIE dans l'établissement et l'institutionnalisation de normes de transparence, sans pour autant avoir eu des impacts à long terme en matière de développement ni sur le plan socioéconomique²³. Le manque d'éléments probants concernant les impacts à long terme de l'ITIE n'indique toutefois pas nécessairement un manque de contribution à ces impacts. Les études précitées observent toutes qu'il n'y a pas de recherches suffisantes sur les impacts de l'ITIE, ce qui a été montré de façon plus générale dans l'étude de la transparence du secteur extractif²⁴. Cela pourrait également s'expliquer par le fait que les impacts à long terme mettent du temps à se manifester, même après un cycle complet de mise en œuvre de l'ITIE qui, selon les observations, dure en moyenne une dizaine d'années²⁵. Ainsi que le font remarquer Brockmyer et Fox, peut-être « qu'il est tout simplement trop prématuré d'attendre des évaluations significatives de l'efficacité ou de l'impact²⁶ ».

La durée peut être un facteur important, mais des analyses récentes indiquent également d'autres raisons pour lesquelles les études universitaires n'ont pas encore trouvé d'éléments probants sur l'impact à long terme de l'ITIE, y compris le fait que les pays de l'ITIE sont considérablement différents des pays qui n'en sont pas membres et que cela limite les comparaisons et les analyses quantitatives, ainsi que les problèmes de validité conceptuelle de variables dépendantes²⁷.

Alors que des méthodes analytiques plus sophistiquées et davantage de données deviennent disponibles au fil du temps, il est raisonnable d'espérer que des éléments factuels crédibles émergeront. Pour le moment, la base d'études universitaires est certes riche, mais elle ne fournit aucun élément clair indiquant l'impact à long terme de l'ITIE. Il n'y a pas de base d'éléments factuels clairs permettant de répondre à la question « et alors ? » au sujet des impacts de l'ITIE dans une perspective générale internationale.

Il convient cependant de noter que la base d'études universitaires contient également des études de cas qui peuvent être utiles pour justifier l'ITIE au niveau des pays. Notamment, la couverture des pays de l'ITIE dans les documents universitaires est très inégale, une poignée de pays ayant tendance à être surreprésentés. Il s'agit souvent de pays dont on

²² Voir le rapport d'étude de U4 : <https://www.u4.no/publications/has-the-eiti-been-successful-reviewing-evaluations-of-the-extractive-industries-transparency-initiative>.

²³ Voir F. Rathinam, J. Finetti, Z. Siddiqui, B. Snilstveit, H. Chirgwin, R. Appell, E. Dickens et M. Gaarder, 2019. « The effect of transparency and accountability interventions in the extractive sectors: An evidence gap map » (n° 14 ; rapport cartographiant les lacunes d'éléments probants). Y. Turianskyi, T. Corrigan, M. Chisiza et A. Benkenstein, 2018. « Multi-stakeholder Initiatives: What Have We Learned? An Overview and Literature Review » (publié en avril 2018). <https://saiia.org.za/research/learning-lessons-from-multi-stakeholder-initiatives/>. J. Van Alstine, 2017. « Critical reflections on 15 years of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). The Extractive Industries and Society », 4, 766–770. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.10.010>

²⁴ Voir Rathinam *et al*, 2019.

²⁵ P. Lujala, 2018. « An analysis of the Extractive Industry Transparency Initiative implementation process ». *World Development*, 107, 358–381. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.02.030>; p. 370.

²⁶ Brockmyer et Fox, 2015 : p. 66.

²⁷ Voir P. Lujala, 2018 : p. 369-370

perçoit qu'ils présentent des lacunes démocratiques ou de pays en transition, dont les échecs en matière de gouvernance sont plus fréquemment documentés que leurs réussites, peut-être du fait que ce type d'exemple est davantage susceptible d'attirer l'attention des chercheurs. Néanmoins, certaines études de cas fournissant des exemples convaincants de contributions que l'ITIE a apportées à l'obtention d'aboutissements législatifs et procéduraux pourraient être utiles dans les processus de justification au niveau des pays²⁸. Les parties prenantes interrogées pour le présent examen ont indiqué la nécessité pressante d'aider à justifier l'existence de l'ITIE auprès des parties prenantes nationales. Les exemples présentés dans ces études de cas pourraient être utiles pour formuler de tels arguments, même en l'absence de données quantitatives comparatives. Un aperçu de ces articles est annexé au présent examen.

3.2. Les pratiques actuelles dans les groupes multipartites et les secrétariats nationaux

3.2.1. Rapports d'avancement et plans de travail

L'Exigence 7.4 de la Norme ITIE 2019 impose aux pays mettant en œuvre l'ITIE de faire état de leurs progrès dans la mise en œuvre de leurs plans de travail²⁹. Préalablement à la Norme ITIE 2019, ceci était imposé dans le cadre d'un formulaire standardisé pour les rapports annuels d'avancement, mais celui-ci a été abandonné suite à un examen mené en 2017, selon lequel les rapports annuels d'avancement « ne cadrent pas pleinement avec l'ITIE ou n'en montrent pas l'impact³⁰ ».

L'Exigence actuelle permet aux pays de déterminer la forme et le contenu de leurs rapports d'avancement, mais elle demande que l'examen de l'impact de l'ITIE soit ouvert à la participation de « toutes les parties prenantes » et implique que cela soit fait chaque année. L'Exigence 7.4 impose également que les rapports d'avancement portent sur plusieurs composantes obligatoires, dont les progrès réalisés relativement à chaque Exigence, les réponses aux recommandations provenant du rapprochement et de la Validation, les progrès accomplis dans l'atteinte des objectifs des plans de travail des groupes multipartites

²⁸ Par exemple, l'article de 2019 de Vijge *et al.*, *Transforming institutional quality in resource curse contexts : The Extractive Industries Transparency Initiative in Myanmar* et l'article de 2019 d'Arond *et al.*, *NGOs as innovators in extractive industry governance. Insights from the EITI process in Colombia and Peru* présentent tous deux d'excellentes descriptions des interactions des processus ITIE avec les économies politiques de leur contexte national et de la manière dont ils se façonnent mutuellement, ce qui indique l'existence de différentes pressions contextuelles et les modalités de gestion possible de celles-ci par les groupes multipartites. L'analyse de 2019 de Rosser *et al.* sur la dynamique politique autour de l'ITIE en Indonésie montre les possibilités par lesquelles ces processus pourraient ouvrir la voie vers des réformes plus étendues ainsi que les limitations éventuelles. Ces articles font partie d'une liste d'études de cas et d'analyses qui pourraient s'avérer informatives pour la programmation de l'ITIE, et sont annexés au présent rapport.

²⁹ Voir <https://eiti.org/fr/document/norme-itie-2019>.

³⁰ Voir le document du Comité de Mise en œuvre 38-2-A, « Rapport d'avancement de la mise en œuvre de juin à octobre 2017 » « Thème prioritaire : examen des rapports annuels d'avancement 2016 ».

et les efforts déployés pour renforcer l'impact de l'ITIE et étendre l'engagement en faveur de celle-ci.

Les Validations menées relativement à la Norme 2019 n'ont pas encore démarré, et il reste à voir la manière dont les pays mettront en œuvre cette Exigence ou si les rapports d'avancement s'amélioreront. L'exigence d'établissement de liens entre les rapports d'avancement et les plans de travail est toutefois particulièrement importante, car la mesure et l'établissement de rapports sur l'impact nécessitent que les groupes multipartites commencent par définir l'impact. Les consultations menées par le Secrétariat international et les entretiens effectués dans le cadre du présent examen montrent d'énormes variations entre les définitions des différents groupes multipartites concernant l'impact. Ces différentes interprétations comprennent des définitions techniques associées aux cadres logistiques et aux chaînes de résultats, ainsi que des descriptions plus organiques des cibles en matière de changements politiques, de soutien public ou d'augmentation des revenus. Certains groupes multipartites ne se sont engagés que de manière limitée dans le cadre des résultats ou de l'impact.

Ces incohérences se retrouvent dans les plans de travail des secrétariats nationaux, qui sous-tendent la mise en œuvre de l'ITIE et l'établissement des rapports d'avancement. Selon un examen de 41 plans de travail par le Secrétariat international en janvier 2019, les deux objectifs les plus fréquemment cités étaient la publication d'un Rapport ITIE et les activités de communication, et « relativement peu de pays disposent d'objectifs explicites visant l'amélioration de la redevabilité et la promotion de réformes en vue de renforcer la supervision et la disponibilité des données ».

Le Secrétariat international a pris un certain nombre de mesures pour renforcer les capacités des pays mettant en œuvre l'ITIE dans l'élaboration de leurs plans de travail, y compris une Note d'orientation publiée en 2018³¹ et des séminaires régionaux en ligne. Toutefois, les groupes multipartites semblent toujours avoir des capacités limitées et inégales pour identifier des objectifs significatifs. De tels objectifs sont importants, non seulement du fait qu'ils fournissent un fondement organisationnel pour la mise en œuvre et la déclaration, mais également parce qu'ils facilitent des accords fondamentaux au sein d'un groupe multipartite concernant la finalité de l'ITIE dans le pays concerné. L'émergence de ce consensus parmi les collègues de parties prenantes jette les bases d'une collaboration multipartite saine, focalise les ressources et les activités et constitue la meilleure protection qui soit pour éviter une mise en œuvre superficielle de la Norme ITIE. Aucune Note d'orientation n'existe pour les rapports d'avancement tels qu'ils sont prévus dans l'Exigence 7.4 de la Norme ITIE 2019.

Une note d'orientation actualisée et un examen du soutien potentiel aux groupes multipartites dans l'établissement des objectifs nationaux pourraient aider à renforcer la mise en œuvre, ainsi que les mesures et les déclarations des résultats.

³¹ Voir <https://eiti.org/fr/plan-de-travail>.

3.2.2. Suivi et évaluation

Les cadres de suivi et d'évaluation formels ne sont pas courants au sein des groupes multipartites de l'ITIE. La plupart des pays manquent de ressources techniques, financières et humaines pour élaborer et mettre en œuvre un processus de suivi et d'évaluation. Les exceptions (l'Allemagne, l'Ukraine et la Mauritanie) sont notables, non seulement du fait de leur nombre limité, mais également compte tenu des facteurs qu'elles ont en commun. Le secrétariat de l'ITIE Allemagne est hébergé au sein de l'agence d'aide bilatérale allemande (*GIZ - Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*). En 2017, au nom du ministère fédéral allemand de la coopération économique et du développement (BMZ), la GIZ a publié un document de directives visant à aider les pays de mise en œuvre dans l'élaboration de cadres de suivi et d'évaluation³². Ces directives ont ensuite été adaptées et mises en œuvre en Ukraine et en Mauritanie, avec des fonds de la GIZ³³.

Les directives de la GIZ méritent que l'on y prête attention. Le document est unique, en ce qu'il est à la fois rigoureux sur le plan technique et accessible aux personnes non spécialisées. Ceci est notamment le cas pour la documentation de suivi et d'évaluation, dont le jargon et les aspects techniques peuvent souvent être difficiles à comprendre. Les directives de la GIZ sont compréhensibles, sans pour autant en compromettre la rigueur technique. De plus, elles s'inscrivent clairement dans le contexte de l'ITIE, en prévoyant les difficultés des groupes multipartites et en fournissant des exemples tirés de la mise en œuvre de l'ITIE. Les entretiens menés pour le présent examen ont également révélé qu'environ 70 pages d'éléments de formation et d'outils de discussion sont disponibles pour adapter cet outil dans les contextes des pays mettant en œuvre l'ITIE. Ce document est largement sous-estimé et sous-utilisé dans le renforcement des capacités de suivi et d'évaluation des pays.

3.2.3. Processus de Validation

La Validation de la mise en œuvre de l'ITIE dans les pays implique d'importantes activités de collecte et d'examen de données et génère plusieurs indicateurs que l'on peut utiliser comme preuves de résultats, principalement au niveau des aboutissements du cadre des KPI de l'ITIE. L'utilité de ces indicateurs dans une analyse comparative sera présentée dans la section consacrée aux pratiques du Secrétariat international. Ici, il convient de noter que le présent examen a trouvé peu d'éléments indiquant que les pays utilisent les données et les éléments factuels collectés lors des processus de Validation pour les besoins en éléments probants spécifiques dans les pays, soit en ce qui concerne les utilisations pour la mise en œuvre, soit pour les utilisations à des fins de justification.

Ceci pourrait découler du fait que de nombreuses parties prenantes considèrent que la Validation est la principale approbation de l'ITIE. En tant que « force d'influence », elle incite souvent les parties prenantes nationales à s'engager dans une multitude d'activités juste avant le début du processus de Validation. Souvent, cela implique des activités axées sur la mise en œuvre et les aboutissements, dont l'instauration de changements dans les

³² Voir <https://eiti.org/fr/node/9245>.

³³ Au moment de rédiger la présente, les nouveaux cadres étaient en attente d'approbation finale de la part des Groupes multipartites et de leur mise en œuvre dans les deux pays.

politiques ou le gel d'actifs, ainsi que des activités de documentation, juste avant l'arrivée des équipes de Validation dans le pays. Cette dynamique n'est pas propice à une mesure prudente des résultats.

Le Comité de Mise en œuvre du Conseil d'administration de l'ITIE est actuellement en train de réviser le processus de Validation de l'ITIE et ce faisant il pourrait étudier de quelle manière la Validation pourrait faciliter des mesures plus méthodiques. Le Comité devrait plus particulièrement se pencher sur les façons de promouvoir de meilleures déclarations permettant de renforcer les activités de mesure des pays sans alourdir les exigences de la Validation.

3.2.4. Évaluations indépendantes

Plusieurs pays mettant en œuvre l'ITIE ont commandité des évaluations indépendantes de la mise en œuvre l'ITIE³⁴, et il s'agit probablement de la forme la plus courante d'activités structurées de suivi et d'évaluation de l'ITIE au niveau des pays. D'après le présent examen, ainsi qu'on le constate souvent dans le secteur du développement international, ces évaluations ont été motivées par des facteurs externes associés à la légitimité et aux cycles de financement, et leur élaboration n'a pas reposé sur les besoins en éléments factuels des groupes multipartites ou d'autres parties prenantes. Il n'est pas surprenant que peu d'éléments indiquent que les évaluations et les analyses indépendantes ont été particulièrement utiles pour améliorer la mise en œuvre nationale ou la justification de l'existence de l'ITIE auprès des contreparties nationales.

3.2.5. Variations et contraintes entre les pays

Sans surprise, le présent examen a souligné l'existence de variations dans les capacités des pays mettant en œuvre l'ITIE à opérationnaliser et à mesurer les résultats. Comme on peut s'y attendre, l'efficacité des pays aux capacités les plus faibles a tendance à être limitée dans tous les domaines précités par rapport aux pays dont les capacités sont plus importantes, et ces distinctions se retrouvent dans les relations avec les bailleurs de fonds internationaux, dans les antécédents des administrations publiques et dans les capacités des États de façon générale.

Notamment, le niveau d'appréciation des objectifs et des résultats de l'ITIE dans les pays de mise en œuvre varie également, et ce pas toujours en fonction des régions ou des capacités nationales. Globalement, les capacités techniques pour définir les objectifs et les résultats sont toutefois limitées.

À ce sujet, la plupart des représentants des pays interrogés n'ont pas décrit d'objectifs ou de résultats nationaux spécifiques et ne les relient pas aux impacts à long terme correspondant aux Principes de l'ITIE. S'agissant des aboutissements à long terme en matière de gouvernance relativement à l'institutionnalisation de la transparence et la redevabilité du gouvernement, les réponses de la majorité des représentants de pays étaient ambiguës, indiquant que « peut-être, nous pourrions effectuer cette mesure à un moment donné ». En

³⁴ Dont l'Ukraine, le Nigeria, la Mauritanie, le Burkina Faso, l'Albanie, Madagascar et les pays du bassin de la Caspienne.

ce qui concerne les principaux objectifs et résultats, plusieurs personnes interrogées ont également réorienté leurs priorités vers une défense de principe de l'ITIE dans leur pays, notamment au regard du maintien de l'espace civique par le biais d'un forum multipartite ouvert. Aucun des représentants de pays interrogés pour le présent examen n'a décrit une théorie claire sur la contribution des activités de l'ITIE aux aboutissements, ni la contribution de ces derniers au développement à long terme et aux impacts socioéconomiques.

Les questions sur les résultats ont cependant amené certains à mentionner des aboutissements. Dans les entretiens et la consultation par courriel du Secrétariat international, les changements politiques et l'engagement public étaient les exemples les plus courants à ce sujet. Il est toutefois important de noter que chacune de ces questions variait considérablement entre les pays. La dynamique politique était parfois décrite relativement à la législation nationale, aux procédures des agences ou aux processus politiques, et au regard de différents secteurs pour différents pays. De même, les références à l'engagement public variaient entre une focalisation sur les collèges et les organisations et sur des groupes démographiques spécifiques sous-représentés ou des communautés locales dans les régions où se déroulent des activités extractives. Dans les deux cas, il est difficile d'identifier des indicateurs spécifiques mesurables entre les pays.

Ceci souligne un problème de comparabilité et soulève la question de savoir s'il devrait y avoir un cadre d'évaluation standardisé entre les pays de l'ITIE. Cet impératif a été régulièrement évoqué lors de conversations avec les acteurs internationaux, et il est étroitement lié à un besoin perçu d'éléments probants permettant de justifier l'existence de l'ITIE auprès des bailleurs de fonds internationaux et des partenaires soutenant l'ITIE. Toutefois, la nécessité de cadres comparatifs *n'a pas* été régulièrement évoquée lors des entretiens avec les parties prenantes nationales et, à ce propos, dans la consultation par courriel du Secrétariat international, seulement trois des 11 personnes interrogées ont déclaré, sans aucune justification, qu'il devrait y avoir un cadre de mesure standardisé.

Peut-être que l'unique question sur laquelle la plupart des pays mettant en œuvre l'ITIE semblent s'accorder est le fait que les Exigences de mise en œuvre de l'ITIE se sont considérablement endurcies et qu'elles imposent une pression considérable sur la capacité des pays de mise en œuvre à définir, à mesurer et à documenter les résultats de l'ITIE.

Ceci est fréquemment défini en termes de contraintes des ressources financières et humaines. Les secrétariats nationaux manquent souvent des ressources nécessaires pour la mise en œuvre de l'ITIE et les Coordonnateurs Nationaux sont généralement débordés, assumant des mandats impossibles dont la priorité peut dépasser celle de l'ITIE. En outre, la Validation et les cycles de mise en œuvre de l'ITIE ne correspondent pas toujours aux processus politiques nationaux, et plusieurs personnes interrogées ont évoqué des cas de figure où les élections, les processus de budgétisation ou d'autres procédures de déclaration ont empêché les pays de remplir leurs Exigences ITIE. Il est évident que les collègues de l'ITIE dans les pays de mise en œuvre s'inquiètent de ce que les cadres de mesure promus par le Secrétariat international ne tiennent pas compte des nuances dans les contextes nationaux et qu'ils imposent des fardeaux inutiles venant s'ajouter à la surcharge de travail que les secrétariats nationaux doivent déjà assumer.

3.3. Pratiques actuelles au Secrétariat international

3.3.1. Processus de Validation

La Validation est le principal mécanisme par lequel le Secrétariat international collecte, génère et évalue les données sur les résultats de la mise en œuvre de l'ITIE. Les processus impliqués sont complexes et désorganisés, comprenant plusieurs étapes de partage et d'examen des données entre les parties prenantes nationales, les auditeurs indépendants et les consultants, ainsi qu'avec les équipes chargées de la Validation et le Secrétariat international. Il est toutefois possible de faire une distinction globale entre la génération d'indicateurs liés à chacune des Exigences de la norme du Secrétariat international et les données et informations de fond qui orientent le classement de ces indicateurs.

Les indicateurs de progrès associés à chacune des 34 Exigences de la Norme ITIE sont les produits les plus évidents de la Validation. Ils sont classés selon le degré de satisfaction d'un pays relativement à chacune des Exigences, et ils sont mieux compris en tant qu'indicateurs des effets, en fonction des KPI de l'ITIE et de la logique de chaîne de résultats appliqués dans le présent examen. Ces indicateurs reflètent les résultats du processus de mise en œuvre de l'ITIE *au sein* de ce processus, mais ils ne couvrent pas nécessairement les aboutissements secondaires tels que les changements politiques ou les aboutissements du développement à long terme tels que la réduction de la pauvreté ou les améliorations de l'environnement des investissements.

Il est également important de noter que ces indicateurs ne sont pas strictement comparatifs, car ils ne tiennent pas systématiquement compte des différences entre les contextes des pays. Cela limite leur utilité pour les efforts internationaux visant à promouvoir et à justifier le rôle de l'ITIE. Ces indicateurs ne fournissent pas non plus de résultats sous forme d'informations granulaires qui seraient clairement utiles pour ajuster et améliorer la mise en œuvre de l'ITIE. De ce fait, les indicateurs de progrès relativement aux Exigences que produit la Validation ont une utilité limitée pour les cas d'utilisation décrits ici, et il est plus probable qu'ils soient utiles pour faire un suivi de l'efficacité du Secrétariat international dans l'appui à la conformité avec la Norme ITIE.

La Validation génère également une multitude d'autres informations qui pourraient être utiles pour les cas d'utilisation d'éléments probants précités. Cela comprend des informations narratives sur le processus, des informations détaillées découvertes dans le rapprochement et des informations procédurales sur les processus extractifs. Les difficultés rencontrées par les parties prenantes nationales lors de l'utilisation de ces informations ont été décrites plus haut. Ici, il convient de préciser que le Secrétariat international a réalisé d'importants investissements pour automatiser et améliorer ces processus en vue de renforcer leur utilité et la qualité des données qui sont produites. Cela comprend l'élaboration d'un modèle de données résumées, la création automatisée de visualisations sur le site Internet de l'ITIE, des recherches de données au format .XLS spécifiques aux pays pour encourager l'utilisation des données dans les pays mettant en œuvre l'ITIE et des listes de vérification pour les pays afin de contribuer à cartographier les divulgations. Ces innovations offrent un grand nombre d'opportunités en matière d'amélioration de la mesure des résultats et de l'apprentissage dans le processus de Validation. La plupart des processus sont toutefois

encore en cours d'élaboration et de déploiement. Il est probablement trop tôt pour se prononcer sur la contribution que cela peut apporter à l'amélioration des mesures ou des comparaisons des résultats au-delà de ce qui est déjà appliqué par le processus de Validation.

3.3.2. KPI

En 2018, le Conseil d'administration de l'ITIE a adopté des indicateurs clés de performance (KPI) permettant de faire un suivi de la performance du Secrétariat international et de la direction de l'ITIE³⁵. Les KPI résultants sont regroupés selon les types d'indicateurs suivants :

- **Les indicateurs de l'efficacité du Secrétariat** (correspondant aux indicateurs des intrants et des effets sur la chaîne de résultats) font un suivi des intrants et des activités, par exemple les affectations budgétaires ou le temps de travail du personnel consacré aux principales activités, ainsi que les produits, tels que le nombre de réunions du Conseil d'administration organisées ou de circulaires publiées.
- **Les indicateurs des effets** (correspondant aux indicateurs des effets sur la chaîne de résultats) font un suivi du nombre de pays qui accomplissent des progrès satisfaisants relativement à chacun des indicateurs sur les exigences de Validation précitées. Ces indicateurs sont répartis sur deux « niveaux ». Le niveau 1 concerne les indicateurs sur la performance générale dans les processus nationaux (Exigences 1.1 à 1.5). Le niveau 2 concerne la transparence et l'impact des processus nationaux (Exigences 2.1 à 7.4).
- **Les indicateurs de l'impact** (correspondant aux indicateurs de l'impact sur la chaîne de résultats) font un suivi des résultats des pays sur les indices comparatifs internationaux tels que l'indice de développement humain et l'indice de compétitivité du Forum économique mondial (FEM).

On ne sait pas clairement si ces indicateurs fournissent des éléments probants utiles pour améliorer la mise en œuvre, étant donné leur manque de granularité au niveau des pays (bien que cela puisse changer à mesure que les innovations des flux de données précitées du Secrétariat international se complètent et prennent forme). On ne sait pas non plus avec certitude, compte tenu des difficultés méthodologiques associées à l'attribution des impacts à long terme décrites dans la Section 2.1, si ces indicateurs fournissent des éléments factuels utiles pour répondre à la question « et alors ? » concernant l'ITIE dans une perspective comparative et internationale. Les KPI décrits ici représentent une avancée majeure dans l'examen par l'ITIE des résultats et des changements, mais ils sont mieux interprétés en tant qu'outil permettant de déterminer si l'ITIE atteint ses cibles et objectifs. Dans ce cadre, ils sont probablement plus utiles pour les rapports aux donateurs et pour des cas de justification spécifiques.

³⁵ Voir <https://eiti.org/fr/decision-conseil/2018-30>.

Enfin, le document du Conseil d'administration de l'ITIE sur les KPI propose une théorie du changement modifiée qui correspond à la chaîne de résultats et aux catégories de KPI précitées. Bien que cette théorie du changement soit utile pour illustrer la nature séquentielle et dépendante des différents types de résultats et qu'elle fournisse des exemples utiles de produits et de relations entre différents types de résultats, elle ne participe pas suffisamment à l'exercice d'influence dans les contextes des pays mettant en œuvre l'ITIE ni à l'influence des facteurs externes. Ces facteurs sont indiqués par un cadre substitutif intitulé « Facteurs externes et hypothèses », mais ils ne sont pas examinés. C'est une omission importante compte tenu de la diversité des pays mettant en œuvre l'ITIE et des perspectives entre les collèges de parties prenantes. Il conviendrait d'élaborer plus avant cette théorie du changement pour tenir compte des différences dans les contextes et les objectifs des pays mettant en œuvre l'ITIE afin d'élaborer un cadre de mesure opérationnel des résultats des pays et de renforcer les capacités de mesure des pays.

3.3.3. Rapports aux donateurs

Le Secrétariat international de l'ITIE soumet des rapports sur ses activités dans le cadre de plusieurs subventions et accords d'appui. Le présent examen a tenté d'analyser les exigences de rapport associées à ces accords, afin de déterminer leur pertinence relativement à la mesure des résultats et à l'utilisation d'éléments factuels. Il a été déterminé que cinq de ces accords étaient actifs ou en attente d'approbation, mais il n'a pas été possible d'examiner les exigences de rapports prévues dans chacun de ces accords ni de déterminer s'il existait d'autres accords actifs. Parmi les trois accords examinés, tous les indicateurs provenaient de KPI ou de calculs de KPI, ce qui indique une minimisation de la duplication des efforts.

Une cartographie complète des exigences de rapport devra toutefois être effectuée. Cela pourrait permettre de clarifier les lignes de responsabilités pour l'établissement de rapports dans le cadre de subventions. Une cartographie complète permettrait également d'identifier les possibilités existantes en matière de réduction de la duplication des efforts si des données similaires sont collectées par des équipes distinctes ou d'amélioration de l'utilité des rapports si les données recueillies aux fins de leur établissement peuvent être exploitées par le Secrétariat international pour répondre à d'autres besoins en éléments probants.

3.3.4. Évaluations indépendantes

À ce jour, le Conseil d'administration de l'ITIE a commandité quatre évaluations. Deux d'entre elles reposaient sur des données antérieures à la Norme 2013 et ne sont pas présentées ici (« Accomplissements et options stratégiques : évaluation de l'ITIE », Scanteam, 2011, et « Évaluer l'impact de l'ITIE sur la transparence des revenus issus des ressources naturelles », Rainbow Insight, 2009)³⁶.

³⁶ Ainsi que le précise la Section 1, le présent examen ne couvre généralement pas les documents, les rapports et les examens publiés avant 2015, du fait des changements significatifs apportés à la Norme ITIE.

En 2014, le Secrétariat international de l'ITIE et la Banque mondiale ont commandité un rapport visant à « évaluer si l'appui aux pays mettant en œuvre l'ITIE est organisé et financé de manière adéquate ». Le rapport subséquent, *L'évaluation de Scanteam des mécanismes d'assistance technique et de financement de l'ITIE en 2015*, s'appuyait principalement sur des entretiens et a recouru à une analyse des contributions pour évaluer l'appui technique et financier, soulignant la diversité inhérente et la complexité fondamentale et opérationnelle croissante de l'appui aux pays de l'ITIE. Cette évaluation a débouché sur 14 recommandations spécifiques à l'intention du Secrétariat international (5), de « la Banque mondiale en tant qu'administrateur du Fonds fiduciaire multi-donateurs » (4), des Groupes multipartites et des secrétariats nationaux (3) et du « Secrétariat international de l'ITIE et la Banque mondiale en tant que centres de connaissances » (2). Il s'agissait notamment de recommandations préconisant que les secrétariats nationaux adoptent des plans de travail triennaux glissants qui contiennent « un cadre de suivi et d'évaluation permettant un suivi de la performance ».

Il a également été demandé à Scanteam d'examiner un vaste éventail de questions liées à la gouvernance de l'ITIE, en matière de représentation, de redevabilité et d'efficacité, et le rapport subséquent, *Examen de la gouvernance internationale et de la supervision de l'ITIE*, a également été publié en 2015. Ce rapport reposait également sur des données d'entretiens et proposait 16 recommandations spécifiques portant sur la nécessité et l'accessibilité des documents de gouvernance, les conditions d'adhésion au Conseil d'administration, la nécessité d'organes de gouvernance spécifiques et d'exams supplémentaires, et la conduite de réformes dans les modèles de financement. S'agissant de l'examen actuel, on constate que le rapport soulignait également l'existence de tensions inhérentes dans les différentes interprétations de l'impact de l'ITIE par les diverses parties prenantes et l'intensification de ces tensions par l'évolution de l'ITIE et de sa Norme au fil du temps³⁷. L'un des ajustements aux mécanismes de gouvernance recommandés par le rapport afin de surmonter cette difficulté consistait à créer un forum de mise en œuvre en vue de renforcer les flux d'informations entre le Conseil d'administration et les pays mettant en œuvre l'ITIE.

Chacun de ces deux examens porte sur des questions centrales dans le cadre de la mesure des résultats de l'ITIE. En particulier, il convient de noter la centralité des tensions entre les différentes interprétations de la mission et des objectifs de l'ITIE par les diverses parties prenantes, l'exacerbation de ces tensions du fait de la croissance des complexités opérationnelles ainsi que les difficultés qu'elles posent, tant pour l'appui aux pays que pour les mécanismes de gouvernance et les mesures. Ces tensions devront être prises en compte lors de la consultation du présent examen et de ses recommandations, ainsi que les possibilités d'activités décrites à la fin du présent rapport afin d'aider à clarifier et à

³⁷ « Il est possible que l'ITIE ne soit pas en mesure 'd'échapper à un certain niveau de confusion quant à ce que devrait être l'accomplissement de sa mission', mais pour un coût relativement faible, elle est capable de maintenir une discussion dans les pays [de mise en œuvre]... »
« Certaines des tensions et difficultés identifiées dans le présent rapport peuvent être attribuées au fait que l'ITIE a beaucoup évolué au cours de la dernière décennie. L'ITIE d'il y a dix ans était en effet une initiative réunissant de manière assez lâche une douzaine de pays qui considéraient comment mettre en œuvre un ensemble de principes généraux, ce qui est très différent de l'ITIE d'aujourd'hui, formée de presque 50 pays mettant en œuvre la Norme ITIE, qui se distingue par son ampleur et sa complexité ». (p. 3).

harmoniser les perspectives divergentes. Dans cette optique, il est possible de faire un suivi des contributions qu'une approche renforcée relativement aux mesures pourrait apporter à la résolution de certaines des difficultés de gouvernance soulevées lors des précédentes évaluations de l'ITIE.

3.4. Analyse

3.4.1. Utilité des pratiques et des éléments probants actuels

Les pratiques de mesure et les éléments factuels résultants qui sont produits par les groupes multipartites et le Secrétariat international ne répondent pas clairement aux besoins en matière de mise en œuvre, de promotion et de justification décrits dans la Section 2.1.1.

Au niveau des pays, cela se vérifie notamment au regard des éléments factuels requis pour justifier le rôle de l'ITIE auprès des contreparties nationales et pour améliorer la mise en œuvre. Bien que les efforts de mesure ad hoc tels que les évaluations commanditées puissent répondre à des besoins spécifiques ponctuels en termes de justification, ils ne sont pas nécessairement utiles pour la justification ou la mise en œuvre dans un pays donné.

Les données produites par les secrétariats nationaux relativement aux processus de Validation posent davantage de problèmes, et une grande part de ces données pourrait contribuer à améliorer la mise en œuvre et les résultats de l'ITIE, si elles étaient gérées différemment. Ce défi découle manifestement d'un manque de capacités et de cadres. Le renforcement des capacités des pays, l'élaboration de cadres de mesure spécifiques aux pays et la poursuite des innovations dans la gestion des données au Secrétariat international pourraient être autant de mesures qui permettraient d'améliorer la qualité et l'utilité des informations collectées lors des processus de Validation. Toutefois, il est important de souligner l'influence des structures incitatives dans ces processus et la tendance de la Validation à ne mobiliser les parties prenantes nationales que de façon épisodique et avec une approche « réussite/échec » relativement à l'atteinte de la conformité.

Il est également évident que les pratiques actuelles ne répondent pas aux **besoins en éléments factuels au Secrétariat international**. Ensemble, les processus de Validation, les KPI et les pratiques de soumission de rapports aux donateurs forment un système cohérent permettant de produire les éléments factuels nécessaires à la justification des activités du Secrétariat international. Le présent examen a décelé un nombre relativement faible de signes de duplication, et ces systèmes permettent de déterminer clairement si le Secrétariat international est en train de réaliser ses objectifs. Cela dit, ces systèmes ne répondent généralement pas aux besoins en éléments probants décrits à la Section 2.1.1.

De toute évidence, ces systèmes ne répondent pas de manière crédible à la question « et alors ? » au sujet de l'ITIE, quant à savoir si la mise en œuvre aboutit à des impacts de développement à long terme, ce qui est souvent présumé être une nécessité aux fins de la **justification**. Comme précité, il est toutefois probablement trop prématuré de chercher des éléments factuels en réponse à cette question et une autre stratégie devrait être envisagée. S'agissant de la **promotion**, les besoins en éléments factuels spécifiques requis pour

recruter de nouveaux pays pourraient certainement figurer dans les données de Validation, mais il n'existe actuellement pas de systèmes permettant d'y parvenir de façon efficace et à la demande. Un recrutement plus efficace d'entreprises soutenant l'ITIE requiert probablement des éléments probants sur les avantages réputationnels et opérationnels dont bénéficient les entreprises suite à leur soutien, mais ces données ne sont pas recueillies. En ce qui concerne la **mise en œuvre**, le Secrétariat international ne mesure pas de manière explicite et systématique les résultats de son appui aux pays mettant en œuvre l'ITIE et, de ce fait, les systèmes de mesure actuels ne fournissent aucune donnée granulaire utilisable pour améliorer cet appui³⁸.

En résumé, la comparaison des pratiques de mesure actuelles avec les besoins en éléments factuels au niveau des pays et au Secrétariat international dresse un tableau plutôt sombre. Les seuls besoins qui soient satisfaits de manière claire et systématique sont aux fins de la justification des activités du Secrétariat international. Les besoins en éléments factuels aux fins de la justification du rôle de l'ITIE dans son ensemble et de la mise en œuvre nationale ne sont pas satisfaits. Il en va de même pour les éléments probants destinés à la promotion de l'ITIE auprès de nouveaux pays et d'entreprises d'appui prospectives et à l'amélioration de la mise en œuvre au niveau des pays ou au Secrétariat international.

3.4.2. Diagnostic des lacunes en éléments probants

Les lacunes en éléments probants précitées ne découlent pas tant d'une défaillance des systèmes, mais plutôt d'un manque de conception délibérée. Ainsi que le soulignent la *Note d'information interne* précitée³⁹ et l'ensemble des documents sur le suivi et l'évaluation, les systèmes de mesure robustes commencent par identifier clairement les objectifs d'un projet et les mécanismes permettant de les atteindre. Le plus gros obstacle à la génération d'éléments factuels utiles sur les résultats de l'ITIE au niveau des pays et au Secrétariat national réside dans le fait que **les systèmes de mesure n'ont pas été élaborés sur la base des besoins en éléments factuels**.

Pour les besoins promotionnels du Secrétariat international, cela nécessiterait une analyse visant à identifier les formes d'éléments factuels les plus utiles, le coût de production de ces éléments et la valeur probable qu'ils ajouteraient aux efforts de promotion.

Pour les besoins en justification du Secrétariat international, la disponibilité d'éléments factuels quantitatifs précis concernant les impacts à long terme dans l'ensemble des pays est improbable à court terme. On ne sait toutefois pas clairement si les besoins de l'ITIE en matière de justification internationale ne peuvent être satisfaits que par des données quantitatives et comparatives. Davantage d'efforts doivent être déployés dans la collecte systématique de données et d'expériences pour les aboutissements au niveau des pays, tels que les changements politiques et l'engagement public, et dans l'appréciation des liens entre ces aboutissements et les impacts de développement à long terme. Une articulation

³⁸ Malgré la conduite d'activités ad hoc visant à recenser certains résultats, par exemple, en demandant aux participants ce qu'ils pensent de l'utilité des séminaires en ligne et d'activités comparables, ceci n'est pas mesuré de façon systématique pour différents types d'appuis aux pays.

³⁹ Section 3.4.

plus nuancée de ces mécanismes et une compréhension plus étendue de ce que l'on peut mesurer ou non permettraient de renforcer considérablement la justification du rôle de l'ITIE. Un bon point de départ consisterait à revoir la théorie du changement élaborée en tandem avec les KPI et à examiner la manifestation et la remise en cause de cette théorie dans les différents contextes des pays.

Difficultés en matière de capacités

L'impératif d'élaborer des systèmes de mesure sur la base des besoins en éléments factuels soulève plusieurs questions sur les capacités.

Des capacités techniques sont nécessaires pour élaborer et mettre en œuvre les systèmes de mesure. Il convient de noter que cela comprend non seulement une expertise technique en suivi et évaluation, mais également la capacité d'intégrer une expertise contextuelle dans la construction des systèmes de mesure. L'expertise technique et contextuelle a tendance à varier dans le contexte de l'ITIE, où les connaissances contextuelles sont concentrées au sein des groupes multipartites et l'expertise technique limitée de l'ITIE est concentrée au sein du Secrétariat international. Si les efforts visant à renforcer les capacités techniques du Secrétariat international s'accompagnent d'un mandat pour soutenir le développement de capacités techniques dans les pays, cela pourrait être l'investissement le plus rentable qui soit dans la mesure des résultats de l'ITIE.

Les ressources humaines et les mandats politiques sont également nécessaires pour établir des systèmes de mesure significatifs. La situation est la plus extrême au niveau des pays, où la plupart des secrétariats nationaux présentent déjà d'importantes lacunes en ressources humaines, avec des budgets insuffisants et des Coordonnateurs Nationaux surchargés de travail. Si les processus ITIE entrent en conflit avec d'autres processus politiques et exigences au niveau national, l'ITIE n'est pas toujours la priorité. Il s'agit d'un contexte difficile qui nécessite que l'on y consacre du temps et des ressources en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre de systèmes de mesure efficaces. Cela représente un défi que seuls les groupes multipartites peuvent relever, et ce uniquement dans la mesure où ils perçoivent une valeur inhérente à l'amélioration des systèmes de mesure.

La situation au Secrétariat international est plus prometteuse, mais **on n'y trouve aucune expertise dédiée dans l'évaluation et l'apprentissage**, et la responsabilité du suivi et des enseignements tirés de la mise en œuvre est principalement implicite et diffusée dans l'ensemble de l'organisation. Sans expertise ni mandat, le Secrétariat international peut difficilement exploiter les ressources existantes pour répondre aux besoins en éléments factuels de l'ITIE.

Des **ressources financières** sont également nécessaires, non seulement pour élaborer et approuver les systèmes de mesure, mais également pour les entretenir et les utiliser de façon continue. Ceci est particulièrement important si les systèmes de mesure privilégient des services tiers tels que des enquêtes ou la gestion de données. Il est difficile d'identifier des réponses spécifiques à ce défi, car on observe une pénurie systématique et universelle des ressources financières. Toutefois, l'importance d'une affectation stratégique de ressources au Secrétariat international est évidente. Le Secrétariat international pourrait également envisager d'aider les pays mettant en œuvre l'ITIE à rechercher des fonds pour améliorer leurs systèmes de mesure, en les mettant en contact avec des donateurs, en

fournissant des contributions techniques et stratégiques aux demandes de fonds, ou en assurant une coordination avec les donateurs afin de soutenir les principaux pays.

Difficultés techniques et stratégiques

Outre les limites de capacités et de ressources, la **diversité inhérente des pays et des parties prenantes de l'ITIE** pose d'importantes difficultés pour assurer des mesures efficaces des résultats. Ceci se vérifie de façon plus évidente dans le cadre de la diversité des pays. Avec la hausse du nombre d'adhérents à l'ITIE, la focalisation fondamentale de la Norme ITIE s'est accentuée pour inclure de nouvelles exigences et des domaines politiques novateurs tels que la propriété effective et la divulgation systématique. Ceci a débouché sur un champ diversifié de contextes nationaux, d'objectifs et d'activités. Ces différences nécessitent des systèmes de mesure considérablement différents, ce qui va à l'encontre de l'aspiration à un cadre unique permettant d'établir des comparaisons entre les pays.

Plusieurs approches à l'élaboration de **systèmes de mesure sensibles aux différents pays** permettent de tenir compte des contextes et des objectifs nationaux, tout en continuant à produire des données comparables entre les pays. L'approche imbriquée utilisée par l'Open Contracting Partnership définit des cibles standardisées pour tous les pays, mais elle définit des indicateurs spécifiques pour ces cibles sur la base des pays individuels⁴⁰. Alternativement, l'approche satellite employée pour les évaluations de la gouvernance en Mongolie définit des indicateurs centraux qui s'appliquent à tous les pays, ainsi que des indicateurs satellites qui tiennent compte des spécificités du contexte national de la Mongolie⁴¹. Cette approche satellite pourrait être particulièrement bien adaptée au contexte de l'ITIE, où l'élaboration d'indicateurs satellites pourrait être organisée et menée par des « types » spécifiques de pays, tels que ceux qui ont récemment été touchés par un conflit, ceux dont les administrations publiques régionales sont faibles, ceux présentant un niveau élevé de dépendances aux ressources ou ceux où les activités extractives ne sont que récentes. Si des actions sont menées pour élaborer un cadre de mesure à utiliser entre les pays, elles devraient, dans la mesure du possible, être dirigées par les pays et se focaliser explicitement sur des mesures et des processus sensibles aux contextes des pays.

La diversité pourrait également poser des difficultés au niveau des pays, car les différences entre les perspectives des collègues sur le suivi et les résultats sont manifestes au sein des groupes multipartites. La centralisation des activités de mesure autour d'un accord sur les priorités nationales dans les plans de travail de l'ITIE est probablement la meilleure solution à ce problème lorsqu'il se présente. Il sera également plus facile à gérer si les groupes multipartites perçoivent la valeur d'une amélioration des systèmes de mesure et se l'approprient.

Relativement aux perspectives des pays, il convient enfin de noter que, même si des ressources techniques, financières et humaines sont disponibles, les efforts émanant du Secrétariat visant à améliorer les pratiques de mesure des pays se heurteraient à un scepticisme important. La perception générale est que la Norme ITIE et les processus de Validation accroissent régulièrement leurs exigences vis-à-vis des secrétariats nationaux,

⁴⁰ Consulter la Section 2.2.2.

⁴¹ Voir le document du PNUD, DDC 321.8'517 x - 891, pp. 9 à 12 : <https://www.idea.int/sites/default/files/pictures/DGI-MongoliaUNDP.pdf>.

sans hausse correspondante des ressources ou des appuis. Si l'on demande aux pays d'améliorer leurs systèmes de mesure, cela risque d'être perçu comme une exigence excessive et injuste, notamment si cette demande ne tient pas compte des différences entre les contextes et les objectifs nationaux des pays.

3.4.3. Avantages potentiels

Les défis précités sont importants, et il sera difficile de les surmonter sans investissements majeurs en termes de temps, d'efforts et de ressources. Toutefois, s'ils sont surmontés, des avantages significatifs sont susceptibles d'en découler, ce qui pourrait ajouter une valeur transformatrice à long terme à l'initiative. Ces avantages peuvent être examinés relativement aux trois cas d'utilisations décrits dans la Section 2.1.1.

Les avantages d'une amélioration des systèmes de mesure sont les plus évidents dans le cadre de la **mise en œuvre**. Les systèmes de mesure élaborés sur la base d'objectifs et de processus spécifiques à un contexte donné ont une valeur majeure pour autant qu'ils permettent un suivi et une adaptation en temps réel à mesure que des progrès sont réalisés ou des reculs sont enregistrés dans l'atteinte des objectifs. Les pays mettant en œuvre l'ITIE peuvent voir quand des produits de niveau moyen (tels que le soutien public à l'ITIE) mènent ou non à des aboutissements significatifs (tels qu'un changement politique) et peuvent ajuster les stratégies et les activités en conséquence. Le Secrétariat international peut comprendre, quasiment en temps réel, l'avantage comparatif de séminaires en ligne, des missions dans les pays ou d'un soutien financier aux pays afin d'atteindre des objectifs spécifiques. Ces types de perspectives constituent un premier pas en avant vers une amélioration des résultats pour la mise en œuvre de l'ITIE. Ils ne découlent pas automatiquement des mesures, mais ils sont favorisés par des systèmes dont la conception est réfléchie et prudente.

La conception prudente d'un système de mesure sensible au contexte offre également une valeur inhérente pour la mise en œuvre, dans la mesure où il facilite la clarté et un consensus relativement aux objectifs, aux défis et aux processus permettant éventuellement d'atteindre ces objectifs. Pour les pays mettant en œuvre l'ITIE, cela revient à encourager des conversations avec leur groupe multipartite concernant les objectifs nationaux et les théories du changement qui seront intégrés dans leur plan de travail. Pour le Secrétariat international, il s'agit de dresser un bilan des éléments probants, des rôles et des utilisations de ces éléments et de réduire les redondances et les coûts d'opportunité, tout en travaillant également avec les pays mettant en œuvre l'ITIE à l'élaboration de théories du changement et au renforcement de l'appropriation des mesures en faveur de résultats améliorés.

Des mesures améliorées peuvent également offrir des avantages concrets aux fins de la **justification** du rôle de l'ITIE. Dans la pratique, il s'agit de créer des données utiles. Les systèmes de mesure au niveau des pays qui tiennent compte des réalités politiques nationales sont nécessairement plus à même de produire des éléments factuels que l'on peut utiliser pour justifier le rôle de l'ITIE auprès des contreparties nationales. Cela pourrait impliquer des types très différents d'éléments factuels, depuis des données sur les processus administratifs et les données sur la perception du public jusqu'aux données provenant des rapprochements, mais en association avec une théorie spécifique au pays,

cela peut permettre à des champions ITIE d'avancer des arguments plus forts face aux responsables politiques et aux représentants des communautés.

Pour le Secrétariat international, le présent examen propose une amélioration des mesures par le biais d'un examen des théories du changement et d'une réorientation du discours sur la question « et alors ? » concernant l'ITIE. Actuellement, la question de l'impact de l'ITIE suppose souvent un besoin en données quantitatives et comparatives sur les impacts de développement à long terme. Le présent examen a conclu que l'amélioration des systèmes de mesure aidera le Secrétariat international à procéder à un recadrage stratégique de ce débat, et à élaborer un descriptif sur l'impact qui justifie l'initiative et ses résultats auprès d'une multitude de publics, tout en renforçant également les processus internes de mesure et d'apprentissage.

Les avantages d'une amélioration des mesures sont les moins clairs dans le cadre de la **promotion** de l'ITIE. Le recrutement de nouveaux pays bénéficiera certainement d'une amélioration du descriptif sur l'impact et des données sur les aboutissements au niveau des pays (quand ils sont pertinents pour le pays recruté). On ne sait toutefois pas clairement si les éléments probants sont le facteur le plus important pour inciter les pays à adhérer à l'ITIE. Un vaste ensemble de recherches indique que les pays rejoignent l'ITIE pour obtenir des bénéfices réputationnels et renforcer leur accès aux investissements directs étrangers et aux marchés mondiaux. Certes, une amélioration des éléments factuels est importante, mais elle n'est pas efficace pour ce type de promotion.

Le recrutement de pays soutenant l'ITIE est également soumis à des facteurs complexes, et il est difficile de faire la distinction entre l'influence de l'image de marque de l'ITIE et le pouvoir de signalisation de l'attente selon laquelle l'appui à l'ITIE améliorera les environnements commerciaux pour les multinationales. Un autre défi à ce propos est l'absence de systèmes permettant de collecter des éléments probants concernant les avantages que tirent les entreprises de l'appui qu'elles apportent à l'ITIE. La production de tels éléments factuels serait probablement fastidieuse et onéreuse, sans bénéfice clair.

4. CONSTATATIONS ET OPTIONS

4.1. Une réponse stratégique

Pour obtenir les avantages précités, l'ITIE doit investir dans un processus stratégique explicite, systématique et reposant sur des ressources. Une approche ponctuelle au travers d'orientations pour les pays ou d'évaluations commanditées ne suffira pas. Ce processus permettra plus probablement d'offrir des bénéfices importants à long terme pour l'ITIE s'il repose sur trois objectifs stratégiques imbriqués.

Axé sur l'utilisation : La mesure des résultats doit être élaborée de façon à produire des éléments factuels pour lesquels il existe une demande claire. S'agissant des cas d'utilisation généraux précités, les demandes d'éléments factuels en vue d'améliorer la mise en œuvre et de justifier le rôle de l'ITIE auprès des parties prenantes nationales et internationales sont les plus importantes. En ce qui concerne certaines activités spécifiques, une focalisation sur l'utilisation nécessite que l'élaboration des systèmes et le développement des capacités démarrent par une détermination de la contribution des mesures aux objectifs stratégiques et que ces systèmes aient une valeur claire pour les personnes qui sont chargées de les mettre en œuvre.

Axé sur l'apprentissage : Les capacités et les systèmes doivent être développés non seulement pour mesurer les résultats, mais également pour en tirer des enseignements, de façon à améliorer continuellement la mise en œuvre et les pratiques de mesure de l'ITIE.

Axé sur les pays : Les mesures doivent souligner les objectifs, les défis et les résultats les plus importants (y compris les premiers aboutissements) au niveau d'un pays, et leurs différences entre les contextes des pays. De plus, les efforts visant à renforcer les capacités des pays et à mesurer les résultats au niveau des pays reconnaissent le risque très réel de lassitude dans l'établissement de rapports. Une grande partie des pays mettant en œuvre l'ITIE estiment qu'au vu de l'évolution de la Norme ITIE, le Secrétariat international leur demande constamment de faire plus avec moins. De ce fait, certaines exigences leur semblent injustifiées, ce qui pose de sérieux problèmes d'approches descendantes en matière d'amélioration des pratiques de mesure de l'ITIE. Si l'on prend également en compte le défi que représente la diversité des pays, cela indique qu'un processus de création conjointe dirigé par un pays pourrait être le meilleur moyen d'élaborer un cadre de mesure commun qui est sensible aux contextes des pays tout en renforçant également l'appropriation et les capacités en matière d'amélioration des mesures.

Ces objectifs stratégiques peuvent se poursuivre par le biais de méthodes diverses et dans un éventail de contextes de mise en œuvre. Notamment, l'ITIE doit envisager des activités et investissements tactiques dans **cinq domaines d'opportunités clés**. Chacun de ces domaines est présenté en détail dans la section suivante, avec des activités spécifiques ainsi que les coûts attendus pour le Secrétariat international, les délais et les avantages prévus.

1. Développement des capacités des pays

2. Établissement d'une culture d'apprentissage organisationnel
3. Renforcement des systèmes d'information internes au Secrétariat international
4. Exercice d'un leadership international
5. Commande d'une évaluation internationale

4.1.1. Domaine d'opportunité 1 : Développer les capacités des pays

Les capacités des pays résident au cœur de tout effort visant à renforcer les pratiques de l'ITIE, et la mesure des résultats n'y fait pas exception. Plusieurs étapes sont possibles pour renforcer ces capacités et surmonter les problèmes liés aux ressources et à la diversité, dont un certain nombre nécessitent des investissements minimes.

Premièrement, le Secrétariat international doit **soutenir les pays dans l'amélioration de leurs activités de planification de leurs travaux et l'établissement de leurs rapports d'avancement**. Il est évident que les pays doivent mieux définir leurs objectifs nationaux, leurs théories du changement et les obstacles auxquels ils sont confrontés en matière d'impact dans leurs plans de travail, relier ces derniers à l'établissement de rapports d'avancement et élaborer les rapports de manière à répondre à leurs plus grands besoins en éléments factuels. Le Secrétariat international pourrait faciliter ces améliorations en élaborant une nouvelle note d'orientation sur les Exigences 7.4 et 1.5 (actuellement, l'Exigence 7.4 est couverte dans la note d'orientation 5 portant sur les rapports annuels d'avancement qui ont maintenant été arrêtés⁴²). De plus, le Secrétariat international doit examiner des moyens permettant d'identifier, de souligner et de communiquer les meilleures pratiques à ce propos, ainsi que l'explique la section suivante.

Deuxièmement, le Conseil d'administration devrait envisager **d'adopter et de promouvoir les directives de la GIZ pour l'élaboration de cadres nationaux de suivi-évaluation (directives de la GIZ)**. Ces directives sont un guide par étapes en vue de l'élaboration de cadres nationaux de suivi-évaluation pour la mise en œuvre de l'ITIE. Elles sont une ressource d'une utilité unique dans le sens où elles sont techniquement robustes et adaptées aux activités ITIE sans pour autant nécessiter une expertise technique dans leur mise en œuvre. Elles anticipent les variations dans les contextes nationaux de mise en œuvre. Les directives ont été testées par plusieurs pays de mise en œuvre et sont disponibles au public afin que les groupes multipartites puissent les utiliser. Les entretiens menés pour cet examen indiquent qu'elles sont accompagnées de plus de 70 pages d'éléments de formation et de guides de discussion visant à aider les ateliers d'adaptation pour les pays.

Les directives de la GIZ sont certes des solutions toutes prêtes à l'adaptation aux contextes nationaux mais il ne faut pas pour autant en déduire que la solution est sans frais. La mise en œuvre des directives pour développer des cadres nationaux de suivi-évaluation exigera l'engagement de ressources financières et en temps afin de réunir les parties prenantes et de s'assurer de l'expertise technique nécessaire, prenant vraisemblablement la forme d'un consultant international. Il faudra peut-être des fonds dédiés à cet effet et le Secrétariat international de l'ITIE devrait épauler les pays intéressés dans l'identification des meilleures

⁴² Voir <https://eiti.org/fr/examen-resultats-impact-mise-oeuvre>.

méthodes pour financer ou trouver les financements de ces activités, le cas échéant en collaboration avec la GIZ.

L'assistance aux pays dans l'adaptation de ces ressources nécessiterait probablement (a) la participation de la GIZ à une discussion en vue de garantir un crédit, un appui et une utilisation appropriés, (b) un examen des expériences d'adaptation déjà menées (particulièrement en Ukraine et en Mauritanie), (c) un modèle d'appui axé sur la demande par lequel un soutien à l'adaptation est fourni aux pays qui en ont besoin et où l'adaptation apporterait une valeur substantielle⁴³ et (d) la création proactive d'une nouvelle image de marque et d'une stratégie promotionnelle visant à renforcer l'intérêt et l'adhésion parmi les pays mettant en œuvre l'ITIE.

Il convient de noter que les directives de la GIZ ont pour objectif d'aider les secrétariats nationaux et les groupes multipartites à élaborer des cadres de suivi-évaluation adaptés spécifiquement à leur contexte de mise en œuvre, y compris aux objectifs nationaux identifiés par les groupes multipartites dans leurs plans de travail. De ce fait, aucuns des cadres nationaux de suivi-évaluation ne seront les mêmes. Les directives de la GIZ sont à distinguer de l'élaboration d'un cadre de mesure international tenant compte des contextes des différents pays et que peut utiliser le Secrétariat international de l'ITIE pour refléter les résultats et l'impact de l'ITIE en agrégé tout en tenant compte des différences entre pays et ce pour mieux comprendre ces différences.

Troisièmement, le Secrétariat international devrait prendre des mesures proactives pour **identifier, communiquer et récompenser les mesures et les enseignements** provenant des groupes multipartites. L'identification des bonnes pratiques pourrait être intégrée dans les processus de Validation, en coordination avec l'examen récent des plans de travail. La communication des meilleures pratiques pourrait se dérouler dans le cadre d'activités de communication, de séminaires en ligne ou de concours similaires au concours de récits sur l'impact de l'ITIE lors de la Conférence mondiale de 2019⁴⁴. Non seulement la communication des meilleures pratiques peut inspirer les pays, mais elle peut également les aider à identifier et à reconnaître la valeur d'un système de mesure amélioré, et renforcer leur adhésion et leur appropriation en vue d'un développement accru de leurs capacités.

⁴³ Les contraintes en ressources pour ce type d'appui aux pays impliqueront toujours des compromis entre le nombre de pays soutenus et l'étendue de cet appui. Une approche possible consisterait à identifier un petit nombre de pays où l'adoption et la mise en œuvre du cadre offriront probablement des avantages concrets et où les groupes multipartites seront certainement disposés à partager ces expériences et à apporter un soutien à d'autres pays dans le cadre d'une « deuxième vague ». De son côté, l'ITIE pourrait envisager de fournir un soutien d'appoint étendu, notamment au travers de séminaires en ligne. Il est peu probable que cela apporte d'importants avantages. Une approche médiane pourrait impliquer des ateliers régionaux et un soutien de suivi approfondi avec un petit nombre de pays.

⁴⁴ Voir <https://eiti.org/fr/concours-recits-sur-limpact-litie-2019>.

Résumé des activités visant à développer les capacités des pays	
Soutenir les pays dans l'amélioration de leurs activités de planification du travail et d'établissement de rapports d'avancement	<p>Coûts : Modestes : temps du personnel</p> <p>Période : Immédiatement, achèvement potentiel en une année civile.</p> <p>Avantages potentiels : Amélioration des pratiques dans les pays et du niveau d'intérêt et d'appropriation qu'ils accordent aux mesures</p>
Adoption et soutien de la mise en œuvre du cadre de suivi-évaluation de la GIZ	<p>Coûts : Aucun pour l'adoption ; coûts modestes pour la promotion ; coûts potentiellement substantiels pour soutenir les processus d'adaptation des différents pays</p> <p>Période : Préparation immédiate ; début potentiel de l'appui aux pays dans le courant de 2020</p> <p>Avantages potentiels : Amélioration des pratiques des pays ; diffusion des meilleures pratiques ; et établissement d'une communauté de chefs de file parmi les pays mettant en œuvre l'ITIE</p>
Identifier, communiquer et récompenser les mesures et les enseignements	<p>Coûts : Minimales en termes de temps du personnel</p> <p>Période : Immédiatement et de façon continue</p> <p>Avantages potentiels : Diffusion des meilleures pratiques et établissement d'une communauté de chefs de file parmi les pays mettant en œuvre l'ITIE</p>

4.1.2. Domaine d'opportunité 2 : Renforcer les systèmes d'information internes au Secrétariat international

Le Secrétariat international joue un rôle essentiel dans la gestion des éléments factuels et des données dans l'ensemble de l'ITIE et les opportunités permettant de s'appuyer sur les travaux innovants accomplis par l'équipe chargée des données au Secrétariat international pour améliorer ces systèmes sont nombreuses.

Premièrement, le Secrétariat international **ne devrait pas mesurer les impacts de développement à long terme de l'ITIE** tels que la réduction de la pauvreté. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un secteur dans lequel le Secrétariat international s'est engagé jusqu'ici, il occupe une place centrale dans l'approche des parties prenantes en matière de mesure des résultats et des impacts, et il sera probablement le sujet de conversations concernant l'approche de l'ITIE relativement aux mesures. Il est important que ces conversations reconnaissent le fait que l'existence d'éléments factuels clairs sur les impacts à long terme ne sera probablement pas possible à court terme, non seulement en raison des délais, mais

également à cause de difficultés méthodologiques, ainsi que l'explique la Section 2.1. Par ailleurs, un certain nombre de chercheurs universitaires et d'experts travaillent dans le cadre de ces études et élaborent continuellement des méthodologies de pointe permettant de tester ces impacts. On peut raisonnablement présumer que, lorsque la mesure de ces impacts est possible, les personnes les mieux placées pour y parvenir le feront, qu'elles soient engagées ou non dans l'ITIE. Dans ce cadre, les ressources et les efforts de l'ITIE seront plus utiles s'ils sont consacrés à la mesure et la documentation des aboutissements, en intégrant les éléments factuels de ces aboutissements dans des descriptions plus sophistiquées des impacts, dans la détermination de la manière dont les changements surviennent et dans l'utilisation de ces descriptions pour contrôler le débat sur les résultats avec les donateurs et les partenaires⁴⁵.

Deuxièmement, le Secrétariat international devrait **renforcer les systèmes pour collecter des éléments factuels sur les réussites et les échecs** dans la mise en œuvre des pays. Qui plus est, des systèmes devront être conçus de manière à déclencher la collecte d'informations en dehors des processus de Validation. Ceci impliquera probablement la mise en place de mesures incitatives et d'éléments déclencheurs afin que les pays présentent régulièrement un état des lieux aux équipes de pays. Les critères relatifs à ces éléments déclencheurs pourraient être définis dans les plans de travail et être récompensés par une reconnaissance publique. Les réunions d'apprentissage trimestrielles de l'Open Contracting Partnership proposent un modèle permettant de déterminer la manière de les institutionnaliser.

Il convient également de noter que plusieurs pays mettant en œuvre l'ITIE interrogés dans le cadre du présent examen se sont dits frustrés du fait que les réussites les plus importantes dans la mise en œuvre de l'ITIE n'étaient pas recensées ou reconnues par la Validation, car elles ne correspondaient pas aux Exigences de la Norme ITIE. La conception de systèmes visant à reconnaître ces impacts permettrait d'apaiser cette frustration, d'étendre l'appropriation pour améliorer les systèmes de mesure des pays et de renforcer les expériences et les théories en matière d'impact dans le cadre de l'ITIE. Les pratiques du PGO consistant à attribuer des « étoiles » aux engagements gouvernementaux à fort impact pourraient servir de modèle afin que le Secrétariat international examine comment les processus de Validation pourraient identifier et reconnaître publiquement ces réussites.

Troisièmement, **les éléments factuels doivent être centralisés** au Secrétariat international. Actuellement, il existe une multitude de flux interactifs d'informations et de données entre les pays et le Secrétariat international. La plupart peuvent provenir des processus de Validation, mais tous les éléments factuels pertinents ne sont pas recensés lors de la Validation, et les informations sur les réussites spécifiques aux pays ou à certains thèmes sont difficilement accessibles. La source « première » de telles informations semble être les rapports de Validation des pays ou des personnes au sein du Secrétariat international qui devraient détenir des connaissances tacites. Ce système ne suffit pas pour répondre aux besoins en éléments factuels de l'ITIE et, à de nombreuses reprises lors des

⁴⁵ Le suivi des KPI d'ensemble nécessite le déploiement d'efforts annuels minimes et ne doit donc pas être interrompu tant qu'il continue à fournir des orientations utiles pour les rapports aux donateurs et la stratégie relative aux donateurs, mais aucune autre mesure des impacts de développement à long terme ne doit être poursuivie.

études menées dans le cadre du présent examen, il a été difficile – voire impossible – de répondre à certaines questions sur des pays ou des types d'informations spécifiques, en raison de l'absence d'informations systématiques. Les bases de données concernant les informations sur la Validation tenues par l'équipe des données du Secrétariat international offrent une bonne fondation pour centraliser les archives de résultats, et l'équipe de données du Secrétariat international est bien placée pour étendre cette base de données en y intégrant d'autres types d'éléments factuels utiles. Elle devrait inclure les types d'éléments factuels précités, y compris ceux portant sur les réussites et les échecs signalés, de façon régulière et avant le début des processus de Validation. Elle doit également comprendre des informations sur les réussites qui ne correspondent pas à la Norme ITIE et des informations provenant des rapports d'avancement.

Enfin, le Secrétariat international doit **cartographier les exigences de déclaration** associées aux accords de subvention du Secrétariat international en vue de minimiser les duplications dans la collecte de données, de rationaliser les efforts de mesure et de s'assurer que les indicateurs de suivi sont aussi utiles que possible pour différents besoins en éléments probants.

Résumé des activités	
pour renforcer les systèmes d'information internes au Secrétariat international	
Ne pas mesurer les impacts de développement à long terme dans le cadre de l'ITIE	<p>Coûts : Aucun</p> <p>Période : Décision immédiate</p> <p>Avantages potentiels : Coût d'opportunité ; utilisation plus rentable des ressources du Secrétariat international</p>
Renforcement des systèmes de collecte d'éléments probants sur les réussites et les échecs	<p>Coûts : Modérés : temps du personnel et coordination</p> <p>Période : À tout moment et de façon continue</p> <p>Avantages potentiels : Amélioration de la compréhension sur la mise en œuvre des pays ; éléments probants plus solides aux fins de la justification.</p>
Cache d'éléments probants centralisé	<p>Coûts : Incertains, mais probablement modestes</p> <p>Période : Après d'autres activités</p> <p>Avantages potentiels : Amélioration de l'accès aux éléments probants à des fins de justification et de promotion ; renforcement de l'apprentissage et de la compréhension relativement aux processus de changement</p>
Cartographie des exigences de déclaration	<p>Coûts : Minimales en termes de temps du personnel et de coordination</p> <p>Période : À tout moment</p> <p>Avantages potentiels : Éviter des duplications ; rationaliser l'établissement de rapports</p>

4.1.3. Domaine d'opportunité 3 : Établir une culture d'apprentissage organisationnel

Les avantages suite aux actions précitées seront renforcés, dans la mesure où ils seront promus par une culture institutionnelle d'apprentissage qui privilégie les décisions axées sur des éléments probants et des mesures fondées sur les objectifs. La promotion de cette culture est plus efficace au sein du Secrétariat international pour être ensuite promue dans les pays et les collèges de parties prenantes de l'ITIE. Plusieurs étapes permettent d'y parvenir.

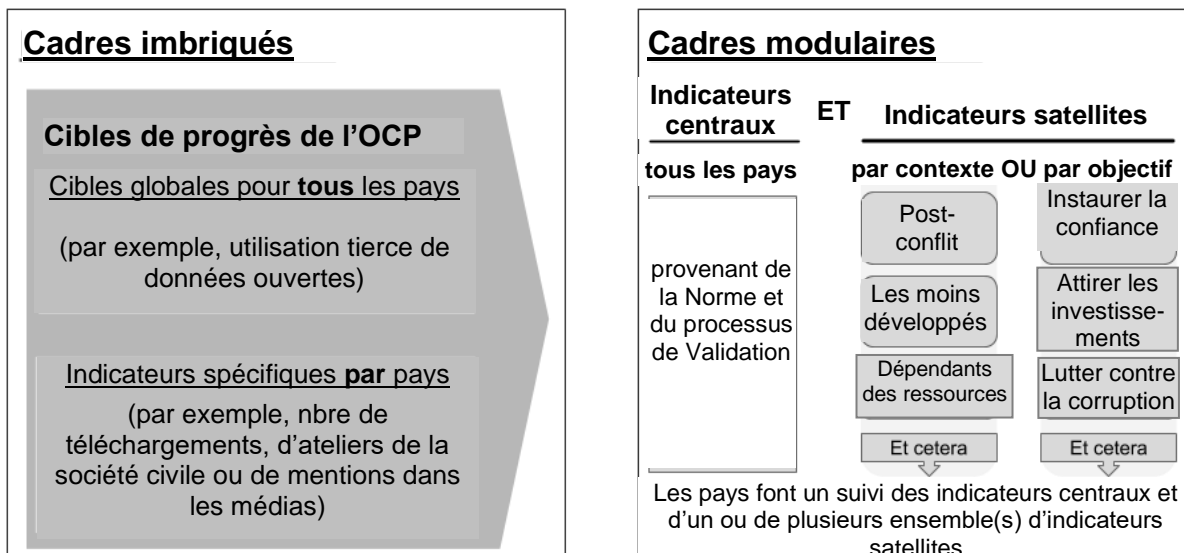
Premièrement, l'ITIE doit prendre des mesures pour **établir un cadre de mesure sensible aux contextes des pays**, que tous les pays mettant en œuvre l'ITIE peuvent appliquer, qui est adapté aux caractéristiques de chaque contexte national et qui en tire parti pour maximiser l'impact des mesures.

Développer un système international pour refléter les résultats agrégés et l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE dans tous les pays peut s'avérer utile au Secrétariat international dans des cas d'utilisation de plusieurs éléments probants. L'information sur les résultats agrégés peut contribuer à mieux cibler les activités du Secrétariat international, à promouvoir l'initiative au niveau mondial et à justifier les activités du Secrétariat international vis-à-vis des partenaires internationaux.

Le processus menant au développement d'un tel cadre est toutefois aussi important. Une approche menée par les pays vers l'élaboration d'un cadre de mesure agrégé sensible au contexte des pays contribuera à la compréhension par les parties prenantes des points communs et des différences entre contextes nationaux tout en intégrant l'idée d'impact et de la théorie du changement dans toute l'initiative. La meilleure façon d'atteindre cet objectif est de voir le Secrétariat international jouer un rôle actif pour impliquer les pays de mise en œuvre dans l'élaboration de ce cadre. Il est capital qu'un cadre tenant compte des contextes nationaux soit élaboré avec les pays, pas seulement pour les pays. Ceci minimisera le risque que les pays de mise en œuvre voient le cadre finalisé comme une charge ou un outil pour les exploiter. L'utilité du cadre pour répondre à la demande nationale d'éléments probants sera quant à elle maximisée ainsi que le potentiel d'alignement du cadre avec les processus nationaux.

La Figure 2 présente deux approches de cadres sensibles aux contextes des pays, avec des indicateurs illustratifs. Un groupe de travail doit être mis en place pour déterminer l'approche la mieux appropriée et la manière de l'élaborer. Qui plus est, le groupe de travail doit établir un processus dirigé par les pays pour élaborer le cadre, où les pays mettant en œuvre l'ITIE veillent à ce que le cadre résultant soit à la fois utile et apprécié à sa juste valeur. Un groupe représentatif de pays doit orienter directement la définition d'indicateurs satellites (ou le processus de définition d'indicateurs nationaux dans le cas d'un cadre imbriqué).

Figure 2 : Deux approches de cadres sensibles aux contextes des pays, avec des indicateurs illustratifs



Il est important de ne pas confondre ce cadre, qui permettra d'agrèger les résultats de l'ITIE dans tous les pays avec les cadres nationaux de suivi-évaluation que les pays de mise en œuvre pourront élaborer à l'aide des directives de la GIZ. Les différences entre ces deux approches est décrite à la section 4.2.4.

Deuxièmement, l'ITIE doit **élaborer un descriptif commun des impacts** présentant ses contributions à un changement positif dans les pays de mise en œuvre. Étant donné que des éléments probants crédibles d'impacts de développement à long terme ne seront probablement pas disponibles dans un avenir proche, le Secrétariat international doit investir dans l'amélioration de la compréhension des contributions des aboutissements de l'ITIE à un changement effectif dans les pays de mise en œuvre. Le Secrétariat international doit déterminer plus avant la manière d'orienter ce descriptif par le biais de types divers d'éléments factuels, y compris les preuves de résultats précitées, ainsi que les anecdotes et les récits portant sur les aboutissements au niveau des pays. Ces informations devraient orienter un descriptif institutionnel cohérent sur l'impact de l'ITIE qui repose sur des éléments probants et qui est crédible, et dont toutes les parties prenantes de l'ITIE tirent parti à des fins de justification et de promotion.

Il convient de préciser que, pour être aussi utile et effectif que possible pour l'ITIE, le descriptif d'impact doit être institutionnalisé et régulièrement actualisé. Des mesures peuvent être prises immédiatement pour établir un descriptif plus nuancé qui s'appuie sur les connaissances existantes concernant les résultats de l'ITIE, les difficultés en matière de mesures et l'importance des aboutissements au niveau des pays. Ceci apportera une valeur réelle au renforcement de la sensibilisation et de la cohérence dans l'ensemble de l'ITIE et l'aidera à gérer le débat global sur les résultats. Étant donné que d'autres activités sont menées pour améliorer les pratiques de mesure de l'ITIE, ce descriptif doit être délibérément actualisé, perfectionné et intégré dans l'ensemble de l'organisation. Cela doit se faire au

moins une fois par an afin de renforcer l'apprentissage et les capacités de mesure à l'échelle de l'initiative.

Troisièmement, il convient de prendre certaines mesures pour **institutionnaliser l'apprentissage et l'utilisation des éléments factuels** au Secrétariat international. Lors des recherches effectuées dans le cadre du présent examen, l'Open Contracting Partnership est ressorti en tant que chef de file relativement aux pratiques d'apprentissage organisationnel, et il est largement considéré comme tel. Les entretiens avec l'OCP indiquent que l'un des mécanismes les plus efficaces pour institutionnaliser les prises de décisions fondées sur des éléments probants et l'apprentissage dans l'organisation a été la création d'espaces et de processus d'apprentissage explicites.

Il convient en particulier de souligner la réunion d'apprentissage trimestrielle de l'OCP, à laquelle tous les membres du personnel (environ 50 personnes, dont un grand nombre travaillent à distance) participent en présentant des rapports en plénière sur les progrès accomplis par les pays et les équipes dans la réalisation de cibles clés. Cette réunion se déroule conformément à un programme qui est globalement géographique, et du temps est consacré à la réflexion, à des discussions et à l'examen des implications pour les pratiques. D'après l'OCP, cette réunion fait désormais « partie intégrante de l'ADN de l'organisation » et il est considéré qu'elle constitue un complément essentiel des réunions hebdomadaires de l'ensemble du personnel. Elle ne dure pas plus de trois heures et, en général, les membres du personnel estiment qu'elle est utile pour leur travail et se réjouissent à la perspective d'y participer. L'organisation d'une telle réunion au Secrétariat international serait facile à mettre en œuvre, car elle est peu coûteuse, et elle pourrait offrir de nombreux bénéfices en matière de partage et d'apprentissage entre les équipes. D'autres mesures pourraient impliquer l'intégration de sections « enseignements » dans les rapports de Validation ou les rapports aux donateurs provenant du Secrétariat international.

L'institutionnalisation de l'apprentissage devrait également être envisagée relativement aux capacités du personnel et être explicitement intégrée dans les critères de recrutement et dans les décisions pour l'ensemble du Secrétariat international.

Enfin, l'ITIE devrait **trouver un responsable principal de l'apprentissage** au sein du Secrétariat international qui sera chargé de coordonner les efforts visant à renforcer les systèmes d'information du Secrétariat international. Cela indiquerait clairement la volonté de renforcer les efforts d'institutionnalisation tout en assurant les capacités à gérer ces activités. Outre la coordination des systèmes d'apprentissage et des pratiques au sein du Secrétariat international, un responsable principal de l'apprentissage doit être chargé de faciliter l'apprentissage entre le Secrétariat international, les pays mettant en œuvre l'ITIE et les chercheurs externes. Il s'agirait notamment d'identifier les possibilités permettant de renforcer les capacités des pays et de coordonner ces efforts, y compris la facilitation éventuelle de financements et d'un soutien supplémentaire.

Ce rôle pourrait également consister à engager un dialogue critique avec la communauté des universitaires qui publient des recherches sur l'ITIE et ses impacts. Le responsable de l'apprentissage doit avoir la capacité et le mandat nécessaires pour assurer une évaluation critique des méthodes et des analyses de recherche sur l'ITIE, communiquer les résultats et les informations utiles aux parties prenantes de l'ITIE selon les besoins, et souligner

publiquement la présence d'erreurs ou le manque de fondement dans les constatations de recherches sur l'ITIE.

Résumé des activités pour renforcer les systèmes d'information internes au Secrétariat international	
Élaborer un cadre de mesure sensible au contexte des pays	<p>Coûts : Incertains, mais importants en termes de temps du personnel ; il est également probable qu'ils comprennent le temps consacré par les membres du Conseil d'administration, les coûts opérationnels et, éventuellement, les budgets de rencontres à des fins de co-création</p> <p>Période : Démarrage immédiat ; activité à long terme</p> <p>Avantages potentiels : Renforcement des cadres de mesure et de l'appropriation par les pays. Importants pour renforcer le descriptif institutionnel des impacts. Cadre crédible pour d'autres activités de mesure, y compris les rapports aux donateurs et les évaluations indépendantes.</p>
Élaboration d'un descriptif commun des impacts	<p>Coûts : Minimales : temps du personnel</p> <p>Période : Démarrage immédiat ; maintien et institutionnalisation à long terme</p> <p>Avantages potentiels : Éléments factuels plus solides aux fins de la justification ; communications coordonnées.</p>
Institutionnalisation de l'apprentissage et de l'utilisation des éléments factuels	<p>Coûts : Minimales en termes de temps du personnel</p> <p>Période : Immédiatement et de façon continue</p> <p>Avantages potentiels : Renforcement de tous les autres investissements dans l'apprentissage</p>
Trouver un responsable principal de l'apprentissage	<p>Coûts : Affectation des ressources du Secrétariat international de l'ITIE.</p> <p>Période : À court terme, et de façon continue.</p> <p>Avantages potentiels : Facteur de promotion et de renforcement pour toutes les autres activités</p>

4.1.4. Domaine d'opportunité 4 : Exercer un leadership international relativement aux résultats

Premièrement, l'ITIE pourrait souhaiter non seulement **façonner le programme de recherche international** pour la transparence dans le secteur extractif, mais également y participer. Cette démarche pourrait s'appuyer sur le travail du responsable de l'apprentissage décrit ci-dessus, afin de nouer des liens avec les universitaires et les étudiants qui souhaitent mener des recherches sur l'ITIE et ses résultats. Le déploiement d'efforts pour présenter et expliquer les données ITIE peut fortement contribuer à étendre l'accessibilité et l'utilité des données ouvertes pour la communauté des universitaires, et l'établissement de partenariats avec des chercheurs et des instituts de recherche pourrait

également aider l'ITIE à influencer les types de questions de recherche qui sont soulevées, ce qui permettrait de renforcer l'utilité des constatations des recherches pour les besoins en éléments factuels de l'ITIE.

En particulier, l'ITIE devrait envisager des mécanismes permettant de s'engager auprès des jeunes chercheurs qui façonneront le programme de recherches international dans cinq à dix ans. Par exemple, l'octroi de quelques bourses d'études modestes pour les étudiants en maîtrise et en doctorat pourrait constituer un mécanisme efficace pour mieux faire connaître l'ITIE, focaliser l'attention sur des conceptions de recherches correspondant aux politiques et générer des constatations qui sont clairement utiles pour l'ITIE.

De plus, l'ITIE pourrait souhaiter ajouter une rencontre parallèle destinée aux universitaires lors de sa conférence mondiale. Une telle rencontre pourrait s'inspirer des pratiques du PGO consistant à créer un dossier universitaire du PGO parallèlement aux sommets mondiaux⁴⁶. Ce dossier universitaire est mis en œuvre sans aucun coût financier pour le PGO et a aidé à promouvoir une communauté de recherche dynamique dans le cadre d'un dialogue proactif avec le secrétariat du PGO, comprenant notamment des publications spéciales dans des revues universitaires explicitement focalisées sur les questions de politique qui concernent le développement stratégique du PGO⁴⁷.

Deuxièmement, l'ITIE doit déterminer s'il convient **d'endosser un rôle de leadership dans le débat mondial sur les résultats** concernant la transparence multipartite. Le débat mondial sur la contribution des interventions de transparence aux impacts socioéconomiques et de gouvernance à long terme suscite une certaine confusion et comporte un grand nombre d'ambiguïtés. Les concepts et les termes sont mélangés et utilisés de façon vague. Les attentes excessivement optimistes empêchent d'assurer une planification pragmatique. Les données quantitatives donnent un sentiment de crédibilité et de rigueur qui n'est pas toujours justifié. Lorsqu'on recherche des éléments indiquant que des initiatives de transparence ont influencé une politique ou un comportement, il est parfois considéré qu'un manque d'éléments probants traduit un exercice d'influence insuffisant.

Ce contexte a suscité des attentes confuses et incohérentes entre les donateurs, les praticiens, les responsables politiques et les chercheurs. Cette confusion est largement reconnue, et il est nécessaire de réorienter le débat vers des interprétations plus nuancées et mieux éclairées concernant les éléments probants, les résultats et les impacts. L'ITIE pourrait assumer un rôle de leadership dans ce cadre en lançant un débat entre des pairs et des contreparties pertinents et engagés, afin de promouvoir un programme commun visant l'amélioration des éléments factuels sur le terrain. Ceci pourrait se présenter sous forme de communauté de pratique structurée ou de débat plus informel. Un groupe de travail doit être établi pour déterminer la demande et la faisabilité d'une telle initiative.

⁴⁶ Voir par exemple, <https://easychair.org/cfp/OGPA19?fbclid=IwAR2yPW2HidVUosaUqmij2s0c-ry9PUaA6nPJhW4HAPP7IJ7460-IXF6QYeE>

⁴⁷ Voir <https://jedem.org/index.php/jedem/issue/view/49>.

Résumé des activités pour exercer un leadership international	
Façonnement du programme de recherche international	<p>Coûts : Minimales : efforts de coordination, et bourses d'études modestes (moins de 15 000 dollars par an)</p> <p>Période : Après les investissements dans les capacités d'apprentissage du Secrétariat international, les activités en cours et les activités liées à la conférence mondiale</p> <p>Avantages potentiels : Influence accrue dans le programme de recherche international ; renforcement de l'utilité des recherches externes</p>
Exercice d'un rôle de leadership dans le débat mondial sur les résultats	<p>Coûts : Modérés en termes de temps du personnel</p> <p>Période : Moyen à long terme</p> <p>Avantages potentiels : Amélioration du dialogue et attentes gérables avec les contreparties et les pairs</p>

4.1.5. Domaine d'opportunité 5 : Commande d'une évaluation indépendante

Une évaluation indépendante est souvent le premier réflexe lorsqu'une organisation a un besoin urgent de présenter des résultats et des impacts, mais ce réflexe n'est pas toujours éclairé ou bien fondé. Pour cette raison, elle est présentée en dernier dans cette liste d'opportunités, afin de l'examiner sur la base d'autres investissements moins exigeants et potentiellement plus significatifs.

L'avantage le plus évident et le plus immédiat de la commande d'une évaluation indépendante se situe au niveau réputationnel et de la justification. Cela dit, cette utilité coûte cher, car les évaluations d'impact complètes et indépendantes pour de grandes initiatives multipartites internationales peuvent facilement valoir 500 000 dollars US à 1 000 000 de dollars US. D'autres types d'évaluations indépendantes sont envisageables afin de cibler des aspects spécifiques des activités ITIE. Des évaluations précédentes se sont par exemple concentrées sur certains aspects de la gouvernance internationale (cf section 3.3.4 et Annexe B).

Quel que soit le type d'évaluation indépendante que souhaitera entreprendre l'ITIE, deux raisons au moins sont à souligner pour ne les entreprendre qu'après d'autres activités recommandées ici. En premier lieu, le développement des capacités d'apprentissage et de mesure dans les pays et au Secrétariat international informera directement les décisions sur le type d'évaluation à préférer. Au niveau le plus simple, les activités recommandées ci-dessus devraient aider les parties prenantes de l'ITIE à mieux opérer le distinguo entre la demande en éléments probants, les impacts et les effets ainsi que les différences dans les

contextes nationaux, contribuant ainsi à soutenir une meilleure prise de décision concernant le champ d'application et les sujets à cibler dans des évaluations indépendantes.

Deuxièmement, les activités recommandées ci-dessus peuvent fournir les bases méthodologiques pour une évaluation indépendante plus efficace. Par exemple un cadre de mesure sensible au contexte national, un récit d'impact au niveau de l'organisation ainsi qu'une reconnaissance des succès et des aboutissements, éléments non reflétés dans la Norme, permettront de donner une direction et de fournir les éléments numériques à évaluer. Démarrer ces activités avant de prévoir une évaluation indépendante permettra en outre de s'assurer que les effets pertinents sont produits dans une certaine mesure par les pays de mise en œuvre, pas par des consultants externes selon une approche « top down ».

Enfin, les résultats d'une évaluation indépendante seront sans doute plus utiles aux parties prenantes dont les capacités de mesure sont plus robustes et lorsqu'ils seront intégrés à une culture d'apprentissage organisationnelle car la structure d'une évaluation peut cibler des demandes spécifiques en éléments probants. La maturité des stratégies de l'ITIE et des cadres de mesure joue aussi un rôle, surtout si une évaluation indépendante se concentre sur l'impact. Une évaluation d'impact à ce stade précoce dans le parcours de mesure de l'ITIE aura vraisemblablement pour conclusion qu'il est « trop tôt pour juger ».

Résumé des activités pour commander une évaluation internationale	
Commande d'une évaluation internationale	<p>Coûts : non fixés, jusqu'à presque 1 million de dollars US</p> <p>Période : Long terme ; dans l'idéal, après d'autres investissements stratégiques clés.</p> <p>Avantages potentiels : Principalement au niveau réputationnel ; justification.</p>

4.2. Établissement de la priorité des activités

Le présent examen a produit un certain nombre de domaines d'opportunité permettant de renforcer l'approche de l'ITIE en matière de mesure et d'évaluation des résultats et a proposé plusieurs activités spécifiques aux coûts et avantages potentiels divers. Pour aider le Conseil d'administration à établir la priorité des activités et les étapes suivantes, la présente section se termine en proposant des activités recommandées en fonction de leurs coûts et avantages.

Les **gains rapides** sont des activités que l'on peut entreprendre immédiatement, sans affectation importante de ressources, et offrant probablement des avantages considérables à court et à moyen terme. Elles sont simples à mettre en œuvre et devraient être poursuivies sans hésitation.

Les **investissements clés à moyen terme** nécessitent davantage de planification ou de ressources, mais le Conseil d'administration pourrait les adopter et

éventuellement les initier dans le courant de l'année 2020. Ils sont essentiels pour améliorer les pratiques de mesure de l'ITIE et se renforcent mutuellement. Ces activités sont fortement recommandées et doivent être planifiées.

Parmi les autres options stratégiques figurent des activités susceptibles d'aider à améliorer les pratiques de l'ITIE, mais qui ne sont pas nécessaires pour y parvenir. Ils pourraient également avoir des avantages importants relativement aux activités de l'ITIE, en dehors de la mesure des résultats.

Les activités pour chacune de ces catégories sont présentées brièvement ci-dessous. Les descriptions détaillées et les justifications figurent ci-dessus dans la section consacrée aux domaines d'opportunités.

4.2.1. Gains rapides

1. **Adopter le cadre de suivi-évaluation de la GIZ et soutenir les pays dans sa mise en œuvre**, et spécifiquement :
 - Engager la GIZ dans une discussion en vue de garantir un crédit, un appui et une utilisation appropriés,
 - Examiner les expériences d'adaptation en Ukraine et en Mauritanie,
 - Adopter un modèle de soutien axé sur la demande, par lequel un appui à l'adaptation est fourni aux pays qui en ont besoin et où l'adaptation ajouterait une valeur importante, et
 - Adopter une stratégie de renouvellement de l'image de marque et de promotion pour renforcer l'intérêt et l'adhésion parmi les pays mettant en œuvre l'ITIE.
(voir page 43 pour les détails)
2. **Publier une nouvelle note d'orientation sur les Exigences 7.4 et 1.5**, afin de favoriser une amélioration de la planification du travail et de l'établissement de rapports d'avancement (voir page 43 pour les détails)
3. **Ne pas mesurer les « impacts » de développement à long terme**, mais se focaliser sur la mesure des aboutissements au niveau des pays dans les chaînes de résultats et sur l'appréciation de leur rôle dans les théories du changement spécifiques aux pays. (voir page 46 pour les détails)
4. **Établir des archives centralisées pour les preuves de résultats**, y compris ceux qui ne sont pas couverts dans la Norme, et un mandat au sein du Secrétariat international pour tenir à jour ces archives. (voir page 46 pour les détails)
5. **Créer un descriptif des impacts organisationnels** pour faire avancer les bonnes pratiques, renforcer la compréhension et gérer les attentes. De manière spécifique :
 - Élaborer un descriptif de l'initiative dans le cadre d'une conversation avec les pays mettant en œuvre l'ITIE et des experts internationaux, sur la base des informations existantes
 - Intégrer et promouvoir ce descriptif dans l'ensemble de l'organisation et
 - Établir des systèmes d'actualisation et de tenue des descriptifs dans le temps, au moins une fois par an.

(voir page 50 pour les détails)

4.2.2. Principaux investissements à long terme

1. **Élaborer un cadre de mesure sensible au contexte des pays.** De manière spécifique :
 - Établir un groupe de travail pour déterminer
 - Une approche technique relativement aux cadres (qu'ils emploient une structure satellite ou imbriquée),
 - Un processus dirigé par les pays qui oriente directement les modalités d'établissement et de comparaison des indicateurs et
 - Un processus subséquent d'essai et de validation du cadre avec des groupes représentatifs de pays.
(voir page 50 pour les détails)
2. **Trouver un responsable principal de l'apprentissage** au sein du Secrétariat international, dont la mission est la suivante :
 - Coordonner et mettre en œuvre les activités d'apprentissage et de mesure au sein du Secrétariat international
 - Identifier et mettre en œuvre un appui approprié dans les pays afin d'améliorer la mesure des résultats et
 - S'engager auprès de la communauté internationale de recherche.
(voir page 52 pour les détails)
3. **Identifier, communiquer et récompenser les mesures et les enseignements provenant des groupes multipartites**, au travers d'activités de communication, de programmes de récompenses et de concours ou d'autres systèmes de reconnaissance comparables aux pratiques de « remise d'étoiles » du PGO (voir page 45 pour les détails)
4. **Renforcer les systèmes de collecte d'éléments probants sur les réussites et les échecs**, au-delà des processus de Validation et comprenant les réussites que les pays mettant en œuvre l'ITIE estiment être importantes, mais qui ne sont pas couvertes dans la Norme ITIE (voir page 46 pour les détails)
5. **Institutionnaliser l'apprentissage** par le biais de processus dédiés, tels que
 - Une réunion trimestrielle d'apprentissage pour tout le personnel, qui souligne les résultats au niveau des pays
 - Des espaces institutionnalisés pour la réflexion et l'apprentissage, et
 - L'inclusion de critères d'apprentissage et sur les éléments factuels dans les processus de développement et de recrutement du personnel
(voir page 53 pour les détails)

4.2.3. Autres options stratégiques

1. Engager la communauté internationale de recherche dans une évaluation critique des résultats de recherches, en vue de reconfigurer les programmes de recherche et d'identifier et diffuser les constatations pertinentes.
2. Exercer un leadership international en rassemblant et/ou contribuant à une communauté de pratique internationale qui cherche à savoir comment mesurer et documenter l'impact à long terme des interventions de transparence et de gouvernance.
3. Cartographier les exigences de déclaration et rationaliser les activités d'établissement de rapports au sein du Secrétariat international.
4. Mener une évaluation indépendante qui repose sur une description de l'impact, une théorie du changement axée sur les aboutissements et un cadre de mesure sensible au contexte des pays.

4.2.4. Distinction entre cadres nationaux et internationaux de mesure

Cet examen recommande au Secrétariat international de l'ITIE d'élaborer un cadre de mesure sensible aux contextes nationaux, agrégeant les résultats des pays et il recommande aux pays de mise en œuvre l'utilisation des directives de la GIZ pour développer des cadres de suivi-évaluation de la mise en œuvre de l'ITIE. Il s'agit de cadres très différents mais complémentaires, comme l'illustre le tableau 4.

Tableau 4 : Complémentarité entre efforts de mesure nationaux et internationaux

	Directives de la GIZ	Cadre international sensible aux contextes nationaux
Objectif	Aider les pays à élaborer des cadres nationaux de suivi-évaluation de la mise en œuvre de l'ITIE.	Aider le Secrétariat international de l'ITIE à agréger les éléments probants pour tous les pays en restant sensible aux différences entre les pays et en promouvant la compréhension de ces différences.
Ciblage pays	Les cadres produits sont adaptés spécifiquement à certains pays, à leur contexte de mise en œuvre et leurs objectifs nationaux.	Les approches imbriquées ou modulaires identifient les différences clés entre pays et la façon de les mesurer.
Qui participe	Le Secrétariat international et le Conseil d'administration de l'ITIE adoptent et promeuvent les directives, vraisemblablement en collaboration avec la GIZ. Les pays adaptent les directives pour élaborer des cadres nationaux, vraisemblablement avec un soutien financier et technique international, pays par pays.	L'élaboration du cadre est menée par les pays. Le Secrétariat international de l'ITIE coordonne le processus.
Séquençage	Le soutien doit être disponible immédiatement pour appropriation par les pays, au niveau individuel.	Le travail doit démarrer immédiatement et parallèlement aux efforts visant à renforcer les systèmes internes et à bâtir une structure organisationnelle pour l'apprentissage. Un cadre international agrégé sera cependant très gourmand en temps.

Il convient de noter que cet examen recommande l'adoption et la promotion des directives de la GIZ comme un « gain rapide » car le coût relativement bas de cette mesure peut avoir un impact transformationnel dans plusieurs pays de mise en œuvre. Elaborer un cadre de mesure international sensible aux contextes nationaux est décrit comme un investissement clé à long terme car il ne portera ses fruits qu'à long terme. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faut le retarder. Se lancer dans un cadre sensible aux contextes nationaux pourrait avoir des avantages immédiats pour les capacités de mesure des pays et pour bâtir une culture organisationnelle d'apprentissage.

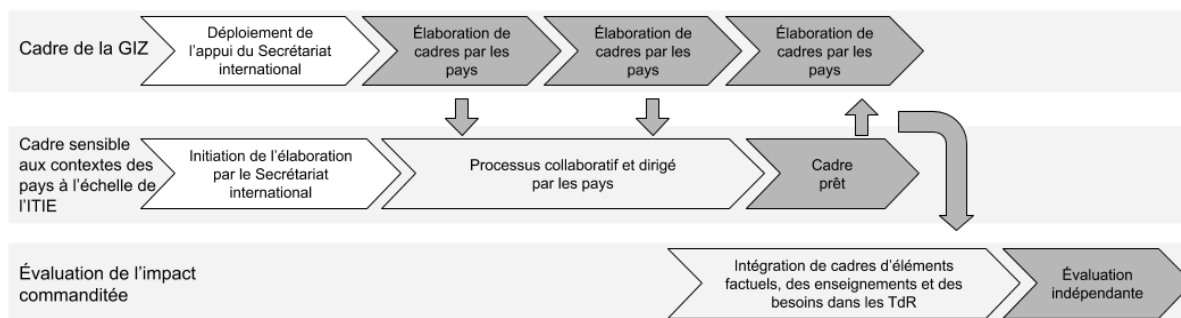
4.2.5. Séquençage

Il s'agit de ne pas confondre l'établissement des priorités avec le séquençage. Les « gains rapides » sont les activités que l'on peut accomplir rapidement et qui seront probablement terminées avant les autres activités. Cela ne signifie pas que l'ITIE doit attendre. Le travail sur les investissements stratégiques clés peut et doit démarrer immédiatement, mais sa mise en œuvre nécessitera probablement du temps et il sera utile de l'orienter avec les résultats des activités aux « gains rapides ».

Par exemple, le déploiement du cadre de suivi de la GIZ, une nouvelle note d'orientation pour l'établissement de rapports et un descriptif de l'impact institutionnel sont autant d'éléments susceptibles de générer d'importantes perspectives et des résultats significatifs aux niveaux des pays et du Secrétariat international. Ceux-ci doivent orienter les travaux en cours portant sur les investissements stratégiques clés tels que le cadre de mesure sensible au contexte des pays et le recrutement d'un responsable principal de l'apprentissage. Ces types d'investissements « à moyen terme » ne sont jamais réellement « effectués », mais ils génèrent des produits, ils peuvent orienter une approche itérative concernant les activités à gains rapides qui ont été menées, tandis que les pays revoient l'utilisation qu'ils font du cadre de la GIZ en vue d'un cadre sensible au contexte des pays à l'échelle de l'ITIE. Cette dynamique est illustrée à la Figure 3, avec des exemples provenant de chaque type d'activité prioritaire.

L'aspect important est que l'établissement des priorités et le séquençage sont des décisions tactiques, alors que la plupart des activités recommandées ici se renforcent mutuellement et peuvent démarrer immédiatement. Seule une activité – la commande d'une évaluation indépendante – doit clairement être reportée jusqu'à l'achèvement des autres travaux.

Figure 3 : Séquençage et renforcement mutuel des priorités



4.3. Remarques de conclusions

Le présent examen a confirmé un certain nombre de facteurs qui entravent la mesure et l'évaluation efficaces des résultats de l'ITIE. Cela démarre par la complexité inhérente de l'ITIE, dont la diversité des pays et des parties prenantes, ainsi que l'environnement politique complexe dans lequel l'ITIE cherche à faciliter un changement – une complexité qui a été exacerbée par la croissance de l'adhésion à l'ITIE et l'expansion du champ thématique de la Norme ITIE.

Toutefois, cette complexité accrue n'a pas suscité une hausse correspondante de l'attention accordée aux modalités de mesure et d'évaluation des résultats. On peut en effet qualifier l'état actuel des pratiques de mesure au sein de l'ITIE de « désordonné », au mieux. On observe une différence frappante entre le Secrétariat international et les pays mettant en œuvre l'ITIE en termes de priorités, d'exigences et de capacités, mais ces dernières sont généralement faibles. Ceci a entraîné une situation dans laquelle l'exigence d'éléments factuels améliorés est reconnue de tous, mais les besoins en éléments factuels ne sont pas définis, compris de manière cohérente ou satisfaits par les pratiques de mesure actuelles.

Pour combler ces écarts, il s'agira de surmonter d'importants obstacles et d'instaurer une réponse holistique et systématique. Il n'existe pas de solution consistant simplement à cocher des cases ou toute autre chose permettant de renforcer les capacités de l'ITIE et ses processus de façon à ce que les pratiques de mesure génèrent les preuves de résultats dont l'ITIE a effectivement besoin. Il ne suffit pas d'adopter un cadre de mesure ou de commanditer une évaluation de l'impact.

En revanche, l'ITIE a besoin d'investir délibérément dans ses propres capacités pour évaluer les différents besoins et solutions en matière d'évaluation, afin que les parties prenantes dans l'ensemble de l'initiative soient capables de déterminer les types d'approches en matière de mesure qui sont les mieux adaptés pour répondre à leurs besoins en éléments factuels. Pour promouvoir cet effort, le présent examen fournit une analyse préliminaire des principaux défis et propose des activités spécifiques et en établit la priorité.

Une grande part du travail effectif n'a toutefois pas encore été accomplie, et la plupart des activités proposées ici nécessiteront que le Secrétariat international de l'ITIE investisse du temps et de l'énergie dans la planification de la mise en œuvre des activités, afin d'éviter

des exercices superficiels ou des produits qui ne sont pas valorisés ou utilisés par les parties prenantes. Trois objectifs stratégiques ont été proposés pour contribuer à orienter ce travail, mais il est essentiel que le Conseil d'administration de l'ITIE s'engage à améliorer les pratiques de mesure et d'évaluation et qu'il communique largement cet engagement au sein de l'initiative. Un bon point de départ consiste à confier au Secrétariat international la responsabilité des recommandations en matière de mise en œuvre figurant dans le présent examen, mais cela doit également faire l'objet d'un suivi et d'un engagement actif du Conseil d'administration.

Dans l'espace de transparence multipartite, l'ITIE est l'initiative la plus reconnue et celle qui fait l'objet du plus grand nombre de recherches, mais elle est également l'initiative la moins bien placée pour évaluer ses propres résultats. Il existe là une opportunité, non seulement pour résoudre cette contradiction et faire de l'ITIE un leader reconnu dans la mesure et l'évaluation des résultats, mais également pour façonner la gestion de ces questions par l'ensemble du secteur, tout en améliorant les résultats et la mise en œuvre de l'ITIE dans tous les contextes des différents pays. Le programme d'amélioration des mesures doit être apprécié dans le cadre de cet effort global.

ANNEXES

Les annexes suivantes accompagnent le document « Mesure des résultats et évaluation de l'impact de l'ITIE : examen des meilleures pratiques actuelles », un examen indépendant mené par Christopher Wilson (oslo.wilson@gmail.com), et présenté sous forme de projet en mars 2020.

A. Annotated bibliography	63
B. Recommendations from previous reports and evaluations	70
C. Termes de Référence : Examen indépendant de l'approche de l'ITIE en matière d'évaluation et d'analyse de l'impact	54

A. Annotated bibliography

Below is a presentation research conducted on the EITI 2015. It is organized according to types and lightly annotated with key findings. This list is not exhaustive, and includes only research that is likely illustrative or instructive for thinking about impact and measurements of results.

EITI-specific materials include meta-analyses and literature reviews (4), large-n and small-n comparatives studies (9, 6), instructive case studies documenting some type of success (3), and other instructive case studies (10).

Non-EITI-specific materials include evaluations and reviews (18) and resources for measurement and evaluation (12), organized by date.

EITI specific materials

Meta-analyses and literature reviews

Klein, A., 2017. Pioneering extractive sector transparency. A PWYP perspective on 15 Years of EITI. *Extr. Ind. Soc.* 4, 771–774. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.10.008>

Rustad, S.A., Le Billon, P., Lujala, P., 2017. Has the Extractive Industries Transparency Initiative been a success? Identifying and evaluating EITI goals. *Resour. Policy* 51, 151–162. <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2016.12.004>

Van Alstine, J., 2017. Critical reflections on 15 years of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). *Extr. Ind. Soc.* 4, 766–770. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.10.010>

Lujala, P., Rustad, S.A., Le Billon, P., 2017. Has the EITI been successful? Reviewing evaluations of the Extractive Industries Transparency Initiative. *C. U4 Policy Br.* <https://www.u4.no/publications/has-the-eiti-been-s>.

Large N comparative studies

<p>Moses, O., Houqe, M.N., van Zijl, T., 2018. What is the economic value of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) information disclosure? <i>J. Contemp. Account. Econ.</i> 14, 216–233. https://doi.org/10.1016/j.jcae.2018.05.003</p>	<p>"...investors appear to take note of EITI information disclosures, and that the disclosures have a positive impact."</p>
<p>Lujala, P., 2018. An analysis of the Extractive Industry Transparency Initiative implementation process. <i>World Dev.</i> 107, 358–381.</p>	<p>"...several factors influence progress and proposes that these can be categorized as internal motivation, internal capacity, and external pressure to implement the Standard"</p>

<p>https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.02.030</p>	
<p>Corrigan, C.C., 2017. The effects of increased revenue transparency in the extractives sector: The case of the Extractive Industries Transparency Initiative. <i>Extr. Ind. Soc.</i> 4, 779–787. https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.03.004</p>	<p>"...EITI has had a significant and positive effect on economic development [...] but these effects have not yet been translated to observable and significant improvements in control of corruption."</p>
<p>Malden, A., 2017. A safer bet? Evaluating the effects of the Extractive Industries Transparency Initiative on mineral investment climate attractiveness. <i>Extr. Ind. Soc.</i> 4, 788–794. https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.01.008</p>	<p>"statistically significant positive impact on a country's ability to attract mining company investment"</p>
<p>Kasekende, E., Abuka, C., Sarr, M., 2016. Extractive industries and corruption: Investigating the effectiveness of EITI as a scrutiny mechanism. <i>Resour. Policy</i> 48, 117–128. https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2016.03.002</p>	<p>"EITI membership is positively associated with poorer governance through enhanced perceived corruption"</p>
<p>David-Barrett, E., Okamura, K., 2016. Norm Diffusion and Reputation: The Rise of the Extractive Industries Transparency Initiative. <i>Governance</i> 29, 227–246. https://doi.org/10.1111/gove.12163</p>	<p>"...countries that commit to joining EITI and make progress in implementing the standard receive increased volumes of aid."</p>
<p>Sovacool, B.K., Walter, G., Van de Graaf, T., Andrews, N., 2016. Energy Governance, Transnational Rules, and the Resource Curse: Exploring the Effectiveness of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI). <i>World Dev.</i> 83, 179–192. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2016.01.021</p>	<p>"...performance in governance and economic development metrics of EITI countries is almost never better during EITI candidacy and compliance than Pre-EITI."</p>
<p>Öge, K., 2016. To disclose or not to disclose: How global competition for foreign direct investment influences transparency reforms in extractive industries. <i>Energy Policy</i> 98, 133–141. https://doi.org/10.1016/j.enpol.2016.08.019</p>	<p>"EITI members not only have higher FDI levels compared to non-members, but these investments increase once countries join the initiative."</p>
<p>Papyrakis, E., Rieger, M., Gilberthorpe, E., 2016. Corruption and the Extractive Industries Transparency Initiative. <i>J. Dev. Stud.</i> 1743–9140. https://doi.org/10.1080/00220388.2016.1160065</p>	<p>Panel data suggests that "on the whole, a shielding mechanism against the general tendency of mineral-rich countries to experience increases in corruption over time."</p>

Small N comparative studies

<p>Cazar, I.M.L., 2020. Does the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) help reduce corruption in Latin America ? Evidence from Colombia, Guatemala, Honduras, Peru, and Trinidad and Tobago (No. 652).</p>	<p>"In most cases, there is not a decrease in corruption. Instead, there is a marginal increase in corruption. Several reasons could explain these findings..."</p>
<p>Cuvillier, E., Kannan, S.P., 2019. EITI as an Instrument of Fiscal Transparency and Accountability in Contexts of Fragility and Violence (FCV): a Comparative Case Study of Afghanistan and Iraq (No. 176:1), MENA Knowledge and Learning Quick Note Series.</p>	<p>"...two important links were observed: (i) at times, administrative reforms were required to facilitate effective data collection, warehousing, and disclosures, and (ii) the data collected could be used for improved administrative and developmental outcomes."</p>
<p>Arond, E., Bebbington, A., Dammert, J.L., 2019. NGOs as innovators in extractive industry governance. Insights from the EITI process in Colombia and Peru. <i>Extr. Ind. Soc.</i> 6, 665–674. https://doi.org/10.1016/j.exis.2019.01.004</p>	<p>"While there are clear structural factors that limit NGOs' abilities to deliver change through multi-stakeholder groups (Boström and Tamm Hallström, 2010), it is also the case that NGOs with certain capacities (sustained funding, stable expert personnel, capital city location, international linkages) have been able to negotiate space for change within these structures." "...three major phases of EITI: a first phase focused purely on fiscal issues; a second phase from approximately 2012 to 2016 that was one of expansion, with new issues being introduced through NGO-led innovations in national contexts, complemented by international-level NGO pressures and country-to-country learning, that helped foster both national and global changes; and a third phase, unfolding currently, characterized by a backlash and resistance to the new issues that were introduced in the second phase. "</p>
<p>Bebbington, A., Arond, E., Dammert, J.L., 2017. Explaining diverse national responses to the Extractive Industries Transparency Initiative in the Andes: What sort of politics matters? <i>Extr. Ind. Soc.</i> 4, 833–841. https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.11.005</p>	<p>"We conclude that the EITI, and the idea of transparency, are leveraged by national actors to meet domestic political goals and interests, [and this affects political settlements] primarily by helping deepen domestic political changes that are already underway and that were the same political changes that created the initial space for EITI."</p>
<p>Öge, K., 2017. Transparent autocracies: The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) and civil society in authoritarian states. <i>Extr. Ind. Soc.</i> 4, 816–824. https://doi.org/10.1016/j.exis.2016.12.010</p>	<p>"while on paper civil society groups are part of the national multi-stakeholder process, in practice independent NGOs are finding it more and more difficult to exercise their monitoring and whistleblowing capacities due to political, technical, financial and bureaucratic constraints. [...] NGOs remain the weakest link in majority of EITI-implementing states."</p>

<p>Sovacool, B.K., Andrews, N., 2015. Does transparency matter? Evaluating the governance impacts of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) in Azerbaijan and Liberia. Resour. Policy 45, 183–192. https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2015.04.003</p>	<p>"..while the EITI affirms the salience of reliable information and data about the extractive industries, it is difficult to attribute governance improvements casually to the EITI."</p>
---	---

Instructive cases documenting some kind of “success”

<p>Rosser, A., Kartika, W., 2019. Conflict, contestation, and corruption reform: the political dynamics of the EITI in Indonesia. Contemp. Polit. 0, 1–18. https://doi.org/10.1080/13569775.2019.1693244</p>	<p>"Indonesia was slow to sign up to and implement the EITI but eventually did so. It has remained compliant with the initiative more or less ever since, although its commitment has waned in recent years. We argue that this response reflected the changing balance of power between four sets of actors – national politico-business elites, regional politico-business elites, controllers of mobile capital, and subordinate classes and their NGO allies – as affected by economic shocks, political mobilisation, and elites' political strategies."</p>
<p>Brown, T., 2016. Testing Transparency: The Political Economy of the Extractive Industries Transparency Initiative in Myanmar (No. 38), Research Paper.</p>	<p>"... EITI can sometimes provide a vehicle for potentially significant domestic reforms – particularly at moments of broader political and economic change; that shared decision-making platforms for state, private sector and civil society actors can play an important role in building trust and delivering reforms in low trust settings; and that progress, however, may be built on contestation as much as it is on cooperation and coordination"</p>
<p>Vijge, M.J., Metcalfe, R., Wallbott, L., Oberlack, C., 2019. Transforming institutional quality in resource curse contexts: The Extractive Industries Transparency Initiative in Myanmar. Resour. Policy 61, 200–209. https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2019.02.006</p>	<p>"...transformations are characterised by spin-off effects, dynamic interlinkages, reinforcing cycles, and emerging trade-offs and limitations of different aspects of institutional quality"</p>

Other instructive cases

Rosser, A., Kartika, W., 2019. Conflict, contestation, and corruption reform: the political dynamics of the EITI in **Indonesia**. Contemp. Polit. 0, 1–18.
<https://doi.org/10.1080/13569775.2019.1693244>

Ejiogu, A., Ejiogu, C., Ambituuni, A., 2019. The dark side of transparency: Does the **Nigeria** extractive industries transparency initiative help or hinder accountability and corruption control? *Br. Account. Rev.* 51, 100811. <https://doi.org/10.1016/j.bar.2018.10.004>

Al Kubaisi, S., Al Maraghi, M., Al Naimi, Noora, Al Naimi, Najla, Al Bashir, R., Al Subaey, S., 2018. Accession of **Lebanon** to the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI): Lessons Learned, Analysis, and Legal Aspects of Accession, *International Review of Law, Trade Lab Special issue*. <https://doi.org/10.29117/irl.2019.0010>

Hoinathy, R., Jánszky, B., 2017. The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI): The latest attempt at governing the extractive industries in **Chad**. *Extr. Ind. Soc.* 4, 825–832. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2017.11.004>

Alli, A., Bittner, V., 2017. The cost of **Azerbaijan's** leaving the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI): Analysis of the impact on the economy and civil society.

Öge, K., 2014. The Limits of Transparency Promotion in **Azerbaijan**: External Remedies to 'Reverse the Curse.' *Eur. - Asia Stud.* 66, 1482–1500. <https://doi.org/10.1080/09668136.2014.956448>

Andrews, N., 2016. A Swiss-Army Knife? A Critical Assessment of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) in **Ghana**. *Bus. Soc. Rev.* 121, 59–83.

Sequeira, A.R., McHenry, M.P., Morrison-Saunders, A., Mtegha, H., Doepel, D., 2016. Is the Extractive Industry Transparency Initiative (EITI) sufficient to generate transparency in environmental impact and legacy risks? the **Zambian** minerals sector. *J. Clean. Prod.* 129, 427–436. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.04.036>

Brown, T., 2016. Testing Transparency: The Political Economy of the Extractive Industries Transparency Initiative in **Myanmar** (No. 38), Research Paper.

Furstenberg, S., 2015. Consolidating global governance in nondemocratic countries: Critical reflections on the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) in **Kyrgyzstan**. *Extr. Ind. Soc.* 2, 462–471. <https://doi.org/10.1016/j.exis.2015.06.007>

Non-EITI specific materials

Evaluations and reviews regarding transparency in the extractives sector

1. Government of Canada, 2020. Formative Evaluation of Canada ' s Development Assistance on Extractives and Sustainable Development FY 2010-11 to FY 2016-17. 2018 1–43.
2. Falla, R., Foti, J., Hickle, J., 2019. The Open Government Partnership and the Extractive Industries.

3. Haldrup, S.V., Jones, E., Hutchings, C., 2019. Open Government Partnership Evaluation Inception Report.
4. Rathinam, F., Cardoz, P., Gaarder, M., Siddiqui, Z., 2019. Transparency and accountability in the extractives sector: A synthesis of what works and what does not (No. 33), Governance.
5. Turianskyi, Y., Chisiza, M., 2018. Peer Pressure and Learning in Multi-stakeholder Initiatives.
6. Annotated Bibliography: Transparency, accountability, and participation along the natural resource value chain, 2018. . Washington D.C.
7. Leone, S., Gruzd, S., Rawhani, C., Turianskyi, Y., 2018. Multi-Stakeholder Initiatives in Africa.
8. Turianskyi, Y., Corrigan, T., Chisiza, M., Benkenstein, A., 2018. Multi-stakeholder Initiatives: What Have We Learned? An Overview and Literature Review.
9. Scheid, P., Asunka, J., 2018. What we've learned so far from our transparency, participation, and accountability strategy evaluation [WWW Document]. Hewlett Found. URL <https://hewlett.org/what-weve-learned-so-far-from-our-transparency-part...> (accessed 1.8.20).
10. Data, B., Decisions, B., 2018. Data Use Landscaping. London.
11. Pousadela, I., 2017. Civic Space Under Threat in Extractive Industries Transparency Initiative.
12. Vian, T., Kohler, J.C., 2016. Medicines Transparency Alliance (MeTA): Pathways to Transparency , Accountability and Access Medicines Transparency Alliance (MeTA): Pathways to Transparency , Accountability and Access.
13. Open Contracting Partnership, 2016. Learning With and For our Partners: the Open Contracting Partnership's approach to monitoring, evaluating, and learning.
14. Brockmyer, B., 2016. Global Standards in National Contexts: the role of transnational multi-stakeholder initiatives in public sector governance reform. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2883203>
15. Carter, B., 2016. Infomediaries and accountability: a GSDRC Helpdesk Research Report. Birmingham, UK.
16. Vervynckt, M., 2015. An assessment of transparency and accountability mechanisms at the European Investment Bank and the International Finance Corporation, Briefing.
17. Vaillant, C., Leader, T., Spray, P., 2015. Independent External Evaluation of the Construction Sector Transparency Initiative (CoST) FINAL REPORT.
18. Brockmyer, B., Fox, J., 2015. Assessing the Evidence: The Effectiveness and Impact of Public Governance-Oriented Multi-Stakeholder Initiatives.

Relevant resources for measurement and evaluation

1. Aston, T., 2020. Contribution Rubrics: a simple way to assess influence.
2. Lipovsek, V., Tsai, L.L., 2018. How to Learn from Evidence : A Solutions in Context Approach.
3. Ojok, R. ronal, 2018. What Makes a Good Monitoring and Evaluation and Learning System? [WWW Document]. Transpar. Account. Initiat. URL <https://www.transparency-initiative.org/blog/2276/makes-good-monitoring-evaluation-learning-system/> (accessed 1.8.20).

4. Berdou, E., Ayala, L.M., 2018. A review of relevant methods and frameworks for impact evaluation of open data, Godan Action Learning Paper.
5. Darby, S., Neumann, L., 2017. Monitoring and Evaluation (M&E) of EITI Implementation – Guideline.
6. Rathinam, F., 2017. Soft Standards and Long Causal chains: Challenges and Opportunities in Evaluating TAI in Extractives sector (presentation).
7. Williams, M.J., 2017. External validity and policy adaptation : a five- step guide to mechanism mapping. Oxford.
8. Pellegrini, M., 2017. Sharing NRGI's ME&L framework and one example of a multi-country program evaluation (presentation).
9. Heller, K., III, W. van W., Kumagai, S., Jarvis, M., Agarwal, S., Dreger, T., 2016. Integrating Social Accountability Approaches into Extractive Industries Projects (No. 31), Extractive Industries and Development Series.
10. Caldeira, R., Werner, D., 2015. Are We on the Road to Impact?: Transparency International Monitoring Guide.
11. Vanclay, F., Esteves, A.M., Aucamp, I., Franks, D.M., 2015. Social Impact Assessment: Guidance for assessing and managing the social impacts of projects.
12. Wilson, C., 2014. Measuring impact on-the-go: a user's guide for monitoring tech and accountability programming.

Annexe B : Recommandations provenant de rapports et d'évaluations antérieurs

Le Conseil d'administration et le Secrétariat international de l'ITIE ont reçu plusieurs recommandations concernant l'amélioration de leurs pratiques en termes de mesure des résultats et la manière de s'y prendre. Ces recommandations ont été incluses dans les évaluations indépendantes commanditées par l'ITIE, ainsi que dans les rapports et évaluations publiés par des tiers, et une « note d'information » fournie à des fins de réflexion par le ministère du Développement d'un pays soutenant l'ITIE. Ces recommandations figurent ci-dessous, de la plus récente à la plus ancienne

Une *Note d'information interne* (2019) fournie par un pays soutenant l'ITIE fait remarquer ce qui suit :

- « Avant d'examiner des approches méthodologiques concrètes à la mesure de l'impact de l'ITIE, il est essentiel de déterminer ce qui est mesuré, les indicateurs qui sont utilisés et les conclusions que l'on peut tirer de l'analyse de ces indicateurs. Toute étude de l'impact de l'ITIE nécessite une compréhension solide des avantages de l'initiative dans le contexte spécifique. Ce n'est qu'une fois que l'on parvient à comprendre les mécanismes qui sous-tendent l'ITIE que l'on peut passer à la mesure de la réussite de l'ITIE ».

Le document de la GIZ, intitulé *Assessing the effectiveness and impact of the Extractive industries transparency initiative (EITI)*⁴⁸ (Évaluation de l'efficacité et de l'impact de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives) (2016), indique que

- « Les aspects liés au suivi et à l'évaluation devront être renforcés lors de la prochaine modification de la Norme, des notes d'orientation et du modèle de Termes de Référence pour le Validateur » (p. 94).
- « Dans la mesure du possible, les données mondiales de suivi-évaluation devront être utilisées pour légitimer et orienter les décisions concernant le déroulement global de l'Initiative » (p. 94).
- « Transition entre une approche numérique et une approche plus qualitative en matière de croissance » (p. 93).
- « Mesurer la perception de l'impact [dans les contextes] caractérisé par un manque de données statistiques et de faibles capacités de suivi et d'évaluation » (p. 92).

Le document de Darby et al intitulé « *Examen de la gouvernance internationale et de la supervision de l'ITIE* »⁴⁹ (2015) recommande

- L'établissement d'un « forum de mise en œuvre de l'ITIE qui siégerait séparément du Conseil d'administration, mais qui aurait pour mission explicite de renforcer le flux d'informations entre les pays mettant en œuvre l'ITIE et le Conseil d'administration » (p. 5),

⁴⁸ Voir <https://eiti.org/fr/node/8066>.

⁴⁹ Voir <https://eiti.org/fr/document/examen-gouvernance-internationale-et-supervision-litie>.

Le rapport de MSI Integrity sur la gouvernance du groupe multipartite, intitulé *Protecting the Cornerstone*⁵⁰ (2015), recommande que l'ITIE

- « Révise le processus de Validation pour veiller à ce qu'il puisse assurer une détection fiable de la non-conformité » et que « cette révision cherche explicitement à obtenir la contribution du public et d'experts, et qu'elle repose sur les bonnes pratiques en matière de suivi et d'évaluation » (p. xiii).

Le document de ScanTeam intitulé *Joint Review of Technical and Financial Support to an Evolving Global Governance Mechanism*⁵¹ (2005), recommande que

- Les Groupes multipartites « passent à des plans de travail triennaux glissants afin de (i) se focaliser sur les objectifs stratégiques de l'ITIE, (ii) intégrer des groupes plus étendus de parties prenantes et d'établir des liens et des alliances avec les processus de réforme pertinents, (iii) convier les partenaires externes clés, tels que le Secrétariat international de l'ITIE et la Banque mondiale, dans le processus de planification de manière à tirer un maximum d'avantages des ressources disponibles, (iv) intégrer un cadre de suivi et d'évaluation qui permettra un suivi de la performance » (p. 6).

L'examen de Brockmyer et Fox (2015)⁵² concernant les éléments factuels sur l'impact d'initiatives multipartites de gouvernance publique recommande que les Conseils d'administration et les secrétariats de ces initiatives

- « élaborent des pratiques de suivi et d'évaluation plus sophistiquées qui établissent des liens cohérents entre leurs objectifs stratégiques, leurs activités et leurs mesures des progrès à moyen et à long terme » ;
- « cherchent à intégrer une focalisation accrue sur le suivi et l'évaluation dans leur culture organisationnelle en chargeant du personnel interne de faire un suivi des progrès de l'initiative multipartite, et en encourageant des évaluations indépendantes régulières menées par des experts crédibles » ; et
- « encouragent ou mènent des évaluations politiques de référence dans tous les pays participants » (p. 62).

⁵⁰ Voir <https://www.business-humanrights.org/en/institute-for-multi-stakeholder-initiative-integrity-msi-integrity-0>.

⁵¹ Voir <https://norad.no/om-bistand/publikasjon/2015/joint-review-eiti-and-eiti-multi-donor-trust-fund-resourcing-of-eiti/>.

⁵² Voir <http://www.transparency-initiative.org/uncategorized/429/assessing-the-evidence-the-effectiveness-and-impact-of-public-governance-oriented-multi-stakeholder-initiatives/>.

Annex C: Terms of Reference

Independent review of the EITI's approach to evaluation and impact assessment

22 November 2019

1. Summary

Proposals are sought from qualified consultants to undertake an Independent review of the Extractive Industries Transparency Initiative's (EITI) approach to evaluation and impact assessment. This should include:

1. A short desk review of emerging best practice regarding results-based monitoring and evaluation and impact assessment in similar transparency and accountability and multi-stakeholder initiatives;
2. A review of the EITI's current approach to results-based monitoring and evaluation and impact assessment, both at the national and global level;
3. A report summarising these findings, with an emphasis on setting out options for strengthening the EITI's approach for consideration by the EITI Board, to include recommendations for the International Secretariat and implementing countries.

The consultant is to prepare an initial summary and briefing for consideration by the EITI Board at the Board retreat in Oslo on 12 February. Based on the feedback from the EITI Board and the International Secretariat, the consultant should prepare a draft report for consideration by the Board by 13 March 2020. Following a further round of comments, the final report should be finalised by 8 May 2020.

A combined technical and financial proposal must be delivered by **17:00 CET 9 December 2019** to Christina Berger (CBerger@eiti.org).

2. Background

The Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) is a global coalition of governments, companies and civil society working together to improve the openness and accountable management of oil, gas and minerals for the benefit of the citizens living in countries with significant resource endowments.⁵³ The EITI was established in the belief that “the prudent use of natural resource wealth should be an important engine for sustainable economic growth that contributes to sustainable development and poverty reduction, but if not managed properly, can create negative economic and social impacts”⁵⁴.

A key feature of EITI implementation is country ownership, based on the principle that the “management of natural resource wealth for the benefit of a country's citizens is in the domain

⁵³ www.eiti.org

⁵⁴ <https://eiti.org/document/eiti-principles>

of sovereign governments to be exercised in the interest of their national development".⁵⁵ The EITI is implemented at the national level in 52 member countries. Implementation is overseen by national multi-stakeholder group (MSG) comprising of representatives from government, companies and civil society.

At the global level, the EITI has established a set of global of minimum standards for transparency and accountability. Initially designed to focus on company tax payments and government revenue disclosure, the EITI has evolved into a broader instrument seeking to improve transparency and accountability along the natural resource management value chain. The most recent articulation of these requirements is set out in the *2019 EITI Standard*.⁵⁶ Through EITI implementation, **governments commit to transparently disclose information** about the country's extractive sector, including the legal framework, production and exports statistics, licenses, state participation in the sector, the amount of revenue collected, the beneficial owners of companies and how these revenues are allocated. The publication, dissemination and public debate of this information enables citizens to hold their government to account for how the sector is managed, and thus contribute to reducing mismanagement, corruption and conflict.

While these global standards are an essential feature of the EITI's work, EITI implementation at the national level also varies widely based on national circumstances and priorities. The EITI Standard specifically encourages implementing governments and MSGs "to explore innovative approaches to extending EITI implementation to inform public debate about natural resource governance and encourage high standards of transparency and accountability in public life, government operations and in business".⁵⁷

With the introduction of the EITI Standard in 2013, country work plans became more important. They establish the objectives for national EITI implementation, reflecting the government and other stakeholders' priorities for the extractive sector. A key reason for introducing this requirement was that EITI implementation was not addressing the most relevant issues in many countries. Rather, countries were focused on implementing the EITI requirements without regard to whether the EITI Reports were bringing about transparency in the most pressing areas and contributing to debates of national interest. While country work plans increasingly include objectives for EITI implementation that are linked to wider challenges in the sector, it is widely recognised that the EITI is not yet delivering on its potential in many countries. Due to strict deadlines and consequences (including suspension and delisting), implementation activities often remain centered around the EITI reporting cycle. A fully developed results framework is not yet in place to monitor progress on outputs and outcomes through EITI implementation.

⁵⁵ Ibid

⁵⁶ See: <https://eiti.org/document/eiti-standard-2019>

⁵⁷ See 2019 EITI Standard Requirement 1.5: <https://eiti.org/document/eiti-standard-2019#r1-5>

Monitoring and evaluation of the EITI

From the outset, the EITI has worked to develop tools to ensure that the EITI has a robust approach to monitoring and evaluating the effectiveness of EITI implementation.

(a) Country level evaluations

Each year, the MSG is required to review the outcomes and impact of EITI implementation on natural resource governance.⁵⁸ There have been a wide array of monitoring and evaluation activities. Several countries have commissioned independent evaluations. The majority of MSGs have some form of monitoring framework (log frames and other KPIs are often a requirement from donor organisations).

Prior to 2019, the EITI Standard required that this work was documented in Annual Progress Reports (APRs) which were submitted to the EITI International Secretariat.⁵⁹ The EITI undertook an internal review of APRs in 2017.⁶⁰ The review concluded that: "... the APRs and the template in their current form fail to tell the story of the EITI or show impact in the 52 countries. Furthermore, they do not appear to be in a good format for communicating the EITI to a wider audience"⁶¹. In the majority of cases, the APRs focused on documenting the activities that had been undertaken and the outputs that had been produced, with limited analysis of the impact of this work.

In the 2019 EITI Standard, the requirement to review the outcomes and impact of EITI implementation was revised to provide greater flexibility for implementing countries to document the impact of EITI implementation, including whether the objectives for implementation are being fulfilled. The annual review of impact and outcomes must include:

- A summary of EITI activities undertaken in the previous year and an account of the outcomes of these activities;
- An assessment of progress towards meeting each EITI Requirement, and any steps taken to exceed the requirements. This should include any actions undertaken to address issues that the multi-stakeholder group has identified as priorities for EITI implementation;
- An overview of the multi-stakeholder group's responses to and progress made in addressing the recommendations from reconciliation and Validation. ...
- An assessment of progress towards achieving the objectives set out in its work plan (Requirement 1.5), including the impact and outcomes of the stated objectives.

⁵⁸ See <https://eiti.org/document/eiti-standard-2019#r7-4>

⁵⁹ A compendium of APRs is available [here](#).

⁶⁰ See Board Paper 38-2-A Implementation Progress Report (IPR) June – October 2017. "Thematic focus: Review of the 2016 Annual Progress Reports".

⁶¹ Ibid

- A narrative account of efforts to strengthen the impact of EITI implementation on natural resource governance, including any actions to extend the detail and scope of EITI reporting or to increase engagement with stakeholders.
- In addition, the multi-stakeholder group is encouraged to document how it has taken gender considerations and inclusiveness into account.

There is no standardised template for these reports.

(b) Validation

The evaluation activities undertaken by the national MSG is complemented by an independent Validation.⁶² Validation is an essential feature of the EITI process, involving:

- (1) initial preparation by the MSG,
- (2) initial data collection by the EITI international secretariat;
- (3) review by an independent Validator, and
- (4) review by the EITI Board.

It is intended to provide all stakeholders with an impartial assessment of whether EITI implementation in a country is in line with the provisions of the EITI Standard. The Validation report, in addition, seeks to identify the impact of the EITI in the country being validated, the implementation of activities encouraged by the EITI Standard, lessons learnt in EITI implementation, as well as any concerns stakeholders have expressed and recommendations for future implementation of the EITI. Over 80% of EITI countries have completed their first Validation since the process was introduced in 2016, producing a substantial dataset that covers 1,386 individual requirements of the EITI Standard.⁶³ To date, 10 countries have undergone a second Validation. While there is evidence of backsliding in some countries, many second Validations reveal progress on addressing shortcomings identified in corrective actions. Out of the 100 corrective actions that were identified in first Validations, 80 were considered to have been fully addressed in second Validations.

Validation provides a very detailed and rigorous assessment of adherence to the EITI Standard and has been a catalyst to address aspects of EITI implementation that multi-stakeholder groups (MSGs) have found challenging. Validation has also identified weaknesses in EITI implementation that have not previously been identified by government agencies, MSGs, Independent Administrators, or the International Secretariat.

Validation has also been an opportunity to review the effectiveness of EITI implementation. The EITI Standard specifies disclosure requirements, but the objectives of this work need to be contextualised by MSGs in implementing countries. In the majority of cases, Validation has shown that the EITI objectives (as documented in the work plan) are too general to be practically relevant for implementation. While the EITI process and outputs are valued by stakeholders, the impact of EITI implementation is often unclear. Validation has often identified opportunities for the EITI to have a greater impact in informing public debate. However, the current Validation model tends to focus on the technical corrective actions needed to achieve

⁶² See <https://eiti.org/overview-of-validation>

⁶³ See <https://eiti.org/blog/crunching-numbers-on-eiti-validation>

compliance rather than the wider opportunities to increase the relevance of EITI implementation for all stakeholders. In 2019, the EITI Board agreed to undertake a review of the Validation process, considering specific challenges associated to the assessment of requirements on beneficial ownership, project-level disclosures and contract transparency.⁶⁴ The current exercise should inform this review.

(c) Global KPIs and Evaluations

In 2018 the EITI Board agreed an approach for or measuring the results of the EITI Management and Secretariat.⁶⁵ It has three dimensions:⁶⁶

1. First, the secretariat's KPIs were revised to better distinguish between efforts and effectiveness of the EITI (i.e. inputs and activities) and the immediate results of these efforts (i.e. outputs).
2. Second, that Validation findings are used as indicators for measuring outcomes of EITI implementation. The new outcome indicators, based on Validation results, are all necessary to properly influence (i) national governance of natural resource wealth, (ii) investment and business climates, and (iii) sustainable economic growth and development; all of which are the broadly stated objectives from the EITI Principles.
3. Last, that a large number of indicators are maintained and reported in the EITI Progress Report. The reduction in indicators from 93 to 89 is only slight but due to greater data availability and the quality of the information, the data will be significantly easier to collect, monitor and analyse. The expectation is that if the EITI is successfully being implemented in accordance with its Principles, countries should score better every year on these selected indexes.

The International Secretariat documents these indicators in its yearly Secretariat Work plan⁶⁷, under the annex "Key Performance Indicators (KPIs)". The International Secretariat highlights progress and impact across EITI countries in its annual report, "Progress Report"⁶⁸.

(d) Evaluation and Impact

Finally, the EITI has undertaken and supported several independent evaluations:

- In 2011, the EITI Board commissioned a review entitled: "Achievements and Strategic Options: Evaluation of the Extractive Industries Transparency Initiative".⁶⁹

⁶⁴ See <https://eiti.org/board-decision/2019-48>

⁶⁵ See <https://eiti.org/board-decision/2018-30>

⁶⁶ See <https://eiti.org/KPIs>

⁶⁷ See <https://eiti.org/document/secretariat-work-plan-20072019>

⁶⁸ See [here](#)

⁶⁹ See <https://eiti.org/document/achievements-strategic-options-evaluation-of-extractive-industries-transparency-initiative>

This review played a key role in expanding the scope of EITI implementation through the 2013 EITI Standard.⁷⁰

- In 2015, the EITI and World Bank's EITI Multi-donor Trust Fund commissioned a joint review of "Resourcing of the Extractive Industries Transparency Initiative".⁷¹ This was not an impact evaluation. The objective of the joint review was "to assess if support to EITI implementing countries is appropriately organized and resourced". The review provided a series of recommendations to strengthen technical and financial support at the national and global level.

The EITI has also been the subject of dozens of independent evaluations and research projects. In 2017, U4 undertook a review of 50 evaluations of the EITI.⁷² They ask "Has the EITI been successful?", and conclude:

Many efforts have been devoted to improving resource governance through the Extractive Industries Transparency Initiative. A review of 50 evaluations concludes that the EITI has succeeded in diffusing the norm of transparency, establishing the EITI standard, and institutionalizing transparency practices.

Yet, there remains an evidence gap with regard to the mechanisms linking EITI adoption and development outcomes. Addressing this gap will require developing a theory of change for the EITI and demonstrating causality through more sophisticated methods. The cost-effectiveness of the EITI will also need to be compared to other policy options.

Developing "a [single] theory of change for the EITI [globally] and demonstrating causality through more sophisticated methods", as suggested above, is particularly challenging. Some studies, such as Papyrakis, Rieger & Gilberthorpe (2016) focus specifically on the impact of the EITI on corruption⁷³. Others, such as Acosta (2013) take a wider approach and seek to measure the impact and effectiveness on a wider set of governance improvements.⁷⁴

The challenge is that EITI stakeholders understand and measure impact in different ways, depending on their background, viewpoint and priorities. For some, it is about creating trust and lessening conflict, for others it is about economic growth, attracting investments, widening the democratic space or improving government accountability. The TAI Study "Assessing the Evidence: The Effectiveness and Impact of Public Governance-Oriented Multi-Stakeholder Initiatives" provides a useful framework for such an approach.⁷⁵

The BMZ-supported 2016 study "The Assessing the Effectiveness and Impact of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)" by GIZ took the form of a contribution

⁷⁰ See <https://eiti.org/blog/charting-next-steps-for-transparency-in-extractives>

⁷¹ See <https://eiti.org/document/joint-review-eiti-eiti-multidonor-trust-fund-resourcing-of-extractive-industries>

⁷² See <https://www.u4.no/publications/has-the-eiti-been-successful-reviewing-evaluations-of-the-extractive-industries-transparency-initiative>

⁷³ See

<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00220388.2016.1160065?scroll=top&needAccess=true>

⁷⁴ See <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/dpr.12021>

⁷⁵ See <https://www.transparency-initiative.org/blog/429/assessing-the-evidence-the-effectiveness-and-impact-of-public-governance-oriented-multi-stakeholder-initiatives/>

analysis applying a mix of methods of empirical social research (quantitative and qualitative data collection methods and data analysis) including a perception-based approach by survey.⁷⁶ It showed that mere quantitative analyses of panel or cross-sectional data to tease out statistical relationships driving observed changes by regression analysis were not adequate to address key issues of impact and causality. The following EITI results areas, that can be considered as key thematic domains of change, have been modeled in this study: 1) Fiscal transparency, 2) Public debate, 3) Anti-corruption, and 4) Trade and investment climate. It provided guidance to set up evaluation of this multi-stakeholder initiative in a way that can be robust enough to survive short-term changes of the evolving initiative, but also flexible enough to measure outcomes and impacts over the long term. As a priority, it recommended developing and applying adequate monitoring and evaluation (M&E) for in-country implementation.

Similarly, a recent mapping of the impact of transparency and accountability interventions in the extractive sector⁷⁷ came to the conclusion that:

“Given the large investments geared towards transparency and accountability programmes by global initiatives and national authorities, the lack of rigorous evaluation and accountability for results is alarming. At present, we do not know the extent to which programmes achieve their objectives. There is an urgent need to invest in rigorous impact evaluations to learn about the effects of these interventions.”

The EITI’s approach to evaluation and impact assessment needs to take into account: (1) the diversity of implementing country circumstances; (2) the divergent (and sometimes conflicting) expectations of different stakeholders and (3) the varying level of capacity of national stakeholders to identify and evaluate impact.

3. Review objectives, tasks and expected deliverables

The objective of this review is to support the EITI Board and International Secretariat in developing its approach to evaluation and impact assessment.

The consultant will be expected to undertake the following tasks:

1. A short desk review of emerging best practice regarding results-based monitoring and evaluation and impact assessment in similar transparency and accountability and multi-stakeholder initiatives. This should draw on leading efforts in this field, such as the Brookings “Leveraging Transparency to Reduce Corruption” project⁷⁸ and other

⁷⁶ See

http://www.bmz.de/rue/en/releases/aktuelleMeldungen/2016/september/20160923_EITIimpactstudy_Publikation/index.html

⁷⁷ October 2019; The effect of transparency and accountability interventions in the extractive sectors: an evidence gap map, 3ie Evidence gap map report. Available here:

<https://www.3ieimpact.org/evidence-hub/publications/evidence-gap-maps/effect-transparency-and-accountability-interventions>

⁷⁸ See <https://www.brookings.edu/about-the-leveraging-transparency-to-reduce-corruption-project/>

reviews of the effectiveness and impact of public governance-oriented multi-stakeholder initiatives.⁷⁹

2. A review of the EITI's current approach to results-based monitoring and evaluation and impact assessment, both at the national and global level (as outlined above);
3. Prepare a report summarising the findings, with an emphasis on setting out options for strengthening the EITI's approach for consideration by the EITI Board, to include recommendations for the International Secretariat and implementing countries.

The estimated input of consultant time is up to 30 days, to include preparation of initial review, board briefing, and drafting and completion of the report.

4. Schedule

The assignment is expected to commence in December 2019 culminating in the finalization of the assignment by early May 2020. The assignment is expected to require a total of 30 days. The proposed schedule is set out below:

Contract signature	By 22 December 2019
Desk review	December 2019 – January 2020
Submission of initial outline (for translation)	24 January 2020
Briefing for the EITI Board (Oslo)	12 February 2020
Submission of the draft report	13 March 2020
Comments	+ 4 weeks
Submission of the final report	8 May 2020

5. Qualification Requirements

The consultant must be a reputable firm / individual, perceived by EITI stakeholders to be credible, trustworthy and technically competent.

The consultant will need to demonstrate:

- Expertise in results-based monitoring and evaluation and impact assessment in similar governance and transparency multi-stakeholder initiatives;
- Understanding of governance issues in the oil, gas and mining sectors.
- Previous experience with EITI is not required but would be advantageous.
- Credibility and independence: the consultant needs to be credible in the eyes of the host governments, the private sector and civil society.

In order to ensure the quality and independence of the exercise, consultant is required, in their technical proposal, to disclose any actual or potential conflicts of interest, together with commentary on how any such conflict can be avoided.

⁷⁹ See, for example, <https://www.transparency-initiative.org/blog/429/assessing-the-evidence-the-effectiveness-and-impact-of-public-governance-oriented-multi-stakeholder-initiatives/>

6. Procurement Procedure

A consultant / firm will be selected following a quality- and cost-based selection procedure. Consultants should submit a combined technical and financial proposal (3-5 pages excluding CVs) **by 17:00 CEST 9 December 2019** to Christina Berger (CBerger@eiti.org).

- The **Technical proposal** should outline: (a) the experience of the firm / consultants, (b) the proposed methodology and work plan in response to the Terms of Reference (TORs) and (c) the key experts' qualifications and competence.
- The **Financial Proposal** should clearly indicate a lump sum financial proposal, **inclusive** of all applicable taxes. The financial proposal should clearly differentiate fees from any other reimbursable expenses. The daily rates for the consultant fees should be clearly indicated.

The criteria for assessing the proposals is as follows:

Criteria	Weighting
Experience of the Consultant (as a firm) relevant to the Assignment	10%
Adequacy and quality of the proposed methodology, and work plan in responding to the Terms of Reference (TORs) ⁸⁰	50%
Key experts' qualifications and competence based on the Qualification requirements (see section 4 above)	40%

The weights given to the Technical (T) and Financial (P) Proposals are:

T = 70%

P = 30%

Contract negotiations will be held with the highest ranked consultant or firm. A template contract is attached below. If contract negotiations are unsuccessful, negotiations will be held with the next highest ranked firm.

7. Payment Schedule

	Deliverable	Payment
1st Payment	Following contract signature.	20%
2nd Payment	Following submission of initial outline and briefing	30%
3rd Payment	EITI acceptance of the final Report.	50%

8. Data and facilities to be provided by the Client

The EITI International Secretariat will provide all the necessary documentation needed to undertake the review, and will facilitate contact with EITI stakeholders as needed.

The EITI Secretariat contact points for the assignment are:

⁸⁰ The Client will assess whether the proposed methodology is clear, responds to the TORs, work plan is realistic and implementable; overall team composition is balanced and has an appropriate skills mix; and the work plan has right input of experts

Dr. Samuel Bartlett

and

Ms Christina Berger

Technical Director

sbartlett@eiti.org

+47 9026 7530

Digital Manager

CBerger@eiti.org

+47 967 00 452