

MISE EN ŒUVRE

DE L'INITIATIVE POUR LA TRANSPARENCE DANS LES INDUSTRIES EXTRACTIVES

APPLICATION DE LEÇONS TIRÉES DES PREMIÈRES EXPÉRIENCES



Banque Mondiale

EITI INITIATIVE POUR
LA TRANSPARENCE
DANS LES INDUSTRIES
EXTRACTIVES

L'ITIE est une initiative d'envergure mondiale lancée en 2002 visant à promouvoir une meilleure gouvernance dans les pays riches en ressources naturelles à travers la publication et la vérification de tous les paiements effectués par les entreprises et de toutes les recettes publiques provenant de l'exploitation des ressources pétrolières, gazières et minières. En tant qu'association volontaire de parties prenantes partageant des objectifs communs, la structure du mouvement mondial de l'ITIE est ouverte et participative. La supervision de l'initiative est assurée par un Conseil constitué d'un président élu et de membres représentant les pays en développement riches en ressources naturelles, les donateurs et les pays partenaires, les sociétés internationales et nationales d'exploitation de pétrole, de gaz et de ressources minérales, de membres de la société civile et des investisseurs. Des institutions multilatérales de développement telles que la Banque mondiale, le Fonds monétaire international et la Banque africaine de développement prennent part aux réunions du Conseil de l'ITIE en qualité d'observateurs.

Un Secrétariat basé à Oslo en Norvège appuie le travail du Conseil de l'ITIE et coordonne l'ensemble des activités de l'Initiative. Pour en savoir plus sur l'ITIE, son Conseil et son Secrétariat, veuillez consulter le site <http://www.eitransparency.org>.

FONDS FIDUCIAIRE MULTIDONATEURS DE L'ITIE

Dans le cadre des objectifs mondiaux de l'ITIE décrits ci-dessus, la Banque mondiale gère un Fonds fiduciaire multidonateurs (MDTF) qui appuie les activités d'assistance technique et financière du Groupe de la Banque aux pays ayant adopté l'ITIE de même que les activités d'échange de savoir sur l'Initiative au plan mondial.

Jusqu'en novembre 2007, les pays et institutions ayant contribué au MDTF étaient les suivants : Allemagne, Australie, Belgique, Canada, Commission européenne, Espagne, France, Norvège, Pays-Bas et Royaume-Uni – l'initiateur du Fonds. Nous remercions le MDTF qui a financé la production du présent rapport.



N.B.

Le but du présent rapport est de partager certaines questions et leçons générales tirées de la mise en œuvre de l'ITIE dans les pays qui l'ont adoptée. Il se veut un guide utile et vise à stimuler le débat sur les choix à opérer pour la mise en œuvre par les autorités gouvernementales, les groupes de la société civile, les compagnies opérant dans les secteurs du pétrole, du gaz et des mines, les bailleurs de fonds et d'autres parties prenantes de l'Initiative.

Toutefois, il y a lieu de noter que les Principes, les Critères et le Guide de validation de l'ITIE (ainsi que d'autres déclarations du Conseil de l'ITIE) constituent les bases fondamentales de la politique internationale de l'ITIE – et non pas le présent rapport – et définissent les normes convenues à remplir par les pays ayant adopté l'ITIE et engagés dans sa mise en œuvre.

MISE EN ŒUVRE

DE L'INITIATIVE POUR
LA TRANSPARENCE DANS LES INDUSTRIES
EXTRACTIVES

MISE EN ŒUVRE
DE L'INITIATIVE POUR LA TRANSPARENCE
DANS LES INDUSTRIES EXTRACTIVES

APPLICATION DE LEÇONS TIRÉES DES PREMIÈRES EXPÉRIENCES



BANQUE MONDIAL

©2008 Banque internationale pour la reconstruction et le développement/
Banque mondiale
1818 H Street NW
Washington DC 20433
Téléphone : 202-473-1000
Internet : www.worldbank.org
Courriel : feedback@worldbank.org
Tous droits réservés
1 2 3 4 5 11 10 09 08

Le présent document a été établi par les services de la Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale. Les constatations, interprétations et conclusions présentées dans ce document ne reflètent pas nécessairement les vues des Administrateurs de la Banque mondiale ou des pays qu'ils représentent.

La Banque mondiale ne garantit pas l'exactitude des données citées dans le présent document. Les frontières, les couleurs, les dénominations et toute autre information figurant sur les cartes du présent document n'impliquent, de la part de la Banque mondiale, aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que la Banque reconnaît ou accepte ces frontières.

Droits et autorisations

Le contenu de cette publication fait l'objet d'un dépôt légal. La reproduction et/ou la transmission sans autorisation de tout ou partie de ce texte peuvent constituer une infraction à la législation en vigueur. La Banque internationale pour la reconstruction et le développement /Banque mondiale encourage la diffusion de ses études et accorde habituellement sans délai cette autorisation.

Pour obtenir l'autorisation de photocopier ou d'imprimer des passages de ce document, veuillez en adresser la demande, accompagnée de tous les renseignements nécessaires, au Copyright Clearance Center, Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA, téléphone : 978-750-8400, télécopie : 978-750-4470, site web : www.copyright.com.

Pour tous renseignements sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, s'adresser à : Office of the Publisher, World Bank, 1818 H Street NW, Washington, D.C. 20433, USA, télécopie : 202-522-2422 ou courriel : pubrights@worldbank.org.

La demande de catalogage avant publication a été déposée à la Library of Congress.

SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	IX
GLOSSAIRE DE L'ITIE.....	XI
INTRODUCTION.....	1
Objet du présent rapport	1
Pays ayant adopté l'ITIE au 1 ^{er} novembre 2007.....	2
Principes et critères de l'ITIE	3
Le « Livre source de l'ITIE », un Guide.....	5
Le « Guide de validation de l'ITIE »	5
Rôle de la Banque mondiale	6
CHAPITRE 1 DÉMARRAGE DU PROCESSUS ITIE.....	7
Avantages de la mise en œuvre de l'ITIE.....	7
Pays appliquant l'ITIE.....	9
Pays développés riches en ressources	10
Recherche d'un consensus autour de l'ITIE.....	10
Adoption de l'ITIE et premières étapes.....	11
Engagement public en faveur de l'ITIE	12
Choisir le coordinateur de l'ITIE.....	12
Élaboration des Plans d'action	13
Garantir un financement suffisant pour la mise en œuvre de l'ITIE.....	14
CHAPITRE 2 PARTIES PRENANTES ET STRUCTURES DE GOUVERNANCE	15
Introduction.....	15
Parties prenantes généralement impliquées	15
Les groupes de pilotage multipartites et leur gouvernance	17
Autres considérations	21
Fonctions des groupes de pilotage	22
CHAPITRE 3 DÉLIMITER LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ITIE	25
Introduction.....	25
Décisions majeures concernant le champ d'application...	25

Aspects clés pris en compte lors de la détermination du champ d'application de l'ITIE	28
Une leçon importante.....	30
Rapports ITIE et processus d'audit et de rapprochement des données	30
Une observation sur d'autres types d'audit.....	34
Examen de l'importance relative	35
Application du jugement.....	36
Types de paiements.....	37
Stratification des compagnies en activité	37
Examen de la méthodologie d'agrégation/désagrégation.....	37
Paiements effectués au profit des entités infranationales et décentralisation des recettes	39
L'ITIE à l'échelon infranational	40
Secteurs auxiliaires et autres transactions portant sur le pétrole, le gaz ou les mines	41
Autres recettes pétrolières, gazières et minières	42
Différences entre « ITIE légère » et « ITIE plus »	43
CHAPITRE 4 ÉLABORER UN PLAN D'ACTION ITIE	47
Introduction.....	47
Structuration des Plans d'action de l'ITIE et consultations.....	47
Élaboration des plans de travail.....	47
Échéancier de mise en œuvre	51
Financement du Programme ITIE	52
CHAPITRE 5 LE RÔLE DU GOUVERNEMENT DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ITIE.....	57
Introduction.....	57
Fournir une orientation et un appui politique au processus ITIE	58
Renforcer les capacités de la cellule d'exécution et des institutions publiques	60
Assurer la participation de toutes les compagnies et régler les questions de confidentialité	61
Créer un cadre juridique pour la mise en œuvre	62
Fournir des informations détaillées sur les recettes de l'État	64
CHAPITRE 6 LE RÔLE DES COMPAGNIES ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS L'ITIE	65
Introduction.....	65
Aider à lancer le processus ITIE et à le piloter.....	66
Aider à définir la portée, les méthodes de déclaration et de divulgation de l'ITIE.....	66
Publication des résultats de l'ITIE.....	67
Aspects liés au renforcement des capacités	67
CHAPITRE 7 PRODUCTION D'UN RAPPORT ITIE.....	69

Introduction.....	69
Sélection d'un « conciliateur»/administrateur (ou auditeur, le cas échéant)	69
Termes de référence d'un « conciliateur »/administrateur (ou auditeur) et contenu du Rapport ITIE	70
Conditions du contrat et travail préparatoire	70
Questions essentielles liées à la portée de l'Initiative	72
Travaux de rapprochement des données et vérification supplémentaire (au-delà du rapprochement)	73
Rapports ITIE vérifiés selon les normes internationales..	74
Gestion des différences relevées par le « conciliateur »/administrateur (ou auditeur)	74
Présentation et publication	74
Note sur les modèles de reporting ITIE	75
Formation spécifique sur la manière de remplir les modèles	76
Note sur les normes internationales d'audit en rapport avec les critères de l'ITIE.....	76
CHAPITRE 8 FAIRE CONNAÎTRE L'ITIE	79
Introduction.....	79
Stratégies et outils de communication les plus fréquents	79
CHAPITRE 9 RÉSULTAT : SUIVI ET ÉVALUATION DES PROGRAMMES ITIE.....	83
Introduction.....	83
Nouvelles pratiques de suivi et d'évaluation.....	83
Cadre d'évaluation des résultats.....	84
CHAPITRE 10 STRUCTURE INTERNATIONALE DE L'ITIE ..	85
Introduction.....	85
Structure internationale de gouvernance de l'ITIE	85
Le rôle des institutions multilatérales de développement dans le Conseil de l'ITIE	87
CHAPITRE 11 PREMIERS CONSTATS SUR L'IMPACT DES PROGRAMMES NATIONAUX DE L'ITIE.....	89
Premiers résultats des programmes ITIE.....	89
CHAPITRE 12 CONCLUSION: FACTEURS IMPORTANTS POUR DES PROGRAMMES ITIE EFFICACES.....	93
Leçons et thèmes importants.....	93
ANNEXE A: PAYS RICHES EN HYDROCARBURES ET EN MINERAIS	97
ANNEXE B: PROCESSUS DE VALIDATION DE L'ITIE : RÉSUMÉ DU PROCESSUS ET DES INDICATEURS DE VALIDATION ITIE.....	105

Le processus de validation ITIE.....	105
Le but du processus de validation consiste :	106
Mécanismes de validation de l'ITIE	107
Indicateurs de validation de l'ITIE	108
Adoption	108
Préparation	108
Divulgence.....	109
Validation des compagnies.....	109
Révision.....	109
ANNEXE C: MODÈLE DE MESURE DES RÉSULTATS (ET DES INDICATEURS) DE L'ITIE	1 1 1
Durée	112
1. Exemples d'indicateurs : Choisir parmi les indicateurs pertinents ci-dessous, suivant les couleurs (3 à 4 de chaque), et « écraser » le modèle.....	113
Modèles d'indicateurs.....	113
ANNEXE D: RESSOURCES UTILES.....	1 1 5
Sites Web internationaux et nationaux de l'ITIE	115
Ressources pour les groupes de la société civile	115
Sites Web de la Banque mondiale	116
Quelques publications.....	116
Groupe de la Banque mondiale	119
 ENCADRÉS	
Encadré 1.1: Pays ayant adopté l'ITIE au 1er novembre 2007	2
Encadré 1.2: Principes et critères de l'ITIE.....	3
Encadré 2.1: Parties prenantes généralement impliquées dans l'ITIE.....	16
Encadré 2.2: Entreprises publiques.....	17
Encadré 2.3: Protocoles d'accord/Terms de référence	20
Encadré 3.1: Différentes approches dans les pays producteurs de pétrole, de gaz et de minerais.....	27
Encadré 3.2: Autres types d'audit.....	33
Encadré 4.1: Contenu d'un plan d'action type.....	49
Encadré 8.1: Outils de communication courants de l'ITIE	80
 FIGURES	
Figure 2.1: Organigramme type d'un comité de pilotage d'ITIE	22
Figure 3.1: Seuils d'importance relative des compagnies et des paiements.....	35
Figure 3.2: Agrégation des données sur les compagnies et les paiements.....	38
Figure 7.1: Processus de déclaration de l'ITIE	72

Figure 10.1: Structure internationale de gouvernance de l'ITIE.....	86
--	----

TABLEAUX

Tableau 3.1: Différences entre «ITIE légère » et «ITIE plus»	44
Tableau 4.1: Exemple de budget de l'ITIE (annuel) indicatif, générique et simplifié	54
Tableau A.1: Pays riches en hydrocarbures, 2000-2005	98
Tableau A.2: Pays riches en minerais, 2000-2005	102

ANNEXES FIGURANT SUR LE CD-ROM CI-JOINT

Annexe A Extraits des termes de référence d'une étude pour la détermination du champ d'application de l'ITIE – Zambie	
Annexe B Mémoire d'accord sur la mise en œuvre de l'ITIE – Azerbaïdjan	
Annexe C Organisation de l'ITIE – Guinée	
Annexe D Décret relatif au Groupe de travail des parties prenantes – Pérou	
Annexe E Extraits d'un rapport initial – Ghana	
Annexe F Plan de travail de l'ITIE – Timor-Leste	
Annexe G Termes de référence du Conseil de l'ITIE – Mongolie	
Annexe H Loi sur la NEITI (REPRODUCTION) – Nigeria	
Annexe I Exemple de termes de référence pour un administrateur de l'ITIE – Cameroun	
Annexe J Exemple de modèle de reporting de l'ITIE – Ghana (minerais) et Kazakhstan (pétrole)	
Annexe K Livre source de l'ITIE	
Annexe L Guide de validation de l'ITIE	
Annexe M Échantillon de rapports ITIE publiés récemment, jusqu'au 1 ^{er} novembre 2007	

REMERCIEMENTS

Nous remercions les pays engagés dans la mise en œuvre de l'ITIE pour l'assistance apportée dans l'élaboration du présent rapport. L'auteur principal de ce rapport est Sefton Darby de la Division des politiques et des opérations Hydrocarbures et mines (COCPO) du Groupe de la Banque mondiale. Ce rapport a bénéficié des conseils et des contributions de collègues de la division COCPO et d'autres services de la Banque.

Il a été examiné par des pairs, Clive Armstrong (Société financière internationale - IFC) et Charles McPherson (Fonds monétaire international - FMI). Les personnes ci-après ont apporté une contribution significative à la production de ce rapport : Anwar Ravat, Craig Andrews, Marianne Bergstrom, Boubacar Bocoum, Michael Levitsky et Eleodoro Mayorga-Alba de COCPO, ainsi que Yerlan Akishev (Banque mondiale, Kazakhstan), Henri Laurent Bateg (Banque mondiale, Cameroun), David Brown (Coopération britannique - DFID/Banque mondiale, Indonésie), Allison George (DFID – Sierra Leone), Faustin-Ange Koyasse (Banque mondiale, Cameroun), Kristian Lempa (Coopération allemande – GTZ – République démocratique du Congo), Fridolin Ondobo (Banque mondiale, Cameroun), Anton Op De Beke (FMI) et Stan Rerri (Secrétariat de l'ITIE, Nigeria). Esther Petrilli-Massey (COCPO) a contribué à la production du rapport ainsi que Brigitte Bocoum (COCPO) pour la version française.

Vice-présidente du Réseau du développement durable (SDN):

Kathy Sierra

Directeur, Département des hydrocarbures, des minerais et des produits chimiques: Somit Varma

Chef, Unité des politiques et des opérations (COPCO): Paulo De Sa

Chef d'équipe/Directeur du programme ITIE (COCPO):

Anwar Ravat

GLOSSAIRE DE L'ITIE

Administrateur/«conciliateur»: Entité (habituellement un cabinet d'audit ou de conseil) sélectionnée pour rapprocher les données sur les paiements et les recettes communiquées par les entreprises et le gouvernement. Dans ce contexte, l'organisation ne procède pas véritablement à un audit, mais compile et analyse simplement les données de l'ITIE (financières et, le cas échéant, portant sur les volumes de production) telles que communiquées et (éventuellement) enquête sur les écarts et y recherche des explications.

Agrégation: Méthode de déclaration par laquelle les paiements effectués par chaque entreprise sont regroupés, afin que ceux-ci ne soient pas identifiés en particulier dans un Rapport ITIE publié et/ou par laquelle les différents types de paiement effectués par une entreprise sont consolidés de manière à ce que ces paiements ne soient pas identifiés individuellement.

Auditeur: Service professionnel qui examine et exprime une opinion (avec ou sans réserves) sur les états financiers (et, dans certains cas, des états portant sur les volumes de production) d'une entreprise, d'un gouvernement ou de toute autre entité, pour déterminer si ceux-ci donnent une image exacte et fidèle ou sont présentés de manière impartiale, conformément aux normes applicables en matière de présentation des rapports financiers. Le travail d'audit est mené conformément aux normes internationales établies en la matière (voir ci-dessous).

Conseil de l'ITIE: Organe international chargé de la supervision de l'ITIE au niveau mondial. Le Conseil est constitué de représentants des gouvernements engagés dans la mise en œuvre de l'ITIE, des donateurs, des industries extractives, des investisseurs et de groupes de la société civile.

Critères de l'ITIE: Les six critères convenus au niveau international qui décrivent les résultats minimum d'un programme ITIE réussi. Ils sont présentés à l'adresse <http://www.eitransparency.org/ITIE/criteria>

Désagrégation: Méthode de déclaration qui consiste à divulguer et à identifier séparément dans un Rapport ITIE les paiements de chaque entreprise et/ou les divers types de paiement (impôts, redevances, etc.) versés au gouvernement.

Groupe de parties prenantes/Comité de pilotage: Principal organe décisionnel dans un processus ITIE au niveau national qui dirige et supervise la mise en œuvre de l'initiative dans un pays. Ce groupe de parties prenantes est composé de représentants du gouvernement, des industries extractives et d'organisations de la société civile.

Importance relative: Montant ou pourcentage minimum utilisé pour déterminer si une entreprise ou un paiement revêt une importance relative pour un résultat, autrement dit, affecte de manière significative le résultat s'il est pris en compte ou non. Les pays engagés dans la mise en œuvre de l'ITIE fixent souvent les seuils d'importance relative en fonction de la taille des entreprises ou du montant des paiements. Le seuil d'importance relative d'une entreprise définit la taille au-delà de laquelle elle est tenue de participer au processus national de l'ITIE. Ce seuil dans le cas d'un paiement est le montant au-delà duquel le paiement doit être inclus dans le processus ITIE.

ITIE: Initiative pour la transparence dans les industries extractives.

MDTF: Fonds fiduciaire multidonateurs auquel un certain nombre de pays donateurs contribuent et qui est administré par la Banque mondiale. Le Fonds fiduciaire accorde une assistance technique et des financements aux pays engagés dans la mise en œuvre de l'ITIE ou qui envisagent d'adopter cette Initiative.

Normes d'audit internationales: Ensemble de normes professionnelles et éthiques établies et acceptées au niveau international pour les services d'assurance et d'audit que les cabinets comptables et d'audit appliquent et respectent dans l'exercice de leur profession dans la quasi-totalité des pays, soit dans le respect des législations locales, soit dans le cadre des engagements pris au sein de leurs associations professionnelles de comptables et d'auditeurs. Ces organes nationaux sont à leur tour membres de la Fédération internationale d'experts-comptables (IFAC – basée à New York aux États-Unis) qui publie les normes d'audit internationales (par son

Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance – IAASB) à appliquer par tous les membres de l'IFAC.

Organisation de la société civile: Terme générique utilisé pour décrire des organisations non gouvernementales et sans personnalité morale – à l'instar des médias, des syndicats, des groupes religieux, des institutions universitaires, des groupes de réflexion, etc. La société civile est vaste et représente généralement une grande diversité de groupes d'intérêt.

Pays candidat: Pays qui s'est engagé publiquement à mettre en œuvre l'ITIE et qui a respecté les quatre premiers indicateurs de validation (inscription).

Pays conforme: Pays qui a entièrement adopté l'ITIE et qui a subi avec succès le processus de validation externe conformément aux indicateurs de validation de l'ITIE.

Principes de l'ITIE: Les principes fondateurs de l'Initiative. Ils sont présentés à l'adresse <http://www.eitransparency.org/eiti/principles>

Secrétariat (international) de l'ITIE: Secrétariat, basé à Oslo en Norvège, qui appuie le travail du Conseil de l'ITIE et sert de premier point de contact pour tous les acteurs impliqués dans l'ITIE au niveau mondial, ou intéressés par cette Initiative.

Validation: Processus convenu par lequel l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'ITIE par les pays est mesuré sur la base des Critères de l'ITIE. Le processus de validation est présenté plus en détail à l'adresse <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>

INTRODUCTION

L'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) a été lancée en 2002 pour améliorer la transparence et la responsabilité dans les pays riches en ressources naturelles telles le pétrole, gaz et minerais¹. Depuis lors, de nombreux pays ont adhéré à l'Initiative, et plusieurs d'entre eux ont élaboré et publié des rapports ITIE.

Depuis 2004, le Groupe de la Banque mondiale, appuyé par un fonds fiduciaire multidonateurs destiné à financer la mise en œuvre de l'ITIE, le Secrétariat de l'Initiative et d'autres bailleurs de fonds bilatéraux, constituent la première source d'assistance technique et financière pour les pays appliquant l'ITIE.

Les pays riches en pétrole, gaz ou ressources minières considèrent que l'ITIE est utile pour tout gouvernement souhaitant manifester son engagement en faveur de la bonne gouvernance, renforcer le contrôle de la perception de ses recettes et améliorer son climat d'investissement.

OBJET DU PRÉSENT RAPPORT

Le présent rapport fournit des informations sur certaines questions courantes² et les leçons apprises de pays exécutant l'ITIE auxquelles l'équipe ITIE de la Banque mondiale a été exposée dans le cadre de ses activités liées à la mise en œuvre de l'Initiative. Il s'agit-là de leçons préliminaires, car le processus de mise en œuvre se

¹ Dans le contexte de l'ITIE, l'expression « riches en ressources » renvoie à un pays qui est relativement tributaire des industries extractives. Voir Annexe A.

² Dans le texte principal du rapport, nous n'identifions pas de pays précis ayant mis en œuvre divers aspects de l'ITIE. Toutefois, dans les annexes du présent rapport (compilées électroniquement sur un CD-ROM joint au rapport) figure un certain nombre de documents clés qui fournissent des exemples de pays engagés dans la mise en œuvre de l'Initiative.

trouve encore à un stade embryonnaire dans la plupart des pays ayant adhéré à l'ITIE. Certains pays ont établi des rapports ITIE, mais les analyses figurant dans ces rapports ne sont pas encore très élaborées. L'on espère que le présent rapport va susciter un débat approfondi sur les choix à opérer en matière de mise en œuvre par les autorités gouvernementales, les groupes de la société civile, les compagnies pétrolières, gazières et minières et les bailleurs de fonds impliqués dans l'Initiative³.

PAYS AYANT ADOPTÉ L'ITIE AU 1^{ER} NOVEMBRE 2007

Dans l'Encadré 1.1 ci-dessous figure la liste des pays ayant publiquement adhéré à l'ITIE. Au 1^{er} novembre 2007, l'Initiative avait été publiquement adoptée par 29 pays à travers le monde, dont 15 étaient reconnus officiellement comme « pays Candidats de l'ITIE » par le Conseil de l'ITIE. (Les catégories de pays sont présentées dans le cadre de l'examen de la question de la validation figurant plus bas). Jusqu'à présent, huit pays ont fait des progrès dans le processus à tel point qu'ils ont publié un ou plusieurs rapports ITIE, diffusé leurs conclusions et encouragé le débat public. C'est probablement de cet ensemble de pays que sortira le premier groupe de pays à se soumettre à la validation.

ENCADRÉ 1.1 : PAYS AYANT ADOPTÉ L'ITIE AU 1^{ER} NOVEMBRE 2007

Afrique

Botswana
Cameroun^{^*}
Congo, Rép. dém. du
Congo, République du
Côte d'Ivoire
Guinée équatoriale
Gabon^{^*}
Ghana^{^*}
Guinée^{^*}
Liberia[^]
Madagascar
Mali[^]
Mauritanie^{^*}
Niger[^]

Asie de l'est

Mongolie[^]
Timor-Leste

Europe et Asie centrale

Azerbaïdjan^{^*}
Kazakhstan[^]
République kirghize ^{^*}
Norvège

Amérique latine et Caraïbes

Bolivie
Colombie
Pérou[^]
Trinité-et-Tobago

³ Toutes les observations sur le présent rapport sont les bienvenues et peuvent être envoyées à l'adresse suivante : ogmc@worldbank.org

Nigeria^{^*}

Sao Tomé et Príncipe

Sierra Leone

Tchad

Moyen-Orient

Yémen[^]

Note importante : Les pays marqués d'un signe (^) ont été désignés « pays Candidats de l'ITIE » par le Conseil de l'Initiative. Les pays marqués d'un astérisque (*) ont établi au moins un Rapport ITIE.

PRINCIPES ET CRITÈRES DE L'ITIE

Les « Principes de l'ITIE » ont été établis en 2003 au cours de la première conférence de l'Initiative. Ces principes, qui définissent les fondements de l'ITIE, ont été approuvés par toutes les parties favorables à l'Initiative.

En tant que conditions minimales communes convenues pour tous les pays engagés dans la mise en œuvre de l'Initiative, les « Critères de l'ITIE », qui ont été établis en 2005 au cours de la deuxième conférence de l'ITIE, décrivent brièvement les résultats d'un processus ITIE.

ENCADRÉ 1.2 : PRINCIPES ET CRITÈRES DE L'ITIE

Les principes de l'ITIE (2003)

1. Nous partageons la même conviction que l'exploitation prudente des richesses en ressources naturelles devrait constituer un moteur important pour une croissance économique durable apte à contribuer au développement durable et à la réduction de la pauvreté mais qui, en cas de mauvaise gestion, peut avoir des répercussions défavorables sur le plan économique et social.
2. Nous affirmons que la gestion des richesses en ressources naturelles au profit des citoyens d'un pays relève de la compétence des gouvernements souverains, qui s'en chargent dans l'intérêt de leur développement national.
3. Nous reconnaissons que les avantages de l'extraction des ressources se manifestent sous forme de flux de recettes s'étalant sur un grand nombre d'années et peuvent dépendre fortement des prix.
4. Nous reconnaissons que la compréhension par le public des mécanismes de recouvrement des recettes et des dépenses des gouvernements dans la durée est susceptible de contribuer au débat public et de faciliter le choix d'options appropriées et réalistes favorisant le développement durable.
5. Nous soulignons l'importance, pour les gouvernements et les

entreprises extractives, d'assurer la transparence, ainsi que la nécessité de renforcer la gestion des finances publiques et faire respecter l'obligation de rendre des comptes.

6. Nous reconnaissons qu'il convient de situer les efforts pour parvenir à une plus grande transparence dans un contexte de respect des contrats et des lois.
7. Nous reconnaissons que la transparence financière est un moyen susceptible de contribuer à l'amélioration du climat des investissements directs intérieurs et étrangers.
8. Nos croyons au principe et à la pratique de la responsabilité du gouvernement devant tous les citoyens en ce qui concerne l'intendance des flux de recettes et des dépenses publiques.
9. Nous nous engageons à encourager le respect d'un niveau élevé de transparence et de responsabilité dans la vie publique, le fonctionnement de l'État et le monde du commerce.
10. Nous croyons à la nécessité d'une approche cohérente et réalisable de la divulgation des paiements et des recettes, cette approche devant être simple à adopter et à mettre en application.
11. Nous sommes d'avis que la divulgation des paiements dans un pays donné devrait impliquer toutes les entreprises extractives présentes dans ce pays-là.
12. Lorsqu'il s'agit de trouver des solutions, nous considérons que toutes les parties prenantes – les gouvernements et leurs agences, les entreprises extractives, les sociétés de service, les organisations multilatérales, les organisations financières, les investisseurs et les organisations non gouvernementales – ont des contributions importantes et pertinentes à apporter.

Les critères de l'ITIE (2005)

1. Tous les paiements matériels, versés par les entreprises aux gouvernements, au titre de l'exploitation de pétrole, de gaz et de minerais (« les paiements ») et toutes les recettes importantes, perçues par les gouvernements provenant des entreprises opérant dans les secteurs du pétrole, du gaz et des minerais (« les recettes »), sont publiés et diffusés régulièrement au grand public sous une forme accessible, complète et compréhensible.
2. Lorsque de tels audits n'existent pas, les paiements et recettes font l'objet d'un audit indépendant crédible, conformément aux normes d'audit internationales.
3. Les paiements et recettes sont rapprochés, conformément

aux normes d'audit internationales, par un administrateur indépendant digne de confiance, qui publie son opinion sur ce rapprochement de comptes et sur d'éventuelles discordances.

4. Cette démarche s'étend à l'ensemble des entreprises, y compris les entreprises d'État.
5. La société civile participe activement à la conception, au suivi et à l'évaluation de ce processus et apporte sa contribution au débat public.
6. Le pays hôte élabore un plan de travail public, financièrement viable, relatif aux éléments ci-dessus, avec le concours des institutions financières internationales le cas échéant, ce plan étant assorti d'objectifs mesurables, d'un calendrier de mise en œuvre et d'une évaluation des contraintes éventuelles sur le plan des capacités.

LE « LIVRE SOURCE DE L'ITIE », UN GUIDE

Pour donner des orientations détaillées aux pays souhaitant appliquer l'ITIE, ou déjà engagés dans sa mise en œuvre, le Secrétariat de l'Initiative a publié en 2005 le « Livre source de l'ITIE » qui comporte les principes et les critères de l'Initiative. Il convient de relever que les critères de l'ITIE constituent une norme minimale. Certains pays ont choisi d'élaborer des programmes allant au-delà de ces critères. Le texte intégral du Livre source figure sur le CD-ROM ci-joint sous forme d'annexe K.

LE « GUIDE DE VALIDATION DE L'ITIE »

En 2006, un « Guide de validation de l'ITIE »⁴ a été élaboré et adopté. Il définit dans le détail les indicateurs de référence, expose les critères de l'ITIE qui doivent être utilisés par une entité externe et indépendante chargée de la validation pour évaluer le niveau d'application de l'ITIE dans un pays.

Le Conseil de l'ITIE a décidé que la validation constitue un processus indépendant auquel tous les pays exécutants doivent se soumettre tous les deux ans pour établir une norme régulière permettant d'évaluer leurs performances dans le cadre de l'Initiative. Les résultats de la validation d'un pays seront chaque fois approuvés par le Conseil de l'ITIE et permettront de déterminer si un pays a pu

⁴ Le « Livre source de l'ITIE » et le « Guide de validation de l'ITIE » sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.eitransparency.org/document/validationguide>

remplir tous les critères de l'Initiative (et est Conforme à l'ITIE) ou s'il est sur la bonne voie (et est Candidat à l'ITIE).

L'Annexe B résume le Guide de validation et les indicateurs de validation. Le texte intégral du Guide de validation figure sur le CD-ROM ci-joint sous forme d'annexe L.

RÔLE DE LA BANQUE MONDIALE

En 2003, le Groupe de la Banque mondiale a officiellement endorsé l'ITIE, et soutient depuis 2004 l'Initiative à l'échelle mondiale. De même, la Banque mondiale apporte son appui aux pays qui s'y conforment, à travers de nombreuses activités. L'une de ces activités est l'administration d'un fonds fiduciaire multidonateurs dont la vocation est de fournir une assistance technique et financière aux pays engagés dans la mise en œuvre de l'Initiative, ou qui envisagent de le faire. Les concours de la Banque se font sous forme d'assistance Conseil et mise à disposition de consultants ITIE aux gouvernements pour les aider dans la mise en œuvre de l'Initiative ; échanger les bonnes pratiques au niveau international (y compris le présent rapport) ; octroyer des dons aux gouvernements pour soutenir la mise en œuvre de l'ITIE.

L'ITIE découle à la fois des résultats de l'analyse interne effectuée par la Banque mondiale sur ses propres activités dans le secteur extractif « Rapport d'examen des industries extractives »⁵. Elle émane également des nombreux outils identifiés dans son récent Document de Stratégie visant à promouvoir la gouvernance et lutter contre la corruption. Dans ce cadre, la Banque collabore aussi avec des gouvernements sur des questions liées à l'Initiative, dans le cadre de ses programmes de plus grande envergure consacrés à la réforme des industries extractives, à la gestion des ressources naturelles et la bonne gouvernance et à la lutte contre la corruption. Outre l'appui accordé aux gouvernements appliquant l'ITIE, la Banque fournit aussi, sur ses fonds propres, une aide financière à de nombreux groupes de la société civile impliqués dans la mise en œuvre de l'Initiative.

⁵ <http://www.worldbank.org/ogmc>

DÉMARRAGE DU PROCESSUS ITIE

AVANTAGES DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ITIE

L'ITIE est la norme mondiale de promotion de la transparence et de la responsabilité en matière de paiements et de recettes dans les pays producteurs de pétrole, gaz et ressources minières. La nature de ces biens – qui génèrent souvent des flux considérables et très concentrés de recettes – fait que les pays éprouvent parfois des difficultés à gérer les dividendes tirés de ce secteur. Les programmes ITIE aident les gouvernements et les autres parties prenantes – compagnies, société civile, investisseurs, médias, etc. – à publier, examiner et évaluer de manière systématique les montants que les compagnies versent aux organes étatiques et les montants que ceux-ci perçoivent. Cette transparence constitue un élément essentiel de la bonne gestion du secteur et de la bonne gouvernance d'une manière générale.

L'implication de toutes les parties prenantes dans l'élaboration d'un tel programme accroît l'obligation de rendre compte pour les gouvernements et les entreprises. Les avantages pour les pays appliquant l'ITIE sont les suivants :

- *La manifestation d'un engagement national en faveur de la transparence.* La mise en œuvre de l'Initiative peut faire comprendre à toutes les parties prenantes qu'un gouvernement est déterminé à promouvoir la transparence et la responsabilité dans le cadre des paiements effectués par ses industries extractives, et des recettes procurées par celles-ci – peut-être dans le cadre d'un programme global de réforme de la gouvernance dans ces secteurs. Lorsqu'un programme ITIE se donne pour objectif explicite la lutte

contre la corruption, cela permet de créer un environnement dans lequel la « taxe déguisée » de la corruption est bien plus difficile à prélever. Parce que l'ITIE est une norme internationale, un pays jugé « Conforme à l'ITIE » remplit une série de critères internationalement reconnus visant à accroître la transparence, et sa performance fait l'objet d'un contrôle indépendant par un processus de validation.

- *Une perception plus efficace des recettes.* En renforçant le contrôle sur les paiements, les recettes et les mouvements de fonds, les programmes ITIE permettent parfois une perception plus efficace des impôts auprès des entreprises extractives. En rendant publiques les informations sur les paiements et les recettes, ils permettent également de détecter plus facilement les cas de corruption.
- *Un cadre de collaboration systématique.* L'ITIE renforce le sens de responsabilité des gouvernements, des compagnies et de la société civile et peut ainsi améliorer la confiance entre ces groupes. En fournissant un cadre de communication entre toutes les parties prenantes, l'ITIE peut faciliter l'adoption de solutions consensuelles aux problèmes. Ce faisant, l'on pourrait réduire les risques de conflit et promouvoir la stabilité, toutes choses essentielles à la promotion d'un climat propice à l'investissement et, à la longue, à un développement économique durable.
- *L'amélioration de la notation de la solvabilité des États et des compagnies.* En établissant régulièrement des rapports ITIE sur les paiements et les recettes, un pays peut améliorer sa cote de solvabilité et celle des compagnies. La notation du crédit souverain est basée sur la qualité de gouvernance d'un pays et sa capacité à respecter ses obligations financières à moyen terme. Au fur et à mesure que l'information publique sur les recettes devient plus fiable, la capacité des institutions financières et des agences de notation à évaluer la solvabilité d'un pays se renforce. Une meilleure cote de solvabilité permettra au pays d'attirer les prêts et les prises de participations tout en réduisant les coûts de ces opérations.
- *La promotion de l'éthique de responsabilité.* Lorsque les montants versés aux différents organismes publics (et, dans certains cas, à des entités infranationales de l'administration) sont clairement déclarés et sont connus du

grand public, les citoyens peuvent mieux s'organiser pour demander à ces organismes des comptes sur l'utilisation de ces recettes pour financer des programmes de dépenses publiques. Le contrôle du budget de l'État constitue une activité importante qui peut accompagner un programme ITIE, mais c'est une activité difficile à mener de manière satisfaisante en l'absence d'informations fiables sur les recettes.

- *La gestion des risques liés à l'entreprise. L'ITIE peut aider à réduire les risques pour les compagnies extractives.* En indiquant clairement ce qui est payé à un gouvernement et à des collectivités, une entreprise déclare également les bénéfices qu'elle tire de ses opérations. En retour, cela permet d'imposer aux gouvernements la responsabilité du développement à long terme du secteur et de l'économie. Une bonne gestion des risques liés aux entreprises profite aux pays et aux entreprises elles-mêmes, par la diminution des coûts d'exploitation et de notoriété à long terme des activités d'extraction. En réduisant les coûts supportés par les entreprises, les pays peuvent attirer davantage d'investissements.

L'expérience à ce jour montre que les gouvernements qui intègrent l'ITIE dans un vaste programme de réformes de la bonne gouvernance/gestion des ressources naturelles en tirent encore plus de dividendes. Si l'ITIE à elle seule offre de nombreux avantages, elle peut être encore plus utile lorsque le pays a une stratégie à long terme de prise en compte systématique de l'Initiative dans un programme de réformes plus vaste portant sur l'amélioration du contrôle budgétaire, l'élaboration d'une stratégie de lutte contre la corruption ou l'amélioration de la gouvernance dans les industries extractives — de la délivrance transparente de permis d'exploration à l'appui et au suivi efficace des opérateurs en place.

PAYS APPLIQUANT L'ITIE

Tous les pays « riches en ressources » devraient être encouragés à mettre en œuvre l'ITIE. Dans son *Guide sur la transparence des recettes des ressources naturelles*⁶, le Fonds monétaire international (FMI) définit un pays riche en ressources comme un pays dont la part

⁶ Pour plus de détails, consulter le lien <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507g.pdf>.

moyenne des recettes d'exportation des hydrocarbures et/ou des minerais dans les recettes budgétaires totales atteint au moins 25 % sur les trois années précédentes (voir Annexe A). De tels pays sont fortement tributaires des exportations d'un petit nombre de biens et de flux de recettes concentrés et volatiles qui en découlent et, de ce fait, ils doivent avoir une gestion encore plus prudente pour éviter les problèmes économiques, sociaux et gouvernementaux que l'on relève dans ces pays riches en ressources⁷.

Il y a également un certain nombre de pays qui, même s'ils ne sont pas actuellement définis comme « riches en ressources », pourraient le devenir plus tard et qui se sont néanmoins engagés à mettre en œuvre l'ITIE.

PAYS DÉVELOPPÉS RICHES EN RESSOURCES

On s'interroge souvent sur les raisons pour lesquelles les pays développés riches en ressources qui soutiennent financièrement et politiquement l'Initiative choisissent de ne pas l'appliquer conformément aux Critères de l'ITIE. Une partie de la réponse réside dans le fait que beaucoup de pays développés ont d'importantes industries extractives, mais dans très peu d'entre eux, ces industries constituent la principale source de recettes publiques et d'exportation. Une autre réponse est que ces pays développés riches en ressources ont déjà, dans les faits, intégré dans leurs cadres de gestion et de régulation des industries extractives les composantes clés de l'ITIE, à savoir la transparence et la divulgation de l'information. Toutefois, il convient de relever que la Norvège, qui est considérée comme un pays développé « riche en ressources », a récemment fait part de son intention d'adopter l'Initiative.

RECHERCHE D'UN CONSENSUS AUTOUR DE L'ITIE

En décidant si oui ou non ils doivent formellement adopter l'ITIE, les gouvernements dans pratiquement tous les cas consultent étroitement les groupes qui pourraient être affectés ou intéressés par sa mise en œuvre. Parmi les parties prenantes impliquées dans l'ITIE (qui font l'objet du *Chapitre 2 : Parties prenantes et structures de gouvernance*) doivent figurer, au minimum, les entreprises

⁷ Le présent rapport n'entend nullement revenir sur le vaste débat concernant l'impact de la dépendance à l'égard des ressources sur les économies, les gouvernements et les niveaux de stabilité sociale des pays (des effets parfois désignés comme « la malédiction des ressources » ou « le paradoxe de l'abondance », etc.), question qui a fait l'objet d'une recherche abondante et alimente beaucoup de discussions.

extractives nationales et internationales, les groupements de la société civile locale et autres organismes publics (et, probablement aussi, des administrations infranationales et des chefs traditionnels). L'expérience à ce jour montre que les pays qui ont essayé de mettre en œuvre l'ITIE sans le soutien actif de toutes ces parties prenantes ont trouvé la tâche ardue. Du reste, l'absence du soutien de ces parties prenantes est contraire aux critères de l'ITIE.

Plusieurs pays ont organisé des séminaires ou des conférences sur l'ITIE dont l'objet était de consulter les parties prenantes sur l'utilité de l'Initiative et les moyens de la mettre en œuvre⁸. Certains pays ont même commandité des études exploratoires pour pouvoir identifier les parties prenantes clés et les mesures à prendre pour la mise en œuvre. Des éléments importants des termes de référence utilisés pour réaliser cette étude en Zambie sont disponibles sur le CD-ROM, à l'annexe A.

ADOPTION DE L'ITIE ET PREMIÈRES ÉTAPES

Une fois qu'un gouvernement a pris la décision d'adhérer à l'ITIE, il suit normalement les étapes ci-après⁹, conformément aux critères de l'ITIE et à son « Guide de validation ». Ces étapes consistent à :

1. Émettre une déclaration publique, catégorique, sur son intention de mettre en œuvre l'ITIE ;
2. S'engager à collaborer activement avec la société civile et les entreprises extractives à la mise en œuvre de l'ITIE ;
3. Nommer un haut responsable pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE ; et

⁸ L'équipe de l'ITIE du Groupe de la Banque mondiale (et d'autres bailleurs de fonds) travaille fréquemment en étroite collaboration avec les gouvernements et les parties prenantes à ce stade, lorsque la mise en œuvre de l'Initiative est envisagée – par exemple, en octroyant des dons pour soutenir la consultation des parties prenantes et les études exploratoires. Tant à ce stade que tout au long de la mise en œuvre de l'ITIE dans un pays, l'assistance technique de la Banque mondiale et ses financements sont fournis avec l'appui du Fonds fiduciaire multidonateurs (MDTF).

⁹ Il s'agit-là des quatre premières étapes, autrement dit, la « phase d'adoption » communément dénommée « inscription » des indicateurs du Guide de validation de l'ITIE. Selon les règlements actuels du Conseil de l'ITIE, quand ces étapes sont franchies de manière satisfaisante, les pays doivent être désignés « candidats » et figurer comme tels sur la liste postée sur le site Internet de l'ITIE internationale (www.eitransparency.org)

4. Publier un plan de travail (dont le coût a été estimé) assorti d'objectifs mesurables et d'un calendrier de mise en œuvre convenus par les parties prenantes clés.

ENGAGEMENT PUBLIC EN FAVEUR DE L'ITIE

Les déclarations faites publiquement pour manifester l'engagement d'un gouvernement à mettre en œuvre l'ITIE et son intention de collaborer activement avec les groupes de la société civile et les industries extractives auront le plus d'impact si elles font l'objet d'une diffusion adéquate dans les médias nationaux et sont disponibles sur les sites Internet de l'ITIE. Certains gouvernements choisissent aussi d'écrire directement aux parties prenantes importantes (groupes de la société civile et entreprises extractives) pour les informer de la décision de s'engager dans la mise en œuvre de l'Initiative. Certaines déclarations engagent le gouvernement non seulement à mettre en œuvre l'ITIE, mais aussi à en inscrire le programme dans un cadre plus global de réforme économique et de gouvernance nationale. De telles déclarations sont généralement faites au niveau ministériel. Le Secrétariat international de l'ITIE, les bailleurs de fonds et les organismes apportant leur concours (notamment la Banque mondiale, le FMI et les banques régionales de développement) sont informés de la décision du pays de mettre en œuvre l'ITIE et des dispositions prévues qui ont été prises ou qui doivent l'être dans le but d'appliquer les mesures de la phase d'adoption indiquées plus haut.

Le cas échéant, ces communications sont également un moyen de rechercher une assistance pour la mise en œuvre de l'ITIE, par exemple, auprès du Fonds fiduciaire multidonateurs administré par la Banque mondiale.

De même, au début du processus, la plupart des pays ITIE organisent un « atelier de lancement » formel qui permet de rendre publique la décision du gouvernement d'adopter l'Initiative et de commencer à rechercher un consensus autour de l'idée. De telles conférences servent également à rassembler les diverses parties prenantes pour discuter de questions liées à l'ITIE et commencer à identifier les organisations qui pourraient constituer le groupe de parties prenantes chargé de superviser l'Initiative.

CHOISIR LE COORDINATEUR DE L'ITIE

Pour soutenir l'effort et disposer d'un point focal unique, les gouvernements désignent également un haut responsable pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE : c'est le « coordinateur de l'ITIE ». Dans

la plupart des pays appliquant l'ITIE, ces personnes nommées sont en général des individus ayant occupé des fonctions au niveau ministériel ou dirigé une régie financière (par exemple, le ministère des Finances) ou un organisme sectoriel (par exemple, le ministère des Mines/Pétrole). Dans certains cas, la personne nommée a occupé un poste de conseiller principal au cabinet du chef de l'État. Les animateurs nationaux de l'ITIE doivent présenter les caractéristiques suivantes : jouir de la confiance des acteurs nationaux impliqués dans l'Initiative du fait d'une connaissance avérée des problèmes et des secteurs ; faire preuve d'une autorité leur permettant de coordonner l'action de l'ITIE à travers les différents services publics ; être capables de prendre l'initiative des changements sur le plan réglementaire ou législatif ; et être en mesure de mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre de l'Initiative.

Un des rôles majeurs dévolus à cette personnalité dans la plupart des pays est de présider et de superviser le travail du groupe de pilotage de l'ITIE dans le pays, qui rassemble diverses parties prenantes.

ÉLABORATION DES PLANS D'ACTION

La dernière étape de la « phase d'adoption » pour les gouvernements (et/ou le groupe de pilotage) consiste à élaborer, affiner et adopter un plan de travail national de l'ITIE en consultation avec les parties prenantes. Normalement, ces plans d'action ITIE identifient :

- *Les objectifs.* Les objectifs de haut niveau d'un programme ITIE.
- *Les mesures.* Les mesures précises à prendre pour réaliser chaque objectif.
- *L'échelonnement des différentes mesures.* Certaines mesures prévues par les plans de travail ne peuvent commencer que lorsque d'autres ont été menées à bien.
- *L'échéancier.* Il indique la date à laquelle la mesure doit avoir été menée à bien.
- *L'entité responsable.* Il s'agit ici de savoir quelle organisation ou personne physique sera chargée de l'exécution de la mesure prévue.
- *Les coûts et les sources de financement.* Le coût de la mesure et la source de financement.

Pendant les premières étapes de l'ITIE, ces plans de travail sont le plus souvent assez généraux. Mais, au fur et à mesure que les autorités travaillent avec le groupe de pilotage pour mieux cerner les contours du programme ITIE et avec le démarrage de la mise en œuvre, ces plans deviennent plus détaillés (comme on l'explique plus en détail au *Chapitre 4 : Élaborer un plan de travail*).

GARANTIR UN FINANCEMENT SUFFISANT POUR LA MISE EN ŒUVRE DE L'ITIE

En général, parallèlement à la désignation du coordinateur national de l'Initiative et à l'élaboration du plan de travail, les décideurs commencent à mobiliser activement les ressources financières nécessaires au sein des systèmes budgétaires de l'État, et à formuler des stratégies de mobilisation de ressources et de l'assistance technique auprès des pays qui soutiennent l'Initiative, des bailleurs de fonds et des institutions internationales de développement. Les questions de financement sont couvertes plus en détail dans la suite du présent rapport.

PARTIES PRENANTES ET STRUCTURES DE GOUVERNANCE

INTRODUCTION

L'un des principes fondamentaux de l'ITIE consiste en sa mise en œuvre suivant une approche participative impliquant plusieurs parties prenantes. Cela signifie que les parties prenantes extérieures au gouvernement – telles que les sociétés extractives et les organisations de la société civile – non seulement sont consultées pendant la mise en œuvre de l'Initiative, mais sont aussi associées activement à la conception, au pilotage et à la gestion du processus, un principe qui se reflète également dans l'architecture internationale de gouvernance de l'ITIE.

L'expérience montre que le principe de l'implication de plusieurs parties prenantes constitue la clé du succès dans tous les pays qui réussissent à mettre en œuvre l'ITIE, et l'objet de ce chapitre est justement de faire part des expériences de l'implication des parties prenantes dans le processus national de l'ITIE.

PARTIES PRENANTES GÉNÉRALEMENT IMPLIQUÉES

Si la pratique de l'implication des parties prenantes dans la mise en œuvre de l'ITIE varie considérablement dans les différents pays, ces parties prenantes sont en général représentatives des groupes affectés par l'Initiative (à savoir le gouvernement, la société civile et les entreprises extractives) et ont de la crédibilité dans le domaine de la mise en œuvre de l'ITIE au plan national.

L'Encadré 2.1 présente les catégories de parties prenantes généralement impliquées dans un processus ITIE.

ENCADRÉ 2.1 : PARTIES PRENANTES GÉNÉRALEMENT IMPLIQUÉES DANS L'ITIE

GOUVERNEMENT OU INSTITUTIONS PUBLIQUES

- Organismes chargés de la gestion des ressources naturelles
- Organismes chargés du recouvrement et de la gestion des recettes
- Organismes chargés du développement économique, du plan, des relations avec le secteur privé, etc.
- Entités infranationales de l'administration
- Pouvoir législatif, par exemple, la commission budgétaire, les commissions des finances, du plan et/ou des ressources naturelles
- Institutions supérieures d'audit
- Compagnies pétrolières ou minières nationales
- Chefs traditionnels/coutumiers

SECTEUR PRIVÉ

- Compagnies d'exploitation des hydrocarbures et des ressources minières présentes dans le pays (y compris les entreprises publiques internationales, les entreprises privées nationales, les entreprises privées internationales)
- Compagnies pétrolières ou minières nationales
- Investisseurs
- Associations professionnelles et commerciales

SOCIÉTÉ CIVILE

- Organisations communautaires
- Organisations non gouvernementales (ONG) nationales
- ONG internationales et leurs organisations affiliées locales
- Organes de presse
- Syndicats
- Institutions universitaires et de recherche
- Organisations confessionnelles
- Chefs traditionnels/coutumiers

ORGANISATIONS RECRUTÉES POUR SOUTENIR LE PROCESSUS ITIE

- « Conciliateurs »/administrateurs (ou auditeurs) ; autres organes de publication

PARTENAIRES INTERNATIONAUX

- Conseil et Secrétariat de l'ITIE
- Institutions internationales de développement (Fonds monétaire international, Banque mondiale, banques régionales)

de développement)

– Donateurs bilatéraux

NB : Cette liste de parties prenantes est purement indicative et vise à mettre en évidence certaines des parties prenantes éventuelles d'un processus ITIE. Si tous les pays exécutants rassemblent des représentants des trois groupes (gouvernement, entreprises, société civile) dans le cadre de ce processus, aucun n'a inclus chaque type d'entité figurant dans la liste ci dessus dans son groupe de pilotage de l'Initiative.

ENCADRÉ 2.2 : ENTREPRISES PUBLIQUES

Dans bon nombre de pays producteurs de pétrole et certains pays miniers, le gouvernement intervient directement dans le secteur extractif par le billet d'une entreprise publique. Cette entreprise peut être impliquée de diverses manières :

- En tant que société d'investissement qui participe au capital d'un certain nombre d'entreprises impliquées dans la production du pétrole, du gaz, de métaux ou de minerais dans un pays ;
- En tant que société (dans le cas des pays producteurs de pétrole) chargée de recevoir, de promouvoir et de vendre la quote-part de la production d'un gouvernement ;
- En tant que partenaire dans une coentreprise ; et
- En tant qu'exploitant d'une mine ou d'un champ pétrolifère.

En outre, certaines entreprises publiques sont chargées de la régulation et de la surveillance des activités de toutes les autres compagnies opérant dans un pays.

En raison de cette gamme de fonctions, là où des entreprises publiques existent, elles se sont révélées être les actrices les plus importantes à associer au processus dès le début. En collectant des informations sur les paiements et les recettes, les entreprises publiques se retrouvent souvent des deux côtés d'un processus de l'ITIE – autrement dit, elles sont parfois bénéficiaires des paiements ou de la quote-part de la production reversés par d'autres entreprises et, en même temps, doivent effectuer des versements au budget national.

Certaines entreprises publiques nationales sont tenues par les mêmes conditions de déclaration que les organismes publics, ce qui, dans certains cas, signifie qu'il existe beaucoup d'informations disponibles sur leurs opérations. D'autres pays ont par ailleurs estimé qu'à cause du double rôle des entreprises publiques, le processus ITIE doit clairement indiquer la nécessité pour celles-ci de fournir bien plus d'informations que les autres entreprises.

LES GROUPES DE PILOTAGE MULTIPARTITES ET LEUR GOUVERNANCE

Étant donné le caractère participatif de l'ITIE, la sélection des différents groupes de parties prenantes pour superviser l'Initiative a

été, dans certains pays, un processus laborieux et controversé, surtout au début. Néanmoins, tous les pays appliquant l'Initiative ont créé des groupes de pilotage multipartites des Conseils de l'ITIE – simplement désignés « groupes de pilotage » dans le présent rapport.

Les considérations importantes liées aux groupes de pilotage et à leur gouvernance sont les suivantes :

- *Fondement juridique de la constitution d'un groupe de pilotage.* Dans le cadre du droit national, le groupe de parties prenantes a été formé dans certains pays sur simple proposition d'un haut responsable ou d'un ministre. Dans d'autres pays, un dispositif juridique (à l'instar d'un décret présidentiel ou d'un arrêté ministériel, voire d'un texte de loi concis) s'est avéré nécessaire pour constituer formellement un tel groupe.
- *Détermination de la taille et de la composition du groupe de pilotage.* La pratique varie. Dans la plupart des pays, les groupes de pilotage comptent entre 10 et 20 membres. Aucune formule unique n'a émergé concernant la façon dont les différents groupes de parties prenantes sont représentés dans le groupe de pilotage, et la question de l'importance de la représentation a été largement débattue dans plusieurs pays ITIE. Dans des pays comptant un grand nombre de grandes entreprises, où il n'existe pas d'autres cadres rassemblant les groupes de parties prenantes, ou qui comptent de nombreux organismes publics impliqués dans le processus de perception des recettes, il a fallu parfois établir un équilibre entre les représentants des entreprises et ceux du gouvernement. Dans de tels cas, les pays ont dû veiller en particulier à ce que les groupes de la société civile soient impliqués et suffisamment représentés dans le processus.
- *Adhésion de la société civile.* Quelle qu'en soit la taille, la représentation de la société civile dans les groupes de pilotage est – et devrait être – significative. Cette représentation a été diverse – sa nature même fait que la société civile ne constitue pas un groupe homogène. Les pays ont jugé utile de lui laisser le soin de choisir ses propres représentants devant siéger dans un groupe de pilotage national de l'ITIE, afin d'éviter de donner l'impression qu'un gouvernement sélectionne des groupes de la société civile sans guère la consulter. La question de l'implication de

groupes de la société civile réputés politisés (autrement dit, que l'on soupçonne de s'aligner sur le gouvernement ou les groupes de l'opposition) a été loin de faire l'unanimité dans certains pays. (Certains autres pays ne s'empressent pas d'associer suffisamment la société civile dans leurs programmes ITIE, avec ce que cela comporte comme risques de lenteur de la mise en œuvre de l'Initiative et/ou le risque que les efforts en ce sens soient jugés peu crédibles – voire, selon toute vraisemblance, non conformes aux principaux indicateurs de validation de l'ITIE).

- *Adhésion des entreprises.* Les groupes de pilotage comptent parmi leurs membres toutes les compagnies opérant dans les secteurs pétrolier, gazier et minier présentes dans le pays ou – lorsque cela n'est pas possible en raison d'un grand nombre de compagnies – intègrent une certaine forme de représentation acceptée par tous dans laquelle les compagnies membres conviennent de communiquer les décisions du groupe de pilotage au reste de leur secteur.
- *Désignation et renouvellement des membres du groupe de pilotage.* La qualité de membre d'un groupe de pilotage est généralement accordée pour une période d'un ou de deux ans. La pratique en matière de désignation des membres des groupes de pilotage varie, mais comporte généralement les mesures suivantes : i) la nomination par le gouvernement ; ii) la tenue de réunions formelles et informelles sur l'ITIE dans le but d'expliquer l'objet du programme avant que les parties prenantes ne soient invitées à désigner leurs représentants ; iii) la sélection après invitation adressée aux différents groupes de parties prenantes pour qu'ils désignent leurs représentants (dans plusieurs pays, des coalitions de la société civile choisissent les représentants devant siéger dans les groupes de pilotage lors d'une réunion des dirigeants ; les compagnies agissent de même, par l'entremise de la chambre des mines ou d'une association des produits pétroliers, par exemple) ; et iv) la publication d'appels publics à candidatures.

L'expérience montre que les pays qui ont réussi à mettre en œuvre leurs programmes ITIE sont ceux qui ont permis à ces divers « groupes d'intérêt » de choisir leurs propres représentants. Là où le gouvernement a directement nommé les membres des groupes de

pilotage, il a eu bien du mal à prouver que les représentants de la société civile agissaient en toute indépendance.

- *Membres individuels.* Les groupes de pilotage ont pour membres des individus représentant diverses organisations, mais beaucoup de pays jugent utile de désigner une personne chargée de veiller à la cohérence et à la continuité de l'engagement d'une organisation dans le processus ITIE. Toutefois, certaines dispositions prévoient également des membres suppléants, en cas d'empêchement des titulaires.
- *Rôle du président.* La plupart des groupes de pilotage ont un président désigné qui est chargé (généralement avec l'aide d'un secrétariat ou d'un type quelconque de cellule d'exécution) de convoquer et de diriger les réunions du groupe de pilotage. Le président est généralement l'« animateur de l'ITIE » nommé par le gouvernement.
- *Vote et prise de décisions.* Lorsque les groupes de pilotage sont constitués, leurs membres s'accordent sur les règles et procédures devant régir le fonctionnement du groupe, y compris : le vote et les quorums de prise des décisions ; la fréquence des réunions ; le règlement de telles rencontres (par exemple, la capacité à exprimer des opinions sans craindre que celles-ci vous soient attribuées, autrement dit, la « Règle de Chatham House »). Ce règlement pourrait être codifié sous la forme d'un protocole d'accord ou de termes de référence pour le groupe, comme cela apparaît dans l'Encadré 2.3.
- *Financement et soutien.* Dans certains pays, des jettons de présence sont prévus pour permettre aux membres du groupe (par exemple, provenant de villes différentes) d'assister aux réunions.

ENCADRÉ 2.3 : PROTOCOLES D'ACCORD/TERMES DE RÉFÉRENCE

En vue d'associer pleinement toutes les parties prenantes et d'indiquer clairement le mode de fonctionnement et les règles du groupe de pilotage, la plupart des pays élaborent un protocole d'accord et/ou des termes de référence pour le groupe de pilotage ou l'ensemble du programme ITIE national. Ces protocoles d'accord sont signés par les membres du groupe de pilotage (et par plusieurs autres organisations souhaitant manifester leur engagement en faveur de l'ITIE) et font généralement ressortir :

- L'engagement des signataires à respecter les principes et

critères de l'ITIE ;

- La manière dont l'Initiative sera régie et mise en œuvre ;
- Les droits et responsabilités de chaque organisation signataire du protocole d'accord ;
- Une description de la façon dont le Rapport ITIE sera établi ; et
- La manière dont l'administrateur indépendant ou l'auditeur (chargé du rapprochement des données sur les paiements et les recettes) sera nommé.

Un exemple du protocole d'accord d'un groupe de pilotage en Azerbaïdjan est disponible sur le CD-ROM, à l'annexe B.

AUTRES CONSIDÉRATIONS

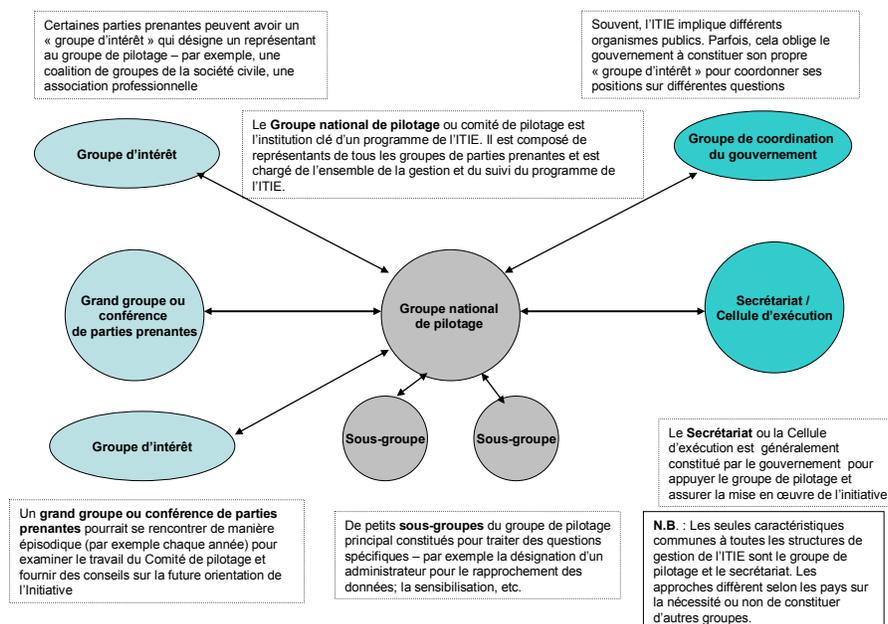
Les groupes de pilotage sont souvent confrontés au défi de trouver le juste équilibre entre la nécessité de représenter toutes les parties prenantes tout en conservant une taille relativement modeste pour pouvoir se réunir facilement et régulièrement. Pour surmonter cette difficulté, les pays ont recours à diverses approches, notamment :

- *Groupes d'intérêt.* La solution des groupes d'intérêt (un membre représentant d'autres entités similaires sur une base tournante) offre de nombreux avantages (par exemple, un groupe de pilotage représentatif et de taille gérable) mais présente aussi des inconvénients (les groupes d'intérêt prennent parfois des décisions selon le principe du « plus petit dénominateur commun », et très peu d'opinions dans ces groupes sont partagées par tous).
- *Conférences nationales sur l'ITIE.* Dans certains pays, les personnes qui ne sont pas impliquées dans les activités courantes du groupe de pilotage participent à des conférences afin d'être consultées sur les progrès de l'Initiative au niveau du pays, ce qui fait que beaucoup plus d'organisations et de personnes physiques intéressées dans l'ITIE sont associées au processus.
- *Cellules nationales chargées de la mise en œuvre de l'ITIE.* La mise en œuvre de l'ITIE est assurée par un secrétariat chargé de coordonner les activités liées à l'Initiative. Certains pays cherchent à rallier un plus grand nombre de parties prenantes en invitant les représentants des entreprises et de la société civile à travailler au sein de cellules d'exécution (Pour plus de détail, voir *Chapitre 5 : Rôle du gouvernement dans l'ITIE*).

- *Commissions spécialisées.* Pour mettre l'accent sur le travail technique que les groupes de pilotage doivent accomplir, de nombreux pays constituent de petites commissions pour exécuter des tâches précises.

La figure 2.1 ci-dessous présente un exemple de l'organisation d'un groupe de pilotage.

FIGURE 2.1 : ORGANIGRAMME TYPE D'UN COMITÉ DE PILOTAGE DE L'ITIE



FONCTIONS DES GROUPES DE PILOTAGE

L'une des premières tâches d'un groupe de pilotage consiste à définir ses fonctions précises dans le cadre de l'ITIE au niveau du pays. Dans la plupart des pays, les fonctions du groupe de pilotage (ainsi que le détail de ses rapports avec d'autres groupes, sans oublier ses règles et procédures de fonctionnement) figurent dans le protocole d'accord ou les termes de référence du groupe de pilotage tels que convenus par l'ensemble des membres.

Les fonctions normales des groupes de pilotage telles qu'observées dans la pratique consistent à :

- *Prendre des décisions stratégiques :* L'ITIE est souvent une initiative complexe qui requiert la coordination étroite de

toutes les différentes parties prenantes impliquées et le pouvoir de prendre des décisions nécessaires à la mise en œuvre de l'Initiative.

- *Délimiter le champ d'application du programme ITIE* : Le rôle le plus important des groupes de pilotage est peut-être de déterminer (et au besoin de revoir et d'affiner) le champ d'application globale du programme ITIE. Il s'agit notamment de prendre des décisions sur les entreprises et les flux de recettes à prendre en compte ; sur le niveau de rapprochement ou d'audit des comptes concernés ; sur l'implication ou non des entités infranationales du gouvernement dans le programme ; et sur le type de détails à publier dans le rapport final. Ces questions font l'objet du *chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*.
- *Élaborer ou adopter un plan de travail (ou Plan d'action) et suivre l'évolution du processus* : L'élaboration d'un plan de travail pour l'Initiative est l'un des critères de celle-ci, et les groupes de pilotage sont généralement impliqués dans l'examen et l'approbation du plan de travail de l'ITIE. Certains groupes travaillent activement avec le secrétariat ou la cellule d'exécution pour concevoir eux-mêmes ce plan d'action. Une fois le plan approuvé, certains groupes de travail supervisent l'engagement et l'utilisation des fonds, ou sont régulièrement tenus au courant de l'évolution et l'utilisation de ces fonds.
- *Nommer un auditeur et/ou une entité de rapprochement des données* : Dans tous les pays, le groupe de pilotage est directement impliqué dans la nomination du « conciliateur »/administrateur (ou d'un auditeur) chargé d'effectuer la collecte et/ou le rapprochement des données sur les paiements et les recettes communiquées par les autorités et les entreprises. Dans plusieurs pays, le groupe de pilotage affecte cette tâche précise à une commission plus restreinte suivant ses termes de référence.
- *Élaborer des modèles techniques de reporting* : Le groupe de pilotage ou le sous-groupe est également chargé de travailler avec le « conciliateur »/administrateur ou l'auditeur pour :
i) élaborer des modèles de reporting à l'intention des organismes publics et des entreprises dans le cadre du

processus ITIE ; ii) concevoir à l'intention du gouvernement et des entreprises des directives pour l'établissement et la présentation de ces rapports ; iii) déterminer la fréquence avec laquelle les rapports ITIE devraient être élaborés et publiés ; et iv) résoudre toute autre question technique liée à la gestion du contrat avec le cabinet d'audit et/ou du « conciliateur ».

- *Sensibiliser le public sur l'ITIE* : La majorité des groupes de pilotage (ou un plus petit sous-groupe) jouent un rôle important pour la diffusion des rapports ITIE et la sensibilisation du public pour bien faire connaître l'Initiative par le plus grand nombre, non seulement par les parties prenantes du processus, mais aussi par le grand public. (Les plans de travail de l'ITIE identifient souvent des voies et moyens d'y parvenir : programmes médiatiques, « tournées de présentation » nationales, conception de sites Internet, etc.).
- *Évaluer et lever les obstacles à la mise en œuvre* : Les groupes de pilotage identifient et évaluent souvent les obstacles à la mise en œuvre de l'ITIE et, dans le plan de travail, élaborent des mesures visant à les lever. Par exemple, un problème qui se pose souvent a trait à la nécessité d'adopter des dispositions volontaires, législatives ou réglementaires permettant au gouvernement et à toutes les entreprises de divulguer leurs informations sur les paiements et les recettes. Les groupes de pilotage aident souvent à identifier toutes les contraintes de capacités susceptibles d'entraver la mise en œuvre de l'Initiative.

Le CD-ROM présente à l'annexe D un exemple de décret du gouvernement péruvien portant création d'un groupe de pilotage, et fixant sa composition et ses fonctions.

Un mot enfin sur le rôle probable d'un groupe de pilotage dans le processus de validation. Même si, au moment de la rédaction du présent rapport, aucun pays n'avait entamé le processus de validation prescrit par les règles du Conseil de l'ITIE, une fonction clé des groupes de pilotage sera désormais d'examiner les rapports de l'entité chargée de la validation après leur soumission.

DÉLIMITER LE CHAMP D'APPLICATION DE L'ITIE

INTRODUCTION

Même si l'ITIE a des critères clairs et un cadre de validation bien défini, sa mise en œuvre sur le terrain est loin d'être homogène, dans la mesure où ses programmes ont été conçus de manière à s'adapter aux réalités de chaque secteur et de chaque pays. Ce chapitre présente les éléments des divers types de programmes ITIE élaborés par les pays.

NB : Étant donné que les problèmes présentés dans le présent chapitre forment la trame d'un Rapport ITIE national, il faut le lire en même temps que le *Chapitre 7 : Établir un Rapport ITIE*, qui couvre les méthodes techniques utilisées dans la compilation des rapports.

DÉCISIONS MAJEURES CONCERNANT LE CHAMP D'APPLICATION

L'expérience de la mise en œuvre de l'ITIE acquise à ce jour montre que les pays ITIE ont dû prendre rapidement des décisions importantes sur le champ d'application des processus ITIE. Étant donné que des choix différents donnent lieu à des types très différents de programmes ITIE, les décisions sur le champ d'application présentées ci-dessous ont été prises à la suite d'une analyse approfondie et en consultation avec les parties prenantes, et ont été le plus souvent débattues par les groupes de pilotage.

Les cinq questions fondamentales portant sur la détermination du champ d'application au niveau des pays (chacune est examinée plus en détail dans la suite de ce chapitre) sont les suivantes :

- *Est-ce un processus de rapprochement des données ou un processus d'audit ?* Une décision portant sur le champ

d'application qui est fondamentale pour les pays ITIE consiste à déterminer si le Rapport ITIE consistera en un rapprochement des données communiquées sur les paiements et les recettes (un rapprochement réalisé par un cabinet agissant en qualité de « conciliateur » ou d'administrateur) ou s'il ira plus loin et permettra que ces données soient auditées conformément aux normes d'audit internationales (autrement dit, un audit réalisé par un cabinet qualifié).

- *Quel est le seuil d'importance relative pour les paiements ou la participation des compagnies ?* Chaque pays fixe ses propres seuils d'importance relative pour les paiements (autrement dit, le niveau au-dessous duquel le paiement est exclu du processus ITIE pour des raisons d'efficacité) ou pour la participation des compagnies (c'est-à-dire le seuil des opérations d'une compagnie en-deçà duquel la compagnie est exclue du processus de déclaration ITIE).
- *Quel est le niveau d'agrégation ou de désagrégation des données publiées dans les rapports ITIE ?* Outre l'importance relative, un élément important pour la détermination du champ d'application de l'ITIE est le niveau d'agrégation ou de désagrégation des informations figurant dans un Rapport ITIE, notamment concernant le fait de traiter séparément – ou non – l'ensemble des paiements effectués par les compagnies déclarantes et les types de paiements.
- *Les paiements versés aux entités infranationales ou sociales/communautaires sont-ils pris en compte ?* Certains pays ITIE choisissent de ne déclarer que les paiements versés par les compagnies à l'administration centrale ou fédérale. Toutefois, d'autres programmes couvrent aussi et exigent que soient déclarés les paiements effectués au profit des entités infranationales de l'administration (par exemple, les autorités au niveau des États fédérés, des districts et des chefferies traditionnelles) ou à des groupes sociaux/communautaires.
- *Faut-il prendre en compte d'autres secteurs et/ou des transactions autres que celles liées à la production ?* Un nombre très limité de pays ont décidé d'inclure d'autres ressources (forestières par exemple) dans leurs programmes ITIE. Certains pays ont également choisi d'élargir leurs programmes pour y inclure les flux de recettes qui ne sont

pas directement liés à des activités en amont (l'extraction et la production).

ENCADRÉ 3.1 : DIFFÉRENTES APPROCHES DANS LES PAYS PRODUCTEURS DE PÉTROLE, DE GAZ ET DE MINÉRAIS

Depuis son lancement, l'ITIE a toujours impliqué des pays et des compagnies opérant dans les sous-secteurs pétrolier, gazier et minier. Certains des premiers rapports ITIE émanaient de pays producteurs de pétrole et de gaz, même si, depuis quelque temps, bon nombre de pays dotés de ressources minières adoptent l'ITIE et produisent des rapports y afférant.

Compte tenu des différences existant entre les activités de production pétrolière, gazière et minière, et entre leurs flux financiers, le champ d'application des programmes ITIE varie pour chacune de ces activités, car :

- Les compagnies publiques (souvent étroitement impliquées dans la mise en œuvre de l'ITIE et qui doivent produire plus d'informations que les autres compagnies) sont en général plus présentes dans le secteur du pétrole et du gaz que dans le secteur minier.
- Les opérations dans les secteurs du pétrole et du gaz sont souvent plus importantes (en termes d'investissements et de recettes générées) que les opérations des compagnies minières, dans la mesure où même une compagnie considérée comme petite dans les secteurs du pétrole et du gaz est relativement importante. En revanche, les opérations minières sont comparativement plus petites. Cela a un impact sur le seuil d'importance relative fixé pour participer à l'ITIE : très peu de pays ont exclu les compagnies de pétrole et de gaz du programme ITIE, alors que certains pays ont jugé utile d'exclure de très petites compagnies minières pour assurer l'efficacité du processus.
- Dans de nombreux pays dotés de ressources minières, on compte beaucoup d'exploitations minières « artisanales » ou petites exploitations. Jusqu'à présent, les pays appliquant l'ITIE ont très peu d'expérience sur la manière d'associer les petites exploitations minières à un programme ITIE, même si quelques pays commencent à l'envisager. Une possibilité qui n'a pas encore été exploitée pourrait être de se concentrer sur les exportateurs et les négociants de minerais dans le processus ITIE, là où un tel commerce est souvent dominé par un nombre restreint de personnes physiques ou de sociétés.
- Par rapport aux opérations pétrolières classiques (qui souvent se produisent en mer), les opérations minières qui utilisent les infrastructures (routes, chemins de fer, ports) ont souvent un plus grand impact immédiat et visible sur les populations locales. Par conséquent, les compagnies minières effectuent

souvent des versements très importants aux entités infranationales de l'administration ; parfois, une partie des recettes minières est rétrocédée par les administrations centrales aux régions minières

- et, là où des montants importants sont versés aux entités infranationales de l'administration, le champ d'application d'un programme ITIE devrait être élargi pour inclure de tels paiements.

En effet, l'on a pu constater que, parce qu'elles sont physiquement plus présentes que les compagnies pétrolières, les compagnies minières ont plus souvent intérêt à ce que le grand public aie une bonne compréhension de leur impact et les paiements qu'elles versent au gouvernement.

Somme toute, contrairement à certaines études, l'ITIE concerne autant (ou est tout autant appliquée par) les pays dotés de ressources minières que les pays producteurs de pétrole et de gaz. Les progrès accomplis par l'ITIE dans les pays miniers apportent la preuve que cette initiative ne convient pas uniquement au secteur du pétrole et du gaz.

ASPECTS CLÉS PRIS EN COMPTE LORS DE LA DÉTERMINATION DU CHAMP D'APPLICATION DE L'ITIE

Le trait caractéristique commun aux cinq questions ci-dessus est qu'elles sont toutes liées au volume d'informations qui seront collectées et divulguées dans le cadre du processus ITIE. Les décisions sur ces questions sont prises à la suite d'un sérieux débat entre les parties prenantes en vue de réaliser le juste équilibre entre la production des données, le coût de la production de ces données, les avantages tirés du processus et la façon dont le programme ITIE pourrait être rattaché à l'ensemble du programme de gestion et de bonne gouvernance englobant le secteur. Un exemple de document délimitant le champ d'application d'un programme ITIE au Ghana est disponible sur le CD-ROM, à l'annexe E.

Il n'y a pas de réponse « juste » à ces questions : en effet, chaque pays doit – et devra – prendre ses propres décisions, conformément aux critères de l'ITIE. Cependant, certains facteurs essentiels concernant le champ d'application d'un programme ITIE peuvent être mis en évidence à partir des expériences de pays ITIE, notamment :

- *Le volume de données déjà rendues publiques* : Dans certains pays, très peu d'informations sur les paiements effectués par

les compagnies et les recettes perçues par le gouvernement sont mises à la disposition du grand public ou regroupées sous une forme unique et facile à comprendre. Dans d'autres pays, des données sur de telles recettes sont déjà mises à la disposition du public par le biais de quelques sources facilement accessibles.

- *La qualité des données sur les recettes à diffuser au public* : Pour les données qui ont déjà été produites et qui sont accessibles au grand public, le fait qu'elles soient ou non auditées conformément aux normes d'audit internationales revêt de l'importance pour la prise de décisions sur le champ d'application de l'ITIE.
- *La perception publique du niveau de transparence dans le pays* : Quelles que soient les informations publiées par le gouvernement et les compagnies, il est vital que le grand public ait le sentiment que ces informations sont fiables (vouloir établir la confiance).
- *Les ressources disponibles pour mener à bien un processus ITIE* : Il arrive parfois que le champ d'application soit déterminé simplement en fonction des ressources humaines et financières disponibles pour exécuter la tâche, si elles sont fournies par l'État ou des donateurs appuyant le programme ITIE.

Les évaluations de ces facteurs permettent généralement aux parties prenantes de décider de l'orientation à donner aux programmes ITIE dans leurs pays. Dans des États ayant communiqué très peu d'informations par le passé, et/ou dans lesquels le grand public a jugé de piètre qualité et peu fiable la faible quantité d'informations divulguées, les parties prenantes d'un processus ITIE pourraient opter pour un programme approfondi et de grande envergure. Dans d'autres pays où des informations de qualité sont déjà du domaine public, un programme ITIE de plus haut niveau pourrait s'avérer approprié, de manière à créer un processus participatif impliquant plusieurs acteurs et à rassembler les données collectées en un seul endroit.

Les résultats obtenus jusqu'à présent montrent que le champ d'application d'un programme ITIE continue d'être révisé et affiné ou modifié en tant que de besoin – autrement dit, certains pays commencent par un programme limité et, à la suite d'autres consultations ou après l'établissement d'un premier Rapport ITIE,

choisissent d'élargir le champ d'application de leur programme. Cette approche par paliers permet aux parties prenantes d'apprendre et d'instaurer la confiance entre elles avant de procéder à des aménagements.

UNE LEÇON IMPORTANTE

Les résultats obtenus par un certain nombre de pays, tels qu'observés par le Groupe de la Banque mondiale, montrent que les pays qui se sont dotés de programmes ITIE plus élargis produisent des rapports de meilleure qualité et ont tendance à en tirer un meilleur parti à long terme. Un plus grand nombre d'informations, tant qu'elles sont présentées d'une manière facile à comprendre, s'avère plus bénéfique à terme.

Il y a cependant un équilibre coûts/bénéfices évident à trouver : certains pays s'emploient à choisir entre le champ d'application du programme ITIE auquel ils aspirent et le champ d'application réaliste au regard des ressources disponibles. Ces pays se rendent compte que tout élargissement du champ d'application d'un programme ITIE implique un surcroît de dépenses, de temps et d'efforts pour franchir l'étape de l'établissement d'un Rapport ITIE. Dans la quasi-totalité des pays, le surcroît de coût est facilement financé par les avantages fiscaux (par exemple un recouvrement des recettes plus efficace), mais les parties prenantes ne doivent pas perdre de vue les compromis à réaliser lorsqu'on délimite le champ d'application d'un programme l'ITIE. De même, les parties prenantes de l'Initiative apprennent beaucoup pendant sa mise en œuvre. Par conséquent, certains pays jugent souvent utile de démarrer un programme de portée limitée, et d'avancer ensuite vers un programme plus élargi après la publication de leur premier Rapport ITIE.

RAPPORTS ITIE ET PROCESSUS D'AUDIT ET DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES

Les Critères de l'ITIE exigent le rapprochement et la publication des données sur les paiements et les recettes qui doivent elles-mêmes avoir été auditées conformément aux normes d'audit internationales. Ceci, pour garantir que les données utilisées dans le cadre de l'ITIE respectent une norme commune acceptée de fiabilité. Dans la pratique, il existe une grande variété de méthodes de collecte, de rapprochement et, dans certains cas, d'audit des données sur les recettes/paiements dans les divers pays appliquant l'ITIE. (C'est particulièrement le cas dans les pays qui ont des activités d'exploitation pétrolière, gazière et minière, car les systèmes de

comptabilité et de publication de l'information sont différents au niveau national). Des exemples de rapports ITIE sont inclus dans le CD-ROM.

Avant d'examiner les résultats obtenus par ces diverses approches, il est utile de préciser la terminologie utilisée à cet égard dans les processus ITIE. Actuellement, les pays exécutants mettent l'accent sur quatre variantes de rapprochement et/ou d'audit des données qui sous-tendent leurs rapports ITIE, et qui peuvent se résumer ainsi qu'il suit :

- *Rapprochement des données.* Dans de nombreux pays, les compagnies, les sociétés et organismes publics sont déjà obligés de présenter des états financiers annuels vérifiés conformément aux normes d'audit internationales. Dans ces cas, un processus multipartite qui se contente de rapprocher et de publier les données disponibles pourrait suffire pour remplir les critères de l'ITIE. Dans le cadre de cette approche, les compagnies soumettent des modèles de données de l'ITIE (dont leurs propres auditeurs peuvent confirmer qu'elles se fondent sur le rapport financier de la compagnie vérifié conformément aux normes d'audit internationales). Un « conciliateur »/administrateur reçoit ces données, les compare et les analyse pour s'assurer de leur concordance. Si un écart est relevé entre deux rapports, il demande à la compagnie ou au gouvernement de fournir des informations spécifiques et des données additionnelles justifiant l'écart. Dans le Rapport ITIE, le « conciliateur »/administrateur rapporte les données communiquées et/ou toutes les différences non justifiées, assorties le cas échéant de recommandations pour d'éventuelles améliorations.
- *Rapprochement des données complété par des audits limités.* Il s'agit-ici d'une variante de la solution de la méthode de rapprochement de données visée plus haut que certains pays utilisent. Dans ce cas, le « conciliateur »/administrateur (ou un cabinet indépendant) doit – en plus du rapprochement des données – réaliser un audit limité ou complet des états financiers de certaines sociétés ayant communiqué leurs informations, à savoir celles qui n'ont pas été auditées conformément aux normes d'audit internationales. Cette variante peut s'appliquer à des pays dans lesquels les états

financiers des sociétés qui déclarent leurs résultats ne sont pas traités de la même manière, certains résultats ayant été audités conformément aux normes d'audit internationales, et d'autres pas.

- *Rapprochement des données et audit de contrôle de certaines transactions.* Dans certains pays, un cabinet d'audit est désigné pour comparer les données sur les paiements et les recettes tel que décrit ci-dessus – et compléter cette tâche par un audit limité de certains aspects spécifiques des comptes de la compagnie et/ou de l'État qui constituent la base des informations produites dans le processus de rapprochement. (Par exemple, la validité des déductions fiscales déclarées par les compagnies, ce qui permet de s'assurer que celles-ci utilisent des prix du marché exacts pour déterminer la valeur de leur production).
- *Rapport ITIE audité.* Dans ce modèle, un cabinet d'audit est désigné pour vérifier les données de l'ITIE communiquées par toutes les compagnies et tous les organismes publics impliqués dans ce processus, puis émettre une opinion sur le Rapport ITIE, conformément aux normes d'audit internationales. Ce processus est par nature un processus approfondi consistant à examiner non seulement les recettes et les paiements pour s'assurer qu'ils sont exacts, mais aussi les actifs et les mouvements de fonds. Le cabinet d'audit de l'ITIE doit donc disposer de ressources financières suffisantes pour mener à bien sa mission. Il doit aussi avoir des termes de référence lui assurant un accès complet aux états financiers et autres écritures comptables des compagnies et du gouvernement, pour pouvoir compiler les données ITIE auditées et rédiger son rapport.

Compte tenu de son coût et de sa vaste portée, cette approche d'un audit complet n'a été utilisée que dans un petit nombre de pays. Il en est ainsi parce que le volume des informations qu'une compagnie doit produire dans le cadre d'un processus de rapprochement des données est sensiblement moins onéreux que le volume d'informations à fournir pour un audit supplémentaire. De tels audits génèrent d'énormes gains en termes de transparence et de responsabilité dans ces pays et, très souvent, les pays qui les réalisent en financent largement le coût grâce à des recettes fiscales et à des paiements plus consistants. Le processus ITIE et la vérification

approfondie des données de l'ITIE rapportées dans ces cas ont donc permis, non seulement de répondre à la question de savoir « quels sont les types de paiements et de recettes à déclarer ? » mais aussi si « les compagnies paient ce qu'elles devraient payer au gouvernement aux termes de leurs contrats et de la réglementation fiscale ».

Lorsque les programmes ITIE comportent ce type d'audits élargis, les pays jugent utile de réfléchir très sérieusement dès le départ à la façon dont leurs propres services fiscaux pourraient (à moyen et long terme) se charger de vérifier les paiements effectués par les compagnies. Les opérations de ce type réussissent mieux lorsqu'elles sont gérées comme des tâches régulières et prévisibles du gouvernement, et non comme des tâches ponctuelles effectuées dans le cadre de la mise en œuvre d'un programme ITIE.

ENCADRÉ 3.2 : AUTRES TYPES D'AUDIT

Les rapports normaux ITIE se concentrent sur ce qui a été payé et sur ce qui a été perçu – autrement dit, ils collectent des informations basées sur les états financiers et les flux de recettes existants. Certains pays ont choisi d'effectuer des audits plus complets, notamment les suivants :

1. **AUDITS PHYSIQUES.** Ces audits servent à mesurer la quantité et la qualité réelles de la production physique d'une opération de production pétrolière, gazière ou minière, à divers niveaux du processus de production, de traitement et de transport. Ce type d'audit est utile dans des pays où les recettes de l'État sont en grande partie tributaires de sa part de production (c'est-à-dire de la part en pourcentage qui lui est réservée) et où l'on soupçonne que le volume de production réel est supérieur au volume de production déclaré et imposé. Les audits physiques sont également utiles pour déceler des pertes de production entre deux points – par exemple, là où par suite de gaspillage ou de vol, le volume de pétrole devant être transporté (sur des navires ou par oléoduc) ou livré aux raffineries est nettement inférieur au volume réellement produit. Ils servent en outre à déceler là où la qualité de la production est modifiée ou mal déclarée – par exemple, là où du pétrole de qualité supérieure est mélangé à du pétrole de qualité inférieure, ou bien lorsque la pureté d'un minerai est surévaluée ou sous-évaluée.
2. **AUDITS DES PROCÉDURES.** Ce type d'audit sert à déterminer comment les paiements sont effectués, perçus et redistribués. Ces audits sont utiles parce qu'il existe plusieurs manières de perdre des recettes publiques légitimes si les systèmes sont

un tant soit peu déficients. Par exemple, si les recettes sont perçues par un organisme public autre que la banque centrale du pays, cet organisme peut souvent tirer avantage du processus en retardant le transfert des recettes à la banque centrale et en prélevant des intérêts sur cet argent pendant la période qui sépare la perception du reversement à la banque centrale. Ces décalages dans le temps peuvent également servir à manipuler les recettes, dans la mesure où les cours des produits des industries extractives fluctuent au jour le jour – parfois de plusieurs points de pourcentage en un laps de temps très court. De même, étant donné que la vente du pétrole, du gaz, des métaux et des minerais implique souvent des transactions en devises, de petites différences quant au temps de déclaration d'une transaction peuvent générer un gain qui n'est pas communiqué aux régies financières ou à la banque centrale.

3. **AUDITS PAR CONTRAT.** Dans de nombreux pays, différentes dispositions fiscales sont négociées pour chaque mine ou puits. Ceci, parce que les coûts, les risques et les difficultés d'extraction peuvent varier considérablement d'un projet à l'autre. L'exploitation d'un champ pétrolifère terrestre situé près de certains équipements collectifs ou profitant de ceux-ci sera bien moins risquée et moins coûteuse. En conséquence, cette opération sera tenue de verser des impôts et des droits à la production d'un montant plus élevé que l'exploitation d'un gisement en eau profonde. Ce dernier sera plus onéreux à exploiter, comportera plus de risques et nécessitera de la compagnie qu'elle mette en place ses propres infrastructures de transport ; de telles opérations pourraient par conséquent acquitter des taux moins élevés de droits à la production et de taxes. En raison de ces disparités dans les dispositions fiscales des divers contrats, certains pays ont choisi de réaliser un « audit par contrat » pour s'assurer que les compagnies acquittent le juste montant des impôts et des droits à la production.

UNE OBSERVATION SUR D'AUTRES TYPES D'AUDIT

Dans plusieurs pays appliquant l'ITIE, le public a l'impression que la corruption ou la fraude dans le secteur se traduit par le vol de pétrole, de gaz, de minerais ou de métaux – et le champ d'application de l'ITIE reflète cette préoccupation.

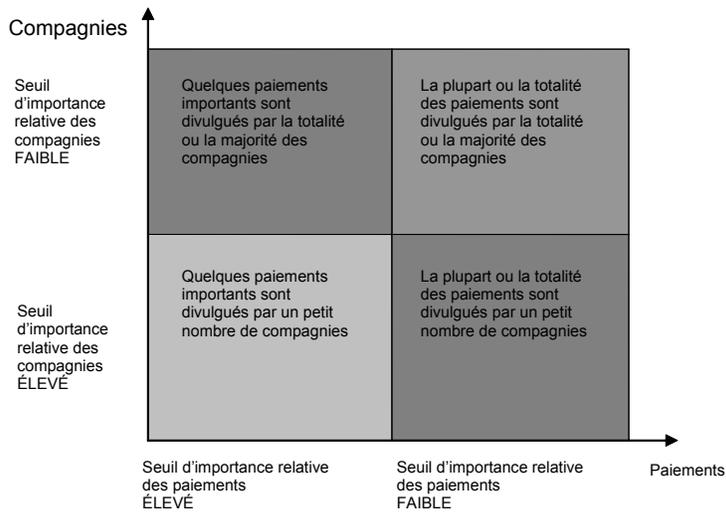
Dans certains pays (par exemple, lorsqu'un oléoduc est exposé ou lorsque les pierres précieuses sont exploitées de manière illicite), cela pourrait bien être le cas et des audits physiques complémentaires

pourraient s'avérer utiles. L'expérience montre néanmoins que la corruption ou la fraude dans les industries extractives s'entend trop souvent d'un vol financier sous forme d'une inflation injustifiée des coûts, de l'établissement du prix des cessions, de la vente de la production à des parties apparentées à des conditions inférieures aux cours du marché, pour ne citer que ces exemples. Cela laisse supposer que les évaluations qualitatives ou les audits par contrat ou, à plus long terme, le renforcement des capacités des régies financières du secteur pour qu'elles soient à même d'évaluer plus exactement le respect des dispositions des contrats et les paiements d'impôts, sont autant de moyens aussi efficaces de déceler la corruption ou la fraude que les audits physiques.

EXAMEN DE L'IMPORTANCE RELATIVE

S'il est vrai que toutes les compagnies opérant dans un pays devraient normalement s'engager dans le processus de déclaration des données sur les montants versés au gouvernement, le *Livre source de l'ITIE* reconnaît une exception à cette règle en vertu de

FIGURE 3.1 : SEUILS D'IMPORTANCE RELATIVE DES COMPAGNIES ET DES PAIEMENTS



laquelle, pour des besoins d'efficacité par rapport aux coûts, les pays exécutants peuvent fixer un seuil d'importance relative du volume des paiements ou de la taille des compagnies opérant dans un pays, de manière à écarter les très petites compagnies ou des paiements

insignifiants. La figure 3.1 ci-dessous nous édifie davantage à ce sujet.

- *Importance relative des paiements.* Certains paiements à signaler pourraient en fait être relativement modestes, et le coût de la collecte de données supplémentaires sur ces très petites transactions pourrait excéder les avantages qui en découlent. Un pays fixe par conséquent un seuil d'importance relative qui exclut la nécessité de déclarer des paiements effectués par une compagnie en-deçà d'un certain seuil.
- *Importance relative des compagnies.* Compte tenu de la taille et du rendement des compagnies présentes dans un pays, et pour des besoins d'efficacité par rapport aux coûts, un pays fixe un seuil d'importance relative en fonction du rendement physique ou de précédents paiements d'impôts en-deçà duquel une compagnie n'est nullement tenue à l'obligation de déclaration dans le cadre de l'ITIE.

APPLICATION DU JUGEMENT

Établir des seuils d'importance relative suscite souvent des débats houleux, la définition de ce qui est relativement important et de ce qui ne l'est pas étant une question de jugement qui varie d'un pays à l'autre et d'un groupe de parties prenantes à l'autre dans un pays. Les pays choisissent, en fin de compte, de fixer des seuils d'importance relative pour des besoins d'efficacité, parce que ce seuil permet à un processus de progresser assez rapidement sans qu'il ne leur soit imputé ni les coûts ni le temps supplémentaires qu'il faudrait prendre en compte si l'on devait traiter de petites transactions et/ou compagnies.

Parce qu'il n'y a pas de seuil d'importance relative prédéfini ni prescrit pour tous les pays appliquant l'ITIE, l'expérience montre que les groupes de pilotage nationaux doivent revoir constamment la notion d'importance relative, pas uniquement du point de vue du coût ou de l'efficacité du processus, mais aussi en tenant compte de l'effet d'un processus national ITIE perçu comme n'étant que partiellement transparent sur l'image de marque du pays. Le test ultime qui permet de déterminer si les seuils d'importance relative sont appropriés est l'absence d'un impact important – ou significatif – des informations exclues de ce Rapport ITIE sur les données de l'ITIE déclarées.

TYPES DE PAIEMENTS

Certains pays choisissent de régler la question de l'importance relative des paiements en excluant certains des flux de recettes qui contribuent très peu aux recettes totales perçues par l'État. Un type d'impôt, par exemple, pourrait représenter 20 % des recettes totales tirées des industries extractives, alors qu'un autre type n'en représenterait que 0,1 %. Dans ces circonstances, on peut exclure le dernier type sans que cela n'ait un impact significatif sur le processus global. Il importe que le groupe de pilotage et l'administrateur ou l'auditeur nommé pour établir le Rapport ITIE s'assurent que tous les paiements importants inclus dans les contrats figurent également dans le Rapport ITIE. Ceci est relativement facile à obtenir – soit auprès d'un cadre supérieur de la compagnie qui donne des assurances par écrit que tous les flux significatifs de recettes sont divulgués, soit encore par la publication de l'intégralité des contrats ou de leurs dispositions fiscales, soit enfin en mettant les contrats à la disposition de l'administrateur/auditeur à titre confidentiel.

STRATIFICATION DES COMPAGNIES EN ACTIVITÉ

Un autre moyen d'établir le seuil d'importance relative des compagnies serait de déterminer lesquelles d'entre elles versent l'essentiel des recettes des industries extractives, et ensuite d'exclure toutes les compagnies qui ne rentrent pas dans cette catégorie. À titre d'illustration, cinq grandes compagnies pourraient verser à elles seules 99 % de toutes les recettes des industries extractives, alors que le point de pourcentage restant serait attribuable à dix petites compagnies. Un seuil d'importance relative fixé à 99 % des recettes impliquerait la majeure partie des recettes versées par un petit nombre de compagnies, excluant de ce fait les recettes insignifiantes attribuables à un grand nombre de petites compagnies. Beaucoup de pays règlent cette question d'une manière générale (c'est-à-dire pas seulement dans les industries extractives) en mettant en place des vastes services fiscaux importants qui se focalisent uniquement sur les plus gros contributeurs aux recettes de l'État.

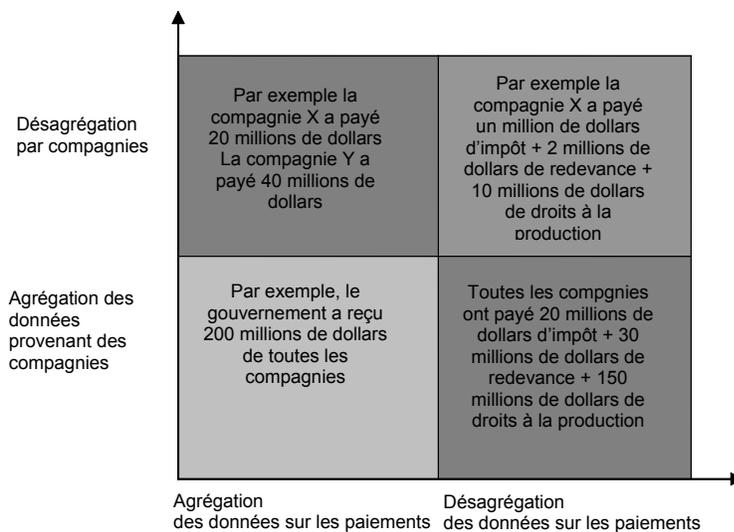
EXAMEN DE LA METHODOLOGIE D'AGRÉGATION/DÉSAGRÉGATION

Outre l'importance relative, le degré d'agrégation d'un Rapport ITIE publié constitue un autre élément essentiel d'appréciation de la portée de l'ITIE, en ce qui concerne le traitement séparé – ou non – des paiements effectués par chaque société déclarante et les types de ces paiements. Il convient de relever que la question de

l'agrégation/la désagrégation porte uniquement sur le niveau de détails fournis dans le Rapport ITIE final publié. Dans le cadre du rapprochement des données ou du processus d'audit, les compagnies devront transmettre à l'administrateur/auditeur des données entièrement désagrégées, ce qui lui permettra de comparer avec exactitude les données des compagnies avec celles du gouvernement.

Comme pour l'importance relative, il n'y a pas de politique internationale en la matière – il revient à chaque pays de décider de l'approche à adopter, en conformité avec les critères du Guide de validation. En fin de compte, les pays pourront choisir le niveau de divulgation qui convient à la majorité des parties prenantes. Dans plusieurs pays, cette question a été l'une des plus controversées dans le débat mené par les parties prenantes. L'expérience montre que les pays qui divulguent davantage d'informations bénéficient plus facilement de la confiance de toutes les parties prenantes ; cependant, pour autant qu'un débat élargi sur le sujet s'avère nécessaire, il ne devrait nullement justifier un quelconque retard dans la mise en œuvre de l'Initiative.

FIGURE 3.2 : AGRÉGATION DES DONNÉES SUR LES COMPAGNIES ET LES PAIEMENTS



Les diverses approches retenues par les pays sont résumées dans la figure 3.2 ci-dessous.

La figure ci-dessus montre que les types de compagnies et/ou de recettes peuvent être déclarés à des degrés divers de détail, selon les décisions relatives au champ d'application de l'ITIE arrêtées par le groupe de pilotage :

- *Agrégation/désagrégation par type de recettes.* Certains pays ITIE ont choisi de divulguer les paiements et les recettes par type de recettes (pour toutes les compagnies) ; en indiquant, par exemple, que le gouvernement a perçu (au total) un montant X de redevances et un montant Y en tant que proportion de la production. D'autres pays ITIE ont agrégé les paiements pour tous les types de recettes, si bien que ce qui est divulgué, c'est (le montant total de) tous les paiements versés par une compagnie à un gouvernement – par exemple, la compagnie X a versé le montant Y au gouvernement pour tous les types de recettes.
- *Agrégation/désagrégation par compagnie.* Certains pays choisissent de désagréger les informations concernant les compagnies pour communiquer les paiements versés par chaque compagnie par type de recettes.

Aucun pays ITIE n'a choisi le niveau le plus élevé d'agrégation – les totaux pour toutes les compagnies et toutes les recettes – qui ne ferait que montrer que le gouvernement a reçu de toutes les compagnies un montant X (pour tous les types de recettes).

PAIEMENTS EFFECTUÉS AU PROFIT DES ENTITÉS INFRANATIONALES ET DÉCENTRALISATION DES RECETTES

Dans certains pays appliquant l'ITIE, des paiements significatifs sont effectués au profit des entités infranationales de l'administration (autorités fédérées, régionales, de district et des municipalités, ainsi que chefs traditionnels). La méthodologie utilisée pour de tels paiements est la suivante :

- *Paiements ou projets discrétionnaires des compagnies :* Certaines compagnies choisissent volontairement d'effectuer des paiements à des entités infranationales de l'administration dans les régions où elles opèrent, ou alors mettent en œuvre des programmes de développement communautaire (parfois à grande échelle) qui peuvent fournir des biens publics (écoles, centres de formation, centres de santé, routes) aux populations des zones touchées par leurs opérations.

- *Paiements ou projets discrétionnaires des administrations centrales* : Certaines administrations centrales utilisent une partie des recettes qu'elles perçoivent pour effectuer des paiements ponctuels (autrement dit, dont le montant et la périodicité ne sont pas définis par une formule fixe) aux entités infranationales de l'administration ou pour mettre des biens publics complémentaires à la disposition des populations des régions dans lesquelles des compagnies extractives opèrent.
- *Paiements obligatoires à effectuer par les compagnies* : Dans certains pays, en vertu de la loi ou des termes des différents contrats, les compagnies doivent effectuer directement certains paiements à des entités infranationales de l'administration ou fournir certains biens publics aux populations des régions dans lesquelles elles opèrent. Dans bon nombre de pays, il y a certains flux de recettes (impôts routiers ou redevances foncières) qui ne sont prélevés que par les entités infranationales de l'administration.
- *Paiements obligatoires à effectuer par les administrations centrales* : Certains pays se sont dotés de lois ou de dispositions constitutionnelles qui exigent de l'administration centrale qu'elle transfère un pourcentage fixe de certaines taxes, payées par les compagnies extractives, aux entités infranationales de l'administration abritant ces compagnies.

L'ITIE À L'ÉCHELON INFRANATIONAL

La question de savoir si les paiements discrétionnaires ou obligatoires versés aux entités infranationales doivent être inclus dans un processus ITIE est normalement tranchée sur la base d'une évaluation de l'importance relative. En d'autres termes, il s'agit de savoir si ces paiements sont tellement importants que les omettre signifierait que le programme ITIE ne reflète pas fidèlement ce qu'une compagnie paie dans un pays.

S'il est vrai que très peu de pays incorporent les paiements aux entités infranationales de l'administration dans leurs programmes ITIE, bon nombre envisagent désormais de le faire. Généralement, on ne peut plus identifier les recettes de l'administration centrale une fois qu'elles rentrent dans le budget global, d'où la difficulté à établir le lien entre les recettes provenant des industries extractives et les dépenses précises de l'administration centrale. Grâce aux paiements

(à la rétrocession) versés aux entités infranationales de l'administration, il y a une meilleure possibilité d'établir un tel lien.

La question des paiements effectués aux entités infranationales a suscité les observations suivantes :

- *Là où les paiements sont discrétionnaires* (c'est-à-dire qu'ils ne sont ni assis sur un niveau d'impôt, ni basés sur une formule particulière), il est plus difficile pour un administrateur ou un auditeur de déterminer si les données présentées par une compagnie ou une administration infranationale sont exactes ou complètes.
- *Là où les paiements sont effectués sous forme de dépenses des compagnies consacrées à la fourniture de biens publics*, volontairement ou contractuellement, il se pose parfois la question de l'évaluation adéquate des coûts.
- *Les capacités sont parfois faibles au niveau infranational* pour satisfaire les conditions de déclaration prévues pour un programme ITIE à ce niveau.

SECTEURS AUXILIAIRES ET AUTRES TRANSACTIONS PORTANT SUR LE PÉTROLE, LE GAZ OU LES MINES

Dans plusieurs pays ITIE, il y a eu des débats nourris sur la question de savoir s'il fallait étendre l'ITIE à des secteurs non liés aux activités pétrolières, gazières et minières (par exemple, les forêts et la pêche) ou à d'autres aspects de ces activités non liés à l'exploration ou à la production (raffinage, traitement, transport, par exemple) – ou encore à des transactions importantes qui n'ont pas été, dès la conception, incluses dans le champ des critères de l'ITIE (par exemple, l'attribution des permis d'exploitation ou la rubrique « dépenses publiques » des budgets nationaux).

Dans la quasi-totalité des programmes ITIE, ces transactions ne rentrent pas dans le cadre de l'Initiative. Les pays ont trouvé des raisons valables de faire porter essentiellement les efforts de l'ITIE sur les secteurs pétroliers, gaziers et miniers, notant que

- *En ce qui concerne les recettes et les paiements, l'ITIE constitue déjà en soi un défi à relever* : Un rapprochement exact des données sur les recettes et les paiements d'un secteur peut s'avérer un processus difficile en soi, même sans tenir compte d'autres secteurs.

- *Élargir l'Initiative à d'autres secteurs signifie y associer d'autres parties prenantes* : En se focalisant sur les activités pétrolières, gazières et minières, l'ITIE peut être mise en œuvre à un bon rythme, le nombre de personnes impliquées et le processus demeurant sous contrôle. En élargissant un programme ITIE, on court le risque d'y inclure un plus grand nombre de parties aux intérêts parfois divergents.
- *Les ressources exploitées dans l'industrie extractive ne sont pas renouvelables*. Les industries extractives exploitent des ressources qui s'épuisent par nature, contrairement à d'autres types de ressources naturelles.

AUTRES RECETTES PÉTROLIÈRES, GAZIÈRES ET MINIÈRES

Dans le secteur des industries extractives, il y a eu dans certains pays appliquant l'ITIE des débats pour savoir s'il fallait tenir compte d'autres transactions en dehors de l'exploration et de la production, notamment les paiements et les recettes liés au transport (par exemple, les redevances dues au titre de l'utilisation de l'oléoduc qui pourraient générer d'importantes recettes pour l'État) et à la transformation (par exemple, le raffinage du pétrole ou l'enrichissement des minerais, où de telles opérations « en aval » peuvent être considérées comme faisant partie intégrante de la production et de l'exportation).

Envisageant ces transactions au-delà de l'exploration et de la production, certains pays (mais pas tous) en ont inclus les recettes dans le champ d'application de l'ITIE, par exemple, les paiements effectués par une société de raffinage de pétrole. D'aucuns pourraient arguer que même s'il s'agit-là d'une politique complexe non couverte par les critères de l'ITIE, un pays peut juger utile d'intégrer ces transactions portant sur le pétrole, le gaz et les minerais « en aval » pour mieux contrôler tous les flux financiers du secteur et, éventuellement, mieux comprendre la corrélation entre la valeur des transactions en aval et les transactions initiales, en amont (liées à l'exploration et à la production).

Les résultats obtenus jusqu'ici donnent à penser que les parties prenantes qui envisagent d'étendre un programme ITIE au-delà de l'exploration et de la production, les deux domaines qu'il vise en priorité, devraient chercher à savoir i) si le programme ITIE de base en lui-même a été mené de façon satisfaisante, une validation externe satisfaisante étant censée l'attester et ii) si un tel élargissement du champ d'application de l'ITIE ne risque pas de créer une initiative

autrement compliquée dont les coûts dépassent les avantages. De même, les résultats obtenus suggèrent également qu'une transparence accrue pour un secteur et un ensemble de transactions données crée en elle-même une demande accrue des mêmes principes de transparence dans d'autres secteurs et transactions.

En outre, dans certains pays (surtout producteurs de pétrole), des systèmes de « contrat de partage de la production – CPP » ont été mis en place, en vertu desquels le pétrole ou le gaz produit est réparti en parts entre la compagnie de production et le gouvernement (le « *cost oil* » et le « *profit oil* »), pour couvrir les coûts de production et les profits, ainsi que la part de la production revenant au gouvernement.

La part du gouvernement est souvent vendue par la compagnie de production pour le compte du gouvernement ; par une compagnie publique ou un office de commercialisation ou par tout autre intermédiaire. Dans ces cas, il faut veiller à ce que, dans le cadre du processus ITIE, la part de production réservée au gouvernement soit judicieusement « monétisée ».

Si certains pays ont essayé d'inclure les valeurs monétaires des opérations menées dans le cadre des CPP dans le champ d'application de leurs programmes ITIE, la pratique dans la plupart des pays ITIE a été de déclarer uniquement des volumes physiques. Les compagnies de production (non étatiques) sont d'avis que la façon dont un gouvernement monnaie sa part de production ne constitue pas une préoccupation pour les compagnies – autrement dit, une compagnie devrait se focaliser sur la déclaration du volume de la production et sur la façon dont celle-ci a été partagée.

Enfin, certains pays disposent à la fois d'une industrie de pétrole et de gaz importante mais également d'une industrie minière qui l'est tout autant. Ils cherchent souvent couvrir les deux industries dans leurs plans de travail ITIE mais, parfois, entament le processus en accordant la priorité dans un premier temps au secteur le plus dominant. Cela permet à ces pays d'avancer à un rythme gérable et d'appliquer par la suite les enseignements tirés de la mise en œuvre de l'ITIE dans leur industrie de premier choix à l'autre, jugée ne serait-ce qu'au départ, moins prioritaire.

DIFFÉRENCES ENTRE « ITIE LÉGÈRE » ET « ITIE PLUS »

Du fait de la diversité des programmes ITIE mis en œuvre dans différents pays, les parties prenantes qui adhèrent nouvellement à l'Initiative éprouvent parfois des difficultés à distinguer entre

l'« ITIE légère » et l'« ITIE plus ». L'« ITIE légère » concerne les mesures prises par les pays pour se conformer simplement aux critères internationaux de l'ITIE et aux indicateurs de validation. L'« ITIE plus » concerne les mesures prises par les pays qui vont au-delà des critères réguliers et des indicateurs de validation de l'ITIE.

Le tableau 3.1 ci-dessous se propose de clarifier les choix que doivent opérer les décideurs nationaux. Il importe en particulier de relever qu'il n'existe pas de « politique » internationale de l'ITIE clairement définie sur ces questions, et que différents pays adoptent des approches divergentes. Ce tableau ne tente donc pas d'établir ou d'aborder la politique de l'ITIE en la matière.

TABLEAU 3.1 : DIFFÉRENCES ENTRE « ITIE LÉGÈRE » ET « ITIE PLUS »		
QUESTION	PRESCRIPTIONS DES CRITÈRES/INDICATEURS DE VALIDATION DE L'ITIE LÉGÈRE	EXEMPLES D'EXTENSION AU-DELÀ DE L'ITIE LÉGÈRE : PROGRAMMES DE L'« ITIE PLUS »
Audit des données communiquées par les compagnies et le gouvernement conformément aux normes internationales	Là où les compagnies ont déjà été auditées conformément aux normes internationales, elles ne doivent en général pas faire l'objet d'un autre audit dans le cadre du processus ITIE (Les audits pourraient s'avérer nécessaires si certaines compagnies ne disposent pas d'états financiers audités conformément aux normes internationales)	Certains pays ont choisi de procéder à un nouvel audit de l'ensemble ou d'une partie des données de l'ITIE soumises par les compagnies.
Nouveaux audits physiques, des processus ou des paiements par rapport aux contrats de base	Pas requis par l'ITIE.	Un pays choisit de réaliser ces types d'audit dans le cadre de son programme ITIE.

<p>Nombre de compagnies devant déclarer leurs paiements</p>	<p>Toutes les compagnies qui effectuent des paiements importants à un gouvernement sont tenues de les déclarer dans le cadre de l'ITIE.</p>	<p>Certains pays décident d'exiger de toutes les compagnies – quels que soient leur taille ou le montant de leurs paiements – de déclarer leurs paiements dans le cadre du processus ITIE.</p>
<p>Flux de recettes devant être déclarés dans le cadre de l'ITIE</p>	<p>Tous les flux de recettes « relativement importants » doivent être déclarés dans le cadre du processus ITIE.</p> <p>(Le groupe de pilotage doit déterminer quels flux de recettes [ou volume de paiement] sont jugés « relativement importants »)</p>	<p>Certains pays décident de déclarer tous leurs paiements, quels que soient leur taille ou les flux de recettes, dans le cadre du processus ITIE.</p>
<p>Si un Rapport ITIE est présenté de manière agrégée ou désagrégée</p>	<p>Il n'y a pas de modèle de présentation obligatoire des rapports ITIE. Un administrateur ou un auditeur devra toutefois recevoir des données pleinement désagrégées pour pouvoir remplir son rôle et produire un Rapport ITIE approprié.</p> <p>(Le groupe de pilotage doit déterminer le champ d'application du rapport final de l'ITIE et le degré d'agrégation des données.)</p>	

<p>Inclusion des paiements versés aux entités infranationales de l'administration</p>	<p>Ni les critères de l'ITIE ni ses indicateurs de validation ne précisent si les montants versés aux entités infranationales doivent être pris en compte. N'étant pas défini, le terme « gouvernement » pourrait inclure ou exclure les entités infranationales de l'administration.</p>	<p>(Ceci concerne les groupes de pilotage nationaux : si des montants relativement importants sont versés aux entités infranationales de l'administration, alors les groupes de pilotage devront envisager de les inclure dans le processus ITIE, de manière à présenter une image globale des paiements effectués par les compagnies)</p>
<p>Inclusion de transactions non liées à l'exploration et à la production</p>	<p>Le « Livre source » de l'ITIE met l'accent uniquement sur les paiements et les recettes issus des activités d'exploration ou de production « en amont ».</p>	<p>Un petit nombre de pays a élargi ses programmes ITIE pour y inclure les compagnies et/ou les paiements qui n'ont pas directement trait à l'exploration et à la production immédiate de pétrole, de gaz, de minerais et de métaux.</p>
<p>Inclusion de secteurs autres que ceux du pétrole, du gaz et des mines</p>	<p>Pas requis par l'ITIE.</p>	<p>Un pays a inclus le secteur forestier dans l'architecture globale de son programme ITIE.</p>

ÉLABORER UN PLAN D'ACTION ITIE

INTRODUCTION

Au niveau national, les pays doivent élaborer un plan de travail complet en vue de la mise en œuvre de l'ITIE (et de ses exigences d'engagement politique et financier). Un tel plan de travail est requis par les critères de validation et permet à un pays exécutant :

- De définir clairement les diverses tâches qui doivent être accomplies pour mettre complètement en œuvre un programme ITIE ;
- D'identifier les corrélations entre les diverses tâches et déterminer l'échelonnement des différentes étapes ;
- De parvenir à un accord clair avec toutes les parties prenantes définissant comment le programme ITIE sera mis en œuvre ; et
- D'utiliser ce plan comme base de recherche d'une assistance technique et de financements extérieurs – le cas échéant – pour le programme national de l'ITIE.

STRUCTURATION DES PLANS D'ACTION DE L'ITIE ET CONSULTATIONS

ÉLABORATION DES PLANS DE TRAVAIL

Il ressort des résultats obtenus jusqu'à présent dans le domaine de l'élaboration des plans de travail par les pays mettant en œuvre l'Initiative qu'il s'agit d'un processus à la fois consultatif et itératif, conçu dans une large mesure en fonction du type de programmes de l'ITIE mis en œuvre. Les échanges de vues préalables entre toutes les parties prenantes sur le champ d'application du programme ITIE

(voir *Chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*) constitue par conséquent un élément important de l'élaboration du plan de travail, et implique de déterminer si les paiements effectués au profit des entités infranationales de l'administration doivent être pris en compte ; de savoir s'il faut réaliser un rapprochement des données ou une variante de celui-ci, voire un audit complet ; de déterminer les seuils d'importance relative, etc. Enfin, le degré d'urgence de la mise en œuvre et les ressources disponibles vont également déterminer le plan de travail.

Dans la plupart des pays, l'entité chargée de produire le plan de travail provisoire de l'ITIE est le secrétariat national ou la cellule d'exécution. En général, les projets de plan de travail sont distribués au plus grand nombre de parties prenantes dans le cadre d'un processus consultatif. Les plans de travail sont plus applicable sur le terrain quand le groupe de pilotage les a bien étudiés, compris et approuvés officiellement. Les pays qui utilisent des plans de travail imposés par le gouvernement constatent souvent que ces plans échappent à tout contrôle ou perdent rapidement toute pertinence car ils ne décrivent que des démarches que le gouvernement juge importantes et ne tiennent pas compte des mesures clés qui paraissent importantes pour la compagnie ou la société civile.

Les résultats obtenus jusqu'à présent montrent que les plans de travail ITIE ne sont pas des documents statiques : ils font l'objet d'une révision constante et un bon nombre de pays exécutants terminent leur premier cycle de déclaration dans le cadre de l'ITIE avec des plans de travail très différents de ceux avec lesquels ils ont commencé. Généralement, certaines actions et l'échelonnement ne sont identifiés que lorsque le processus ITIE a déjà été entamé. Un bon test pour savoir si un plan de travail est complet consisterait toutefois à comparer les objectifs et les mesures du plan de travail avec les critères et les indicateurs de validation de l'ITIE. Un bon plan de travail comportera des mesures qui permettent à un pays d'appliquer avec succès tous les critères de l'ITIE et de se conformer à tous ses indicateurs de validation.

Les plans de travail sont des documents accessibles au grand public et pouvant facilement être consultés sur un site Internet ou en d'autres lieux.

Comme il a été dit plus haut, les résultats de l'utilisation des plans de travail obtenus par les pays appliquant l'ITIE varient considérablement en fonction du champ d'application de leurs

programmes nationaux et des parties prenantes. Les résultats combinés et les instructions du « Livre source de l'ITIE » indiquent toutefois qu'il y a des aspects que l'on devrait retrouver dans tous les plans de travail. L'Encadré 4.1 les décrit dans le détail.

Un exemple de plan de travail complet – du Timor-Leste – est disponible sur le CD-ROM, à l'annexe F.

ENCADRÉ 4.1 : CONTENU D'UN PLAN D'ACTION TYPE

1. Rapprochement des parties prenantes. Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions portant sur l'identification et le rapprochement des parties prenantes – et la constitution d'un groupe de pilotage et la manière de soutenir son action.
2. *Élimination des obstacles à la mise en œuvre.* Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions suivantes :
 - Comment identifier tous les obstacles à la mise en œuvre ;
 - Comment garantir que toutes les compagnies et tous les organismes publics soient juridiquement en mesure de divulguer des données auditées ;
 - Comment veiller à ce que toutes les compagnies soient associées au processus.
3. *Renforcement des capacités du gouvernement.* Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions suivantes :
 - Comment le gouvernement va-t-il appuyer et exécuter le processus ITIE ;
 - Comment constituer et appuyer un secrétariat ou une cellule d'exécution ;
 - Que doit faire le gouvernement pour produire ses propres rapports sur les recettes perçues ;
 - Y a-t-il dans la région d'autres pays qui mettent en œuvre l'ITIE, dont le gouvernement pourrait s'inspirer.
4. *Renforcement des capacités des compagnies et de la société civile :* Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions suivantes :
 - Comment les entreprises vont-elles s'engager dans le processus ;
 - Que doivent faire les compagnies pour produire un rapport – basé sur des chiffres audités – concernant les montants versés au gouvernement ;

- Comment associer la société civile au processus ;
 - Comment résoudre les questions de renforcement des capacités des groupes de la société civile – ceux-ci ont-ils, par exemple, une bonne compréhension des industries extractives et des divers types de paiements et recettes ?
 - Y a-t-il dans d'autres pays de la région d'autres compagnies ou groupes de la société civile qui sont impliqués dans la mise en œuvre de l'ITIE dont les groupes locaux pourraient s'inspirer.
5. *Production d'un Rapport ITIE.* Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions suivantes :
- Quel processus de consultation sera suivi pour délimiter le champ d'application du programme ITIE ;
 - Comment un organisme chargé du rapprochement des données ou un cabinet d'audit sera-t-il désigné pour produire un Rapport ITIE ;
 - Comment les modèles de reporting et les guides à l'intention du gouvernement et des compagnies seront-ils élaborés ;
 - Comment le cabinet d'audit ou de rapprochement des données sera-t-il financé et géré ;
 - Comment le Rapport ITIE sera-t-il examiné puis diffusé.
6. *Communication autour du programme ITIE.* Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions suivantes :
- Comment toutes les parties prenantes touchées ou intéressées par le processus ITIE seront-elles impliquées ;
 - Quels produits médiatiques et de communication seront utilisés pour expliquer l'ITIE ;
 - Comment l'information sur le processus et les rapports ITIE sera-t-elle présentée d'une manière facile à comprendre et accessible pour le grand public ;
 - Comment les rapports ITIE seront-ils largement diffusés et débattus.
7. *Suivi et évaluation du programme ITIE.* Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions suivantes :
- Comment le programme tout entier sera-t-il suivi et quels seront ses critères de succès ;
 - À quel moment le programme sera-t-il évalué pour déterminer s'il fonctionne bien, et si ce n'est pas le cas, comment les changements seront-ils opérés ;
 - Comment et quand le programme sera-t-il validé et un rapport de validation produit.

8. *Élaboration et financement du plan de travail.* Le plan de travail devra comporter des mesures abordant plus particulièrement les questions suivantes :
- Comment le plan de travail lui-même sera-t-il élaboré et examiné ;
 - Qui sera chargé d'apporter les changements nécessaires au plan de travail ;
 - Comment le financement et les ressources seront-ils identifiés et affectés pour soutenir toutes les actions du plan de travail.

Le type de structure utilisée par de nombreux pays pour élaborer leurs plans de travail s'articule essentiellement autour des points suivants :

- *Objectifs.* Il s'agit des objectifs supérieurs visés par un programme ITIE – les principales composantes globales de l'Initiative.
- *Mesures.* Pour réaliser chaque objectif, un certain nombre de mesures précises doivent être prises.
- *Échelonnement.* Certaines mesures du plan de travail ne pourront pas être exécutées tant que d'autres mesures du même plan ne l'auront pas été.
- *Échéancier.* Il indique la date à laquelle une mesure est censée être achevée.
- *Partie responsable.* Elle montre quelles organisations ou personnes physiques sont chargées d'exécuter une mesure.
- *Coûts et sources de financement.* Il s'agit ici de faire état de tous les coûts escomptés résultant de l'exécution d'une mesure, ainsi que des sources de financement du plan de travail global ou des différentes mesures du plan.

ÉCHÉANCIER DE MISE EN ŒUVRE

Les plans de travail nationaux ayant des portées différentes, on a observé une variation importante du temps qu'il aura fallu à différents pays pour mettre en application un programme ITIE. Certains pays ont pu progresser très rapidement et produire un premier Rapport ITIE au cours de leur première année suivant leur adhésion à l'Initiative, et après avoir formé le groupe de pilotage chargé de la supervision des activités de l'ITIE. Une mise en œuvre

précipitée fait toutefois courir le risque d'une consultation insuffisante des parties prenantes ce qui finit souvent par retarder la production d'un Rapport ITIE.

En moyenne, il aura fallu entre 18 et 24 mois à la majorité des pays, après leur adhésion à l'ITIE, pour produire et diffuser leur premier rapport – et plus longtemps encore dans certains cas, en raison de réalités locales particulières. Dans certains pays, par exemple, les programmes ITIE ont été retardés par des élections, des changements de gouvernement, de hauts cadres ou de ministres.

Pour autant, la nature de la mise en œuvre de l'ITIE fait qu'il y a très peu de pays ITIE qui n'ont pas dû revoir l'application du processus et y apporter des aménagements. Ce n'est pas une mauvaise chose – l'ITIE est un processus technique impliquant plusieurs parties prenantes, et la plupart des pays n'apprennent à la mettre en œuvre que lorsqu'ils s'y sont déjà essayés. Les facteurs susceptibles d'accélérer ou de ralentir la mise en œuvre de l'Initiative sont les suivants : i) le champ d'application du programme ITIE (un programme plus complexe exige beaucoup plus de temps de mise en œuvre) ; ii) l'engagement de l'animateur de l'ITIE (le facteur le plus important pour l'évolution harmonieuse de l'ITIE) ; iii) l'implication des compagnies et de la société civile et iv) la mise à disposition de ressources humaines et financières suffisantes.

FINANCEMENT DU PROGRAMME ITIE

Dans des pays appliquant l'ITIE, les secteurs industriels du pétrole, du gaz et des mines se chiffrent à plusieurs milliards de dollars. De ce fait, même un très faible investissement destiné à améliorer la transparence dans leur gestion peut générer d'énormes bénéfices.

Le principal coût de la mise en œuvre de l'Initiative est lié aux obligations et au temps consacré par les diverses parties prenantes à superviser et gérer le programme. Outre un financement durable garanti sur le budget de l'État, d'autres sources de financement et/ou d'assistance technique utilisées par les pays exécutants sont les suivantes :

- *Le Fonds fiduciaire multidonateurs de l'ITIE administré par la Banque mondiale* : Un fonds fiduciaire multidonateurs de l'ITIE (MDTF) est administré par la Banque mondiale. Il est utilisé par plusieurs bailleurs de fonds pour apporter leur concours financier aux pays pratiquant l'ITIE. Ce fonds

fiduciaire octroie des financements directs sous forme de dons aux pays engagés dans la mise en œuvre de l'Initiative et est également utilisé pour fournir une assistance technique (par le biais de conseillers et de consultants de l'ITIE) à ces pays. Pour avoir un impact maximum, le fonds fiduciaire affecte prioritairement ses ressources à des pays qui i) ont clairement fait la preuve de leur engagement en faveur du processus ITIE et pourraient produire des rapports ITIE dans un délai raisonnable ; ii) ont élaboré un plan de travail complet ; et iii) remplissent les critères de sélection du MDTF.

- *Assistance technique et financière fournie par des bailleurs de fonds et la Banque mondiale* : De nombreux bailleurs de fonds mettent aussi à disposition une assistance technique et des financements pour soutenir la mise en œuvre de l'ITIE dans différents pays.
- *Groupes de la société civile internationale* : Des organisations comme *Revenue Watch Institute*, la Coalition « Publiez ce que vous payez » et *Transparency International* peuvent prodiguer des conseils et fournir une assistance à des groupes de la société civile locale impliqués dans la mise en œuvre de l'ITIE.
- *Industries extractives* : Dans certains pays, les compagnies se sont engagées à prendre en charge une partie des coûts de la mise en œuvre de l'ITIE au niveau local et des dépenses des groupes de pilotage, même si, à l'évidence, une telle relation de financement doit rester sans lien de dépendance (par exemple, les compagnies pourraient contribuer à un fonds national administré de façon indépendante qui sert à financer la mise en œuvre de l'ITIE), ce qui permettra d'éviter des accusations d'influence critiquable sur le processus ITIE.

Les pays qui reçoivent un concours financier de plusieurs bailleurs de fonds pour leurs programmes ITIE jugent souvent utile de s'assurer que tous les donateurs se réunissent régulièrement avec la cellule d'exécution et le groupe de pilotage pour éviter tout déficit ou chevauchements dans le financement. Si les sources de financement externes peuvent s'avérer utiles pour démarrer un processus ITIE, l'on ne peut pas compter sur elles pour assurer un financement permanent sur plusieurs années. Pour cette raison, la majorité des pays ITIE envisagent à la longue de financer leurs

programmes ITIE sur leurs propres ressources, de sorte que le projet devienne une partie intégrante des opérations de l'État.

Le tableau 4.1 présente un exemple très schématisé de budget indicatif pour un programme ITIE. En réalité, le coût des programmes varie considérablement en fonction du champ d'application du programme adopté par un pays. Les chiffres figurant dans le tableau ne sont donc que des moyennes estimées. De plus, le budget serait normalement présenté comme partie du plan de travail achevé et ventilerait par conséquent les catégories de dépenses utilisées en fonction des mesures précises.

TABLEAU 4.1 : EXEMPLE DE BUDGET DE L'ITIE (ANNUEL) INDICATIF, GÉNÉRIQUE ET SIMPLIFIÉ		
POSTE	COÛT	FINANCEMENT
Accompagnement des activités et des opérations du groupe de pilotage (par exemple, mise à disposition de la logistique de transport pour permettre aux membres de se réunir dans différentes villes, en cas de besoin ; fourniture de rafraîchissements ; matériel de bureau, etc.)	USD 5 000	État
Création et administration d'une cellule d'exécution (paiement des salaires du personnel ; fourniture de matériel informatique et de communication ; matériel de bureau ; transport, etc.)	USD 60 000	75 % par l'État 25 % par des dons du fonds fiduciaire de l'ITIE
Recrutement d'un cabinet d'audit chargé d'émettre des avis sur la production de modèles de reporting et de rapprocher les données sur les paiements et les recettes pendant une période de deux ans	USD 200 000	60 % par l'État 40 % par des dons du fonds fiduciaire de l'ITIE
Programme de communication et de sensibilisation (élaboration de matériels sur l'ITIE ; création d'un site Internet de l'ITIE ; organisation de conférences et de tournées de présentation sur l'ITIE)	USD 50 000	Don d'un bailleur de fonds bilatéral A

Programmes de renforcement des capacités et de formation pour les organismes publics, les entreprises et la société civile impliqués dans la mise en œuvre de l'ITIE	USD 50 000	25 % par des dons du fonds fiduciaire de l'ITIE 50 % par l'État 25 % par la société civile internationale
Assistance d'un bureau d'études pour la rédaction de nouvelles réglementations/législations pour faciliter l'établissement de rapports dans le cadre de l'ITIE	USD 20 000	Don d'un bailleur de fonds bilatéral B
Recrutement d'un cabinet indépendant en charge de la validation (tous les deux ans)	USD 30 000 (par an)	État
Financement total fourni par des bailleurs de fonds extérieurs	USD 190 000	Bailleurs de fonds extérieurs
Financement total de l'État	USD 225 000	État
TOTAL GÉNÉRAL	USD 415 000	TOTAL

LE RÔLE DU GOUVERNEMENT DANS LA MISE EN ŒUVRE DE L'ITIE

INTRODUCTION

Même si l'ITIE est un processus mettant en jeu plusieurs parties prenantes, il est clair que c'est le gouvernement qui, en fin de compte, doit en piloter la mise en œuvre au niveau du pays. Le présent chapitre revient sur les questions que les gouvernements ont dû – et doivent – résoudre pour la mise en œuvre efficace de l'ITIE. En dehors de l'engagement pris clairement d'adopter l'ITIE ; de la mise à disposition de ressources humaines et financières en quantité suffisante ; et de la désignation d'une personnalité de haut rang pour diriger le processus (voir *Chapitre 1 : Démarrer un programme ITIE*), les gouvernements doivent normalement se concentrer sur trois grandes catégories d'activités dans le cadre du processus ITIE :

- *Fournir un leadership et un appui politiques* : Dans tous les pays, les gouvernements fournissent l'orientation politique et les moyens (secrétariats ou cellules d'exécution pour appuyer le groupe de pilotage, élaborer les plans de travail) et les ressources pour faire avancer l'ITIE.
- *Fournir une base juridique pour la mise en œuvre de l'ITIE* : Dans certains pays, on a observé des obstacles contractuels et juridiques à la mise en œuvre de l'ITIE, qui ont nécessité l'adoption de nouvelles réglementations ou législations ou la révision des textes juridiques en vigueur pour permettre, par exemple, la communication de données liées à l'ITIE.
- *Publier des informations sur les recettes de l'État* : Dans le cadre du rapprochement des données ou du processus de

vérification, les gouvernements doivent publier des données sur les recettes perçues auprès des industries extractives et donner des assurances sur la fiabilité de ces données.

FOURNIR UNE ORIENTATION ET UN APPUI POLITIQUE AU PROCESSUS ITIE

La gestion d'un processus à plusieurs parties prenantes tel que l'ITIE nécessite que le gouvernement affecte des ressources pour appuyer l'action des différents acteurs. Elle passe par un engagement de premier ordre de la part des gouvernements et de responsables politiques actifs et influents. Dans tous les pays ayant adopté l'ITIE, le gouvernement a dû créer un secrétariat ou une cellule d'exécution pour piloter l'Initiative. Au tout début de la mise en œuvre de l'Initiative (au moins pendant la première année), il a presque toujours fallu affecter au moins une personne qui se consacre uniquement à la mise en œuvre de l'ITIE. Ces équipes sont plus importantes dans les pays où l'ITIE a une portée plus vaste (voir *Chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*) ou dans les pays disposant de ressources extractives considérables.

Les fonctions des cellules d'exécution de l'ITIE consistent généralement à :

- *Appuyer le groupe de pilotage et l'animateur de l'ITIE* : Les cellules d'exécution coordonnent le processus ITIE tout entier, notamment en convoquant les réunions du groupe de pilotage ; en distribuant les ordres du jour, les documents et comptes-rendus de réunions ; et en appuyant les groupes de pilotage et les animateurs de l'ITIE dans la prise de décisions et le suivi des activités.
- *Coordonner la position du gouvernement* : L'ITIE requiert parfois l'engagement de plusieurs ministères ou organismes publics, et les cellules d'exécution mènent souvent des consultations au sein du secteur public pour aboutir à une position commune sur les différentes questions liées à l'ITIE.
- *Élaborer un plan de travail de l'ITIE et mener des consultations à ce sujet* : (voir *Chapitre 4 : Élaborer un plan de travail de l'ITIE*).
- *Mobiliser les ressources* : Les cellules d'exécution de l'ITIE militent en faveur de la mise à disposition de ressources financières et humaines suffisantes pour l'exécution effective

du plan de travail – et couvrir en particulier les coûts de la cellule d'exécution et son programme de travail ; le coût du travail effectué par un administrateur ou un auditeur pour rapprocher ou auditer les données sur les paiements et les recettes ; et un programme de communication en vue de consulter les parties prenantes et de diffuser les résultats.

- *Aider à identifier et lever les obstacles réglementaires et juridiques à la mise en œuvre* : Dans certains cas, il a fallu pour cela que la cellule d'exécution rédige de nouvelles réglementations et législations et mène des consultations à ces fins.
- *Gérer la procédure de recrutement de l'administrateur ou du cabinet d'audit* : Si le travail de l'administrateur ou du cabinet d'audit est supervisé par les groupes de pilotage, c'est toujours le gouvernement qui, en fin de compte, gère le processus de recrutement, signe le contrat et règle le coût des services requis.
- *Présenter l'administrateur et faciliter les rapports avec les industries extractives et les organismes publics.*
- *Coordonner le rapprochement des données sur les recettes de l'État* : Les cellules d'exécution assurent souvent la coordination entre les départements ministériels et les organismes publics qui perçoivent des revenus des industries extractives, soit pour produire un état des recettes de l'État pour le compte d'un administrateur, soit pour autoriser l'accès aux données qui permettront à l'auditeur d'établir cet état des recettes.
- *Communiquer et organiser des consultations sur l'ITIE* : Tout au long du processus ITIE, les cellules d'exécution consultent le plus grand nombre de parties prenantes, y compris celles qui ne font pas partie du groupe de pilotage et sont les points focaux qui communiquent aux parties prenantes des informations sur l'Initiative, gèrent les ateliers, les conférences et les points de presse sur l'ITIE, et assurent la maintenance des sites Web de l'ITIE (voir *chapitre 9 : Faire connaître l'ITIE*).

Différents pays ont adopté diverses positions sur le fait de savoir à quelle entité la cellule d'exécution devrait rendre compte. Dans certains pays, elle rend compte à l'animateur de l'ITIE ; dans

d'autres, à tel ou tel organisme public. Dans certains pays, les cellules d'exécution sont sous la tutelle du groupe de pilotage. Un exemple de termes de référence d'un secrétariat national de l'ITIE, en Mongolie, est disponible sur le CD-ROM joint à l'annexe G.

RENFORCER LES CAPACITÉS DE LA CELLULE D'EXÉCUTION ET DES INSTITUTIONS PUBLIQUES

Dans la plupart des pays, la cellule d'exécution et les organismes publics impliqués dans le processus de présentation de rapports ont dû mettre en application un plan de renforcement des capacités clair pour mener à bien la mise en œuvre de l'ITIE. Certaines activités de renforcement des capacités dépendent inévitablement de la disponibilité des ressources financières – par exemple, pour payer les salaires du personnel qui se consacre à plein temps à la mise en œuvre de l'Initiative. D'autres activités de renforcement des capacités peuvent prendre la forme de programmes de formation de courte durée. Au moment du démarrage de leurs programmes ITIE, de nombreux pays ont tiré des leçons d'autres pays de leur région déjà engagés dans la mise en œuvre de l'Initiative, soit en organisant un voyage d'étude dans le pays concerné, soit en invitant les acteurs engagés dans la mise en œuvre à visiter le pays qui lance un programme similaire.

On constate que les cellules d'exécution qui obtiennent de bons résultats sont celles qui :

- Disposent de ressources humaines et de financements publics en quantités suffisantes et croissantes dès le début du processus ;
- Ont facilement accès aux membres des groupes de pilotage et respectent les décisions du groupe ;
- Sont dirigées par une personne capable de travailler en coopération avec des entreprises et des organisations de la société civile ;
- Ont facilement accès à l'animateur de l'ITIE et aux départements ministériels concernés par l'Initiative ;
- Sont hébergées par un organisme qui est soit autonome financièrement pour mettre en œuvre l'initiative, soit au fait des procédures fiduciaires liées à la gestion de financements de sources extérieures ; et

- Disposent d'un personnel possédant les compétences et l'expérience requises pour la mise en œuvre d'une initiative telle que l'ITIE. Certains pays ont pu remplir cette condition en détachant du personnel de divers organismes publics, ou d'autres parties prenantes, pour travailler à la cellule d'exécution.

ASSURER LA PARTICIPATION DE TOUTES LES COMPAGNIES ET RÉGLER LES QUESTIONS DE CONFIDENTIALITÉ

Deux questions importantes auxquelles font régulièrement face les pays ayant adopté l'ITIE sont i) comment veiller à ce que toutes les compagnies participent au processus ; et ii) comment rassurer les organismes publics ou les compagnies qui pourraient avoir des inquiétudes concernant la préservation du caractère confidentiel des données. Ces questions sont importantes et doivent être traitées au tout début du processus, car s'assurer que toutes les compagnies opérant dans un pays rendent compte de tous les paiements importants qu'elles effectuent est une exigence des critères de l'ITIE. Elles sont aussi importantes car la participation de certaines compagnies seulement, ou l'omission d'informations sur des flux de recettes importantes, peuvent gravement entacher la crédibilité du programme ITIE d'un pays. Ci-dessous sont présentées certaines solutions adoptées par les pays :

- *Divulgence volontaire* : Toutes les compagnies acceptent volontairement de participer au processus ITIE.
- « *Lettre de confort* » : Certains pays fournissent des « lettres de confort » qui assurent les compagnies que leur participation au processus ITIE et la divulgation de leurs informations à une tierce partie ne seront pas considérées par le gouvernement comme une violation des termes de leurs contrats ou de la législation.
- *Divulgence obligatoire* : Certains pays ont pris des décrets, adopté de nouvelles réglementations, ou promulgué de nouvelles lois qui rendent obligatoire la participation de toutes les compagnies au processus ITIE.

Le principe de la participation volontaire des compagnies a connu du succès dans certains pays, alors que dans d'autres, on a constaté que ce principe n'a pas abouti à la participation de toutes les compagnies. Si dans certains pays les compagnies ont manifesté des inquiétudes au sujet de la réglementation ou de la législation

obligeant la divulgation des informations, les pays qui ont opté pour de telles mesures ont, dans l'ensemble, constaté qu'elles créent un cadre plus juste et plus cohérent pour les compagnies. Chacune d'elles doit fournir exactement le même volume d'informations que celui qui est requis de ses concurrents. Enfin, les pays ont jugé utile d'associer les autorités fiscales aux discussions au tout début du processus ITIE, car il est assez courant d'avoir des lois génériques sur la confidentialité des informations fiscales – autrement dit, les détails sur les contributions fiscales ne peuvent être révélés à des tiers.

CRÉER UN CADRE JURIDIQUE POUR LA MISE EN ŒUVRE

Dans certains pays, l'ITIE a été entièrement menée comme un mécanisme volontaire et participatif auquel toutes les parties prenantes avaient souscrit. Dans d'autres, il a fallu apporter des modifications aux textes réglementaires et/ou législatifs existants, ou en adopter de nouveaux, pour lancer et mettre en œuvre l'initiative.

Dans ce dernier cas, la création d'un cadre réglementaire ou législatif pour la mise en œuvre a pris beaucoup de temps dans certains pays, mais a aidé à résoudre des questions liées notamment à la viabilité du processus (c'est-à-dire la mise à disposition de ressources permettant de produire régulièrement des rapports ITIE) et à garantir aux compagnies des règles du jeu équitables dans le cadre de l'ITIE.

Les pays qui ont consacré du temps à la mise en place d'un cadre réglementaire ou législatif pour l'ITIE ont souvent mis en œuvre l'Initiative de manière plus rapide, car la législation ou la réglementation clarifie les rôles de toutes les parties impliquées dans l'Initiative. Cependant, certains pays ne disposant pas d'un tel cadre juridique ont connu des retards dans la mise en œuvre (par exemple, pour n'avoir pas pu s'assurer que toutes les compagnies communiquent leurs informations, ou que l'administrateur ou l'auditeur désigné accède aux données sur les paiements et les recettes.)

Les questions les plus souvent traitées par la réglementation ou la législation portant sur l'ITIE dans les différents pays sont notamment les suivantes :

- *La définition de principes clés* – soulignant l'importance du principe de transparence lors de la déclaration des paiements des compagnies et des recettes de l'État et l'importance du contrôle exercé par plusieurs parties prenantes (dans le cadre

d'un groupe de pilotage) sur les paiements et les recettes liés à l'industrie extractive.

- *L'attribution des responsabilités* en matière d'appui et de gestion d'un processus ITIE à un département ministériel ou un organisme public (ou un groupe de pilotage).
- *L'affectation d'une ligne budgétaire* pour soutenir plus particulièrement le coût des activités liées à l'ITIE menées par ce ministère ou cet organisme.
- *L'obligation de divulgation* de tous les paiements effectués par des compagnies, et de toutes les recettes perçues par le gouvernement – souvent en invalidant toute clause de confidentialité (dans des accords) qui pourraient empêcher une telle divulgation.
- *L'adoption de normes de déclaration* établissant que les règles à respecter pour les données soumises dans le cadre de l'ITIE, par exemple, doivent être basées sur des états financiers audité conformément aux normes internationales.
- *L'obligation de participation* à l'ITIE par toutes les sociétés opérant dans le secteur du pétrole, du gaz et des minerais.
- *L'obligation de désignation d'un administrateur ou d'un auditeur indépendant* par les groupes de pilotage pour le rapprochement ou l'audit des données portant sur les paiements et les revenus et le fait de garantir pour cet administrateur ou auditeur l'accès aux dossiers financiers des compagnies.
- *La détermination de la portée du travail de l'administrateur ou de l'auditeur* – autrement dit si ce cabinet doit rapprocher les données disponibles et faire des recherches sur tout écart observé, ou faire un travail de vérification plus approfondi, ou vérifier tous les paiements et les recettes – et comment le rapport final de l'administrateur ou de l'auditeur sera publié et le niveau de détail à apporter dans la présentation des données.

Un exemple d'une législation de l'ITIE, au Nigeria, est disponible sur le CD-ROM à l'annexe H.

FOURNIR DES INFORMATIONS DÉTAILLÉES SUR LES RECETTES DE L'ÉTAT

Le type et le volume d'informations financières que les gouvernements produisent pour leur processus national de l'ITIE varient considérablement en fonction du champ d'application de leur programme (voir *Chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*). D'une manière générale, pour les pays qui ont adopté le principe du « rapprochement uniquement » dans le cadre de l'ITIE, une cellule d'exécution relevant du gouvernement ou les autorités fiscales communiquent à l'administrateur indépendant les rapports du gouvernement sur tous les paiements reçus des industries extractives (avec une répartition par entité décentralisée, le cas échéant) par les différents départements ministériels et organismes de l'État. Tout écart noté par l'administrateur entre les données fournies par le gouvernement et les informations communiquées par une compagnie est revu par les deux parties et, dans certains cas, expliqué ou corroboré par des justificatifs additionnels de différentes transactions (par exemple des dossiers de paiement).

Dans le cas où un pays adopte un modèle d'ITIE plus vaste (impliquant la vérification des données de l'ITIE elles-mêmes), le gouvernement donne à l'auditeur l'accès aux comptes des départements ministériels et organismes publics traitant avec les industries extractives.

L'on commence à peine à associer à grande échelle les organes supérieurs de contrôle du pays au processus ITIE (au-delà de la vérification éventuelle des données sur les revenus de l'État), même si, en raison de leur importance capitale pour les flux de recettes dans la plupart des pays, ces organes peuvent apporter une contribution significative au processus ITIE.

LE RÔLE DES COMPAGNIES ET DE LA SOCIÉTÉ CIVILE DANS L'ITIE

INTRODUCTION

Dans de nombreux pays des compagnies pétrolières, gazières et minières multinationales et des organisations internationales de la société civile participent à la mise en œuvre de l'ITIE, mais de nombreuses autres compagnies et des groupes de la société civile découvrent à peine l'Initiative. Même si leur degré d'implication varie, ces groupes et compagnies contribuent à l'Initiative dans les quatre domaines principaux ci-après :

- *Lancement et pilotage du processus ITIE* : De nombreux pays se lancent dans le processus ITIE en partie à la suite d'un plaidoyer actif des compagnies ou des organisations de la société civile qui poussent les gouvernements à adopter l'Initiative.
- *Détermination de la portée de l'ITIE* : En raison de leur appartenance au groupe de pilotage de l'ITIE, les compagnies et les organisations de la société civile contribuent à déterminer le champ d'application d'un programme ITIE.
- *Présentation et rapprochement des données* : Les compagnies et les organisations de la société civile sont toujours associées à la désignation de l'organisation chargée du rapprochement ou de l'audit des données sur les paiements et les recettes, et chaque compagnie communique ses données de paiements au gouvernement.

- *Publication des résultats de l'ITIE* : Enfin, les compagnies et la société civile jouent un rôle important dans la communication des résultats et des informations sur le processus ITIE à d'autres groupes de la société civile, d'autres compagnies, et le grand public dans son ensemble.

AIDER À LANCER LE PROCESSUS ITIE ET À LE PILOTER

L'on a constaté dans un certain nombre de cas que les gouvernements ont envisagé et, ensuite, décidé d'adopter l'ITIE en partie parce que les compagnies et les organisations de la société civile les ont de concert persuadés des avantages liés à la mise en œuvre de cette Initiative. Bien que les rapports entre les compagnies et les groupes de la société civile soient parfois difficiles, on s'aperçoit que ces deux groupes collaborent étroitement pour atteindre des objectifs communs de promotion de l'ITIE, bien qu'ils aient des optiques différentes.

Par ailleurs, les compagnies et les groupes de la société civile participent au processus ITIE nationaux par le biais des groupes de pilotage (voir *Chapitre 2 : Parties prenantes et structures de gouvernance*).

AIDER À DÉFINIR LA PORTÉE, LES MÉTHODES DE DÉCLARATION ET DE DIVULGATION DE L'ITIE

Un chapitre précédent (voir *Chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*) montre en quoi le champ d'application des divers types de programmes ITIE varie. Les décisions importantes liées à la délimitation du champ d'application d'un programme sont prises au début d'un processus ITIE, toutes les parties prenantes (dans le cadre des groupes de pilotage) se concertant pour choisir le type de programme ITIE qu'elles voudraient appliquer. Les compagnies et les groupes de la société civile font partie intégrante de ce processus, surtout dans la mesure où il est établi que les questions liées à la portée de l'ITIE sont les plus controversées et les plus débattues de la mise en œuvre.

De même, dans tous les pays, les compagnies et les groupes de la société civile ont été associés à la désignation et à la gestion des cabinets chargés du rapprochement ou de l'audit des données sur les paiements et les recettes, par le biais du groupe de pilotage, en évaluant par exemple les différentes offres reçues de ces cabinets et en participant à leur sélection.

Enfin, en fonction de la portée de l'ITIE adoptée, chaque compagnie participante exerçant dans un pays soumet ses données de paiements ; le cas échéant, des attestations montrant que les données soumises dans les modèles de reporting basées sur les états financiers de la compagnie vérifiées conformément aux normes internationales ; des explications au « conciliateur »/administrateur en cas d'écarts inexpliqués ; et, selon le cas, dans les pays dont le programme ITIE a une portée plus vaste, des informations additionnelles ou l'accès aux dossiers, le cas échéant.

PUBLICATION DES RÉSULTATS DE L'ITIE

Les compagnies et les groupes de la société civile jouent un rôle important dans la publication des résultats de l'ITIE, tant au sein des pays qu'au niveau international (voir *Chapitre 8 : Faire connaître l'ITIE*). Les compagnies et la société civile mènent diverses activités de communication : conférences d'information sur l'ITIE à l'intention d'autres compagnies ou organisations de la société civile ; déclarations de soutien à l'ITIE publiées dans les médias et/ou sur les sites Web ; et discours sur l'ITIE à l'adresse d'auditoires variés.

ASPECTS LIÉS AU RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

Dans la plupart des pays, les programmes ITIE prévoient des dispositions en matière de renforcement des capacités et des formations portant sur l'ITIE au profit des petites entreprises, des groupes de la société civile et du secteur public. Certaines compagnies locales, par exemple, ne savent pas grand-chose de l'ITIE, ne conservent peut-être pas leurs informations financières d'une manière facilement accessible ou ne comprennent pas ce qu'il est attendu d'elles dans le cadre du processus ITIE.

Le renforcement des capacités par des groupes de la société civile maîtrisant le processus, au profit d'autres organisations de la société civile moins informées sur le sujet, est un aspect courant de la plupart des programmes ITIE conçus et mis en œuvre par les groupes de pilotage ITIE au niveau national. Dans la majorité des pays, peu de gens comprennent toutes les questions techniques liées aux recettes et aux paiements qui sont traitées par l'ITIE, et les usagers et les parties prenantes ont souvent besoin d'orientations¹⁰.

¹⁰ Il est à noter qu'il existe déjà un programme d'orientation pour les groupes de la société civile qui travaillent sur le sujet de l'ITIE, et que ce programme est renforcé au niveau mondial par des organisations non gouvernementales telles que Revenue

Les programmes de renforcement des capacités pour les organisations de la société civile incluent généralement les aspects suivants :

- Explication de la manière dont les industries extractives travaillent au quotidien, des régimes fiscaux et des flux de recettes – ainsi que l’obligation juridique qu’ont les compagnies et les gouvernements d’assurer le suivi des différents aspects des opérations des entreprises ;
- Explication des différents types d’impôt payés par les compagnies, de l’assiette de ces impôts et de la manière dont ils sont recouverts ;
- Explication des états financiers audités des compagnies, y compris les coûts de production, les revenus, les marges brutes et la fiscalité, ainsi que d’autres paiements versés à l’État au titre des parts de la production ; et
- Les différents moyens pour les organisations de la société civile de s’engager effectivement dans la mise en œuvre de l’ITIE – par exemple, en formant des coalitions de la société civile locale consacrées aux questions de transparence des recettes.

Watch Institute et la coalition « Publiez ce que vous payez ». L’encadrement des entreprises est assuré par le Secrétariat de l’ITIE.

PRODUCTION D'UN RAPPORT ITIE

INTRODUCTION

Ce chapitre présente les résultats obtenus jusqu'à présent en matière de compilation des rapports ITIE, processus qui dépend, comme il a été noté plus haut, de la portée du programme ITIE (voir *Chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*). Tout au long de ce chapitre, le terme « administrateur » est utilisé pour décrire le rôle du cabinet d'experts-comptables au cœur du processus de rapprochement des données de l'ITIE (ou, dans certains cas, du processus d'audit) et du processus d'élaboration de rapports.

On a constaté que l'un des problèmes les plus souvent rencontrés dans un processus ITIE découle des attentes divergentes liées au Rapport ITIE, ou des différents niveaux de compréhension de ce qui figurera ou non dans ce rapport. Pour cette raison, les pays dont les programmes ITIE ont le mieux réussi sont généralement ceux qui ont le plus œuvré pour obtenir un consensus des parties prenantes sur la portée du processus, et dans lesquels le Comité de pilotage comprend exactement la tâche dévolue à l'administrateur/auditeur et à quoi ressemblera le Rapport ITIE.

SÉLECTION D'UN « CONCILIATEUR » / ADMINISTRATEUR (OU AUDITEUR, LE CAS ÉCHÉANT)

Dans tous les pays ITIE, la responsabilité du choix d'un administrateur (ou auditeur, selon le cas) est dévolue au groupe de pilotage (ou à une de ses sous-commissions), même si le processus de recrutement de ce cabinet est en lui-même géré par les gouvernements, qui supportent aussi le coût de ses activités.

Dans les limites du champ d'application du processus ITIE qui a été adopté, les pays opèrent ce choix de service de consultance en définissant des termes de référence et en lançant des invitations à soumissionner à des sociétés de services, en général des cabinets d'expertise comptable ou des cabinets conseil spécialisés. Les groupes de pilotage demandent généralement à ces cabinets de présenter les aptitudes suivantes :

- Une bonne compréhension de la structure de l'industrie extractive d'un pays et des mécanismes de paiements par les compagnies et de recouvrement des recettes par l'État ;
- Une expérience dans le secteur du pétrole, du gaz et des mines et une connaissance approfondie de la fiscalité du secteur ;
- L'aptitude et la capacité à exécuter le travail requis dans la limite du budget disponible ;
- L'absence de conflits d'intérêt (avec les compagnies ou le gouvernement), ou la capacité d'empêcher un tel conflit ; et
- Un certain niveau d'indépendance, d'intégrité et d'objectivité qui est respecté par tous les membres du groupe de pilotage.

TERMES DE RÉFÉRENCE D'UN

« CONCILIATEUR » / ADMINISTRATEUR (OU AUDITEUR) ET CONTENU DU RAPPORT ITIE

Comme il a été mentionné plus haut, les rapports ITIE, tout en adhérant d'une manière générale aux critères de l'ITIE, varient dans la forme et le fond en fonction de la portée du programme ITIE adopté et, en particulier, de l'ampleur du travail à effectuer au-delà du rapprochement requis (voir *Chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*).

En élaborant les termes de référence pour le rapprochement (ou l'audit) des données de base et la publication des rapports ITIE, les questions les plus souvent traitées par les pays sont notamment les suivantes :

CONDITIONS DU CONTRAT ET TRAVAIL PRÉPARATOIRE

- *Coût des travaux de rapprochement (ou d'audit) :* Un élément important est l'entité (le gouvernement, par exemple) qui prend en charge le coût du contrat et détermine les étapes pour les paiements échelonnés dans le cadre d'un

tel contrat. Si les contrats et les calendriers de paiement peuvent varier, sur la base du nombre d'heures de travail effectuées, la plupart des contrats sont à rémunération forfaitaire, et prévoient que les produits attendus sur la base d'un certain niveau de qualité et dans des délais précis déclenchent les paiements échelonnés à chaque étape (par exemple, à la livraison d'un modèle de reporting ; à la livraison d'un projet de rapport ; à la livraison des rapports finaux, etc.).

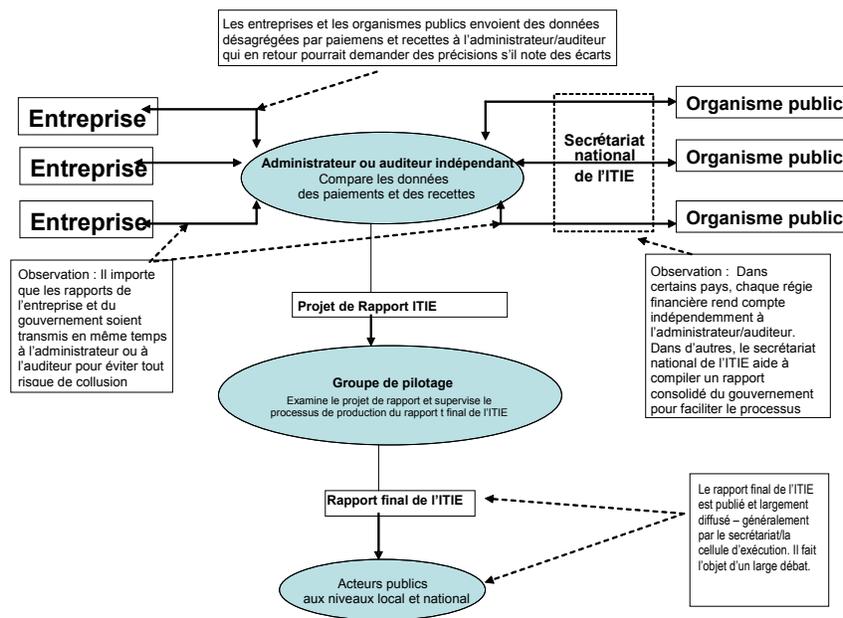
- *Supervision des travaux du « conciliateur »/administrateur (ou de l'auditeur) :* Dans la plupart des pays, l'encadrement quotidien est assuré par le groupe des parties prenantes (ou une de ses sous-commissions), y compris la prise de décisions sur les questions techniques soulevées par le « conciliateur »/administrateur.
- *Responsabilité des travaux préparatoires :* Dans certains pays, les projets de modèles (que le « conciliateur »/administrateur (ou l'auditeur) commence à utiliser) sont conçus par la cellule d'exécution aux fins d'approbation par le groupe de pilotage alors que dans d'autres pays, le « conciliateur »/administrateur (ou l'auditeur) est chargé de consulter les parties prenantes et d'élaborer – comme première réalisation attendue de celui-ci – un projet de modèle de reporting aux fins d'examen et d'approbation par le groupe de pilotage.
- *Formation des utilisateurs dans le cadre du contrat :* Certains cabinets recrutés comme « conciliateur »/administrateur sont chargés, dans le cadre du contrat, de travailler avec le groupe de pilotage pour élaborer des manuels d'utilisation des modèles ITIE ou d'autres aspects de ce processus, et fournir une formation aux entités qui jouent un rôle clé dans l'élaboration de données à soumettre dans le cadre de l'Initiative. Dans ces circonstances, les pays sont généralement plus outillés pour accélérer la mise en œuvre de l'ITIE, maîtrisant mieux ainsi les données à communiquer.

La Figure 7.1 ci-dessous montre, de manière schématique, comment un Rapport ITIE est compilé et quels sont les rôles des différentes parties prenantes du processus.

- *Confidentialité des données et conservation des dossiers* : Des dispositions peuvent être introduites dans le contrat exigeant que les données mises à la disposition du « conciliateur »/administrateur (ou de l'auditeur) soient traitées en toute confidentialité et/ou des délais soient fixés pour la conservation des dossiers.

Les informations ci-après se rapportent au contenu des rapports ITIE et aux termes de référence du « conciliateur »/administrateur.

FIGURE 7.1 : PROCESSUS DE DÉCLARATION DE L'ITIE



QUESTIONS ESSENTIELLES LIÉES À LA PORTÉE DE L'INITIATIVE

- *Le nombre de compagnies (et d'organismes publics) participant au processus tel que déterminé par le seuil d'importance relative fixé par le groupe de pilotage est dans le cas des entités publiques, fonction des réalités du pays et de l'implication ou non des entités infranationales de l'administration au processus ITIE.*
- *La couverture par type ou par montant des paiements* : Quels flux de recettes sont couverts par le processus ? Pour répondre à cette question, il faudra déterminer si le groupe de pilotage a fixé un seuil d'importance relative en-dessous

duquel il n'est pas nécessaire de communiquer les paiements dans le cadre de l'ITIE, et/ou le groupe de pilotage a décidé d'exclure certains flux de recettes jugés insignifiants.

- *La fréquence de l'établissement des rapports ITIE* : La plupart des pays ont choisi d'établir des rapports ITIE sur une base annuelle, et d'autres sur une base bisannuelle. En plus, au tout début du processus ITIE, certains pays choisissent d'appliquer rétroactivement l'Initiative aux années antérieures pour s'assurer des paiements effectués et des recettes collectées pendant cette période. La fréquence des rapports ITIE et les années couvertes par ceux-ci sont en grande partie fonction de la portée du programme national et des ressources disponibles pour financer le coût des services de rapprochement (ou d'audit) des données.

TRAVAUX DE RAPPROCHEMENT DES DONNÉES ET VÉRIFICATION SUPPLÉMENTAIRE (AU-DELÀ DU RAPPROCHEMENT)

- *Nature des travaux de rapprochement des données (ou d'audit)* : Comme on l'a montré plus haut (voir *Chapitre 3 : Délimiter le champ d'application d'un programme ITIE*), l'ampleur des travaux détermine si le processus ITIE se limite au rapprochement des données communiquées ou implique un audit plus approfondi. Les pays qui adoptent le processus de rapprochement partent du principe que les données financières disponibles sont fiables.
- *Assurance complémentaire pour la communication des données* : Dans le cadre de certains processus de rapprochement, une étape a été ajoutée pour garantir la fiabilité des données communiquées par les compagnies. Cette étape consiste à exiger que ces données soient explicitement « approuvées » par un responsable de la compagnie ou accompagnées d'une déclaration des auditeurs internes de la compagnie confirmant que les données ITIE communiquées par cette compagnie sont fondées sur des états financiers et des dossiers audités conformément aux normes internationales et tirées de ces états financiers et dossiers.
- *Vérification supplémentaire* : Dans le cadre du processus de rapprochement, il se pose parfois la question de savoir si le « conciliateur »/administrateur devrait demander que certains aspects des données communiquées soient vérifiés ou testés

pour plus de certitude. La nécessité de procéder à une vérification ou à des tests supplémentaires doit aussi être identifiée dans le plan de travail et des ressources budgétaires additionnelles doivent être allouées à cette tâche.

RAPPORTS ITIE VÉRIFIÉS SELON LES NORMES INTERNATIONALES

- *Ampleur et étendue de l'audit* : Si les travaux et l'établissement de rapport dans le cadre de l'ITIE sont menés au même titre que des audits complets, l'ampleur et l'étendue des audits représentent une décision clé. Il faut par exemple savoir si l'audit doit aller au-delà de la vérification financière des revenus et des paiements pour inclure des audits budgétaires, physiques et des procédures sectorielles.
- *Accès aux dossiers des entreprises et du gouvernement* : Dans ce cas, comme dans d'autres audits, le cabinet d'audit devra accéder aux dossiers financiers et aux dossiers de production de la compagnie et du gouvernement pour s'assurer que les données communiquées sont exhaustives et exactes.

GESTION DES DIFFÉRENCES RELEVÉES PAR LE « CONCILIATEUR »/ADMINISTRATEUR (OU AUDITEUR)

- *Degré de suivi* : L'une des questions essentielles qui se pose dans les pays a trait au niveau de suivi attendu de l'administrateur/l'auditeur lorsqu'une différence est relevée. Ici, le ratio coûts/bénéfices doit être pris en compte, et la plupart des pays comptent sur le « conciliateur »/administrateur (ou l'auditeur) pour qu'il s'efforce raisonnablement d'obtenir des explications auprès des compagnies ou des organismes publics sur les différences observées dans les données communiquées (qui peuvent s'avérer pour diverses raisons techniques – et non pas nécessairement émaner d'une mauvaise conduite). Après un certain effort de suivi, les « conciliateurs »/administrateurs (ou auditeurs) signalent les différences – et le suivi se poursuit après la publication du Rapport ITIE.

PRÉSENTATION ET PUBLICATION

- *Le rapport est facile à comprendre* : Une fonction essentielle du processus ITIE est de collecter les informations financières qui sont parfois complexes, et de les présenter sous une forme facile à comprendre par tous.

L'administrateur/auditeur devra préparer un rapport exhaustif qui soit à la fois clair et facile à comprendre. Les termes de référence indiquent clairement qui sera responsable de l'impression, de la publication et de la distribution du rapport (dans la plupart des pays, ces tâches incombent au groupe de pilotage, et non à l'administrateur/auditeur).

Un exemple des termes de référence d'un administrateur ITIE, au Cameroun, est joint à l'Annexe I dans le CD-ROM.

NOTE SUR LES MODÈLES DE REPORTING ITIE

L'analyse des sections précédentes de ce chapitre fait référence aux modèles de reporting de l'ITIE qui sont conçus, soit préalablement à la sélection des « conciliateurs »/administrateurs (ou auditeurs) et à la définition de leurs termes de référence, soit comme un premier produit attendu de ces entreprises de services dans les termes de référence.

L'expérience des pays ITIE montre que la conception de ces modèles et les questions liées à leur utilisation dans la pratique, notamment quand ils sont remplis par les compagnies et les gouvernements au moment de soumettre leurs informations financières aux « conciliateurs »/administrateurs ou auditeurs, génèrent des échanges nourris parmi les participants des groupes de pilotage de l'ITIE.

Le problème auquel les groupes de pilotage se sont le plus souvent heurtés dans le traitement des modèles de reporting de l'ITIE est celui d'une compréhension inégale des critères de ces modèles, notamment lorsque les compagnies ou les organismes publics remplissant ces modèles pour soumettre leurs données ITIE ont montré une compréhension inégale ou des interprétations diverses de la manière dont ceux-ci devaient être remplis, et des données spécifiques à y faire figurer. D'autres questions techniques ayant posé des difficultés sont :

- Des questions techniques liées à la comptabilité et la fiscalité telles que l'attribution de codes aux différents paiements d'impôts ;
- Le calcul et la déclaration des données sur une base cohérente – en comptabilité de caisse ou en comptabilité d'exercice ;

- Des mesures cohérentes de présentation de la qualité et la quantité des volumes physiques de pétrole, de gaz, de métaux ou de minéraux ;
- Un traitement cohérent des paiements sociaux ou « volontaires » versés par les sociétés extractives aux communautés locales ou aux entités infranationales de l'administration qui, néanmoins, sont perçus par les compagnies comme obligatoires et donc assimilables à un impôt à inscrire dans les modèles ITIE ; et
- Les questions de conversion des devises ; etc.

Pour résoudre ces questions, la plupart des pays ont aussi élaboré de brèves directives à l'intention des compagnies qui remplissent les modèles de reporting.

En fin de compte, différents pays appliquent divers régimes fiscaux pour déterminer le type d'impôts et autres paiements auxquels une compagnie est assujettie vis-à-vis de l'État. De ce fait, chaque pays doit concevoir ses propres modèles.

L'annexe J du CD-ROM présente des exemples de modèles utilisés au Ghana pour les minerais et au Kazakhstan pour le pétrole et le gaz.

FORMATION SPÉCIFIQUE SUR LA MANIÈRE DE REMPLIR LES MODÈLES

Comme il a été relevé ci-dessus, dans certains cas, il a été demandé à l'administrateur (ou l'auditeur), dans le cadre de sa mission, de former et d'encadrer les usagers pour leur permettre de remplir ces matrices de manière cohérente et exacte. En général, une bonne communication et un encadrement opportun semblent résoudre ces problèmes partout où ils ont été observés.

NOTE SUR LES NORMES INTERNATIONALES D'AUDIT EN RAPPORT AVEC LES CRITÈRES DE L'ITIE

Les critères de l'ITIE disposent que : « Lorsque de tels audits n'existent pas, les paiements et recettes font l'objet d'un audit indépendant crédible, conformément aux normes internationales en matière d'audit. » Ils prévoient par ailleurs que « les paiements et recettes sont rapprochés, conformément aux normes internationales en matière d'audit, par un administrateur indépendant digne de confiance ... »

Les normes d'audit internationales sont un ensemble de normes professionnelles et éthiques d'audit et d'assurance convenues et acceptées au niveau international que les cabinets d'expertise comptable et d'audit appliquent dans la quasi-totalité des pays, soit dans le respect des législations locales, soit en conformité avec les engagements pris dans le cadre de leurs propres associations professionnelles nationales d'experts-comptables et d'auditeurs. Ces organes nationaux sont à leur tour membres de la Fédération internationale des comptables (IFAC – basée à New York aux États-Unis) qui publie les normes d'audit internationales (par son Conseil des normes internationales d'audit et d'assurance - IAASB) qui sont appliquées par tous ses membres.

La question des normes d'audit internationales a été examinée dans le présent chapitre en rapport avec deux critères de l'ITIE : le « conciliateur »/administrateur (ou l'auditeur) devra appliquer ces normes convenues dans le cadre de sa mission de préparation des rapports ITIE, et les revenus et paiements inclus dans les rapports ITIE eux-mêmes doivent faire l'objet d'audits conformément aux normes internationales en la matière.

Comme il a déjà été noté, dans la plupart des pays ITIE, ce critère est rempli en fonction des réalités locales, même si, dans certains pays, les compagnies ou les gouvernements poursuivent leur transition des normes ou systèmes d'audit nationaux aux normes internationales.

FAIRE CONNAÎTRE L'ITIE

INTRODUCTION

Les groupes de pilotage dans de nombreux pays accordent une attention considérable à la communication. La raison en est que le processus ITIE se focalise essentiellement non seulement sur la production de données relatives aux paiements et aux recettes, un processus à plusieurs parties prenantes, mais aussi sur l'éthique de responsabilité en s'assurant que les citoyens connaissent et comprennent le programme ITIE en général, ainsi que les informations qu'il génère et qu'ils y gagnent un intérêt.

Dans tous les pays engagés dans la mise en œuvre de l'ITIE, les principaux documents liés au programme (à savoir les termes de référence du groupe des parties prenantes, les protocoles d'accord, les plans de travail, etc.) sont mis à la disposition du public.

L'un des principes de base des programmes de communication de l'ITIE est que les rapports doivent être présentés de façon claire et compréhensible, sans pour autant verser dans une simplification extrême, et inclure des diagrammes et des tableaux qui en résument simplement le contenu.

STRATÉGIES ET OUTILS DE COMMUNICATION LES PLUS FRÉQUENTS

Un grand nombre des pays qui appliquent l'ITIE ont élaboré des stratégies de communication détaillées qui portent notamment sur la manière i) d'identifier les groupes d'intérêt qui seront touchés par l'ITIE, ou qui s'y intéressent ; ii) de leur expliquer ce qu'est l'ITIE et de déterminer leurs différents modes d'implication dans l'Initiative ; iii) de leur faire part des discussions et des décisions portant sur le

champ d'application du programme ITIE qui sera mis en œuvre ; iv) de communiquer en fin de processus les résultats du programme ITIE ; et v) d'effectuer des bilans périodiques du processus ITIE.

En l'absence d'une stratégie de communication aux contours clairement définis, les principaux groupes d'intérêt courent le risque de n'être pas informés de ce qu'est le processus ITIE ou de ne pas s'y engager. Les gouvernements ont donc jugé qu'il est important de s'assurer que les stratégies de communication touchent le plus grand nombre de personnes, reconnaissant que tout citoyen d'un pays est un bénéficiaire potentiel des recettes à travers les dépenses publiques, et d'aider à promouvoir la responsabilité des gouvernements et des sociétés en veillant à impliquer largement le public dans le processus ITIE.

Les pays qui appliquent l'ITIE utilisent – et peuvent utiliser — un grand nombre d'outils divers pour faire connaître l'ITIE à l'intérieur et à l'extérieur de leurs frontières, comme le montre l'Encadré 8.1 ci-dessous.

ENCADRÉ 8.1 : OUTILS DE COMMUNICATION COURANTS DE L'ITIE

1. *Activités d'identification des parties prenantes* : Entrevues destinées à déterminer quelles parties prenantes sont intéressées ou seront touchées par l'application de l'ITIE, et utilisées pour informer les parties prenantes potentielles sur l'ITIE et pour identifier les membres potentiels d'un groupe de pilotage de l'ITIE.
2. *Enquêtes et sondages* : Ils peuvent servir à déterminer le niveau de compréhension par le public du mode de fonctionnement des industries extractives et de la manière dont celles-ci effectuent les paiements aux gouvernements et aux collectivités. Ces enquêtes aideront également à identifier les principaux problèmes que les parties prenantes voudraient que le processus ITIE aborde, afin de contribuer à déterminer le champ d'application d'un programme ITIE. Les enquêtes et sondages peuvent aussi être menés pendant l'application du programme pour évaluer l'impact de l'Initiative sur le public. C'est ainsi que l'on effectue des sondages au démarrage du processus puis après l'établissement du premier rapport pour mesurer l'évolution des niveaux de compréhension des questions propres aux industries extractives ou à l'ITIE, ainsi que la perception qu'en a le public.
3. *Stratégie de communication* : Elle pourrait être utilisée pour consolider les résultats des enquêtes et des activités d'identification des parties prenantes en vue de déterminer

les différents outils médiatiques qui permettraient à l'Initiative de mieux toucher les différentes parties prenantes.

4. *Ateliers, conférences et tournées de présentation* : La plupart des pays ITIE ont organisé plusieurs grandes manifestations publiques auxquelles étaient conviés toutes les parties prenantes et le public en général pour expliquer ce qu'est l'ITIE, discuter de son mode opératoire et décider de sa mise en œuvre. Dans de nombreux pays, ces manifestations se sont tenues dans diverses localités – aussi bien dans les capitales que dans les grandes villes commerciales et les régions directement concernées par l'exploitation du pétrole, du gaz et des minerais.
5. *Centres d'information publics* : Certains pays ont mis en place des centres d'information publics où les gens peuvent se rendre pour avoir des informations sur l'Initiative, des copies de ses rapports et des informations sur les industries extractives.
6. *Articles de médias ou messages publicitaires* : Tous les pays ITIE ont organisé des conférences de presse, accordé des entretiens aux médias ou fait de la publicité dans les médias locaux en tenant compte de l'accessibilité de ces médias par le plus grand nombre au niveau local.
7. *Renforcement des capacités des journalistes* : Certains pays ont organisé des sessions de formation pour les journalistes pour leur expliquer en détail le mode de fonctionnement du processus ITIE, leur indiquer les participants au processus et, lorsque des rapports ITIE ont été publiés, leur en expliquer le contenu.
8. *Création d'un site web de l'ITIE* : Un grand nombre de sites web de l'ITIE ont été créés par les gouvernements pour servir de source d'informations sur l'Initiative et sur des documents tels que les procès-verbaux des réunions, les avis et rapports finalisés.
9. *Débats publics* : Certains pays ont organisé des débats publics au cours desquels des gens ou des groupes différents ont présenté des points de vue différents sur la manière dont l'Initiative devrait être mise en œuvre.

RÉSULTAT : SUIVI ET ÉVALUATION DES PROGRAMMES ITIE

INTRODUCTION

Le suivi et l'évaluation des résultats et de l'impact d'un programme ITIE sont essentiels pour s'assurer que le programme adopté suit son cours normal et, qu'en fin de compte, il donne les résultats escomptés. Les pays qui ne font pas le bilan de leurs programmes ITIE ont du mal à en déterminer les lacunes. Dans certains cas, cela a conduit à un affaiblissement de l'engagement des parties prenantes en faveur du processus ITIE.

NOUVELLES PRATIQUES DE SUIVI ET D'ÉVALUATION

La plupart des pays mettant en œuvre l'ITIE font, à divers moments, le bilan de leurs programmes, ce qui les conduit généralement à en revoir la portée et à affiner les plans de travail, en particulier les pays qui ont déjà établi un ou plusieurs rapports sur l'Initiative.

C'est le plan de travail élaboré et convenu par les parties prenantes pour servir de base à ce qui devait être réalisé qui sert de point de départ de cette opération – le processus de suivi et d'évaluation (S&E). Les plans de travail sont alors réajustés suivant les recommandations du processus de suivi et d'évaluation, les phases d'activité affinées et reprogrammées, le cas échéant. Ces activités de S&E sont généralement réalisées soit par le secrétariat national de l'ITIE, soit par un consultant indépendant recruté à cet effet. Elles sont souvent supervisées par le groupe de pilotage et peuvent être complétées par des enquêtes ou des sondages auprès du public, le cas échéant. Les groupes de parties prenantes et les secrétariats peuvent

eux-mêmes commanditer l'évaluation de leurs propres activités dans le cadre d'un programme de S&E. Il y a lieu de relever que pour un meilleur impact, les pays peuvent utiliser les Critères et Indicateurs de validation de l'ITIE (*Annexe B*) dans ces examens.

CADRE D'ÉVALUATION DES RÉSULTATS

Même si les pays n'ont pas encore suffisamment d'expérience en la matière, les résultats des programmes ITIE commencent à faire l'objet de discussions dans les pays qui l'appliquent. Par exemple, le MDTF administré par la Banque mondiale a élaboré un cadre d'évaluation des résultats qui est progressivement appliqué dans certains pays. Ce cadre est destiné à aider les pays à mesurer dans le temps les résultats et les réalisations des programmes ITIE à l'aide d'indicateurs de performance convenus. Au fil du temps, il sera possible, grâce à de telles méthodologies ou à des mécanismes similaires de documenter graphiquement ces résultats.

Un exemplaire de ce cadre d'évaluation des résultats est apporté à l'Annexe C.

STRUCTURE INTERNATIONALE DE L'ITIE

INTRODUCTION

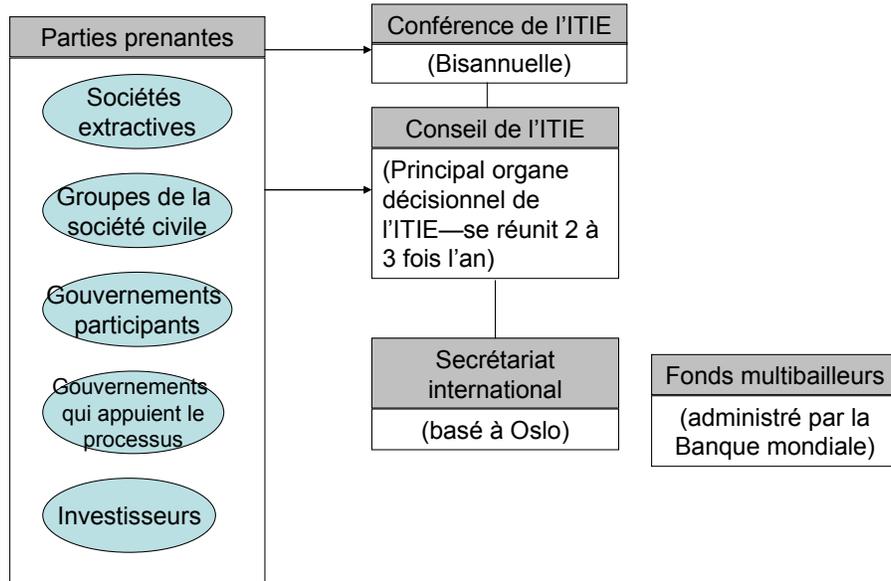
Si dans le présent rapport il est surtout question de l'ITIE au niveau national, des activités également importantes sont menées à l'échelle mondiale par la structure internationale de l'ITIE pour assurer une supervision générale de l'Initiative, appuyer les pays engagés dans sa mise en œuvre, élaborer des politiques et définir les visées de l'ITIE à l'échelle mondiale, offrir des conseils et des ressources aux organisations et individus engagés dans la mise en œuvre de l'Initiative et rassembler régulièrement les parties prenantes de l'ITIE pour partager les expériences et s'accorder sur les politiques de mise en œuvre. La structure mondiale de l'ITIE est aussi chargée de superviser le processus de validation, conformément aux Critères et au Guide de validation de l'ITIE, examinés ci-dessous.

En décidant de mettre en œuvre un programme ITIE, les pays appliquent un processus national, mais deviennent aussi partie intégrante d'une initiative de gouvernance mondiale sous l'égide du Conseil de l'ITIE.

STRUCTURE INTERNATIONALE DE GOUVERNANCE DE L'ITIE

La figure 10.1 présente la structure internationale de gouvernance de l'ITIE. L'élément clé qui la sous-tend est que c'est un processus à plusieurs parties prenantes – les gouvernements qui l'appliquent, les industries extractives, les groupes de la société civile, les gouvernements qui l'appuient, les investisseurs et les institutions financières internationales.

FIGURE 10.1 : STRUCTURE INTERNATIONALE DE GOUVERNANCE DE L'ITIE



Les principaux organes de cette structure sont les suivants :

- Le Conseil de l'ITIE* : Le Conseil de l'ITIE est le principal organe de prise de décisions de l'Initiative, avec à sa tête un président élu. Les membres du Conseil sont désignés lors de la conférence de l'ITIE. Le Conseil travaille aussi avec de petits sous-comités sur des questions minières en particulier. Le Conseil a principalement pour fonction i) d'examiner et de définir toutes les questions de politique clés ; ii) de décider en concertation avec les parties prenantes de la politique générale sous-tendant le fonctionnement de l'ITIE au plan international ; iii) de fixer des normes minimales à l'intention des gouvernements et des compagnies qui adhèrent à l'Initiative ; iv) de superviser les activités du Secrétariat international de l'ITIE ; v) de s'assurer que des ressources suffisantes sont disponibles pour soutenir l'initiative au niveau mondial ; vi) d'appuyer le travail du Secrétariat ; et vii) de superviser le processus de validation qui est décrit à l'Annexe B.
- Le Secrétariat international de l'ITIE* : Le Secrétariat, qui est basé à Oslo, est le premier point de contact de toutes les organisations impliquées dans l'ITIE et intéressées par celle-ci. Il a pour fonctions principales d'appuyer le Conseil en

élaborant des politiques et des directives sur des questions examinées par celui-ci et sur la recherche ; de gérer toutes les communications internationales sur l'ITIE et d'être le premier point de contact de toutes les parties prenantes de l'ITIE ; d'œuvrer à accroître le nombre de pays, compagnies et autres groupes qui soutiennent l'ITIE ; d'organiser les conférences périodiques de l'ITIE ; d'assurer la coordination avec les bailleurs de fonds et des organismes, tels que la Banque mondiale, qui fournissent l'assistance technique et l'appui à la mise en œuvre de l'ITIE aux pays ; et d'assurer la liaison avec les donateurs, la Banque mondiale et le comité de gestion du Fonds fiduciaire multidonateurs de l'ITIE pour veiller à ce que les pays appliquant l'Initiative bénéficient d'un appui suffisant.

- *La Conférence de l'ITIE* : La Conférence est le principal forum international de rencontre de toutes les parties prenantes de l'Initiative au niveau mondial. Entre autres, elle a pour tâche de débattre des grandes orientations proposées par le Conseil de l'ITIE et de les adopter ; d'élire les membres et le président du Conseil ; et de servir de cadre où les parties prenantes des différents pays appliquant l'ITIE échangent leurs données d'expérience et renforcent l'Initiative.

LE RÔLE DES INSTITUTIONS MULTILATÉRALES DE DÉVELOPPEMENT DANS LE CONSEIL DE L'ITIE

Des institutions internationales de développement, telles que le Fonds monétaire international (FMI), la Banque africaine de développement (BAD) et le Groupe de la Banque mondiale, assistent aux réunions du Conseil de l'ITIE en tant qu'observateurs et participent de même à ses conférences.

En outre, et parallèlement à d'autres organismes de financement bilatéraux qui apportent leur assistance technique aux pays qui adhèrent à l'ITIE, la Banque mondiale travaille en étroite collaboration avec le Secrétariat de l'ITIE pour offrir son assistance technique et son appui financier aux divers pays participants. Comme on l'a relevé, ce financement est assuré par le Fonds fiduciaire multidonateurs (MDTF) qui est administré par la Banque mondiale et supervisé par un Comité de gestion des donateurs et de la Banque mondiale ; ce comité se réunit deux fois l'an pour faire le point et évaluer les plans de travail du MDTF.

En tant qu'organe fiduciaire distinct réunissant les donateurs et la Banque mondiale, le MDTF ne fait pas partie du Conseil ou du Secrétariat de l'ITIE, mais coordonne ses activités pour soutenir les objectifs de l'ITIE et d'autres buts communs. Un protocole d'accord est en cours d'élaboration entre la Banque mondiale, le Secrétariat et le Conseil de l'ITIE pour orienter leur relation. Le MDTF est une source majeure – mais pas exclusive – de financement de l'assistance technique pour les pays qui mettent en œuvre l'ITIE. De nombreux bailleurs de fonds bilatéraux (DFID, GTZ, gouvernement norvégien, etc.) apportent également des fonds et leur appui à ces pays. Des groupes internationaux de la société civile tels que Revenue Watch Institute accordent aussi des financements substantiels ainsi qu'une assistance technique à d'autres groupes de la société civile engagés dans la mise en œuvre de l'ITIE.

PREMIERS CONSTATS SUR L'IMPACT DES PROGRAMMES NATIONAUX DE L'ITIE

PREMIERS RÉSULTATS DES PROGRAMMES ITIE

Il est trop tôt pour déterminer l'impact des programmes nationaux de l'ITIE dont la plupart ne sont mis en œuvre que depuis 2003. Par exemple, la majeure partie des pays n'ont rejoint l'initiative qu'en 2005, et la plupart de ceux qui ont établi un Rapport ITIE l'ont fait depuis une date relativement récente.

L'amélioration des dispositifs de mesure des résultats et de suivi et évaluation (voir *Chapitre 9 : Suivi et évaluation des programmes ITIE*) permettra à la longue de réaliser une analyse plus exhaustive de l'impact à long terme des programmes ITIE. Mais, entretemps, certaines données empiriques sur les résultats de l'ITIE commencent à émerger :

- *Manifestation tangible de l'engagement des gouvernements et des compagnies* : La dynamique croissante de l'ITIE aux niveaux mondial et national est une indication de l'engagement en faveur de la transparence des revenus et des paiements dans les secteurs des mines et des hydrocarbures, et une reconnaissance de l'ITIE comme norme mondiale.
- *Diagnostic important des systèmes de perception des recettes* : Le processus de production des rapports ITIE a, dans certains pays, dévoilé des lacunes considérables dans les mécanismes d'évaluation et de perception des recettes. Certains programmes ITIE ont relevé des cas où l'on compte excessivement sur les compagnies pour déterminer elles-

mêmes leur niveau d'imposition et/ou des cas où les services de recouvrement des recettes n'ont pas les moyens nécessaires pour assurer le suivi des paiements effectués par les compagnies. Dans ces cas, soit certains programmes ITIE identifient directement les paiements qui auraient dû être effectués mais qui ne l'ont pas été, soit cette opération permet d'accroître les recettes publiques.

- *Collecte et explication d'informations financières de sources disparates* : Dans de nombreux pays ayant adopté l'ITIE, le problème le plus important n'est pas uniquement l'absence d'informations sur les paiements et les recettes, mais il y a également le fait que cette information peut être dispersée à plusieurs endroits et ni être disponible, ni présentée d'une manière facile à comprendre pour le grand public. Les programmes ITIE se sont avérés d'excellents outils pour regrouper cette information en un seul lieu, en vérifier la crédibilité et expliquer clairement ce qu'elle signifie.
- *Processus collaboratif* : Bien que laborieux, le processus à plusieurs parties prenantes de l'ITIE non seulement permet de réduire les tensions et les risques, mais aussi, dans de nombreux pays ITIE, offre une structure dans laquelle le gouvernement, les compagnies et la société civile peuvent œuvrer de concert pour atteindre des objectifs communs, ce qui permet d'instaurer un climat de confiance entre ces différentes parties. Dans de nombreux cas, les parties prenantes ont amélioré leur compréhension des opérations et des motivations des autres parties prenantes, ce qui renforce les contacts entre compagnies et groupes de la société civile, et entre ces derniers et le gouvernement. Ce processus a aussi donné aux gouvernements et aux compagnies l'occasion de sortir du cadre de leurs rôles respectifs de « régulateurs » et de « régulés » pour poursuivre un processus mutuellement bénéfique. Ce renforcement des échanges peut aider à prévenir les conflits, et à atténuer ceux qui sont déjà en cours.
- *Demande d'une plus vaste réforme de la gouvernance* : En se concentrant sur un secteur majeur et un ensemble de transactions importantes, les programmes ITIE stimulent souvent la demande d'une transparence et d'une responsabilité accrues dans d'autres secteurs, d'autres transactions et d'autres domaines de gouvernance. Si l'ITIE

n'est pas toujours le seul outil (ou même l'outil approprié) pour satisfaire toutes les demandes additionnelles qu'elle génère parfois, elle est souvent la première étape pour contribuer à l'instauration d'une culture de transparence et de gestion responsable des ressources d'extraction d'un pays riche en ressources naturelles.

CONCLUSION : FACTEURS IMPORTANTS POUR DES PROGRAMMES ITIE EFFICACES

LEÇONS ET THÈMES IMPORTANTS

Tout au long du présent rapport, nous avons essayé de présenter les données d'expérience des pays ayant adopté l'ITIE.

À partir des informations présentées dans ce document, il est possible d'identifier des thèmes récurrents que le Groupe de la Banque mondiale estime que les pays jugeront utiles, qu'ils soient engagés dans la mise en œuvre de l'Initiative, ou qu'ils soient en train de faire le bilan des résultats qu'ils ont eux-mêmes obtenus dans la mise en œuvre, ou encore qu'ils envisagent d'adopter cette Initiative.

Ces leçons et thèmes sont notamment les suivants :

- *Le leadership compte* : Les pays qui mettent le plus efficacement l'ITIE en œuvre connaissent du succès car ils bénéficient notamment d'un leadership constant, dévoué et de haut niveau. Ce qui signifie normalement que l'Initiative est dirigée par un haut responsable, peut-être un ministre ayant l'influence nécessaire pour s'assurer que tous les organismes publics concernés par l'ITIE sont capables de produire les résultats escomptés. Souvent, ce chef de file occupe un poste approprié qu'il peut mettre à profit pour sortir des impasses et mobiliser les ressources nécessaires à la mise en œuvre complète de l'Initiative.
- *La société civile peut participer et s'engager, et ne pas se contenter d'observer* : Si certains pays ont eu besoin de

s'adapter à un processus ITIE collaboratif associant la société civile, dans de nombreux cas, la société civile y a activement contribué (même si certaines organisations ont aussi mis du temps pour passer de la sensibilisation à une participation active à l'Initiative). Chaque fois que la société civile a été activement associée au processus, les pays concernés ont pu mettre en œuvre un programme ITIE complet profitable à toutes les parties impliquées.

- *Les gouvernements doivent rapidement adapter leurs capacités* : Certains gouvernements ont lancé leurs programmes ITIE et mis en place les groupes de parties prenantes en temps opportun ; très tôt au début du processus, ils ont aussi dû affecter rapidement des ressources humaines et financières suffisantes à la gestion de la mise en œuvre.
- *La prise de décisions efficaces par les parties prenantes est indispensable dès le début du processus* : Certaines décisions les plus importantes concernant le champ d'application du programme ITIE sont prises en début de processus. Les pratiquants de l'ITIE qui connaissent le plus de succès sont les pays dans lesquels les parties prenantes peuvent s'instruire rapidement non seulement sur l'Initiative mais aussi sur la portée des programmes les mieux indiquées pour leurs pays.
- *L'échange des connaissances est cruciale, en particulier au niveau régional* : De nombreux pays qui démarrent leur processus ITIE jugent particulièrement utile d'apprendre d'autres pays dans la région qui sont plus avancés dans la mise en œuvre de leurs programmes ITIE. De ce fait, des groupements régionaux étatiques et d'organisations de la société civile impliqués dans l'ITIE commencent à émerger.
- *Il importe de commencer – l'ITIE est un processus itératif* : L'on a constaté qu'il vaut mieux démarrer un programme ITIE dont l'ampleur est limitée au départ, plutôt que de n'avoir aucun programme du tout. Même en exécutant un programme ITIE de portée limitée, l'on a pu instaurer une compréhension mutuelle, et générer la demande d'un programme plus vaste.
- *Les pays qui publient le plus grand nombre d'informations de bonne qualité profitent davantage de leurs programmes*

ITIE : Différents pays ont mis en œuvre des programmes ITIE qui varient en fonction du volume et de la qualité des informations générées par ce processus. On note une grande diversité aux niveaux des processus de rapprochement ou d'audit adoptés ; du nombre de transactions et de compagnies couvertes par le processus ; du degré d'agrégation ou de désagrégation des données ; et d'implication des entités infranationales de l'administration dans le processus. Il ressort des comparaisons entre les pays que les programmes qui connaissent le plus de réussite sont ceux qui permettent la divulgation d'autant d'information de qualité que possible et aident à créer un climat général de confiance entre les différentes parties prenantes. Les programmes ITIE les plus étendus ont effectivement besoin de plus de ressources, mais le coût additionnel peut avoir d'énormes retombées positives.

- *La législation peut aider à renforcer les certitudes* : Il y a un débat nourri sur le caractère « volontaire » de l'ITIE. Dans la mesure où il appartient aux pays de décider ou non d'adopter l'Initiative, celle-ci est volontaire. Mais dès que l'ITIE est adoptée dans un pays, ses Critères requièrent la participation de toutes les compagnies importantes et la divulgation de tous les paiements importants. De ce point de vue, l'ITIE peut être considérée comme une initiative « nationale obligatoire » - pour que le pays puisse être validé comme « conforme à l'ITIE ». Ainsi, certains pays ont constaté que l'ITIE a plus de succès quand elle est soutenue par un cadre législatif et réglementaire adéquat permettant, entre autres, d'engendrer des certitudes et des règles de jeu précises pour toutes les parties impliquées dans sa mise en œuvre.
- *Un vaste programme de communication est essentiel* : Les programmes ITIE peuvent être de nature technique et avoir beaucoup d'intérêt pour une diversité d'acteurs. De ce fait, les pays dont les programmes connaissent le plus de succès sont ceux qui ont élaboré des programmes de communication pour informer, consulter et associer ces acteurs. Ainsi, l'ITIE n'est pas seulement un processus visant à améliorer la comptabilité, mais elle est aussi un processus qui encourage visiblement une responsabilité accrue à l'égard des citoyens.
- *Un examen régulier des progrès accomplis est important* : Au fur et à mesure de l'avancement de la mise en œuvre, il

est utile pour les pays de procéder régulièrement à des examens approfondis des progrès réalisés de par rapport à leurs programmes ITIE – par exemple, après l'établissement de chaque Rapport ITIE, pour affiner et améliorer les programmes au fil du temps.

- *L'ITIE en tant que première étape (ou partie) d'un programme de réformes de plus vaste portée* : L'ITIE réussit dans de nombreux pays en raison de l'accent mis sur la transparence. Mais, cela peut aussi permettre à ces pays de tirer partie des résultats obtenus pour lancer des réformes de plus grande envergure visant une bonne gouvernance accrue dans le secteur minier et des hydrocarbures. Même si l'ITIE n'est pas toujours le meilleur moyen pour résoudre ces questions plus générales, à terme, les principes de transparence et de responsabilité rationnelle qui sous-tendent tous ses programmes auront leur impact optimal lorsqu'ils seront bien ancrés dans les méthodes de gestion courante des affaires publiques et du secteur des hydrocarbures et des mines dans son ensemble.

ANNEXE A :

PAYS RICHES EN HYDROCARBURES ET EN MINERAIS¹¹

¹¹ Source : Fonds monétaire international (2007), *Guide pour la transparence des recettes des ressources naturelles*, <http://www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/051507g.pdf>

TABLEAU A.1 PAYS RICHES EN HYDROCARBURES, 2000-2005 ^{1,2}

	MOYENNE ANNUELLE DES RECETTES D'HYDROCARBURES 2000-2005		MOYENNE ANNUELLE DES EXPORTATIONS D'HYDROCARBURES 2000-2005		ÉPUISEMENT DE L'ÉNERGIE 2004 ^{4/}		RÉSERVES PROUVÉES DE PÉTROLE (2004) ^{5/}		RÉSERVES PROUVÉES DE GAZ (2004) ^{5/}	
	EN POURCENTAGE DU MONTANT TOTAL DES RECETTES ^{3/}	EN POURCENTAGE DU PIB	EN POURCENTAGE DU VOLUME TOTAL DES EXPORTATIONS	EN POURCENTAGE DU PIB	EN POURCENTAGE DU REVENU NATIONAL BRUT	EN POURCENTAGE DES RÉSERVES DES RÉSERVES MONDIALES	EN POURCENTAGE DES RÉSERVES DES RÉSERVES MONDIALES	EN POURCENTAGE DES RÉSERVES DES RÉSERVES MONDIALES	EN POURCENTAGE DES RÉSERVES DES RÉSERVES MONDIALES	EN POURCENTAGE DES RÉSERVES DES RÉSERVES MONDIALES
Arabie saoudite	83,1	31,3	88,8	39,8	50,1	22,13	3,82			
Algérie*	70,5	26,3	97,6	36,8	35,2	0,99	2,54			
Angola	77,2	32,8	90,2	66,1	45,0	0,76	...			
Azerbaïdjan*	32,7	8,3	87,3	36,1	54,6	0,59	0,77			
Bahreïn	71,3	23,2	74,4	53,7	35,7	...	0,05			
Brunei	87,7	40,5	90,1	58,6	...	0,09	0,19			
Darussalam										
Cameroun*	27,7	4,8	44,7	8,3	10,8	...	...	
Colombie*	10,0	3,0	26,7	4,4	7,2	0,12	0,07			
Congo, Rép. du	69,6	22,2	88,3	68,7	54,1	0,15	...			
Équateur**	26,0	6,6	46,9	11,8	19,0	0,42	...			
Émirats arabes unis	66,1	19,7	42,4	32,6	29,2	8,19	3,39			
Guinée équatoriale*	88,2	26,7	92,1	95,3	...	0,15	...			
Gabon*	60,5	19,1	81,7	46,9	25,5	0,18	...			
Indonésie*	30,3	5,5	22,8	7,3	9,4	0,36	1,55			
Iran*	65,5	14,7	82,2	24,2	36,0	11,12	14,94			

Irak ⁶	79,2	69,5	97,0	69,4	...	9,63	1,77
Kazakhstan*	25,1	6,3	52,6	24,1	39,9	3,32	1,68
Koweït	74,7	46,1	92,2	45,1	46,8	8,50	0,88
Libye	80,2	44,6	92,1	50,8	60,7	3,28	0,83
Mexique*	33,3	7,5	17,2	3,0	7,4	1,24	0,23
Nigéria	78,9	32,3	97,2	45,8	49,1	3,00	2,92
Norvège	24,0	13,0	60,4	20,0	10,9	0,81	1,33
Oman	83,4	38,6	80,9	45,3	58,8	0,47	0,56
Ouzbékistan	...	...	...	...	59,3	0,05	1,04
Qatar	68,4	26,0	78,5	46,8	...	1,27	14,40
Russie*	21,0	7,8	54,0	17,9	29,7	6,07	26,70
Soudan	49,8	8,3	80,6	12,9	15,1	0,54	...
Syrie	46,3	12,8	70,2	24,6	38,6	0,26	0,17
Trinité-et-Tobago	36,4	9,3	59,9	28,4	46,2	0,07	0,30
Turkménistan	43,2	8,7	83,5	28,7	...	0,05	1,62
Venezuela	48,8	15,8	82,5	25,8	34,7	6,68	2,39
Viet Nam	31,2	7,4	21,3	11,0	9,5	0,26	0,13
Yémen	71,5	24,9	88,1	32,7	44,2	0,24	0,27
Moyenne	55,1	20,7	70,8	35,1	34,4	2,93	3,25

TABLEAU A.1 PAYS RICHES EN HYDROCARBURES, 2000-2005 ^{1,2}

	MOYENNE ANNUELLE DES RECETTES D'HYDROCARBURES 2000-2005 % DU	MOYENNE ANNUELLE DES EXPORTATIONS D'HYDROCARBURES 2000-2005	ÉPUISEMENT DE L'ÉNERGIE 2004 ^{4/}	RÉSERVES PROUVÉES DE PÉTROLE (2004) ^{5/}	RÉSERVES PROUVÉES DE GAZ (2004) ^{5/}
	MONTANT TOTAL DES RECETTES FISCALES ^{3/}	EN POURCENTAGE DU PIB	% DU VOLUME TOTAL DES EXPORTATIONS	% DU REVENU NATIONAL BRUT	% DES RÉSERVES MONDIALES
Bolivie	20,9	5,6	23,0	15,4	0,42
Mauritanie*	--	--	--	--	--
Sao tomé et Principe ^{7/}	57, 7	73,4	--	--	--
Tchad ^{8/}	31, 0	3,8	80,8	79,1	0,08
Timor-Leste	63, 8	38,8	72,1	26,0	--

Sources : Documents du Conseil d'administration, base de donnée du rapport sur les perspectives économiques mondiales (WEO) et estimations des services du FMI ; Indicateurs du développement de la Banque mondiale.

1/ Pour les pays suivis d'un astérisque (*), le FMI a élaboré et publié un rapport sur l'observation des normes et codes (RONC) en matière de finances publiques. Un double astérisque (**) indique que le RONC n'a pas été publié.

2/ Le Tableau A.1 inclut les pays considérés comme riches en hydrocarbures et/ou ressources minières sur la base des critères suivants :

La part moyenne des recettes des hydrocarbures et/ou des minerais dans les recettes budgétaires totales atteint au moins 25 % sur la période 2000-2005, ou

La part moyenne des recettes d'exportation des hydrocarbures et/ou des minerais dans le total des exportations atteint au moins 25 %.

3/ Recettes, dons compris.

4/ Définition des Indicateurs du développement de la Banque mondiale. L'épuisement énergétique est égal au produit de la rente par unité de ressources et des quantités physiques d'énergie extraites. Cette définition couvre le charbon, le pétrole brut et le gaz naturel.

5/ *Source* : British Petroleum, Statistiques de juin 2006

6/ Informations sur les recettes fiscales disponibles pour 2004-2005

7/ Informations disponibles pour 2005

8/ Informations disponibles pour 2004-2005

TABLEAU A.2 : PAYS RICHES EN MINERAIS, 2000-2005 ^{1/2/}						
PAYS	MINERAIS	MOYENNE ANNUELLE DES RECETTES MINIÈRES 2000-2005		MOYENNE ANNUELLE DES EXPORTATIONS DE MINERAIS 2000-2005		EPUISEMENT DES MINERAIS (2004) ^{4/}
		% DU MONTANT TOTAL DES RECETTES BUDGÉTAIRES ^{3/}	% DU PIB	% DU VOLUME TOTAL DES EXPORTATIONS	% DU PIB		% DU REVENU NATIONAL BRUT
Afrique du Sud**	Or, platine, charbon	...	...	27,2	6,4	0,6
Botswana	Diamants	62,5	20,6	79,5	32,3	...
Chili*	Cuivre	6,5	1,6	39,1	11,7	10,8
Congo, République dém. du	Diamants	...	...	52,7	11,9	...
Ghana*	Or	...	...	33,4	11,0	0,2
Guinée	Bauxite/aluminium	17,8	2,4	87,7	19,0	1,9
Indonésie*	Etain, cuivre, or, argent	...	...	7,3	2,3	1,6
Jordanie*	Phosphates, potasse	0,7	0,2	12,4	3,5	0,1
Libéria	Diamants	...	...	...	...	...
Mauritanie	Minerai de fer	...	...	53,4	16,2	10,9
Mongolie*	Cuivre, or	8,2	2,9	51,2	26,3	8,4
Namibie	Diamants	5,9	1,9	59,9	20,0	...
Ouzbékistan	Or	...	...	29,8	8,6	2,1
Pérou*	Or, cuivre, argent	...	...	50,8	8,1	...
Papouasie Nouvelle Guinée*	Or	17,9	5,6	77,6	47,9	25,1
République kirghize*	Or	1,7	0,3	39,1	12,5	...
Sierra Leone	Diamants, bauxite, rutile	0,8	0,2	87,0	10,1	...
Zambie**	Cuivre	...	...	67,9	18,2	3,7
Moyenne		13,6	4,0	50,3	15,7	6,0

1/ Pour les pays suivis d'un astérisque (*), le FMI a élaboré et publié un rapport sur l'observation des normes et codes (RONC) en matière de finances. Un double astérisque (**) indique que le RONC n'a pas été publié.

2/ Le Tableau A.2 inclut les pays considérés comme riches en hydrocarbures et/ou ressources minières sur la base des critères suivants :

La part moyenne des recettes des hydrocarbures et/ou des minerais dans les recettes budgétaires totales atteint au moins 25 % sur la période 2000-2005, ou La part moyenne des recettes d'exportation des hydrocarbures et/ou des minerais dans le total des exportations atteint au moins 25 % sur la période 2000-2005.

Deux pays (Indonésie et Jordanie) ne remplissent pas les critères des données requis pour être inclus dans la liste, mais y sont portés en raison de l'importance considérable des minéraux dans leur économie.

L'Indonésie, la Mauritanie et l'Ouzbékistan disposent d'un volume considérable de ressources en hydrocarbures

3/ Recettes, dons compris.

4/ Définition des Indicateurs du développement de la Banque mondiale. L'épuisement des minerais est égal au produit de la rente par unité de ressources et des quantités physiques de minerais extraits. Cette définition couvre l'étain, l'or, le plomb, le zinc, le fer, le cuivre, le nickel, l'argent, la bauxite et le phosphate.

ANNEXE B :

PROCESSUS DE VALIDATION DE L'ITIE : RÉSUMÉ DU PROCESSUS ET DES INDICATEURS DE VALIDATION DE L'ITIE

(CES NOTES DE SYNTHÈSE SONT BASÉES SUR LE GUIDE DE VALIDATION ITIE ÉLABORÉ SOUS LES AUSPICES DU CONSEIL DE L'ITIE)

MISE EN GARDE IMPORTANTE : Ceci est un résumé du Guide de validation et des Indicateurs connexes. Il importe de lire entièrement ce Guide et ces indicateurs, ainsi que les tableaux d'évaluation, puisque le présent résumé a été conçu pour faciliter la tâche aux lecteurs, et ne constitue pas la littérature de référence sur ce sujet.

LE PROCESSUS DE VALIDATION DE L'ITIE

La Conférence ITIE d'octobre 2006 a approuvé un mécanisme de validation externe et indépendant suivant lequel tous les pays ITIE devront périodiquement se soumettre à un tel processus de validation (et en supporter le coût) – au moins tous les deux ans. Au moment de la rédaction du présent document, les quelques premiers groupes de pays ITIE en étaient encore à la phase de lancement de leur processus de validation.

Le processus de validation convenu consiste en une méthodologie prescrite et un ensemble d'indicateurs figurant dans le Guide de validation de l'ITIE publié sous les auspices de son Conseil. On trouvera ci-dessous une brève description du processus de validation et un résumé des indicateurs connexes.

LE BUT DU PROCESSUS DE VALIDATION CONSISTE :

1. Pour les pays qui mettent en œuvre l'ITIE mais qui n'ont pas entièrement terminé le processus, à mesurer les progrès de la mise en œuvre.
2. Pour les pays qui ont entièrement mis en œuvre l'ITIE, à fournir une évaluation indépendante de la conformité ou de la non-conformité du pays aux Principes et Critères ITIE.

Ce processus cherche à mettre à la disposition des pays qui réussissent à appliquer l'initiative une évaluation indépendante indiquant que ceux-ci ont rempli les normes internationales en matière de transparence et de reddition des comptes – autrement dit les Critères de l'ITIE.

Sur la base de la méthodologie de validation, il devrait y avoir deux catégories de pays ITIE :

3. *Les pays candidats* sont ceux qui se sont engagés à adopter l'ITIE, mais ne se sont pas encore conformés au processus complet d'établissement de rapports ITIE. Pour être considéré comme un pays candidat de l'Initiative, le gouvernement du pays doit remplir au moins les quatre premiers indicateurs de validation suivants :
 - a. Émettre une déclaration publique sans équivoque de son intention de mettre en œuvre l'ITIE.
 - b. S'engager à travailler avec la société civile et les compagnies pour la mise en œuvre de l'ITIE.
 - c. Nommer une personnalité de haut rang pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE (un coordinateur national de l'ITIE).
 - d. Disposer d'un plan de travail publié et diffusé à grande échelle, avec tous les coûts indiqués. Ce plan de travail doit contenir des objectifs mesurables, un échéancier de mise en œuvre et une évaluation des contraintes en matière de capacités.
4. *Les pays conformes* sont ceux qui ont entièrement adopté l'ITIE. Ils ont respecté tous les indicateurs du Guide de validation, y compris la publication et la distribution d'un Rapport ITIE.

Le but du processus de validation est donc de permettre d'établir une distinction claire entre les pays qui ont adopté l'ITIE et ceux qui se sont engagés dans sa mise en œuvre (au moins en ce qui concerne les quatre premiers indicateurs de validation cités ci-dessus) – et les pays qui ont entièrement adopté l'ITIE conformément à ses critères, et ont été validés en tant que tels.

MÉCANISMES DE VALIDATION DE L'ITIE

La validation doit être menée par un pays et son groupe de pilotage en choisissant parmi un ensemble agréé d'entreprises professionnelles présélectionnées par le Secrétariat international de l'ITIE. Le but est que les pays signent directement un contrat avec une de ces entreprises (et en paient le coût), afin qu'elle procède à une validation sur la base des normes édictées dans le Guide de validation. L'entreprise chargée de la validation va examiner toutes les principales étapes et les documents liés au processus ITIE dans un pays (par exemple le plan de travail ; les rapports ITIE) et rencontrer toutes les principales parties prenantes dans la mise en œuvre de l'ITIE au niveau de ce pays. Cette entité va aussi déterminer le degré d'implication des entreprises et de la société civile dans le processus ITIE.

Le Guide de validation indique que l'entité chargée de la validation préparera des versions préliminaires de ses rapports de validation contenant un rapport sur l'état d'avancement de l'initiative et une évaluation globale de sa mise en œuvre pour déterminer si le pays se conforme aux indicateurs du Guide de validation. Ces projets de rapport doivent être transmis au gouvernement et au groupe de pilotage, ainsi qu'au Conseil de l'ITIE. Après révision et/ou règlement de tout différend en matière d'interprétation, le rapport de validation doit être publié dans le pays concerné, ainsi que sur le site Web international de l'ITIE. Le Guide de validation indique par ailleurs qu'au cas où l'entité chargée de la validation recommande de rayer un pays de la liste de l'ITIE, la décision revient au Conseil de l'Initiative.

Enfin, le Guide de validation encourage les pays à se livrer régulièrement à la validation, ce au moins tous les deux ans. Il encourage aussi les pays à penser aux indicateurs de validation dès le démarrage du programme ITIE, car ceux-ci représentent des normes claires de mise en œuvre de l'ITIE et un cadre efficace pour l'élaboration d'un plan de travail autour des indicateurs du Guide de validation, afin de se conformer à celui-ci.

INDICATEURS DE VALIDATION DE L'ITIE

Le Guide de validation énonce les indicateurs des progrès accomplis à évaluer pendant le processus de validation. Ces indicateurs sont résumés ci-dessous (ceux qui sont marqués d'un astérisque (*) sont assortis d'un tableau d'évaluation détaillé dans le Guide de validation) :

ADOPTION

1. Le gouvernement a-t-il émis une déclaration publique catégorique de son intention de mettre en œuvre l'ITIE ?
2. Le gouvernement s'est-il engagé à travailler avec la société civile et les compagnies pour mettre en œuvre l'ITIE ?
3. Le gouvernement a-t-il nommé une personnalité de haut rang pour diriger la mise en œuvre de l'ITIE ?
4. Un plan de travail, avec tous les coûts indiqués, a-t-il été publié et fait l'objet d'une large diffusion ? Ce plan contient-il des objectifs mesurables, un échéancier de mise en œuvre et une évaluation des contraintes en matière de capacités (gouvernement, secteur privé et société civile) ?*

PRÉPARATION

5. Le gouvernement a-t-il créé un groupe de parties prenantes chargé de surveiller la mise en œuvre de l'ITIE ?*
6. La société civile participe-t-elle au processus ?*
7. Les entreprises participent-elles au processus ? *
8. Le gouvernement a-t-il supprimé les obstacles à la mise en œuvre de l'ITIE ?*
9. Des modèles de reporting ont-ils été définis *
10. Le groupe de parties prenantes est-il satisfait de l'organisation nommée pour rapprocher les chiffres ?*
11. Le gouvernement s'est-il assuré que toutes les entreprises communiquent leurs chiffres ?*
12. Le gouvernement a-t-il pris des mesures pour que les rapports des entreprises soient basés sur des comptes

audités conformément aux normes internationales en la matière ?*

13. Le gouvernement a-t-il pris des mesures pour que ses rapports soient basés sur des comptes audités conformément aux normes internationales en la matière ?*

DIVULGATION

14. Tous les paiements importants relatifs au pétrole, au gaz et aux mines, versés par les entreprises au gouvernement (« paiements ») ont-ils été communiqués à l'organe chargé de rapprocher les chiffres et de préparer le Rapport ITIE ?
15. Tous les revenus importants relatifs au pétrole, au gaz et aux mines, perçus par le gouvernement (« revenus ») ont-ils été communiqués à l'organe chargé de rapprocher les chiffres et de préparer le Rapport ITIE ?
16. Le groupe de parties prenantes est-il satisfait du travail réalisé par l'organe chargé du rapprochement des chiffres des compagnies et du gouvernement ?
17. Le Rapport ITIE a-t-il constaté des écarts et fait-il des recommandations quant aux mesures à prendre ?

DIFFUSION

18. Le Rapport ITIE a-t-il été publié d'une manière :
 - Accessible pour le public,
 - Complète, et
 - Compréhensible ?*

VALIDATION DES COMPAGNIES

Comment les compagnies opérant dans le secteur du pétrole, du gaz et des minerais ont-elles soutenu la mise en œuvre de l'ITIE ?*

RÉVISION

Quelles mesures ont été prises pour tirer parti des leçons apprises, résoudre les divergences et s'assurer que la mise en œuvre de l'ITIE est viable ?*

ANNEXE C :

MODÈLE DE MESURE DES RÉSULTATS (ET DES INDICATEURS) DE L'ITIE

DURÉE

<p>Quelles activités du MDTF peuvent aider à obtenir les résultats de l'ITIE ?</p>	<p>Quels sont les indicateurs des progrès accomplis/Comment mesurer les progrès accomplis ?</p>	<p>Résultats de l'ITIE – Résultats intermédiaires</p>	<p>Indicateurs de résultats finaux</p>	<p>Résultats finaux – Buts de l'ITIE</p>
<p>Renforcement des capacités et sensibilisation</p> <ul style="list-style-type: none"> - Campagnes d'information publique - Formation des responsables du gouvernement <p><u>Assistance technique</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Appui à la mise en œuvre - Aide financière pour la publication du rapport 	<p>PAR LES ACTIVITÉS DU MDTF</p> <ul style="list-style-type: none"> • nombre de participants • réaction des utilisateurs • nombre d'activités financées • qualité des rapports 	<p>DES ACTIVITÉS DU MDTF</p> <ul style="list-style-type: none"> • peuvent être liés aux résultats intermédiaires des pays, en particulier à la viabilité • Plan de travail financé par le Fonds fiduciaire achevé le _____, et dans les limites du budget • élimination progressive de la dépendance du pays à l'égard de l'assistance technique financée par le MDTF (évaluation) 	<p>Amélioration du classement de TI</p> <p>Meilleur classement de l'indice de la BM d'évaluation des politiques et institutions, connu sous son acronyme anglais, CPIA</p> <p>Augmentation des flux d'IDE</p> <p>Amélioration de la cote de crédit souverain du pays (déterminée par les agences de notation)</p> <p>Assimilation de l'ITIE par les entreprises</p>	<p>Transparence et responsabilité accrues dans les industries extractives</p> <p>Meilleur climat des investissements pour les industries extractives</p>
<p>QUELLES SONT LES ACTIVITÉS DU PLAN D'ACTION NATIONAL EN VUE D'OBTENIR LES RÉSULTATS DE L'ITIE ?</p> <p><u>Adoption de l'ITIE</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Annonce publique de l'intention du gouvernement - Groupe des parties prenantes constitué de _____ participants - Plan de travail - Personnalité de haut rang désignée pour diriger l'ITIE <p>Rapports</p>	<p>DES ACTIVITÉS DU PAYS LIÉES À L'ITIE</p> <ul style="list-style-type: none"> • décret publié FAIT • Groupe de pilotage FORMÉ • Plan de travail adopté FAIT • Rôle principal désigné • rapports validés • qualité améliorée 	<p>Des activités du pays</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rapports ITIE produits de manière satisfaisante • Large consensus autour de l'ITIE • Amélioration de la perception des impôts et recettes liés aux industries extractives (calcul) • Validation réussie des industries extractives • ITIE viable (personnes, financement, cadre juridique) • Tendances des écarts rapportés, s'il y en a, dans les rapports ITIE réussis publiés par le pays 	<p>Assimilation de l'ITIE par les entreprises</p>	<p>Plateforme de gouvernance et de gestion des finances publiques meilleure dans l'ensemble</p>

MODÈLES D'INDICATEURS

<p>1. Indicateurs des progrès accomplis par les mesures financées par le MDTF</p> <p>Assistance technique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'activités (décompte) - Retour d'informations sur la qualité/l'utilité (qualité) Etc. - Formation de la société civile, renforcement des capacités et sensibilisation - Nombre d'ateliers/de conférences (décompte) - Nombre de participants en formation (décompte) - Nombre de visiteurs de centres d'information publics (décompte) - Nombre de tournées d'information sur les bonnes pratiques de l'ITIE (décompte) - Retour d'informations sur la qualité/l'utilité de la formation <p><u>Flux financiers</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Taux de décaissement du Fonds fiduciaire (par rapport au plan) - Ressources supplémentaires de donateurs ou de pays mobilisées pour l'ITIE (calcul du ratio d'endettement) <p><u>Qualité</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Notations de l'examen de la qualité du QAG, pour l'assistance technique fournie par la Banque si celle-ci est utilisée comme modèle (notation du QAG) - Résultats des évaluations périodiques du programme du MDTF (évaluation externe) <p>Évaluation du plan de travail ITIE (évaluation par « fait » ou « pas fait »)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Groupes de parties prenantes effectivement en place et se réunissant régulièrement - Stratégies et plan de travail de l'ITIE adoptés et mis en œuvre - Législation et/ou décrets d'application proposés adoptés - Rôle directeur attribué - Participation maximale des entreprises assurée - Etc. 	<p>2. Résultats de l'ITIE – Résultats intermédiaires des activités de l'ITIE financées par le MDTF</p> <ul style="list-style-type: none"> - Capacité accrue à élaborer des stratégies et gérer le processus ITIE (évaluation) - Élimination progressive de la dépendance du pays à l'égard de l'assistance technique financée par le MDTF (évaluation) - Le pays se « qualifie » et commence à aider de nouveaux pays ITIE (évaluation) <p>des activités du plan de travail du pays :</p> <p><u>Processus ITIE</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Large consensus/adhésion des parties prenantes, y compris la société civile (évaluation) - Implication active des entreprises dans l'ITIE (décompte de la participation) - Critères de l'ITIE effectivement remplis par le pays (évaluation) - Rapports ITIE produits de manière satisfaisante (formulation du Rapport ITIE) - Amélioration de mécanismes de recouvrement des impôts et recettes des industries extractives dans des régimes fiscaux assimilés (calcul) - Validation réussie de l'ITIE – pays déclaré conforme (évaluation) - Le processus ITIE est bien entraîné/viable – personnes ; financement ; cadre juridique (évaluation) <p><u>Institutions et société civile renforcées</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Capacité accrue de régulation des secteurs du pétrole, du gaz et des minerais (évaluation) - Fiscalité pétrolière, gazière et minière et capacité de gestion de la fiscalité renforcées (évaluation) - Nombre accru de sociétés pétrolières nationales appliquant les normes comptables dans les états financiers (décompte) - Société civile financièrement viable et renforcée (évaluation) 	<p>3. Résultats finaux – buts de l'ITIE</p> <p>Transparence et responsabilité accrue dans le secteur des industries extractives :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vaste couverture médiatique et débat public éclairé (évaluation) - Meilleure compréhension par le grand public des recettes tirées des industries extractives - et de leur utilisation (enquêtes auprès du public) - Évolution du classement de TI (données publiées) <p>Meilleur climat des investissements :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Évolution du volume d'IDE dans le secteur des industries extractives (données publiées) - Niveau d'engagement des sociétés pétrolières/minières internationales vis-à-vis de l'ITIE (évaluation) - Meilleure note du crédit souverain du pays (décernée par les agences de notation) <p>Au-delà de l'ITIE – plateforme pour une meilleure gouvernance</p> <ul style="list-style-type: none"> - Projet de réformes du gouvernement au-delà de l'ITIE (CAS ; meilleures stratégies de gestion des finances publiques) - Capacité accrue de gestion des ressources pétrolières et minières (évaluation) - Évolution de la notation du CPIA (données publiées)
---	--	--

ANNEXE D :

RESSOURCES UTILES

SITES WEB INTERNATIONAL ET NATIONAUX DE L'ITIE

Site Web du mouvement international de l'ITIE : <http://www.eitransparency.org>

Gouvernement azerbaïdjanais : (en anglais et Azerbaïdjanais) :
<http://www.oilfund.az/>

Gouvernement gabonais (en français) : <http://www.eitigabon.org/FRAN/index.htm>

Gouvernement ghanéen (en anglais) : <http://www.geiti.gov.gh>

Gouvernement kazakh (en russe, avec quelques documents en kazakh et anglais) : <http://www.eiti.kz>

Gouvernement libérien : <http://eitoliberia.org/>

Gouvernement mauritanien : <http://www.mauritania.mr/itie/>

Gouvernement mongol (en mongol et anglais) : <http://eitimongolia.mn/>

Gouvernement nigérian : <http://www.neiti.org/>

Gouvernement péruvien : (en espagnol) : <http://www.minem.gob.pe/exit/default.asp>

RESSOURCES POUR LES GROUPES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Coalition « Publiez ce que vous payez » :
www.publishwhatyoupay.org

Revenue Watch : <http://www.revenuwatch.org>

Transparency International : <http://transparency.org/> (site mondial – des sites nationaux existent aussi)

Global Witness : <http://www.globalwitness.org/>

SITES WEB DE LA BANQUE MONDIALE

Site Web du Département des hydrocarbures, des minerais et des produits chimiques : <http://www.worldbank.org/ogmc>

Site Web de la Banque mondiale sur l'ITIE : <http://www.worldbank.org/eititf>

QUELQUES PUBLICATIONS

Banque mondiale, *Striking a Better Balance—The World Bank Group and Extractive Industries : The Final Report of the Extractive Industries Review, réponse de la direction du Groupe de la Banque mondiale*. Washington, D.C., 2004.

Banque mondiale, *The World Bank Group and Extractive Industries : The Final Report of the Extractive Industries Review*. Washington, Banque mondiale, décembre 2003.

Rosser, Michael. *The Political Economy of the Resource Curse : A Literature Survey*, IDS Working Papers 268, Centre for the Future State, Institute of Development Studies, Brighton, Royaume-Uni, avril 2006.

Global Witness, *Oil Revenue Transparency : A Strategic Component of U.S. Energy Security and Anti-Corruption Policy*, mars 2007.

Global Witness, *Making It Add Up : A Constructive Critique of the EITI Reporting Guidelines and Source Book*. Save the Children/Global Witness, février 2005.

Global Witness, *Time for Transparency, Coming Clean on Oil, Mining and Gas Revenues*. Londres : Global Witness, mars 2004.

Fonds monétaire international, *Guide pour la transparence des recettes des ressources naturelles*, (disponible en arabe, chinois, espagnol, français, portugais, russe) Washington : FMI, 2007.

Insight Investments, *A Discussion Paper on Revenue Transparency*, décembre 2005.

Goldwyn, D.L. and Morrison, J.S. (eds.), *Promoting Transparency in the African Oil Sector, A Report of the CSIS Task Force on Rising U.S. Energy Stakes in Africa*. Washington : Center for Strategic and International Studies, mars 2004.

- Open Society Institute, *Follow the Money. A Guide to Monitoring Budget and Oil and Gas Revenues*. New York : Open Society Institute, 2005.
- « Publiez ce que vous payez », *Extracting Transparency : the Need for an International Financial Reporting Standard for the Extractive Industries*, Londres : Global Witness, 2005.
- Save the Children, *Beyond the Rhetoric : Measuring Revenue Transparency in the Oil and Gas Industries*, mars 2005.
- Save the Children, *Lifting the Resource Curse*. London : Save the Children, 2003.
- Secrétariat de l'ITIE (2005), *Le Livre source de l'ITIE*, énonce les principes et critères de l'ITIE, et donne des orientations sur la mise en œuvre de l'Initiative et certains exemples sur la manière dont l'ITIE est exécutée dans divers pays. Il est disponible à l'adresse [http ://www.eitransparency.org/document/sourcebook](http://www.eitransparency.org/document/sourcebook)
- Secrétariat de l'ITIE (2006), *Guide de validation de l'ITIE*, décrit le processus de validation. Il énonce et définit les critères de validation qui seront utilisés tous les deux ans pour mesurer les progrès accomplis, de manière indépendante, dans les pays ayant adopté l'ITIE. Il est disponible à l'adresse [http ://www.eitransparency.org/document/validationguide](http://www.eitransparency.org/document/validationguide)
- Soros, George, Macartan Humphreys, Jeffrey D. Sachs, and Joseph E. Stiglitz, *Escaping the Resource Curse*, mai 2007.
- Transparency International, *Indice de perception de la corruption 2007*. Londres, 2007.

GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
INITIATIVE POUR LA TRANSPARENCE DANS LES INDUSTRIES
EXTRACTIVES (ITIE)
« MISE EN ŒUVRE DE L'ITIE – APPLICATION DE LEÇONS TIRÉES
DES PREMIÈRES EXPÉRIENCES »

LISTE DES ANNEXES

(DOCUMENTS EN VERSION ÉLECTRONIQUE - CD-ROM JOINT)

- Annexe A Extraits des termes de référence d'une étude pour la détermination du champ d'application de l'ITIE - Zambie
- Annexe B Mémoire d'accord sur la mise en œuvre de l'ITIE – Azerbaïdjan
- Annexe C Organisation de l'ITIE - Guinée
- Annexe D Décret relatif au groupe de travail des parties prenantes - Pérou
- Annexe E Extraits d'un rapport initial – Ghana
- Annexe F Plan de travail de l'ITIE – Timor-Leste
- Annexe G Termes de référence du Conseil de l'ITIE – Mongolie
- Annexe H Loi sur la NEITI (REPRODUCTION) - Nigeria
- Annexe I Modèle de termes de référence pour un administrateur de l'ITIE - Cameroun
- Annexe J Exemple de modèle de reporting - Ghana (minerais) et Kazakhstan (pétrole)
- Annexe K Livre source
- Annexe L Guide de validation de l'ITIE
- Annexe M Échantillon de rapports ITIE publiés récemment, jusqu'au 1er novembre 2007 :
- a. Azerbaïdjan
 - b. Cameroun
 - c. Gabon
 - d. Ghana
 - e. Guinée
 - f. République kirghize
 - g. Mauritanie
 - h. Nigeria

Lancée en 2002, l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) est une initiative d'envergure mondiale qui est depuis lors devenue la norme internationale la plus connue pour la promotion de la transparence et de la responsabilité dans les pays qui sont tributaires du pétrole, du gaz, des minerais et des métaux. Axée sur la coopération entre gouvernements, entreprises et organisations de la société civile, l'ITIE est qualifiée par certains de « curieuse coalition ». Quoiqu'il en soit, cette coalition contribue à instaurer la transparence dans les revenus et les paiements dans les pays riches en ressources naturelles à travers le monde dans le cadre de leurs programmes de bonne gouvernance.

La Mise en œuvre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives met à profit les enseignements tirés par les pays qui sont à l'avant-garde de la mise en œuvre de l'ITIE. Un CD-ROM dans lequel figure un échantillon de documents produits dans le cadre du processus de l'ITIE complète ce rapport. Celui-ci guidera ceux qui ne connaissent pas encore l'Initiative à travers les différentes étapes de la mise en œuvre d'un programme de l'ITIE et présentera un intérêt pour les lecteurs qui interviennent dans les domaines de la transparence ; de la gouvernance et de la lutte contre la corruption ; des mines ; du pétrole, du gaz et des produits chimiques; et de la gouvernance institutionnelle d'une manière générale.



Banque Mondiale

EITI INITIATIVE POUR
LA TRANSPARENCE
DANS LES INDUSTRIES
EXTRACTIVES