

# LE RÔLE DE L'ITIE DANS LA PRÉVENTION DE LA CORRUPTION

DOCUMENT DE RÉFLEXION

Auteure : Alexandra Gillies, experte indépendante

# Table des matières

- 1. Introduction 3
- 2. Comment l'ITIE contribue à la prévention de la corruption 4
- 3. Faire la lumière au bon endroit (ou à plusieurs) 8
- 4. Les limites de l'ITIE 10
- 5. Pistes de réflexion pour l'avenir 14
- Notes en fin de texte 21

## Note explicative du Secrétariat international de l'ITIE

Ce document de réflexion a été commandé en vue de documenter le débat en cours sur le rôle que joue l'ITIE dans la lutte contre la corruption.

La corruption demeure un problème important et préjudiciable dans le secteur extractif. En plaçant la barre plus haut en matière de transparence, l'ITIE a indiscutablement joué un rôle important dans la prévention de la corruption, mais la nature exacte de ce rôle n'a pas toujours été bien comprise ni articulée.

Dans cette optique, le document présente une opinion indépendante et experte, bien qu'elle n'ait pas été endossée par le Conseil d'administration. Il a pour but de catalyser la discussion autour de la contribution et des limitations de l'ITIE dans la prévention de la corruption. Il est de nature exploratoire, et les recommandations qu'il contient sont proposées comme une base pour la discussion, plutôt que comme plan d'action.

**Alexandra Gillies** est conseillère auprès de l'Institut de gouvernance des ressources naturelles (Natural Resources Governance Institute – NRGi). Elle travaille en tant que consultante indépendante et est l'auteure d'un ouvrage intitulé *Crude Intentions: How Oil Corruption Contaminates the World* (Intentions brutes : comment la corruption pétrolière contamine le monde).

Publié en octobre 2019 à Oslo, Norvège.

# 1. Introduction

## La corruption demeure, dans le secteur de l'extraction, un problème majeur et pernicieux.

LES « PANAMA PAPERS » et le scandale dans lequel a été impliquée l'entreprise Unaoil ont permis de révéler le comportement suspect de plusieurs acteurs de l'industrie pétrolière et minière. Le scandale du « Lava Jato » (ou lavage de voitures) a pris racine dans l'industrie pétrolière brésilienne et s'est propagé dans toute l'Amérique latine, même au-delà de ses frontières<sup>1</sup>. Les ténors de l'industrie pétrolière du golfe Persique ont joué un rôle majeur dans le scandale malais 1MDB<sup>2</sup>. Les scandales de corruption gangrèment plusieurs des plus grands producteurs de minerais d'Afrique<sup>3</sup>. De nombreux régimes qualifiés de « kleptocraties » sont également riches en hydrocarbures. Certaines des plus grandes entreprises extractives du monde, en Chine, en Italie, aux Pays-Bas, au Royaume-Uni, aux États-Unis et ailleurs, ont fait l'objet d'enquêtes et de poursuites<sup>4</sup>. Sur les 242 informations ouvertes en application de la loi des États-Unis dénommée Foreign Corruption Practices Act (FCPA, ou loi sur les pratiques de corruption à l'étranger), une fraction de 20 % est à mettre au compte du secteur extractif — de loin le taux le plus élevé comparativement au reste des industries<sup>5</sup>. De même, sur les 427 actions de subornation à l'étranger examinées dans un récent rapport de l'OCDE, un cinquième provenait du secteur de l'extraction<sup>6</sup>.

La prévalence de la corruption dans le secteur extractif a conduit l'ITIE à se poser des questions difficiles : Pourquoi l'ITIE n'a-t-elle pas empêché la corruption dans le secteur extractif de se développer à l'intérieur de ses pays membres ? Pourquoi ses rapports n'ont-ils pas révélé ces scandales ? Quel rôle l'ITIE peut-elle *réellement* jouer dans la lutte contre la corruption ?

Ce document de réflexion présente à la fois les forces et des limites de l'ITIE en matière de lutte contre la corruption dans le secteur extractif et propose un ensemble de pistes pouvant lui permettre de concourir davantage à cette lutte dans le futur. Il s'appuie sur l'analyse de dizaines de cas récents de corruption dans l'industrie extractive, sur plusieurs études et évaluations de l'ITIE, ainsi que sur une douzaine d'entretiens avec des membres de l'équipe du Secrétariat international de l'ITIE

et d'autres intervenants et experts<sup>7</sup>. Neuf parties prenantes ont soumis des commentaires écrits sur une première version de projet, qui ont également été examinés par le Comité de Mise en œuvre du Conseil d'administration de l'ITIE lors de sa réunion en juin 2019<sup>8</sup>. Il s'agit davantage d'un stimulateur de débat plutôt que d'un examen approfondi et vise plus à orienter les discussions sur les prochaines étapes qu'à proposer une feuille de route complète. Bien que ce soit le Secrétariat international de l'ITIE qui ait sollicité cette étude, les opinions qu'elle contient sont les miennes.

**Cet article se concentre principalement sur la manière dont l'ITIE peut travailler directement et explicitement aux fins de prévenir ou de détecter les actes de corruption dans le secteur extractif.** Il ne porte pas sur la démarche plus large et indirecte par laquelle l'ITIE contribue à réduire la corruption dans le secteur, même si celle-ci est potentiellement très efficace. En effet, l'ITIE a permis d'accroître la transparence et l'engagement des parties prenantes dans les secteurs extractifs de nombreux pays, et a également contribué à faire progresser les normes mondiales en la matière. Par ce biais, l'ITIE encourage la bonne gouvernance et la redevabilité du secteur public, en ce compris le contrôle de la corruption. L'accent mis dans le présent article sur les mesures spécifiques de lutte contre la corruption n'a donc pas pour but de minimiser l'importance notable du très large impact de telles actions.

La définition de la corruption employée ici couvre non seulement « l'abus du pouvoir confié à des fins d'enrichissement privées » – la définition largement utilisée par Transparency International – mais aussi les actes répréhensibles commis par des acteurs du secteur privé tels que la collusion et la complicité de nombreux facilitateurs de la corruption. Les actes de corruption peuvent être illégaux ou légaux, par exemple lorsque des intérêts privés ont un pouvoir d'influence disproportionnée sur la fonction législative de l'État<sup>9</sup>. Enfin, étant donné le champ limité de mes propres connaissances, la présente étude n'aborde pas les questions tout aussi importantes de la corruption au niveau local ou de l'exploitation minière illégale.

# 2. Comment l'ITIE contribue à la prévention de la corruption

**Grâce aux exigences de divulgation ITIE qui permettent d'aborder plus particulièrement les domaines à haut risque du secteur (comme expliqué plus en détail dans la Partie 3), l'ITIE contribue à lutter contre la corruption de plusieurs manières.**

**UNE GRANDE PARTIE** de ces efforts aide à empêcher des actes de corruption à l'avenir, et permet aussi d'appuyer les mesures engagées pour détecter et sanctionner les abus commis par le passé.

## **1. Les Rapports ITIE révèlent les pratiques de gestion des ressources naturelles propres à chaque pays qui sont exposées aux abus.**

L'identification des pratiques de gouvernance susceptibles d'être infiltrées par la corruption est l'une des contributions les plus dignes d'éloges que l'ITIE apporte à la lutte contre la corruption. Dans un certain nombre de pays, les Rapports ITIE ont permis de révéler des processus et pratiques par lesquels la corruption pourrait facilement se développer, si ce n'est déjà le cas. Comme cela est illustré dans l'encadré 1, ces vulnérabilités sont souvent propres à chaque pays et, par conséquent, la nature spécifique des Rapports ITIE par pays est un outil particulièrement efficace pour les reconnaître. Les processus qui posent problème exposés dans le cadre des Rapports ITIE se rapportent à des cas d'octroi de licences particulièrement discrétionnaires, à des comptes hors budget soumis à une surveillance limitée, à des transferts d'argent ou de matières non comptabilisés, à des filiales se voyant attribuer des fonds sans véritable contrepartie, à des détenteurs de licences ne figurant pas sur les registres de l'administration fiscale, à des dispositions légales et réglementaires favorisant la corruption, et à des dépenses des acteurs du secteur extractif à des fins sans relation avec leur mandat. Les Rapports ITIE ont contribué à révéler de telles pratiques et à les soumettre à l'analyse minutieuse des membres des groupes multipartites (MSG) et d'autres parties prenantes. Dans certains pays, une réforme s'est ensuivie. Cette puissante dynamique peut concourir

à restreindre certaines des voies les plus faciles par lesquelles la corruption pénètre le système.

## **2. Les Rapports ITIE divulguent les opérations et les ententes suspectes.**

Lorsque l'ITIE est apparue pour la première fois sur le devant de la scène, certains observateurs ont pensé qu'elle allait pouvoir lever le voile sur une grande partie des « sales affaires » du secteur. En effet, plusieurs fois, les Rapports ITIE ont fait état de données ayant permis de déclencher ou d'éclairer des enquêtes menées par des organismes extérieurs, portant sur des transactions spécifiques<sup>10</sup>. Un journaliste a utilisé les Rapports ITIE pour questionner l'identité de plusieurs sociétés minières au Cameroun<sup>11</sup>. L'organisation Global Witness et journal *The Guardian* ont utilisé les données de l'ITIE pour mettre en doute la structure d'un accord d'acquisition de licence au Liberia<sup>12</sup>. Les organisations non gouvernementales (ONG) indonésiennes ont utilisé des données cadastrales du type de celles publiées par l'ITIE pour aider à démontrer que les sociétés minières opéraient en dehors de leur zone concessionnée, et y compris dans des zones forestières protégées<sup>13</sup>. L'ONG suisse Public Eye s'est appuyée sur les données de l'ITIE dans son enquête sur les ventes de pétrole au Congo-Brazzaville (République du Congo)<sup>14</sup>. Le Centre Carter et Global Witness ont également utilisé les Rapports ITIE dans leurs enquêtes sur la plus grande société minière publique de la République démocratique du Congo<sup>15</sup>.

Cependant, à la différence des instructions pénales, des fuites ou des déclarations de dénonciateurs, les Rapports ITIE ne sont ni suffisamment scientifiques ni suffisamment imprévisibles pour révéler la plupart des cas de corruption. Mais là n'est pas non plus leur but premier. Les Rapports ITIE visent plutôt à accroître la transparence et à la rendre systématique dans l'ensemble du secteur.

6 Sur les 427 actions de subornation à l'étranger examinées dans un récent rapport de l'OCDE, un cinquième provenait du secteur de l'extraction.

### ENCADRÉ 1

#### ILLUSTRATIONS DE LA MANIÈRE DONT L'ITIE ATTIRE L'ATTENTION SUR LES PRATIQUES VULNÉRABLES

##### MYANMAR



Le processus ITIE du **Myanmar** a permis de mettre au jour d'énormes points faibles qui font maintenant l'objet d'une attention accrue. Son premier Rapport ITIE a révélé que les entreprises d'État conservaient environ la moitié de toutes les recettes du secteur extractif dans des comptes occultes. Une étude requise par le chapitre ITIE du Myanmar a fait connaître que 98 % des permis pour l'exploitation de pierres précieuses fonctionnaient « sans surveillance et [que] les détenteurs de permis étaient libres de choisir leur mode de production, ce qu'ils déclaraient et si tout cela passait ou non par des canaux officiels... Il est estimé que 60 à 80 % des pierres précieuses produites au Myanmar ne sont pas déclarées et que cette production échappe donc à la structure officielle ». Au Nigeria, le système ITIE a également permis un nouvel éclairage et que plus d'attention soit portée à la captation des recettes et aux dépenses de l'entreprise d'État.

##### PAPOUASIE-NOUVELLE-GUINÉE



Le premier Rapport ITIE de la **Papouasie–Nouvelle-Guinée** explique que « sur les 27 flux de revenus applicables au secteur extractif, seuls l'impôt sur les sociétés et les dividendes étaient portés au budget national. Les autres recettes sont comptabilisées dans les rapports financiers de divers organismes, sans explication claire de la façon dont elles sont intégrées au processus budgétaire ».

##### RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO



Un des premiers Rapports ITIE de la **République démocratique du Congo** (RDC) a indiqué qu'un organisme étatique recevait des paiements du secteur minier, mais ne les transférait pas à la Banque centrale, augmentant ainsi les risques de détournement. Ce rapport a montré qu'aucune trace des quelque 88 millions de dollars US en redevances minières perçues par un organisme de recouvrement de l'impôt n'avait été trouvée dans les comptes du Trésor public. Après une première enquête, il restait encore un écart de 26 millions de dollars US. Un organisme de surveillance gouvernemental a dû travailler avec les autres administrations pour reconstituer le circuit de ces recettes.

 Lorsque les Rapports ITIE rendent compte de préoccupations liées à la corruption, ... le groupe multipartite est le lieu où l'ensemble des parties prenantes ... peut discuter de solutions possibles, faire pression sur l'organisme public ou l'entreprise concernée ..., et suivre les progrès.

### **3. Les Rapports ITIE fournissent aux acteurs de la lutte contre la corruption des informations contextuelles de grand intérêt.**

Lorsque les forces de l'ordre, les journalistes et d'autres acteurs enquêtent sur des cas impliquant le secteur extractif, ils ont souvent beaucoup d'efforts à faire pour comprendre une réalité industrielle souvent complexe, difficile à cerner et parfois opaque. Dans un tel contexte, les Rapports ITIE peuvent s'avérer un outil de lecture essentiel. Par exemple, les Rapports ITIE du Tchad ne font pas vraiment la lumière sur les pots-de-vin versés par Griffiths Energy aux fonctionnaires tchadiens en 2011<sup>16</sup>, mais ils fournissent des informations contextuelles pertinentes et détaillées sur le fonctionnement du secteur tchadien des hydrocarbures, notamment les licences détenues par Griffiths, le texte intégral du contrat que Griffiths a signé avec le gouvernement et les versements de cette compagnie à l'État.

Des commentaires non officiels laissent entendre que les pouvoirs publics utilisent parfois les Rapports ITIE à des fins d'investigation. Certains acteurs non gouvernementaux en tirent également parti. Par exemple, NRG (Natural Resource Governance Institute) a utilisé les Rapports ITIE pour mieux comprendre les activités commerciales de la compagnie pétrolière nationale nigériane dans sa recherche sur les risques de corruption dans ce secteur<sup>17</sup>.

### **4. L'ITIE appuie la discussion, le suivi et les actions de plaidoyer de la société civile.**

Au sein de l'ITIE, le groupe multipartite fixe les objectifs du processus ITIE du pays, supervise sa mise en œuvre et sert d'espace de dialogue où les représentants du gouvernement, des entreprises et de la société civile peuvent échanger leurs idées. Lorsque les Rapports ITIE rendent compte de préoccupations liées à la corruption, telles que celles mentionnées ci-dessus, le groupe multipartite est le lieu où l'ensemble des parties prenantes, chacune animée par des intérêts distincts, peut discuter de solutions possibles, faire pression sur l'organisme public ou l'entreprise concernée pour obtenir une réponse, et suivre les progrès. Ainsi que cela a été indiqué plus haut, le groupe multipartite de la RDC a donné suite aux faits révélés dans les Rapports ITIE et préoccupations soulevées par les parties prenantes externes au sujet de certaines recettes qui ne sont pas entrées dans les caisses publiques. En Arménie, en République kirghize et en Ukraine, la lutte contre la corruption figure parmi les objectifs du groupe multipartite.

L'ITIE peut également servir de forum à la société civile dans son rôle de défense de la lutte contre la corruption. Aux niveaux mondial et national, l'ITIE est bien placée pour encourager la société civile pour à s'appuyer sur les Rapports ITIE, faciliter le dialogue entre les parties prenantes sur les préoccupations de la société civile et faire cause commune avec les activistes et journalistes lorsqu'ils sont victimes de répression. À cet égard, le Protocole sur la participation de la société civile de l'ITIE saisit bien l'essence de ce rôle. Il exige que dans les pays membres « les représentants de la société civile puissent s'exprimer librement sur les questions de transparence et de gouvernance des ressources naturelles, et veillent à ce que l'ITIE contribue au débat public<sup>18</sup> ».

## 5. L'ITIE fait progresser les normes et pratiques mondiales en matière de lutte contre la corruption.

Les progrès réalisés par l'ITIE se répercutent sur d'autres efforts internationaux de lutte contre la corruption. Par exemple, l'expérience multipartite de l'ITIE a éclairé et inspiré ces mêmes efforts dans d'autres secteurs, dont ceux de la construction et de la pêche. Une des personnes interviewées a indiqué que le ferme soutien de l'ITIE aux registres publics sur la propriété effective et à la société civile en tant qu'utilisateurs de ces données – plutôt qu'outil au service des seules forces de l'ordre – a eu un impact sur les discussions des autres acteurs de la lutte contre la corruption encourageant la déclaration des informations sur la propriété effective, bien qu'en réalité, de nombreux pays mettant en œuvre l'ITIE n'aient pas encore commencé à soumettre ce type de déclaration.

De même, l'approche solide de l'ITIE en matière de transparence des entreprises d'État et dans le commerce de matières premières a permis d'appuyer les efforts de l'OCDE, du Fonds monétaire international (FMI), du gouvernement britannique et d'autres. Par exemple, l'Exigence ITIE concernant la déclaration des « premières ventes » a contribué à jeter les bases d'un examen approfondi des questions relatives au commerce des matières premières lors du Sommet anti-corruption qui s'est tenu en 2016 au Royaume-Uni<sup>49</sup>.

## 6. Les Rapports ITIE peuvent-ils contribuer à décourager la corruption ?

La culture de transparence prônée par l'ITIE sert sans doute à freiner la corruption, même si un tel résultat est pratiquement impossible à prouver. Mais, comment cela peut-il fonctionner ? Avec un seul compte, une des personnes interrogées a donné un aperçu de la manière dont cela fonctionnerait. Faisant état d'une conversation avec un responsable d'une entreprise d'État, il a indiqué que ce responsable avait déclaré qu'il recevait moins de demandes ponctuelles d'argent de la part de la présidence, surtout en période électorale, depuis que l'ITIE avait commencé à se pencher sur les transferts de l'entreprise d'État. Par ailleurs, l'ITIE peut inciter les entreprises étrangères à refuser d'effectuer certains paiements suspects, celles-ci pouvant justifier auprès des autorités qu'elles sont tenues de divulguer le paiement par le biais du système ITIE, et que cela les exposerait aux dispositions de la loi FCPA. Au fur et à mesure que les Rapports ITIE deviennent plus réguliers et plus complets (avec l'introduction maintenant des informations sur la propriété effective), ce type d'effet dissuasif tend à se renforcer ; cependant, la mesure de cet impact reste relativement difficile à établir.



L'ITIE peut également servir de forum à la société civile dans son rôle de défense de la lutte contre la corruption.

# 3. Faire la lumière au bon endroit (ou à plusieurs)

**Il ressort de l'examen des multiples cas récents de corruption dans le secteur de l'extraction que l'ITIE exige la divulgation d'informations dans bon nombre de domaines, parmi les plus exposés au risque de corruption<sup>20</sup>.**

**IL SUBSISTE TOUTEFOIS** quelques exceptions, y compris en ce qui concerne la sous-traitance et les intermédiaires ; ces aspects sont abordés dans la Partie 5.

L'ITIE impose de fortes exigences de transparence dans les domaines à haut risque détaillés ci-dessous.


**Les licences et l'octroi de licences.** Les licences d'exploration et d'exploitation sont les récompenses les plus appréciables de l'industrie, et la concurrence qui se joue pour les obtenir provoque toutes sortes de brèches où peut s'engouffrer la corruption. Il est possible que certaines entreprises recourent à des dessous de table et à des moyens collusoires pour obtenir un avantage indu, et que plusieurs élites politiques manœuvrent pour obtenir ces licences pour elles-mêmes ou les faire attribuer à des acolytes. Dans son évaluation de 18 pays riches en minéraux (dont 11 pays de l'ITIE), Transparency International-Australia a constaté que le manque de transparence et de clarté dans les processus d'octroi de licences était un facteur majeur de risques de corruption. Un autre risque considérable était l'absence de registres des licences actualisés ou précis. La Norme ITIE exige des déclarations qui contribuent justement à déceler ce type de risques.

Les informations requises par les Exigences 2.2 et 2.3 de la Norme ITIE, y compris la disposition exigeant que le rapport présente tous les écarts éventuels, peuvent aider les parties prenantes à détecter des problèmes au niveau des procédures, tels que certaines contraintes liées à la concurrence ou des signes avant-coureurs de l'intervention d'un fonctionnaire dans une procédure d'attribution<sup>21</sup>. Les enquêteurs peuvent ainsi passer au crible la liste des demandeurs ou le registre des détenteurs de licences pour repérer les entreprises non qualifiées, les entreprises ayant la même adresse ou le même personnel, ou d'autres signes d'alerte.

**Les contrats.** Les conditions des contrats résident au cœur de certaines affaires de corruption dans le secteur extractif, et il y a lieu de se demander si les parties à l'accord ont bénéficié de conditions excessivement lucratives. Avec le contrat en main, les acteurs de la lutte contre la corruption peuvent poser des questions pertinentes pour savoir si l'entreprise a bénéficié de conditions qui s'écartent des normes habituelles de l'industrie ou du marché. Cela fait déjà depuis 2013 que l'ITIE encourage la divulgation d'un plus grand nombre de contrats<sup>22</sup>, et la dernière version de la Norme ITIE exige désormais que les contrats nouveaux ou modifiés soient publiés à partir de 2021.


**La propriété effective.** L'Exigence 2.5 sur la déclaration de la propriété effective est peut-être l'effort le plus direct de l'ITIE pour freiner les risques de corruption. En présumant que les informations ont été contrôlées et qu'elles sont fiables, les organismes de régulation, les autorités chargées du respect de la loi, et les acteurs exerçant un rôle de vigilance peuvent utiliser les données relatives à la propriété effective pour évaluer si des personnes inappropriées détiennent des permis, notamment les personnes politiquement exposées (PPE), les infracteurs, ou qui serait concerné par un conflit d'intérêts<sup>23</sup>. Ces données sur la propriété effective peuvent également éclairer le débat public sur les politiques en matière de conflits d'intérêts et d'autres mesures importantes de lutte contre la corruption. Des cas historiques de corruption ont permis de révéler comment les PPE ont utilisé des sociétés-écrans pour obtenir des licences lucratives dans le secteur de l'extraction, et la divulgation de la propriété effective est utile pour détecter et décourager ce genre d'agissement. Toutefois, dans d'autres cas, ce sont de hauts fonctionnaires qui ont canalisé certains avantages provenant du secteur extractif vers des prête-noms de confiance qui ne sont pas considérés comme des PPE – une sorte d'auto-transaction que la divulgation de la propriété effective permet moins de déceler et qui pourrait sortir du champ d'application de l'ITIE.



 **Les fonctionnaires des entreprises d'État du secteur du pétrole et du gaz étaient les plus susceptibles d'avoir observé des actes de corruption.**

**Les entreprises d'État.** Les entreprises d'État reçoivent d'énormes quantités d'argent, fonctionnent souvent en dehors du système de contrôle étatique normal et se sont révélées des foyers de corruption, particulièrement enclines aux agissements illicites de ceux qui cherchent un profit. Dans certains cas, le détournement des revenus des entreprises d'État entrave la performance des entreprises concernées et leur capacité à honorer leurs obligations contractuelles. C'est pourquoi certaines entreprises d'État sont au centre de nombreuses affaires de corruption qui ont fait du bruit. Le cas de Petrobras, au Brésil, est peut-être le plus célèbre, mais il est loin d'être le seul. L'OCDE a en effet constaté que les fonctionnaires des entreprises d'État du secteur du pétrole et du gaz étaient les plus susceptibles d'avoir observé des actes de corruption, comparés à ceux d'autres secteurs industriels<sup>24</sup>. Le thème de la retenue des recettes, des dépenses quasi budgétaires et d'autres spécifiques abordés dans les Exigences 2.6, 4.5 et 6.2 de la Norme ITIE sont souvent apparus dans des affaires de corruption révélées par le passé.

**Les flux de paiement et recouvrement des recettes.** La transparence détaillée des paiements, comme le requiert l'Exigence 4, permet aux acteurs de la lutte contre la corruption de s'enquérir de paiements inhabituellement bas ou élevés, de paiements provenant de parties non connues ou suspectes, ou encaissés à des dates inhabituelles, ou de paiements acheminés vers un organisme destinataire non soumis à toutes les règles de contrôle, ou encore d'une manière contraire à la loi. Elle révèle également combien d'argent est encaissé par les entités étatiques, ce qui peut être rapproché du montant qu'elles reversent ensuite au Trésor public.

 **L'ITIE exige la divulgation d'informations dans bon nombre de domaines, parmi les plus exposés au risque de corruption.**

**Les « premières ventes ».** La vente de la part de l'État dans la production, généralement par l'intermédiaire de l'entreprise d'État, est au centre d'un certain nombre de scandales de corruption récents survenus dans le monde, notamment des cas de versement de pots-de-vin, de problèmes dans la sélection d'acheteurs non qualifiés, de manipulation des prix, de transactions au profit de hauts fonctionnaires, d'attribution de matières premières sans le paiement correspondant, et d'appropriation illicite des recettes perçues<sup>25</sup>. Les données ITIE sur les ventes de matières premières, couvertes par l'Exigence 4.2, peuvent aider les parties prenantes à observer et à comprendre les abus associés à ces types d'opérations.

**Les paiements et transferts infranationaux.** Les autorités régionales et locales perçoivent souvent d'importantes recettes extractives. Dans certains cas, les procédures de définition et d'exécution des transferts sont obscures ou discrétionnaires, et l'utilisation de ces fonds manque parfois de garanties et échappe aux contrôles. Les rapports sur les transferts effectués aux collectivités régionales et locales au titre de l'Exigence 4.6 de l'ITIE ont contribué à une analyse plus approfondie, en particulier pour savoir si le transfert, la gestion ou l'utilisation des fonds aggravent les risques de corruption.

**Autres thèmes.** En fonction de la qualité de l'information et du contexte national, d'autres divulgations ITIE pourraient également permettre de clarifier les domaines où les risques de corruption sont les plus élevés. Il s'agit notamment des estimations de réserves (3.1) et des données de production (3.2) ; des dispositions relatives aux infrastructures et les accords de troc (4.3) ; des recettes provenant du transport (4.4) ; de la distribution des recettes des industries extractives (5.1) ; de la gestion des recettes et dépenses (5.3) ; et des dépenses sociales des entreprises extractives (6.1).

# 4. Les limites de l'ITIE

**À côté des points forts décrits ci-dessus, la capacité de l'ITIE à contribuer à la lutte contre la corruption connaît certaines limites.**

**D'AUCUNES SONT STRUCTURELLES**, ce qui signifie qu'elles sont intrinsèques à l'idée même de l'ITIE ou à des considérations plus globales. Par conséquent, les diverses parties prenantes de l'ITIE devraient ménager leurs attentes au regard de ce que l'ITIE peut faire afin d'enrayer le fléau de la corruption parmi ses membres. Toutefois, certaines autres limites sont moins rigides et pourraient être repoussées grâce à un effort concerté.

## Limitations structurelles

Comprendre et reconnaître ces limites structurelles aidera l'ITIE à combattre la corruption d'une manière adaptée à ses objectifs et à revoir ses attentes sur ce qu'elle peut véritablement accomplir.

**Certains pays confrontés à la lutte contre la corruption dans les secteurs du pétrole, du gaz et des mines ne sont toujours pas membres de l'ITIE.** L'ITIE contribue certes à renforcer les normes mondiales de transparence, mais sa capacité de lutte contre la corruption reste la plus forte auprès de ses pays membres. Même si le nombre des pays mettant en œuvre l'ITIE augmente, certains pays confrontés à des problèmes de corruption resteront inévitablement à la traîne. De récentes enquêtes ont mis en évidence des problèmes de corruption majeurs dans des pays n'ayant pas encore adhéré à l'ITIE, notamment l'Algérie, l'Angola, le Brésil, la Guinée équatoriale, le Soudan du Sud et le Venezuela. En Chine et en Arabie saoudite, des campagnes de lutte contre la corruption éclatantes (et très politiques) ont ciblé les responsables et cadres du secteur pétrolier, tandis qu'en Azerbaïdjan, en Russie et au Turkménistan, le secteur pétrolier est au centre d'une économie politique que de nombreux analystes qualifient de kleptocratique. Mais il existe peut-être un autre revers à cette limitation : certains États non membres n'ont probablement pas la volonté politique de chercher véritablement à ce que les industries extractives rendent des comptes, et leur participation à l'ITIE peut donc avoir un impact relativement limité, même s'ils y adhèrent un jour.

**De nombreux actes de corruption ne relèvent pas du champ d'application de l'ITIE.** Dans de nombreux pays riches en ressources naturelles, la corruption touche aussi des secteurs autres que le secteur extractif, où les fonctionnaires gaspillent les revenus

dans des contrats publics surévalués ou usent d'autres méthodes de dilapidation des recettes. L'une des forces de l'ITIE réside dans sa concentration cohérente sur un seul secteur. Mais cela signifie aussi que l'ITIE ne peut pas faire grand-chose pour améliorer la transparence et la redevabilité dans le secteur de la construction par exemple. En outre, les Rapports ITIE ne permettent pas de révéler la plupart des flux financiers illicites transfrontaliers. Dans la foulée des Panama Papers, des Paradise Papers et de l'éclatement de scandales comme celui de la Danske Bank, c'est l'un des sujets les plus brûlants liés à la lutte contre la corruption. Les acteurs de la corruption font circuler leurs richesses par l'intermédiaire de comptes, de sociétés, de propriétés et d'autres actifs implantés dans le monde, et de nombreuses législations laxistes et facilitateurs étrangers constituent les rouages du tout. Quoique l'ITIE fasse sa part de travail en faisant progresser la divulgation de la propriété effective dans le secteur et en promouvant la coordination avec d'autres entités en vue d'élargir le champ des divulgations, ses rapports ne permettent de couvrir que quelques recoins de cette toile de fond.

**Des cas de corruption apparaissent néanmoins dans les rangs des membres de l'ITIE.** À l'instar d'autres États et entreprises dans le monde entier, de nombreux pays mettant en œuvre l'ITIE ont à lutter contre la corruption. Certaines affaires de corruption dans des pays de l'ITIE ou impliquant des entreprises soutenant l'ITIE ont néanmoins été isolées, avec des infractions aux normes relativement ponctuelles, et les autorités compétentes réussissent à détecter et à sanctionner ces agissements illicites. Ailleurs, il semble toutefois que la corruption est plus fréquente ou plus systémique ou que le gouvernement ou la direction de l'entreprise a cautionné le comportement.

Les affaires de corruption associées aux membres de l'ITIE posent plusieurs défis. Il est possible que les parties prenantes s'opposent à la soumission de certaines divulgations qui pourraient exposer leur propre comportement corrompu ou celui de leurs collègues ou alliés. De plus, lorsque des affaires de corruption éclatent, elles éveillent une certaine susceptibilité aux discussions portant sur des transactions spécifiques. Cette susceptibilité peut déboucher sur des sujets « tabou » dans les discussions des groupes multipartites et dans

**6** Les institutions de l'ITIE, que ce soit au niveau mondial ou au niveau national, n'ont pas pour mandat d'enquêter et de poursuivre des actes illicites ou présumés illicites.

**6** L'ITIE contribue certes à renforcer les normes mondiales de transparence, mais sa capacité de lutte contre la corruption reste la plus forte auprès de ses pays membres.

d'autres programmes de l'ITIE. Les accusations de corruption et les controverses soulèvent également des questions complexes concernant la Norme de l'ITIE et son impact. En juin 2019 par exemple, l'ITIE a été impliquée dans une controverse au Sénégal<sup>26</sup>. Le gouvernement a mentionné sa Validation dans le cadre de l'ITIE pour plaider sa cause face à des accusations de corruption. La société civile a critiqué l'Initiative, déplorant qu'elle ne contribue pas à exposer les malversations alléguées.


**La mission de l'ITIE n'est pas d'enquêter ni de poursuivre des agissements vraisemblablement répréhensibles. Ceux à qui cette tâche incombe se heurtent toutefois souvent à des obstacles.** Bien qu'elles puissent apporter des renseignements dans le cadre d'enquêtes et soutenir les efforts de lutte contre la corruption de plusieurs façons notables, les institutions de l'ITIE, que ce soit au niveau mondial ou au niveau national, n'ont pas pour mandat d'enquêter et de poursuivre des actes illicites ou présumés illicites. Si elles sont en possession d'éléments de preuve concernant de possibles infractions, leur devoir est de les transmettre aux autorités chargées de l'application de la loi ; toutefois, l'ITIE ne fournit pas d'indications actuellement sur le moment ou la manière dont la communication de ces informations doit se faire. Au vu de cette limitation de son pouvoir d'action (qui semble au demeurant tout à fait appropriée compte tenu de sa nature), l'ITIE compte sur d'autres intervenants (services de police, organismes de contrôle étatiques, commissions anticorruptions, journalistes d'investigation, etc.) pour récupérer les informations divulguées et les exploiter. Mais dans certains pays où la corruption est rampante, les élites politiques ont agi pour écarter, faire arrêter ou réprimer ces intervenants, ou les ont privés de toute capacité et moyens de financement. Dans un document publié en 2016, Socavool et les coauteurs de l'étude dénoncent l'absence d'une société civile forte et indépendante dans les pays présentant un haut niveau de corruption, affirmant

qu'il s'agit d'un obstacle majeur à la capacité de l'ITIE à faire décliner la corruption<sup>27</sup>. L'Indice de la liberté dans le monde (World Freedom Index) et les Indicateurs sur la gouvernance dans le monde (World Governance Indicators) sont l'illustration qu'un certain nombre de pays de l'ITIE obtiennent de piètres résultats en matière de liberté de la presse, liberté d'expression, redevabilité, et État de droit, ce qui suggère que l'action des autorités judiciaires et de celles devant rendre des comptes peut être entravée lorsqu'il s'agit de poursuivre les actes de corruption<sup>28</sup>.

**La transparence, si elle est prévisible, peut être contournée par les acteurs de la corruption.**

L'ITIE contribue à construire une forme durable et systématique de transparence, où les institutions nationales divulguent régulièrement un large éventail d'informations sur le secteur. C'est l'une de ses forces. Mais cela signifie que les Rapports ITIE sont très différents des types de fuites qui sont imprévisibles, des assignations à comparaître ou des descentes dans les bureaux qui sont les mécanismes qui permettent souvent de mettre au jour les affaires qui sentent mauvais. Les acteurs peuvent structurer et arriver à des accords de manière à échapper au processus de reporting ITIE, tout comme ils évitent les autres contrôles obligatoires du système. Il est aussi possible que les informations divulguées dans les Rapports ITIE soient insuffisamment exhaustives et ne permettent pas de comprendre le contexte général dans lequel des affaires susceptibles de soulever des inquiétudes parmi les membres du public sont conclues.

Par exemple, des fonctionnaires nigériens ont créé un compte séquestre spécial pour y recevoir un versement controversé de 1,1 milliard de dollars US en échange des droits sur le bloc pétrolier OPL 245, au lieu de faire acheminer ces fonds sur un compte contrôlé par l'autorité publique compétente. Les détails relatifs à ce versement n'ont pas paru dans les Rapports ITIE du pays<sup>29</sup>.

 La mise en œuvre de l'ITIE ne peut, à elle seule, aboutir à l'avènement de gouvernements « plus propres ».

**La volonté politique de lutte contre la corruption peut être inconstante.** La mise en œuvre de l'ITIE ne peut, à elle seule, aboutir à l'avènement de gouvernements « plus propres ». Elle doit souvent s'inscrire dans le cadre de campagnes anticorruptions plus larges qui peuvent être inégales, politisées ou hypocrites. De nombreux gouvernements assument leurs fonctions en promettant de lutter contre la corruption, mais négligent ensuite d'engager les réformes nécessaires, laissent traîner les procédures pénales ou ne s'en prennent qu'à leurs adversaires politiques. Dans d'autres situations, les autorités centrales font de leur mieux, luttant pour endiguer la corruption au niveau infranational.


**En tant qu'initiative multipartite fondée sur le consensus, l'ITIE fait montre d'une « philosophie basée sur la politesse ».** La corruption est un sujet très sensible, souvent traité par des moyens agressifs (enquêtes, accusations, poursuites, etc.). Ce n'est pas le mode opératoire de l'ITIE qui cherche plutôt à rassembler les différentes parties prenantes et à les aider à trouver un terrain d'entente. Même si la recherche du consensus prônée par l'ITIE génère de nombreux avantages, il n'en reste pas moins que cela peut entraver les efforts de lutte contre la corruption. Certains groupes multipartites de l'ITIE appliquent une dynamique où les parties prenantes préfèrent aimablement se respecter, voire se contenter d'une « entente *confortable* » entre les acteurs intéressés. En conséquence, les efforts déployés pour discuter des risques de corruption ou s'y attaquer semblent timides ou supposent une approche fondée sur le « plus petit dénominateur commun ». Parfois, les acteurs qui tentent de tirer le signal d'alarme de la corruption, en général les organisations de la société civile, « sont signalés par le groupe multipartite comme problématiques, bloquant le consensus, retardant la publication des rapports, etc. », selon les dires d'une personne interviewée. Les membres du groupe multipartite peuvent aussi avoir des envies très inégales de s'attaquer à la corruption et certains même des intérêts qui vont directement à l'encontre de cet objectif ; ces facteurs peuvent donc aussi affaiblir la capacité du groupe multipartite à obtenir des résultats<sup>30</sup>. Bien que l'ITIE puisse faire davantage pour lutter explicitement contre la corruption (voir la Partie 5), cette limitation continuera d'exister à un degré plus ou moins élevé.


## Limites non structurelles

Certains des problèmes sont moins structurels et pourraient être minimisés plus facilement. En voici une liste non-exhaustive :

### **Certains acteurs utilisent l'ITIE comme preuve de leur lutte contre la corruption sans nécessairement s'y être engagés (cf. tentative de dissimulation).**

Certains gouvernements et certaines entreprises présentent leur participation à l'ITIE de manière à proclamer haut et fort qu'ils luttent contre la corruption. Les entreprises bénéficient d'un renforcement de leur réputation lorsqu'elles adhèrent à l'ITIE, mais elles ne sont pas tenues de devenir plus transparentes, ce qui a suscité des préoccupations. En conséquence, l'ITIE pourrait être considérée comme un « mécanisme de remise de bons points » pour les entreprises. Certains responsables gouvernementaux ont affirmé qu'un résultat satisfaisant à l'issue du processus de Validation de l'ITIE constitue un « bon bilan de santé » pour l'ensemble du secteur, et qu'il permet éventuellement d'usurper les avantages de l'Initiative pour servir sa réputation. Plusieurs acteurs internationaux l'ont également utilisé à cette fin quand cela leur convenait, soutenant que la participation à l'ITIE était un moyen de contrôle de la corruption.

 Certains gouvernements et certaines entreprises présentent leur participation à l'ITIE de manière à proclamer haut et fort qu'ils luttent contre la corruption.

 **Les acteurs peuvent structurer ... des accords de manière à échapper au processus de reporting ITIE, tout comme ils évitent les autres contrôles obligatoires du système.**

**Le processus ITIE offre peu de voies explicites pour prévenir la corruption.** La Norme ITIE n'exige pas, par exemple, que les groupes multipartites identifient explicitement les défis les plus urgents de leur pays en matière de corruption et n'impose pas que les Rapports ITIE mentionnent les cas récents de corruption ; elle ne fournit pas non plus d'indications sur ce que les chapitres nationaux ou les administrateurs indépendants devraient faire lorsqu'ils découvrent des informations suspectes. Au niveau mondial, le Conseil d'administration aborde rarement le thème de la corruption et ne discute pas davantage des affaires de corruption, notamment en raison des complexités juridiques qui peuvent être rattachées aux discussions sur des affaires en cours. Quelques mises en garde sont néanmoins nécessaires sur ce point : l'ITIE est un processus très souple, de sorte que les pays mettant en œuvre l'ITIE pourraient très bien choisir de s'attaquer à la corruption. Ses rapports fournissent une excellente base pour que les fervents défenseurs de la lutte contre la corruption puissent poser des questions. Comme indiqué au début, l'objectif de lutte contre la corruption figure implicitement dans les Principes de l'ITIE et une plus grande transparence devrait contribuer à réduire la corruption en général.

**L'engagement auprès de certains acteurs de la lutte contre la corruption est limité.** Aux niveaux mondial et national, les organismes gouvernementaux et les représentants des entreprises qui s'occupent au quotidien de corruption, tels que les forces de l'ordre, les commissions anticorruptions ou le personnel chargé de la conformité, ne sont généralement pas associés à la mise en œuvre de l'ITIE. Dans certains pays, les organisations de la société civile dédiées à la lutte contre la corruption sont également absentes des organes de l'ITIE (alors que dans d'autres, elles sont des participantes essentielles). Une contretendance encourageante réside néanmoins dans l'amélioration de l'engagement auprès des instances suprêmes de contrôle dans quelques pays, dans le cadre des efforts d'intégration de l'ITIE.

**Les précédents Rapports ITIE n'ont pas été d'une grande utilité pour les acteurs de la lutte contre la corruption.** Les pays mettant en œuvre l'ITIE font d'énormes pas en avant pour remédier à cette limitation, en s'efforçant de fournir des données ouvertes, des rapports en temps voulu, des données fiables et une transparence solide au niveau des entreprises d'État, des octrois de licences et d'autres domaines à haut risque exposés dans la Partie 3. Mais si l'on regarde en arrière et évalue le bilan de l'ITIE en matière de prévention ou de détection d'actes de corruption à ce jour, il est possible de constater que la portée étroite des rapports initiaux a probablement été un obstacle à cela dans de nombreux pays. Par exemple, de nombreux premiers Rapports ITIE ne contenaient que des données de paiement ou des données datant de plusieurs années en arrière. L'ITIE tente de remédier activement à ces lacunes, notamment par le biais des améliorations contenues dans la Norme 2019 et de ses efforts de systématisation de la divulgation.

# 5. Pistes de réflexion pour l'avenir

**Les idées suivantes sont préliminaires, loin d'être exhaustives et visent avant tout à ouvrir la discussion. Il s'agit de pistes concernant ce que l'ITIE pourrait faire par elle-même, et d'autres où une collaboration avec divers partenaires pourrait être envisagée.**

**CES MESURES SPÉCIFIQUES** sont directement liées à la lutte contre le fléau de la corruption. Il est également important de souligner les efforts plus vastes de l'ITIE visant à améliorer la ponctualité, l'étendue, le niveau de détail et l'accessibilité des Rapports ITIE, ainsi que ses mesures en faveur de la transparence pour accroître la redevabilité. Plusieurs des commentaires reçus au sujet de la première version de ce document ont souligné l'importance des éléments de ce programme plus étendu, notamment les encouragements adressés aux groupes multipartites afin que ces derniers appellent à des réformes, le renforcement des capacités de la société civile et l'environnement favorable, etc.

## Ce que l'ITIE pourrait faire d'elle-même :

### 1. Situer clairement son rôle dans la lutte contre la corruption.

Actuellement, certains acteurs parlent de l'ITIE en exagérant sa capacité à lutter contre la corruption, et de leur participation comme s'il s'agissait de la preuve que la corruption est bien maîtrisée (problème de la « tentative de dissimulation » mentionné ci-dessus). D'autres critiquent injustement l'ITIE du fait que ses pays membres continuent d'être le scénario de cas de corruption ou sont mal classés dans les indices internationaux de mesure de la corruption.

La communauté de l'ITIE aurait intérêt à expliquer de façon plus claire et plus délibérée le rôle qu'elle joue dans la lutte contre la corruption. Le Conseil d'administration et/ou le Secrétariat international pourraient envisager d'élaborer des formulations et des orientations en vue de les communiquer aux organes des pays mettant en œuvre l'ITIE, car ils pourraient se trouver confrontés à des difficultés en matière de communications, ainsi qu'aux autres collèges siégeant au Conseil d'administration. Ce message mieux ciblé pourrait couvrir les points suivants :

- Décrire les forces, mais aussi les limites de l'ITIE dans la lutte contre la corruption, telles que mentionnées ci-dessus ;
- Contrôler l'utilisation des données ITIE à des fins de lutte contre la corruption. Sont indiquées, dans la Partie 2, plusieurs voies selon lesquelles les données ITIE peuvent aider à prévenir ou à détecter la corruption. Si l'ITIE faisait un suivi de ces types d'utilisation et communiquait des informations à ce propos, elle pourrait mieux faire comprendre son rôle dans l'écosystème de la lutte contre la corruption et œuvrer à la reproduction des exemples de succès en la matière ;
- Expliquer que l'ITIE ne constitue qu'une part de ce qu'il est nécessaire de faire pour endiguer la corruption dans le secteur extractif et *qu'elle ne peut jamais être un substitut à la réponse qu'il convient d'apporter à ce problème* ;
- Reconnaître ouvertement que certains participants à l'ITIE sont confrontés à de graves problèmes de corruption et que la Validation ne mesure pas le degré de contrôle de la corruption ;
- Fournir des orientations sur la façon dont les différentes parties prenantes devraient nuancer les choses, y compris certains moments clés, par exemple lorsque des entreprises font acte d'adhésion, les gouvernements rendent compte des bons résultats de la Validation ou lorsque les donateurs imposent certaines conditions à leur contribution à l'ITIE.
- Reconsidérer ses politiques et pratiques internes. Le code de conduite de l'ITIE est un bon point de départ à cet égard, mais il pourrait faire l'objet d'améliorations. Certains observateurs se sont demandé si l'ITIE nécessitait un processus plus clair, plus transparent et plus équitable et ont perçu des conflits d'intérêts impliquant des membres du Conseil d'administration, par exemple lorsqu'une entreprise fortement

présente dans un pays membre peut intervenir dans le processus de Validation de ce pays. En tant que champion des déclarations sur la propriété effective, l'ITIE pourrait elle-même évaluer les entreprises soutenant l'ITIE et les organisations/institutions siégeant au Conseil d'administration pour aborder les questions de l'implication de personnes politiquement exposées, les casiers judiciaires et les scandales, et autres types d'alarme – le genre de bonnes pratiques que les pays mettent en œuvre l'ITIE seraient, il est à espérer, portés à suivre. Il est conseillé d'adopter une approche déjà élaborée afin d'être préparé pour le cas où une entité faisant l'objet d'une vive controverse cherchait à adhérer à l'ITIE.

De plus, le Conseil d'administration pourrait envisager de discuter activement de deux défis majeurs et de déterminer si/comment l'ITIE devrait y faire face s'ils se présentaient :

- Le défi que pose la « tentative de dissimulation », c'est-à-dire lorsqu'une partie prenante de l'ITIE met à profit sa participation à l'Initiative pour prouver qu'elle lutte contre la corruption (notamment si ce n'est pas effectivement le cas) ;
- Les accusations, les controverses ou les affaires de corruption qui impliquent ses membres. Ce point est plus complexe, et certaines des idées présentées ci-dessous pourraient fournir à l'ITIE des moyens constructifs pour résoudre les problèmes de corruption lorsqu'ils surgissent, sans empiéter sur son mandat. Les groupes multipartites des pays pourraient également examiner cette question, soit de manière générale, soit en réponse à des événements qui se produisent.

## **2. Faciliter la transparence et l'engagement multipartite relativement aux domaines de risques connus.**

Tel qu'indiqué plus haut, l'ITIE préconise déjà la transparence dans de nombreux domaines du secteur extractif qui présentent des risques élevés de corruption, et a prouvé sa capacité à innover en matière de rapports, en introduisant des règles sensées et efficaces se rapportant aux diverses ramifications du secteur (par exemple, le commerce des matières premières). Il existe cependant quelques exceptions importantes.

### **• Passation de marchés de services**

Si l'ITIE devait adopter une approche fondée sur les risques pour établir l'ordre de priorité des informations à divulguer, le secteur des services pétroliers et miniers serait en tête de liste. Il s'agit d'une lacune flagrante dans la Norme ITIE et dans le collège composé des acteurs de l'industrie.

Les sociétés pétrolières et minières sous-traitent généralement la majorité de leurs travaux d'exploration et d'exploitation à un large éventail de compagnies sous-traitantes. Un rapport de NRCI à paraître prochainement estime que la valeur de ces contrats se situe entre 745 et 1300 milliards de dollars US par an<sup>31</sup>. Les déboursements vont à toute une série de tierces parties, allant des grandes sociétés multinationales de services pétroliers comme Schlumberger et Halliburton aux petits fournisseurs locaux de services de transport ou de restauration. La compagnie Total, par exemple, dépense 30 milliards d'euros par an en biens et services et a payé 150 000 fournisseurs en 2016<sup>32</sup>.

Dans ce secteur vaste et dense, les dessous de table ont fait leur apparition. Par exemple, sur les 41 mesures d'application récentes dans le cadre de la loi FCPA dans le secteur pétrolier et gazier, 31 concernaient des sous-traitants ou des procédures de sous-traitance<sup>33</sup>. Au cours du récent rebond pétrolier, les procédures engagées sur le plan judiciaire laissent voir que la corruption s'est infiltrée dans des accords de services pétroliers conclus en Algérie, Angola, Brésil, Colombie, Équateur, Guinée équatoriale, Irak, Kazakhstan, Nigeria, Russie, Arabie saoudite, Royaume-Uni et Venezuela ; en outre, les enquêtes des ONG et des médias font état de la commission de nombreux autres agissements illicites également dans d'autres pays<sup>34</sup>. Parallèlement à sa vulnérabilité aux problèmes de dessous de table, la sous-traitance apparaît aussi comme un secteur tout choisi pour les transactions entre hauts dirigeants politiques, le gonflage des contrats, la collusion et l'évasion fiscale.

Pour faire face à ces zones d'ombre, le Secrétariat international pourrait lancer quelques activités à court terme, y compris : analyser les risques de corruption et les besoins de transparence dans le secteur ; tirer des enseignements des quelques pays qui se sont penchés sur le secteur de la sous-traitance (par exemple la Guinée, le Mali, le Timor-Leste) et des initiatives d'entreprises et internationales pertinentes, dont le projet Mining Shared Value ; mettre en place un groupe de travail faisant participer quelques grandes sociétés de services aux côtés des compagnies pétrolières et minières, des représentants gouvernementaux et des entreprises d'État qui supervisent la passation des marchés, ainsi que des fonctionnaires des pays d'origine et des membres de la société civile. Ce groupe pourrait discuter des leçons tirées des affaires de corruption passées, des types de mesures de transparence qui seraient utiles, des autres mesures anticorruptions nécessaires, des bonnes pratiques existantes et de la manière dont l'ITIE peut constituer une valeur ajoutée à moyen et à long terme.

- **Arrangeurs, agents et intermédiaires**

Récemment, le PDG d'une grande société commerciale a rapporté que la multiplication des enquêtes sur la corruption amène des entreprises à repenser le rôle que les agents jouent dans leurs modèles de conduite d'affaires<sup>35</sup>. En effet, les relations avec les agents et les intermédiaires sont au centre des investigations en cours sur d'éventuels pots-de-vin versés par plusieurs grands négociants au Brésil, et de la manière dont un employé de Gunvor a acheminé des pots-de-vin à des fonctionnaires du Congo-Brazzaville<sup>36</sup>. Mais les négociants en matières premières ne sont pas les seuls impliqués. D'autres entreprises du secteur extractif engagent également des personnes ou des entreprises pour les aider à ouvrir des portes à l'étranger et y tâter le monde des affaires, souvent en les payant davantage s'ils réussissent à leur faire obtenir des contrats lucratifs. Ces relations impliquent souvent des risques de corruption. L'OCDE et d'autres organisations ont également reconnu que les intermédiaires peuvent constituer un maillon à risque et ont publié des études sur le sujet<sup>37</sup>. Cette question est liée à celle de la sous-traitance, car les intermédiaires sont des tierces parties entrant dans cette catégorie.

Si l'ITIE décide d'examiner ce domaine à haut risque de corruption, elle pourrait envisager de démarrer la discussion sur le sujet avec les membres des entreprises qui la soutiennent. Un grand nombre d'entreprises ont élaboré des politiques et des mesures de protection spéciales pour gérer les tiers à haut risque, y compris les agents et les intermédiaires, mais le partage d'informations sur ces pratiques et leur prévalence est faible. Aux niveaux mondial et national, les entreprises soutenant l'ITIE pourraient être mobilisées afin de partager les meilleures pratiques en matière de contrôle des risques dans ce domaine de préoccupation commune. Dans ce cadre, l'ITIE pourrait assumer un rôle fédérateur et de partage d'informations, puis promouvoir les meilleures pratiques qui émergent parmi les entreprises qui la soutiennent. Ces pratiques pourraient comprendre les méthodes de détection des intermédiaires douteux, dont ceux qui fournissent des services peu clairs, qui facturent des tarifs inhabituellement élevés, qui ont des liens avec des PPE, etc. Le Secrétariat international pourrait également recenser les domaines de la Norme ITIE dans lesquels des tiers à haut risque sont engagés, puis amorcer des conversations auprès de l'ensemble des parties prenantes pour déterminer comment il serait possible de réduire les risques, notamment par l'utilisation des divulgations dans le cadre de l'ITIE.

- **Autres options**

L'accaparement de l'État par des intérêts privés est un défi majeur auquel se heurtent certains pays membres de l'ITIE. En ce sens, a-t-elle un rôle à jouer en abordant certains des canaux par lesquels cet accaparement de l'État se produit, dont les actions de lobbying ou encore le financement des campagnes électorales ? Si elle décidait de s'attaquer à ce problème, l'ITIE pourrait commencer par s'engager auprès des acteurs mondiaux de la lutte contre la corruption qui connaissent le sujet, dont Transparency International. L'ITIE pourrait également examiner la pertinence des normes existantes, telles que l'Indice d'engagement politique des entreprises ou les Normes de réglementation du lobbying, relativement au secteur extractif et aux objectifs de l'ITIE.

D'autres parties prenantes pourraient avoir des idées supplémentaires de domaines à haut risque que l'ITIE devrait examiner par la suite. Au niveau des pays, les évaluations des risques ci-dessous pourraient permettre d'identifier les défis spécifiques aux pays.

### **3. Faire plus pour exposer les pratiques spécifiques aux pays qui sont perméables aux abus.**

Sans alourdir considérablement le volume de travail, le processus ITIE pourrait encourager les pays qui la mettent en œuvre à rendre plus explicite l'atténuation des risques de corruption dans le processus de mise en œuvre.

Lorsqu'ils compilent leurs plans de travail (Exigence 1.5), les groupes multipartites pourraient envisager de se poser les questions suivantes : notre processus ITIE contribue-t-il à la lutte contre la corruption dans notre secteur ? Sinon, comment l'ITIE peut-elle faire mieux ? Les groupes multipartites pourraient commanditer ou mener des évaluations des risques de corruption, afin d'aider à aborder ce sujet et d'examiner si les efforts qu'ils déploient dans leurs déclarations sont axés sur les domaines de risque<sup>38</sup>. La réduction des risques de corruption pourrait également être un sujet explicite des recommandations politiques élaborées et poursuivies par les groupes multipartites dans le cadre de l'Exigence 7.3 de la Norme. De même, la Validation pourrait examiner si le processus a cherché à identifier les principaux risques de corruption et à y répondre.



Cette évolution nécessiterait un travail contextuel et un soutien de la part du Secrétariat international, des organes des pays mettant en œuvre l'ITIE et d'autres parties prenantes. Cela comprendrait la mise en place d'approches prévoyant des évaluations des risques de corruption, sur la base d'outils d'évaluation existants (par exemple, MACRA research de TI-Australia), qui sont claires, simples à appliquer et adaptées au secteur extractif. Il s'agirait également de passer en revue les différentes possibilités permettant aux pays de mise en œuvre de réduire les risques de corruption, telles que le lien entre les Exigences existantes en matière de divulgation et les résultats de la lutte contre la corruption. Par exemple, en ce qui concerne les données sur la propriété effective, les groupes multipartites pourraient décider de déterminer si et comment les données sont utilisées par les autorités responsables des octrois des licences.

En ce sens, ainsi que l'indiquait la Partie 2 ci-dessus, l'un des points forts de la déclaration ITIE dans le cadre de la lutte contre la corruption est la divulgation des pratiques qui sont vulnérables à la corruption. Il pourrait s'agir des pratiques à haut risque telles que les transferts hors budget, les paiements sur des comptes inhabituels, les procédures d'octroi de licences ad hoc qui ne font pas jouer la concurrence ou sont laxistes, les catégories de sociétés non imposées, etc. C'est là que se situent les risques de corruption en fonction de chaque pays, le genre de problèmes immédiats et spécifiques rarement visés par les outils ou les orientations définis au niveau mondial. Ils ne sont révélés parfois que parce que les Rapports ITIE examinent l'intégralité du secteur d'un pays donné de manière personnalisée, en mettant bout à bout toutes les informations relatives aux paiements, aux acteurs et aux transactions, ainsi qu'à la manière dont tous les rouages s'imbriquent. L'ITIE peut également servir de forum aux parties prenantes pour discuter de la façon dont ces défis peuvent être relevés et contrôler s'ils le sont.

La divulgation des processus à haut risque pourrait être la contribution la plus appréciable et incomparable de l'ITIE à la lutte contre la corruption. En ce moment, ces processus se déroulent sans encouragements ni orientations explicites. Pour réaliser le plein potentiel de l'ITIE dans ce domaine important, le Secrétariat international pourrait soutenir les chapitres nationaux, les groupes multipartites et les Administrateurs Indépendants afin de passer au peigne fin les processus à risque de manière plus systématique et éclairée.

Ces acteurs pourraient revoir les Rapports ITIE et identifier les processus et les transactions qui présentent les attributs de risques communs et des signes d'alerte. L'analyse des affaires de corruption passées au niveau des pays, une idée examinée plus loin, pourrait aider à mieux identifier les pratiques vulnérables. Par exemple, si plusieurs entreprises ont plaidé coupable pour avoir versé des pots-de-vin à des responsables d'entreprises d'État pour remporter certains types de contrats, alors il serait utile d'examiner les systèmes d'appel d'offres de ces entreprises d'État.

Pour que l'ITIE mette à profit ses capacités uniques dans ce domaine, les pays de mise en œuvre auront besoin des informations et des mesures incitatives nécessaires pour s'y engager. Le Secrétariat et les partenaires pourraient élaborer des orientations pour déterminer comment identifier les processus vulnérables (notamment par le biais de signes d'alerte, d'un examen d'affaires de corruption passées, etc.), la manière de les traiter dans les Rapports ITIE, ainsi que le type de suivi à mener par les groupes multipartites et d'autres acteurs afin de s'assurer que les risques sont réduits, et fournir des exemples de cas où cette dynamique positive a porté ses fruits dans d'autres pays. Quelques groupes multipartites pourraient envisager d'intégrer la « réduction des pratiques à haut risque » parmi les objectifs de leurs plans de travail, notamment si la lutte contre la corruption fait partie de leurs principales priorités. Les rapports de Validation de l'ITIE pourraient également indiquer si les rapports ont identifié des processus à haut risque et si ceux-ci ont ensuite été réformés, dans le cadre des efforts déployés pour déterminer si les déclarations ITIE ont un impact accru.

#### **4. Travailler avec les entreprises soutenant l'ITIE.**

Les entreprises soutenant l'ITIE représentent un collège essentiel relativement à la lutte contre la corruption dans le secteur extractif. Elles disposent de connaissances et d'une expérience énorme en matière de gestion des risques de corruption, que l'ITIE se doit d'exploiter.

Étant donné que la Déclaration de l'ITIE sur les attentes sur le compte des entreprises de 2018 contient des recommandations portant sur la réduction des risques de corruption, elle pourrait être un bon point de départ. La déclaration stipule que les entreprises doivent : « prendre des mesures pour identifier les propriétaires effectifs des partenaires commerciaux directs, y compris les coentreprises

et les sous-traitants », et « mettre en place des procédures de marché rigoureuses, comprenant un devoir de diligence à l'égard des partenaires et des fournisseurs »<sup>39</sup>. L'ITIE pourrait contribuer à mettre en évidence les bonnes pratiques au sein de l'industrie dans ces domaines, envisager la manière de contrôler ces engagements parmi l'ensemble de ses entreprises membres et décider comment traiter les cas où les entreprises soutenant l'ITIE ne répondent pas aux attentes convenues.

Comme il est indiqué ci-dessus, les intermédiaires à haut risque apparaissent fréquemment dans les affaires de corruption liées aux secteurs pétrolier, gazier et minier, mais l'ITIE ne s'est pas encore penchée sur ce sujet. Plusieurs entreprises soutenant l'ITIE se sont engagées à bannir ou à réduire l'utilisation de ces parties. Peut-être est-ce le type de bonne pratique dont les parties prenantes de l'ITIE pourraient discuter, dans le cadre des efforts déployés par les entreprises soutenant l'ITIE en vue de réduire les risques de redevabilité et de corruption dans le secteur.

Les entreprises soutenant l'ITIE pourraient également déterminer si la publication de leurs politiques de lutte contre la corruption pourrait être utile par la suite, car à l'heure actuelle, ces politiques ne sont la plupart du temps disponibles qu'à des publics internes ou réglementaires, ou les versions publiques contiennent davantage de principes ambitieux que les approches réelles. Le secteur de la défense a fait de grands pas en avant dans ce domaine.

Si l'ITIE décide de travailler davantage avec son collègue des entreprises relativement à ces questions, elle pourrait s'inspirer d'autres efforts tels que le Partenariat contre la corruption du Forum économique mondial (FEM), le Pacte mondial de l'ONU, le B-Team, et le travail d'action collective de l'Institut de Bâle sur la gouvernance, et « d'approches axées sur l'intégrité », par exemple l'Integrity Icon Initiative, qui cherche à « désigner et dénoncer », ou envisager de collaborer avec ces acteurs en vue d'éviter des doublons.

Afin de refléter le fait que la corruption et l'illicéité de certains flux financiers sont des phénomènes à l'échelle mondiale, l'ITIE pourrait également examiner le rôle des pays de soutien, et les rapports du Groupe d'action financière (GAFI) pourraient en l'occurrence constituer un bon point de départ.

## **Ce que l'ITIE pourrait faire en collaboration avec ses partenaires :**

### **5. S'engager auprès des acteurs de la prévention de la corruption en tant qu'utilisateurs des données ITIE.**

Dans les pays de mise en œuvre, les organes de l'ITIE pourraient aller à la rencontre des services chargés de l'application de loi (police et autres), des commissions de lutte contre la corruption, des institutions supérieures de contrôle, des journalistes et autres acteurs mobilisés contre la corruption ou les risques de corruption, leur présenter les informations disponibles par le biais des déclarations ITIE, et échanger sur l'utilisation qui peut en être faite. Dans certains cas, l'ITIE pourrait souhaiter s'associer à des experts dans la lutte contre la corruption qui disposent d'une expérience de la conduite d'enquêtes afin d'aider à faciliter ces engagements, car ils pourraient contribuer à identifier les données ITIE qui sont les plus pertinentes et à examiner les éventuelles implications juridiques.

Ces interactions permettraient de sensibiliser le public, de sorte que, lorsque des enquêteurs Rappports ITIE poursuivent une affaire dans le secteur extractif, ils consultent les Rappports ITIE et comprennent comment maximiser l'utilisation des données. Pour y parvenir, le Secrétariat international pourrait envisager d'élaborer des orientations sur l'utilité de différents types de déclarations ITIE, à savoir celles présentées dans la Partie 3 ci-dessus, telles que les octrois de licences et les données des entreprises d'État, pour les acteurs de la lutte contre la corruption.

Les organes de l'ITIE pourraient également partager des informations avec les acteurs de la lutte contre la corruption concernant les éventuels domaines de préoccupations, les transactions à haut risque ou les signes d'alerte relatifs à la corruption. Le personnel de l'ITIE au niveau national et mondial de même que les Administrateurs Indépendants connaissent parfaitement les Rappports ITIE et ont déjà réussi à repérer des transactions inhabituelles ou douteuses, ou certaines vulnérabilités dans les processus. Ces informations de grand intérêt ne doivent pas être négligées. Dans certains cas, ces informations pourraient être appliquées par les autorités compétentes (nationales ou étrangères) ou par des acteurs non gouvernementaux de la lutte contre la corruption, ou tout au moins, elles pourraient fournir

des données contextuelles utiles. Les préoccupations pourraient également fournir des enseignements utiles concernant les pratiques défailtantes, ce qui peut orienter les efforts de réforme et la formulation de politiques dans le pays concerné et dans d'autres. Le Secrétariat international pourrait fournir des orientations quant à savoir comment et quand partager des informations sur les risques de corruption décelés dans les divulgations de l'ITIE, et notamment des idées sur la manière de gérer ces questions dans des contextes politiques difficiles. Selon le contexte donné, ce même type d'interactions pourrait être engagé avec les autorités nationales ou les acteurs non gouvernementaux, ou encore avec des parties prenantes internationales telles que les autorités chargées de l'application de la loi dans les pays de l'OCDE et les médias et grands groupes de presse internationaux.

## **6. S'engager auprès des acteurs de la lutte contre la corruption relativement aux domaines de préoccupation communs.**

Les communautés de la lutte contre la corruption et de gouvernance du secteur extractif fonctionnent trop souvent de façon séparée, bien qu'elles aient beaucoup à apprendre les unes des autres. L'un des principaux aspects, relevé dans la Recommandation 5 ci-dessus, est que l'ITIE diffuse ses déclarations aux acteurs de la lutte contre la corruption. Mais ce n'est pas la seule possibilité en matière d'engagement mutuellement bénéfique.

Ainsi que l'a noté Transparency International dans ses commentaires sur ce document, il serait très utile que l'ITIE renforce davantage sa participation à des événements phares de lutte contre la corruption et de promotion de l'intégrité, notamment en soutien aux déclarations publiques des données sur la propriété effective. Par exemple, le Forum consultatif sur le secteur privé 2019 du Groupe d'action financière (GAFI) se focalisait clairement sur la corruption et sur la propriété effective. D'autres événements comprennent les réunions de printemps et annuelles du FMI/de la Banque mondiale, qui ont mis de plus en plus l'accent sur la corruption ces dernières années, et la Semaine de l'intégrité de l'OCDE, sans oublier la Conférence internationale de lutte contre la corruption, à laquelle l'ITIE participe régulièrement.

En particulier, un engagement accru auprès de la Conférence internationale de lutte contre la corruption pourrait être fructueux. Les deux

organisations multilatérales évaluent les pratiques pertinentes, mais distinctes dans un vaste groupe de pays, et peut-être que les normes qu'elles analysent ainsi que leur méthodologie d'évaluation pourraient leur être mutuellement bénéfiques. L'ITIE pourrait chercher à s'engager davantage auprès du FMI, car celui-ci accélère ses efforts de lutte contre la corruption. Par exemple, quelques pays membres de l'ITIE ont été au cœur de certaines décisions de prêts du FMI, dans le cadre desquelles des inquiétudes au sujet de la corruption et du secteur extractif ont été soulevées, et le FMI évaluera le niveau de corruption plus régulièrement parmi ses membres et pourrait tirer des enseignements relativement au type de processus à haut risque mentionnés ci-dessus. Si et quand l'ITIE poursuit des objectifs plus explicites en matière de lutte contre la corruption, ce type d'interactions serait d'autant plus fructueux pour toutes les parties impliquées. Il serait également logique de s'appuyer sur les interactions existantes avec l'OCDE, notamment avec ses divisions responsables de la lutte contre la corruption.

L'ITIE bénéficie d'un pouvoir fédérateur unique et fort aux niveaux national et international. Sur certains sujets, elle pourrait rassembler les différentes parties prenantes pour engager des discussions franches et concrètes sur les risques spécifiques de corruption et sur la manière de les traiter. Et même si les interactions ne débouchent pas sur une collaboration immédiate, elles permettront de créer des liens informels qui seront utiles si des problèmes surviennent. Au sein des pays de mise en œuvre, l'ITIE pourrait associer les services de l'ordre, les commissions de lutte contre la corruption, les ministères et les régulateurs des industries extractives, les autorités de lutte contre le blanchiment d'argent, les institutions supérieures de contrôle, les comités d'éthique, les autorités chargées de la passation des marchés, les services contrôlant la conformité des entreprises d'État, les ONG, les journalistes, etc. Au niveau international, l'ITIE pourrait s'inspirer des normes et du système de suivi du GAFI, par exemple, ou travailler avec l'OCDE et son Groupe de travail sur la corruption, pour tirer les enseignements des multiples cas de corruption recensés dans le secteur extractif, poursuivis par les autorités compétentes des gouvernements membres. Les conversations transfrontalières sur des sujets spécifiques pourraient impliquer des acteurs de la lutte contre la corruption, les autorités chargées de faire appliquer les lois, des représentants d'entreprises, y compris des services de conformité, ainsi que des experts, les médias et la société civile. (En effet, étant donné que les méthodes de nombreux acteurs de

la lutte contre la corruption, depuis les procureurs jusqu'aux journalistes, s'étendent de plus en plus au-delà des frontières, une approche qui dépasse les sphères traditionnelles considérant le niveau national d'un côté et le niveau international de l'autre pays pourrait également porter ses fruits.)

Par exemple, ces interactions pourraient survenir à propos du sujet de la déclaration d'informations sur la propriété effective. Au sein d'un pays, l'ITIE pourrait aider à organiser le recoupement officiel des données relatives aux licences et aux propriétaires effectifs, notamment entre l'organisme de régulation et les autorités de lutte contre la corruption. L'ITIE pourrait examiner s'il y a lieu de faciliter l'échange de données sur la propriété effective entre pays, en particulier lorsque des entreprises similaires opèrent dans plusieurs territoires, éventuellement en coopération avec le Forum mondial ou la plateforme OpenOwnership. Le personnel chargé de la conformité dans la plupart des entreprises participant aux activités de l'ITIE possède une vaste expérience dans la collecte et l'utilisation de données sur la propriété effective concernant les tierces parties, et les autres parties prenantes de l'ITIE pourraient apprendre de leur expertise. La lutte contre les risques de corruption serait également un excellent sujet pour les travaux futurs des groupes de travail sur les entreprises d'État et le commerce des matières premières. Parmi les autres sujets majeurs où l'ITIE pourrait réunir des parties pertinentes figurent le lien entre la protection de l'espace civique et la lutte contre la corruption dans le secteur extractif ; et l'instauration d'une responsabilité publique relativement à la passation de marchés dans le secteur extractif.

## **7. Tirer les leçons des affaires de corruption passées, par exemple par le biais d'analyses rétrospectives entre les parties prenantes.**

Tirer les leçons des affaires de corruption passées pourrait permettre à l'ITIE de s'atteler au thème de la corruption sans toutefois s'impliquer dans des enquêtes en cours. Au niveau mondial comme au niveau des pays, les affaires de corruption une fois résolues (ou « *post mortem* ») pourraient être un excellent prétexte pour réunir les organismes régulateurs, les décideurs politiques, les institutions de lutte contre la corruption ainsi que la société civile et les entreprises et pour discuter des moyens qui auraient pu permettre de les éviter. Les gouvernements et les entreprises pourraient partager la manière dont ils ont su réagir à un problème de

corruption réel (cf. les nouvelles mesures d'intégrité adoptées par Petrobras à la suite du scandale « Lava Jato »). Les enquêteurs pourraient expliquer comment ils ont découvert le délit. L'ITIE pourrait identifier des tendances parmi les affaires passées, telles que les raisons pour lesquelles les systèmes de conformité des entreprises n'ont pas su détecter à temps les signes avant-coureurs ou les types de rapports nécessaires dans les domaines à haut risque. Ce type d'analyse présente également un intérêt pour l'examen de la question, globalement parlant.

Cet exercice pourrait être intégré dans plusieurs des recommandations précitées. Celles-ci pourraient faire partie des évaluations des risques de corruption menées par les groupes multipartites et aider ces derniers ou d'autres acteurs de pays mettant en œuvre l'ITIE à identifier les pratiques dans le secteur extractif qui sont perméables aux abus (et qui méritent donc que l'on y prête davantage d'attention). Elles pourraient également sous-tendre les discussions entre les entreprises soutenant l'ITIE, ou entre les acteurs du secteur extractif et du secteur de la lutte contre la corruption. Par exemple, une entreprise mise en cause dans un scandale récent impliquant un intermédiaire pourrait souhaiter communiquer les mesures qu'elle a prises pour améliorer ses systèmes de conformité tiers à l'avenir. D'autres entreprises pourraient s'en inspirer, et cela permettrait à la société civile de mieux comprendre ce qui constitue des bonnes pratiques d'entreprise pour éviter des partenariats à risque de corruption.

Cela dit, même si les cas abordés sont déjà archivés, il est possible qu'ils continuent de heurter certaines sensibilités. L'ITIE devra donc peut-être limiter son analyse aux affaires pratiquement réglées sur le plan juridique, en se concentrant le cas échéant sur celles ayant donné lieu à une condamnation ou à une admission de culpabilité. L'exercice devrait être axé sur l'avenir, plutôt que sur la recherche de responsabilités. Le maintien de l'anonymat des participants ou le recours à des réunions à huis clos pourraient également être utiles. Les résultats, tels que les informations sur les signes d'alerte courants ou les faiblesses dans les processus, pourraient également être rendus anonymes. Il sera important de travailler avec des partenaires et de faire appel à diverses parties prenantes et experts de la lutte contre la corruption pour que les discussions soient fructueuses. Tout cela mérite attention, car ignorer complètement les affaires passées pourrait envoyer un message erroné vers l'extérieur, à savoir que l'ITIE appliquerait la politique de l'autruche sur la corruption et raterait ainsi l'occasion qui lui est donnée de partager ce qu'elle a appris.

# Notes en fin de texte

- 1 Département de Justice des États-Unis, Accord de non-poursuite avec Petrobras, 26 septembre 2018.
- 2 Cour de district des États-Unis, District central de Californie, *United States v. Certain Rights to and Interests in the Viceroy Hotel Group*, Complaint. No. CV 17-4438, (C.D. Cal. 15 juin 2017); Wright, Tom et Bradley Hope, *Billion Dollar Whale: The Man Who Fooled Wall Street, Hollywood, and the World* (New York : Hachette Books, 2018).
- 3 Par exemple : Département de Justice des États-Unis, « L'ancien ministre des Mines de la République de Guinée condamné à 7 ans de prison pour avoir reçu et lavé 8,5 millions de dollars US en pots-de-vin de la part de sociétés chinoises », 25 août 2017 ; et « Och-Ziff Capital Management admet avoir joué un rôle dans des affaires de corruption en Afrique et accepte de payer une amende de 213 millions de dollars US », 29 septembre 2016.
- 4 Des informations concernant des douzaines d'entreprises extractives reconnues coupables de corruption sont disponibles sur : <http://fcpa.stanford.edu/industry.html>. Parmi les pays cités et entreprises concernées, il est possible de signaler le Royaume-Uni avec l'affaire Petrofac (Serious Fraud Office, « Un ancien dirigeant condamné dans le cadre de l'enquête Petrofac », 7 février 2019.) ; la compagnie néerlandaise SBM Offshore (Cour de district des États-Unis, pour le District Sud du Texas, *United States v. SBM Offshore N.V.*, Deferred Prosecution Agreement, Criminal No.17-686, (S.D. Tex, 29 novembre 2017) ; la compagnie italienne Saipem (Emilio Parodi, « Un tribunal italien déclare Saipem coupable dans une affaire de dessous de table en Algérie, mais acquitte Eni » *Emilio Parodi*, 19 septembre 2018) ; la compagnie américaine Halliburton (Securities and Exchange Commission, SEC des États-Unis. *Halliburton Company and Jeannot Lorenz, SEC Order Instituting Cease and Desist Proceedings. Halliburton Company & Jeannot Lorenz, SEC Order Instituting Cease and Desist Proceedings*, Dossier No. 3-18080, Décision No. 81222, 27 juillet 2017) ; et de hauts dirigeants de la compagnie chinoise CNPC (« La Chine emprisonne pour 15 ans un ancien cadre supérieur de l'industrie pétrolière pour avoir reçu des dessous de table » Reuters, 19 janvier 2017).
- 5 Stanford Law School Foreign Corrupt Practices Act Clearing House, consulté le 27 mai 2019. <http://fcpa.stanford.edu/industry.html>
- 6 Organisation de coopération et de développement économiques. *Rapport de l'OCDE sur la corruption transnationale : Une analyse de l'infraction de corruption d'agents publics étrangers* (Publication de l'OCDE, 2014).
- 7 J'ai mené des recherches approfondies sur la corruption dans le secteur pétrolier dans le monde pour mon livre qui paraîtra bientôt : *Crude Intentions : How Oil Corruption Contaminates the World* (Oxford University Press, janvier 2020), et j'ai également passé au crible plusieurs cas touchant au secteur minier. Sur l'ITIE, les publications suivantes m'ont apporté des éléments de contexte utiles : Liz David-Barrett et Ken Okamura (2013), « The Transparency Paradox: Why do Corrupt Countries Join EITI? » ERCAS, European Research Centre for Anti-Corruption and State-Building, document de travail N° 38 ; Elizabeth Kasekenda, Charles Abukab, Mare Sarra (2016), « Extractive industries and corruption: Investigating the effectiveness of EITI as a scrutiny mechanism » *Resources Policy* Volume 48, juin 2016, pages 117-128 ; Päivi Lujala, « An analysis of the Extractive Industry Transparency Initiative implementation process » *World Development* 107 (2018) 358–381 ; Päivi Lujala, Siri Aas Rustad et Philippe Le Billon, « Has the EITI been successful? L'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives » U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute (2017) ; Öge, K. (2016a). Which transparency matters? Compliance with anti-corruption efforts in extractive industries. *Resources Policy*. 49. 41–50 ; Tina Søreide et Rory Truex, « Collaboration against corruption?: Multistakeholder groups in natural resource management » U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Institut Michelsen (2011) ; Sovacool B., N. Andrews (2015). « Does transparency matter? Evaluating the governance impacts of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) in Azerbaijan and Liberia », *Resources Policy*. 45. 183–192 ; Sovacool, B. K., G. Walter, T. Van de Graaf et N. Andrews (2016), « Energy Governance, Transnational Rules, and the Resource Curse: Exploring the Effectiveness of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) » *World Development*. 83. 179-192.
- 8 Ont été fort appréciés les commentaires de Shell, de Chevron, du secrétariat mondial de Transparency International, de Transparency International – Australia, de la professeure Heather Marquette, d'ANEEJ (Nigeria), de Public Eye (Suisse), de Mining Shared Value (Canada) et de PCQVP-Mena. Le document révisé ne reflète pas chacune des propositions qui ont été soumises et les points de vue qui y sont présentés restent uniquement ceux de l'auteur, vu que les parties prenantes qui ont formulé des commentaires à propos de son contenu ne les ont pas cautionnés. Ces commentaires ont été examinés par le Secrétariat et ils orienteront les discussions futures sur le rôle de l'ITIE dans sa lutte contre la corruption.
- 9 Voir par exemple : Daniel Kaufmann et Pedro C. Vicente, « Legal Corruption » *Economics & Politics*, Vol. 23, Issue 2, pp. 195-219, 2011 ; et Oguzhan C. Dincer & Michael Johnston, « Measuring Illegal and Legal Corruption in American States » Edmond J. Safra Working Papers, No. 58 (2015).
- 10 La plupart des enquêtes citées n'ont pas abouti à des condamnations ou à des admissions de culpabilité devant les tribunaux, et bon nombre des parties mises en cause nient avoir commis des actes répréhensibles et contestent les éléments contenus dans divers rapports. Ce document ne prend pas position sur la culpabilité ou l'innocence des parties signalées, et ne fait que les mentionner pour illustrer comment diverses organisations de lutte contre la corruption ont utilisé les Rapports ITIE dans le passé.
- 11 Emmanuel Freudenthal, « Virtual mining in Cameroon: How to make a fortune by failing » *African Arguments*, 14 mars 2016.

- 12 Global Witness, *Catch Me If You Can: Exxon Complicit in Corruption Liberian Oil Sector*, 2018; Holly Watt, « ExxonMobil Liberian oil deal went ahead despite anti-corruption concerns » *The Guardian*, 29 mars 2018.
- 13 Publiez ce que vous payez – Indonésie, « Eyes on the Forest: Clear and Clean Mining Permits Need Further Review », 24 juin 2016.
- 14 Public Eye (anciennement la Déclaration de Berne), *Philia's Refined Ventures in Brazzaville*, février 2015.
- 15 Carter Center, *A State Affair : Privatizing Congo's Copper Sector*, février 2017; Global Witness, *Regime Cash Machine*, juillet 2017.
- 16 Court of Queen's Bench of Alberta (Tribunal royal d'Alberta), *Her Majesty the Queen and Griffiths Energy International, Inc. Agreed Statement of Facts*, janvier 2013.
- 17 Sayne, Aaron, Alexandra Gillies, et Christina Katsouris. *Inside NNPC Oil Sales: A Case for Reform in Nigeria*. Natural Resources Governance Institute, août 2015.
- 18 Le Protocole définit ces représentants comme étant « des représentants de la société civile fondamentalement impliqués dans le processus ITIE, y compris notamment des membres du groupe multipartite ».
- 19 Onze pays se sont engagés à améliorer la transparence du commerce des matières premières lors du Sommet. Ces engagements peuvent être consultés sur le lien : <https://www.gov.uk/government/publications/anti-corruption-summit-country-statements>.
- 20 Cette évaluation des secteurs à risque est en grande partie alignée sur celle des secteurs identifiés dans le document suivant : OCDE, *Corruption dans la chaîne de valeur extractive*, août 2016.
- 21 Les signes d'alerte évoqués ici et ailleurs s'inspirent largement de ce rapport : Aaron Sayne, Alexandra Gillies et Andrew Watkins, « Twelve Red Flags: Corruption Risks in the Award of Extractive Sector Licenses and Contracts » Natural Resource Governance Institute, 2017.
- 22 Robert Pitman et Don Hubert, *Past the Tipping Point? Contract Disclosure within EITI*, NRGi, 2017.
- 23 Cari Votava, Jeanne Hauch, et Francesco Clementucci, 2018. « *License to Drill: A Manual on Integrity Due Diligence for Licensing in Extractive Sectors*. Washington, DC, Banque mondiale.
- 24 OCDE, *State-Owned Enterprises and Corruption: What Are the Risks and What Can Be Done?* 27 août 2018.
- 25 Pour une série partielle d'exemples, cf. Aaron Sayne et Alexandra Gillies, « Initial Evidence of Corruption Risks in Government Oil and Gas Sales » NRGi, 2016.
- 26 L'ITIE a publié une déclaration en réponse aux critiques et pour clarifier son rôle. <https://eiti.org/fr/document/validation-du-senegal-au-titre-norme-itie>
- 27 Socavool, et. al (2016), « Energy Governance, Transnational Rules, and the Resource Curse: Exploring the Effectiveness of the Extractive Industries Transparency Initiative (EITI) » *World Development*. 83 : 179-192.
- 28 *Worldwide Governance Indicators*, <https://info.worldbank.org/governance/wgi/#home>; Reporters sans frontières, *2019 World Press Freedom Index*, <https://rsf.org/en/ranking>.
- 29 Seul le paiement de la prime à la signature de 207 millions de dollars US a été rapporté par le gouvernement dans le rapport de l'ITIE-Nigéria. Le paiement supplémentaire de 1,1 milliard de dollars n'y est pas divulgué. ITIE-Nigeria, *Final Core EITI Financial Flows Reconciliation 2009-2011 Oil Gas Audit Report*, Appendix E-1, p. 257-258. Pour en savoir plus sur ce cas, se référer à : Briefing by Shell to Socially Responsible Investors, 24 April 2017. <https://www.shell.com/investors/news-and-media-releases/investor-presentations/2017-investor-presentations/socially-responsible-investors-briefing-london-24-april-2017.html> Pour en savoir plus sur les charges, se référer à : Ministère public, Tribunal ordinaire de Milan, Proc. N° 54772/13 Registre général des affaires pénales. Notification de la conclusion de l'enquête préliminaire, 20 décembre 2017. [https://shellandenitrial.org/wp-content/uploads/2018/06/decision-to-open-trial-20.12.2017\\_English.pdf](https://shellandenitrial.org/wp-content/uploads/2018/06/decision-to-open-trial-20.12.2017_English.pdf) ; Haute cour de justice, Tribunaux d'Angleterre et du pays de Galles aux affaires commerciales et de propriété, Tribunal commercial (QBD), *Affaire* : République fédérale du Nigeria (demanderesse) et Royal Dutch Shell PLC et. al. (*défenderesse*), avril 2019.
- 30 Tina Søreide et Rory Truex, « Collaboration against corruption?: Multistakeholder groups in natural resource management » U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Institut Michelsen (2011).
- 31 Travail de recherche à venir de Natural Resource Governance Institute (NRGI).
- 32 Total, « Éthique et développement durable au cœur de nos relations fournisseurs » <https://www.total.com/fr/engagement/developpement-partage/ethique-et-developpement-durable-au-coeur-de-nos-relations-fournisseurs>.
- 33 Analyse de Pitman et Toroskainen. Données sur des cas disponibles auprès de la Stanford Law School FCPA Clearinghouse: <http://fcpa.stanford.edu>.
- 34 Cette liste provient des récentes condamnations ou admissions de plusieurs sociétés de services et dirigeants, dont Saipem (Algérie), SBM Offshore (Brésil, Angola, Guinée équatoriale, Kazakhstan, Irak), Petrofac (Irak, Arabie Saoudite), FH Bertling (Angola, Royaume-Uni), Rolls Royce (Nigeria, Russie), PetroTiger (Colombie) et des reconnaissances de culpabilité de fonctionnaires des compagnies nationales de pétrole face à des accusations de corruption (Équateur, Venezuela). Les accusations contre Odebrecht couvrent les pots-de-vin versés à des fonctionnaires de l'Angola, l'Argentine, le Brésil, la Colombie, la République dominicaine, l'Équateur, le Guatemala, le Mexique, le Mozambique, le Panama, le Pérou, et le Venezuela ; toutefois, il est difficile de savoir lesquels de ces contrats concernaient le secteur extractif.
- 35 Andy Hoffman, Javier Blas, et Mark Burton, « Back to the Marc Rich Days as U.S. Probes Commodity Traders » *Bloomberg*, 25 mars 2019.
- 36 Sabrina Valle, « FBI Joins Brazil's Probe Into Alleged Bribery by Top Oil Traders » *Bloomberg*, 7 février 2019 ; Ministère public de la Confédération de la Suisse, *Jugement du 28 août 2018 contre A., ressortissant belge, Numéro de dossier : SK.2018.38*. Non publié, mais en possession de l'auteur.
- 37 OECD, *Typologies du rôle des intermédiaires dans les transactions commerciales internationales*, octobre 2009.
- 38 L'ITIE-Australie pourrait probablement offrir des conseils utiles à cet égard en s'appuyant sur son expérience de l'évaluation des risques de corruption dans l'octroi de licences, tout comme la Banque mondiale à partir de son expérience en matière d'évaluation des pratiques de blanchiment d'argent. Michael Nest, *Mining Awards Corruption Risk Assessment Tool (2<sup>e</sup> édition)*, Transparency International, 2017.
- 39 ITIE, document de politique 2018 « Attentes sur le compte des entreprises soutenant l'ITIE », <https://eiti.org/fr/document/attentes-sur-compte-entreprises-soutenant-itie>.



