

VALIDATION DES PAYS DE MISE EN OEUVRE DE LA NORME ITIE 2016 EN AFRIQUE FRANCOPHONE :

*Bilan, Enjeux et Perspectives pour la Norme ITIE 2019 à la lumière
d'un Indice ITIE*



Michel BISSOU

Octobre 2019

TABLE DES MATIERES	1
PREFACE	3
REMERCIEMENTS	4
INTRODUCTION GENERALE	5
Contexte.....	5
Problématique	6
Objectifs de l'étude	6
Hypothèses.....	7
Méthodologie	7
Résultats escomptés	8
Limites de l'étude	9
I. LES PROGRES DES PAYS D'AFRIQUE FRANCOPHONE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA NORME ITIE 2016 A L'ISSUE DES PREMIERES VALIDATIONS.....	10
1. Plus de 90% des pays d'Afrique Francophone membres de l'ITIE déjà validés.....	10
2. Une mise en œuvre contextuelle des Exigences de la Norme ITIE 2016 par pays.....	10
3. Des Indices ITIE Pays : Cartographie de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique Francophone	13
4. La domination des progrès significatifs	14
5. Le leadership des pays francophones ouest africain	14
6. Le secteur minier serait-il plus favorable à la Norme ITIE plutôt que le secteur des hydrocarbures ?	14
7. Les Validations en cours et le cas des pays suspendus : les signaux de l'IGRN 2017	15
II. LE BILAN DE LA PREMIERE PHASE DES VALIDATIONS DES PAYS D'AFRIQUE FRANCOPHONE VU SOUS L'ANGLE DES EXIGENCES	18
1. Analyse agrégée des Exigences de la Norme ITIE 2016 au terme des Validations des pays d'Afrique Francophone.....	18
2. Vue d'ensemble des Indices ITIE Exigence des pays d'Afrique Francophone.....	21
2.1 <i>Plus de 80% des Exigences de la Norme ITIE ayant des Indices ITIE supérieurs à la moyenne</i>	<i>21</i>
2.2 <i>Des niveaux de progrès médiocres en comparaison à l'Indice ITIE Afrique Francophone</i>	<i>21</i>
3. Analyse désagrégées des Exigences de la Validation des pays d'Afrique Francophone	24
3.1. <i>La supervision exercée par le Groupe Multipartite : La Gouvernance en péril.....</i>	<i>24</i>
3.2. <i>Les licences et contrats : le voile progressivement levé sur la divulgation des contrats</i> 25	
3.3. <i>Le suivi de la production : des Indices ITIE Exigences tous au-dessus de l'Indice ITIE</i>	<i>26</i>
3.4. <i>La collecte des revenus : Des défis encore perceptibles</i>	<i>28</i>

3.5. <i>L'affectation des revenus : Un plaidoyer réaffirmé pour l'effectivité des Transferts infranationaux</i>	30
3.6. <i>La contribution à l'économie : le mythe des dépenses quasi-fiscales en Afrique Francophone</i>	32
3.7. <i>Les résultats et impact de la mise en œuvre de l'ITIE : Des pays translucides ou transparents ?</i>	34
III. PERSPECTIVES DES VALIDATIONS SOUS LA NORME ITIE 2019 : UNE MISE EN ŒUVRE ADAPTEE TOUJOURS INFLUENCEE PAR UNE IDEAL	38
1. L'introduction du Genre dans la Norme ITIE	38
2. Les Entreprises d'Etat : le renforcement du suivi des sociétés d'Etat.....	39
3. La Transparence des licences et des contrats : amélioration de la transparence des processus d'attribution des licences et contrats	39
4. La Transparence des contrats : vers une mort des clauses de confidentialité ?.....	39
5. Les Données de production et d'exportation : des progrès à maintenir.....	41
6. La Divulgarion systémique : le maillon fort de l'Intégration ITIE.....	41
7. Le Commerce des matières premières	42
8. La Déclaration par projet : un pan supplémentaire de la désagrégation des données	42
9. Les Transferts infranationaux : pour une meilleure implication des Communes.....	42
10. Les Déclarations environnementales : Enfin des premiers pas en la matière.....	42
11. Les Efforts sur les données ouvertes	43
12. L'Impact et les résultats de la mise en œuvre de la Norme ITIE	43
13. Les Conséquences sur la conformité et les délais pour les pays de mise en œuvre	43
CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS	44
Annexe 01 : Formulaire de validation du Sénégal.....	46
Annexe 02 : Méthodologie de calcul des Indices.....	47
Annexe 03 : Matrice des premières Validations des pays d'Afrique Francophone dans la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016.....	48
Annexe 04 : Feuille de route sur le suivi des contrats de l'Institut de la Banque Mondiale.....	49
BIBIographie	50
BIOGRAPHIE DE L'AUTEUR	51

PREFACE

L'**Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE)** comptait au moment de la tenue de sa Conférence mondiale de Paris (Juin 2019), cinquante-deux (52) pays membres. Tous conviennent que l'amélioration de la gouvernance de leur secteur extractif pourrait permettre d'endiguer la malédiction des ressources, le paradoxe de l'abondance et tous autres maux générés du fait d'une mauvaise gestion des ressources extractives.

Vingt-quatre (24) pays africains sont membres de l'ITIE. De ces 24, quinze (15) des vingt-et-un (21) pays d'Afrique Francophone y sont membres, soit 71% des pays de cet espace. C'est donc dire l'intérêt que les pays d'Afrique qui ont le français pour langue officielle accordent à la mise en œuvre de l'ITIE au regard des défis notamment en terme de développement, d'économie, de droit et de gouvernance des ressources extractives auxquels ils font face. Il est donc important pour les pays et les Partenaires au développement de pouvoir apprécier les progrès qu'accomplissent les pays de mise en œuvre de l'ITIE afin de s'assurer de l'atteinte des Objectifs de Développement Durable, des objectifs régionaux ainsi que des politiques, programmes et projets au niveau national.

Le Conseil d'administration ITIE s'est doté d'un cadre d'évaluation des efforts accomplis par les pays de mise en œuvre de la Norme ITIE. En effet, suivant un calendrier défini et adopté par le Conseil d'administration, les Validations des pays sont programmées. C'est à ce titre que les pays avaient été évalués sur leur conformité au terme de leur mise en œuvre des éditions 2011, 2013 et 2016 de la Norme ITIE. La spécificité de l'évaluation de la mise en œuvre depuis l'édition 2016 de la Norme ITIE tient du fait qu'elle porte dorénavant sur les *progrès* des pays et non plus uniquement sur le respect ou non de l'Exigence ITIE. Une démarche qui légitime l'arrimage de la Norme ITIE à la théorie du changement qui est partagée par les Partenaires au développement.

S'il est donc important d'évaluer (Valider) les pays en terme de niveau de progrès (Aucun progrès, progrès inadéquats / insuffisants, progrès significatifs, progrès satisfaisants) conformément à l'Exigence 8 de la Norme, il s'avère primordial de définir un Indicateur statistique qui permette au mieux d'apprécier les performances de chaque pays, mais également d'identifier les Exigences dont la mise en œuvre interpelle les parties prenantes. Toute chose qui justifierait encore un peu plus le choix et l'importance du contenu des cadres de partage d'expériences par les pairs ITIE.

La présente étude offre au Conseil d'administration ITIE un outil complémentaire aux initiatives déjà en cours implémentées par le Secrétariat International et les Partenaires en matière d'évaluation de l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE. Il s'est agi en effet, à travers le calcul d'**Indices de conformité à la Norme ITIE (ou Indices ITIE)**, d'apprécier, d'une part le bilan et les enjeux des premières Validations sur la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016 en Afrique Francophone, d'autre part, d'entrevoir les perspectives de la mise en œuvre de la Norme ITIE 2019.

La méthodologie employée dans l'étude montre à suffisance qu'un tel travail peut être fait sur l'ensemble des pays de mise en œuvre de l'ITIE. Quoi qu'il en soit, l'auteur, **M. Michel BISSOU**, à partir du cas des pays d'Afrique Francophone, a ouvert le débat sur l'intérêt de la définition d'un Indice statistique propre à l'ITIE et au service des parties prenantes à la gouvernance des industries extractives.

Saluons par cette occasion les progrès accomplis par les pays d'Afrique Francophone pour leurs niveaux appréciables de domestication des Exigences de la Norme ITIE 2016. Bien qu'il demeure des efforts supplémentaires à consentir, des espoirs peuvent être positivement portés sur les progrès à venir dans le cadre de la mise en œuvre de la Norme ITIE.

Ousmane Bachir DEME

REMERCIEMENTS

Nos remerciements s'adressent tout d'abord au Conseil d'administration et au Secrétariat International de l'ITIE qui, par l'intermédiaire de Messieurs **BADI BALDE** et **Alex GORDY**, respectivement Directeur Afrique et Directeur Validation, ont exprimé l'intérêt de l'[ITIE](#) sur le sujet de l'étude.

Nous tenons particulièrement à remercier **Monsieur Louis Paul MOTAZE**, Ministre des Finances et Président du Comité ITIE Cameroun, ainsi que tous les membres et personnels du Comité ITIE Cameroun pour l'opportunité qu'ils nous offrent de renforcer nos capacités sur la mise en œuvre et le suivi de la Norme ITIE.

Nos remerciements vont également à l'endroit de celles et ceux qui ont bien voulu accorder de leur temps dans le cadre du groupe de relecture avant publication de la version finale du rapport d'étude. Il s'agit de :

- **Mme Elisa PETER**, Directrice Exécutive de la Campagne [Publiez Ce Que Vous Payez \(PCQVP\)](#) ;
- **Mme Evelyne TSAGUE**, Co-Directrice Afrique de [Natural Resource Governance Institute \(NRGI\)](#) ;
- **M. OUSMANE BACHIR DEME**, Chargé des Opérations à la [Banque Mondiale](#) ;
- **Prof. Isaac TAMBA**, Agrégé d'économie, Directeur de l'Economie et de la programmation des investissements au Ministère de l'Economie, de l'Aménagement et de la planification du Territoire (MINEPAT) au Cameroun ;
- **Prof. Théophile NDOUGSA MBARGA**, PHD en géophysique d'exploration et membre affilié de l'Ordre australien des ingénieurs des mines et de la métallurgie ;
- **Dr. Gilbert MAOUNDONODJI**, fondateur du Groupe de recherches alternatives et de monitoring du projet pétrole Tchad – Cameroun (Gramp – TC), précédemment membre du Comité de Pilotage Afrique de PWYP et du Conseil d'administration de l'ITIE
- **Brendan SCHWARTZ**, Chercheur principal en ressources naturelles au sein de [l'Institut International pour l'Environnement et le Développement \(IIED\)](#)
- **M. Eric BISIL**, Coordonnateur Afrique Centrale et Madagascar de PCQVP.

INTRODUCTION GENERALE

Contexte

Indépendamment du faible niveau d'informations sur le potentiel en ressources extractives des pays africains, il est tout de même admis que ces pays regorgent de ressources à même de leur permettre de parvenir à des niveaux de développement satisfaisants. C'est notamment dans ce sens qu'afin d'attirer les investisseurs, de promouvoir un climat des affaires favorable, bon nombre d'Etats africains ont adhéré à des Initiatives internationales de gouvernance telles que le Processus de Kimberley (PK) et l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE). Au plan continental, les Chefs d'Etat et de Gouvernement ont adopté en février 2009 la Vision Africaine du régime Minier plus communément appelée Vision Minière Africaine (VMA). « La VMA est le cadre de l'Union Africaine qui vise à promouvoir la transparence, la responsabilité sociale et la conformité fiscale dans les industries extractives. La VMA appelle à *“l'exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minérales pour soutenir une croissance durable et un développement socioéconomique à large assise”* » (Union Africaine, 2009). Au niveau des pays, les objectifs d'Emergence de la majorité des pays africains commandent les politiques publiques définies par les gouvernements. Des politiques qui se veulent d'ailleurs sensibles aux Objectifs de Développement Durable.

En sa qualité de **norme mondiale** pour la promotion d'une gouvernance ouverte et redevable des ressources pétrolières, gazières et minières, la Norme ITIE se veut être l'instrument de référence qui permet aux pays riches en ressources extractives d'améliorer la gouvernance de leur secteur extractif et *in fine* l'amélioration des conditions de vie de leurs populations. Afin d'y parvenir, l'ITIE a compris au fil des années qu'il était important d'ajuster son principal instrument qui est la **Norme ITIE**. Lors de la Conférence mondiale de Lima en 2016, le Conseil d'administration avait adopté la Norme qui était en vigueur lors de la phase des premières Validations. La Conférence mondiale qui s'est tenue à Paris au mois de Juin 2019 s'est terminée avec l'adoption de la [nouvelle édition de la Norme ITIE \(Norme ITIE 2019\)](#). Au regard de ce fait qui s'inscrit au lendemain des Validations de certains pays de mise en œuvre de la Norme ITIE, il importe de procéder à un bilan de la mise en œuvre de la précédente édition de la Norme.

La Norme ITIE 2016 avait huit (08) catégories d'Exigences dont sept (07) ont fait l'objet d'évaluation lors des Validations. Ces 07 catégories d'Exigences sont les suivantes : (i) **Suivi par le Groupe multipartite**, (ii) **Cadre légal et institutionnel, y compris octroi des licences** (ou **Licence et contrat**), (iii) **Prospection et production** (ou **Suivi de la production**), (iv) **Collecte des revenus**, (v) **Attribution des revenus** (ou **Affectation des revenus**), (vi) **Dépenses sociales et économiques** (ou **Contributions socioéconomiques**) et (vii) **Résultats et impact**. La huitième Exigence est celle relative à la **Conformité et aux délais pour les pays de mise en œuvre**.

Chacune des 07 catégories Exigences ayant fait l'objet des premières Validations est composée de sous-Exigences, soit 33 sous Exigences au total. Par souci de simplification d'écriture dans le texte, lorsque nous parlerons d'Exigences nous ferons référence à ces 33 sous-Exigences (**Voir le formulaire de Validation du Sénégal en Annexe 01 à titre d'illustration**).

La Norme ITIE est actuellement mise en œuvre dans cinquante-deux (52) pays. Quinze (15) de ces pays sont des pays d'Afrique Francophone à savoir le [Burkina Faso](#), le [Cameroun](#), la [Côte d'Ivoire](#), la [Guinée](#), [Madagascar](#), le [Mali](#), la [Mauritanie](#), la [République Centrafricaine \(RCA\)](#), la [République du Congo \(Congo\)](#), la [République Démocratique du Congo \(RDC\)](#), les [Seychelles](#), le [Sénégal](#), le [Tchad](#) et le [Togo](#). Le cas du [Niger](#) impose de prendre en compte les événements qui ont eu cours au lendemain de la [décision du Conseil d'administration du 26 octobre 2017 qui avait salué ce pays pour ses progrès inadéquats](#). En effet, le Niger avait annoncé son retrait, puis récemment, par son Premier ministre a annoncé sa volonté de retrouver les quatorze pays d'Afrique Francophone membres de l'ITIE. Ce qui devrait donc ramener le nombre de pays d'Afrique Francophone membre de l'ITIE à quinze (15). C'est donc dire que 28,30% des pays de mise en œuvre de l'ITIE sont issus de notre panel.

Au terme du Conseil d'administration de l'ITIE qui s'est tenu du 16 au 17 octobre 2019 à Addis Abeba, quatorze (14) des 15 pays d'Afrique Francophone ont fait l'objet de Validation sous la base de l'édition 2016 de la Norme ITIE. Il s'agit du Burkina Faso, du Cameroun, de la Côte d'Ivoire, de la Guinée, de Madagascar, du Mali, de la Mauritanie, du Niger, de la République du Congo, de la République Démocratique du Congo des Seychelles, du Sénégal, du Tchad et du Togo. Le seul pays qui n'a pas fait l'objet de Validation est la RCA. La RCA est actuellement suspendue pour cause d'instabilité politique. Signalons que le Mali a achevé sa deuxième Validation le 17 Juin 2019 ([Voir résultat ici](#)). Cependant, dans le cadre de notre étude, nous nous limiterons aux résultats de la première Validation de ce pays.

Problématique

En qualité de Norme mondiale mise en œuvre dans plusieurs pays il est important pour les instances internationales de se doter d'un tableau de bord d'appréciation du niveau de mise en œuvre de la Norme ITIE par ces pays. C'est d'ailleurs ce qui justifie le bienfondé de l'Exigence 8.3 relative à *l'Echéances de la Validation ITIE et conséquences* tel que définis par le Conseil d'administration de l'ITIE. Cependant, les contextes peuvent bien souvent s'avérer différents du fait notamment des circonstances exceptionnelles justifiant une déviation des Exigences de mise en œuvre. Toute chose qui mérite une analyse spécifique des résultats par pays et par Exigences.

De plus, la Norme ITIE, en sa qualité d'instrument qui visent l'atteinte de résultats et impact favorables au renforcement de la bonne gouvernance des ressources naturelles, à la réduction de la pauvreté et à la contribution au développement durable tel qu'il ressort des Principes de l'ITIE, sa mise en œuvre invite ses pays membres à des cadres de partage d'expériences. A ce titre, il est donc important de procéder à des analyses comparées du niveau de mise en œuvre par pays afin d'identifier les bonnes pratiques, les défis et les enjeux communs et spécifiques aux pays d'Afrique Francophone membres de l'ITIE. Pour ce faire, le recours à un indicateur de mesure serait approprié pour apprécier les écarts entre pays et entre Exigences.

Sur la base des deux approches présentées ci-dessus, notre étude vise à répondre à la question de savoir ***quels sont, quantitativement, les progrès accomplis par les pays d'Afrique Francophone dans la mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE 2016?***

Ce travail se veut être complémentaire aux initiatives entreprises par le Conseil d'administration en matière d'appréciation des progrès accomplis par le pays de mise en œuvre de la Norme et pourrait valablement s'inscrire à la suite de l'adoption des Décisions du Conseil d'administration sanctionnant les Validations.

Objectifs de l'étude

L'objectif principal de notre étude vise à évaluer quantitativement la performance des pays de mise en œuvre de la Norme ITIE 2016 au sein de l'espace Afrique Francophone.

Pour ce faire, les objectifs spécifiques suivants sont poursuivis :

- i. Comparer les niveaux de progrès de chaque pays en matière de mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE 2016 ;
- ii. Comparer les niveaux de progrès de chaque Exigence de la Norme ITIE 2016 au terme de leur mise en œuvre par tous les pays de notre panel ;
- iii. Identifier les perspectives envisageables de la mise en œuvre de la Norme ITIE 2019 à la lumière des résultats obtenus de la mise en œuvre de l'édition précédente de la Norme ITIE.

NOTA BENE

*Il importe de rappeler que les pays ne font pas face aux mêmes contextes de mise en œuvre de la Norme ITIE. C'est ce qui justifie d'ailleurs que la Norme ITIE, bien qu'étant une Norme commune aux Etats membres de l'ITIE, se doit de faire l'objet d'une « mise en œuvre adaptée » par chacun d'eux. Dès lors, l'exercice de Validation ne consiste donc plus à apprécier, au sens large, la mise en œuvre exacte de la Norme. L'exercice de Validation consiste plutôt à apprécier, au sens strict, la mise en œuvre adaptée de la Norme ITIE pour chacun des pays. Partant de là, il ressort que les résultats de Validation sont l'expression des progrès accomplis par les pays dans leur mise en œuvre de la Norme ITIE sous contrainte de leur contexte. **La Validation ITIE apparaît donc comme étant un exercice d'optimisation et non d'extrémisation.***

Sur le plan de l'interprétation des résultats des Validations, un pays ayant accomplis des progrès significatifs pourrait facilement parvenir à un niveau de progrès satisfaisants s'il se conforme déjà aux règles qu'il s'est lui-même édicté. Cependant, vu qu'il s'agit des règles entre autre identifiées par la Norme ITIE, le concept de « mise en œuvre adaptée » devient par conséquent le référentiel commun à tous les pays de mise en œuvre de l'ITIE. Dès lors il devient plus aisé de comparer un pays à un autre en matière de mise en œuvre de l'ITIE.

Les résultats des Validations devraient ainsi permettre d'identifier les règles et pratiques d'un pays membres qui permettent de parvenir à une mise en œuvre satisfaisante d'une Exigence de la Norme ITIE afin de la partager aux autres pays membres au contexte similaire. Pour ceux qui auraient des contextes différents, il sera plutôt question de réfléchir sur les mécanismes de domestication de ces règles et pratiques. Nous partons donc du postulat suivant : « Chaque Décision du Conseil d'administration qui sanctionne une Validation se fonde sur des propositions du Validateur, motivées et justifiées par les informations obtenues lors de la phase de collecte de données initiales. Ces informations recueillies par les équipes de Validation du Secrétariat International constituent la base d'évaluation de la mise en œuvre adaptée de la Norme ITIE dans un pays. » Lorsque nous parlerons donc de mise en œuvre dans la suite du document, gardons à l'esprit qu'il s'agira implicitement de mise en œuvre adaptée.

Une fois que nous avons le même niveau d'entendement de ce qui précède, il ressort que notre étude repose essentiellement sur les résultats de la Validation tels qu'adoptés par le Conseil d'administration de l'ITIE. Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle Validation. Il ne s'agit pas non plus d'une évaluation du processus de Validation (Voir [SDSG, 2017](#)).

Hypothèses

Nous formulons les hypothèses suivantes :

Hypothèse 01: Bien que des pays puissent avoir un même niveau de progrès (satisfaisants, significatifs, inadéquats, aucun progrès), ils n'ont pas forcément un même indice statistique ;

Hypothèse 02: Du fait des spécificités de chaque pays dans la mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE 2016, les différentes Exigences de la Norme n'ont pas elles aussi les mêmes indices statistiques.

Hypothèse 03: La Norme ITIE 2019 s'inscrit dans la continuité de celle 2016 ; ce qui permet par conséquent de faire des projections sur les perspectives de sa mise en œuvre sur la base des résultats obtenus au terme du processus de première Validation.

Méthodologie

Globalement, la méthodologie a porté sur le calcul d'**Indices statistiques (Voir Annexe 02)**. Spécifiquement, il a été question de procéder à une revue de littérature, collecter les données, les traiter suivant la méthode du *scoring* et de la statistique descriptive, puis analyser et interpréter les résultats obtenus.

La démarche a été la suivante :

- i. Identifier parmi les quinze (15) pays de mise en œuvre de la Norme ITIE en Afrique Francophone, ceux qui avaient déjà eu à faire l'objet de Validation. Il s'agit du [Burkina Faso](#), du [Cameroun](#), du [Congo](#), de la [Côte d'Ivoire](#), de la [Guinée](#), de [Madagascar](#), du [Mali](#), de la [Mauritanie](#), du [Niger](#), de la [RDC](#), des [Seychelles](#), du [Sénégal](#), du [Tchad](#) et du [Togo](#) ;
- ii. Elaborer la Matrice des résultats de Validation de ces 14 pays (*Voir Annexe 03*) ;
- iii. Calculer un **Indice ITIE Pays** pour chacun des pays d'Afrique Francophone de mise en œuvre de l'ITIE ;
- iv. Calculer un **Indice ITIE Exigence** pour chacune des Exigences de la Norme ITIE mise en œuvre par les pays de notre panel ;
- v. Calculer un **Indice ITIE Afrique Francophone** (ou **Moyenne générale**) de la classe « Pays d'Afrique Francophone de mise en œuvre de l'ITIE ». Cet Indice est par ailleurs le même pour l'ensemble des Exigences de la Norme 2016 au terme des premières Validations de notre panel.
- vi. Interpréter les différents résultats obtenus par pays et par Exigences ;
- vii. Sur la base de la Norme ITIE 2019 et des Indices obtenus, identifier les perspectives de mise en œuvre des Exigences en Afrique Francophone.

Résultats escomptés

A terme, nous envisageons parvenir à :

- i. Un classement des pays par ordre de niveau de progrès via leur **Indice ITIE pays** respectif.
Ce résultat permettra d'identifier les pays qui ont le mieux réussi une mise en œuvre adaptée de la Norme ITIE 2016 et ceux pour lesquels des efforts supplémentaires s'avèrent nécessaires. Toute chose qui, d'une part, pourrait servir d'indicateur de performance des pays en matière de gouvernance des industries extractives, d'autre part, donnerait du contenu à des cadres d'échange par les pairs ;
- ii. Un classement des Exigences de la Norme ITIE 2016 par **Indice ITIE Exigence** respectif afin d'apprécier les Exigences qui ont connu le plus de progrès de celles qui en ont connu le moins.
Ce résultat fournira ainsi aux différentes parties prenantes de la mise en œuvre de l'ITIE (Partenaires au développement, Gouvernements, Elus locaux, Entreprises, Organisations Non Gouvernementales, etc.) un ensemble de définition objectivement vérifiable des différentes Exigences nécessitant la conception, la mise en œuvre et le suivi d'actions spécifiques (plaidoyers, réformes, ajustements, divulgation d'informations, sensibilisation, renforcement de capacités, etc.) devant concourir à un nivellement vers le haut des pratiques de bonne gouvernance ;
- iii. Une prévision de la mise en œuvre des nouveaux chantiers de la Norme ITIE 2019 ;
- iv. Susciter l'intérêt d'une réflexion au plus haut niveau, de l'intérêt d'un Indice ITIE composite et géométrique. En d'autre terme, cela suppose parvenir, si nécessaire, à une pondération des Exigences de la Norme ITIE. Sur le plan de la politique de mise en œuvre de la Norme ITIE, ceci signifie que le Conseil d'administration pourrait valablement identifier des Exigences qui pourraient être considérées comme prioritaires ou à fort impact sur la performance des pays.

Partant du cas des pays d'Afrique Francophone, nous espérons ainsi pouvoir susciter un débat au sein de parties prenantes de la mise en œuvre de l'ITIE et de la communauté scientifique sur la nécessité de la définition et l'adoption par le Conseil d'administration d'un Indice statistique propre à la principale Norme mondiale pour la bonne gestion des ressources pétrolières, gazières et minières. Ceci d'autant plus qu'une meilleure gestion des ressources naturelles pourrait valablement contribuer à l'atteinte des Objectifs de Développement Durable ([Asmara Klein, 2017](#)).

Limites de l'étude

L'Exigence 8.3.a.i de la Norme ITIE 2016 précisait clairement les quatre (04) niveaux de progrès et de conformité rattachés à chaque Exigence ITIE à savoir *progrès satisfaisants, progrès significatifs, progrès inadéquats et aucun progrès*. Cependant, dans le cadre de cette étude nous avons pris en compte un autre niveau de progrès qui est celui de « *Progrès Au-delà* ». Cette option a été retenue afin de transmettre le plus fidèlement possible les efforts accomplis par les pays de notre panel dans la mise en œuvre des Exigences. Ce qui témoignerait à ce titre les efforts consentis par les pays de mise en œuvre de l'ITIE, mais plus encore, de l'appropriation qu'ils s'en font. Cette limite est par la même occasion une opportunité pour le Conseil d'administration de se faire une idée des performances des pays de mise en œuvre d'Afrique Francophone sous le prisme des « *Progrès Exceptionnels* » (**Cf. Article 4 – Processus de Validation, Norme ITIE 2019**)

Quinze pays d'Afrique Francophone étaient membres de l'ITIE lors des premières Validations, Niger y compris. Cependant, l'étude ressort les performances de 14 des 15 pays. La raison en est simple. Du fait de sa suspension, la RCA n'a pas été évalué. Parallèlement cela signifie que nous avons l'étude a porté sur tous les pays d'Afrique Francophone de mise en œuvre effective de la Norme ITIE.

Sur la méthode de calcul des indicateurs statistiques, après avoir accordé des scores à chaque (sous) Exigences, nous n'avons pas pondéré, ni les 07 Exigences, ni les 33 sous-Exigences. Cette approche aurait pu être retenue, mais nous ne l'avons pas fait tout simplement parce que même au niveau du Conseil d'administration de l'ITIE, toutes les (sous) Exigences se valent. Une telle remarque soulève l'intérêt d'une réflexion au plus haut niveau de la mise en œuvre de l'ITIE, de la définition des Exigences qui pourraient être considérés comme à forte valeur ajoutée dans la mise en œuvre de l'ITIE. Cette valeur ajoutée pourrait s'apprécier sur la base des objectifs stratégiques du Conseil d'administration à la lumière des Principes de l'ITIE, ou alors au cours d'une période donnée en référence aux objectifs poursuivis par les plans stratégiques (Intégration, résultats et impact, ...), ceci d'autant plus que la Norme est dynamique et se bonifie dans le temps. Nous pourrions ainsi avoir un Indice ITIE composite géométrique et non arithmétique.

L'étude ne remet pas en question les processus de Validation, encore moins leurs résultats. Nous partons donc du postulat selon lequel les processus de Validation ont été bien menés et que les Décisions du Conseil d'administrations sanctionnant la Validation d'un pays sont fiables pour chacun des différents pays de mise en œuvre de l'ITIE en Afrique Francophone. Ceci voudrait dire que toute remise en cause des résultats d'une (des) Validation(s) implique celle de (des) Indice(s) obtenu(s).

I. LES PROGRES DES PAYS D'AFRIQUE FRANCOPHONE DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA NORME ITIE 2016 A L'ISSUE DES PREMIERES VALIDATIONS

Avant de présenter les résultats obtenus sur la base du calcul d'Indice ITIE par pays (Voir Section 3), il importe de : faire un bref rappel descriptif du contexte des Validations en Afrique Francophone (Voir Section 1) ainsi que le bilan des effectifs des Exigences mises en œuvre par pays (Voir Section. 2). Par la suite, nous dégagerons les principales leçons à tirer de ces résultats à travers les sections (Voir Sections. 4 et 5).

1. Plus de 90% des pays d'Afrique Francophone membres de l'ITIE déjà validés

Les pays d'Afrique Francophone ayant mis en œuvre la Norme ITIE 2016 sont le [Burkina Faso](#), le [Cameroun](#), la [Côte d'Ivoire](#), la [Guinée Conakry](#), [Madagascar](#), le [Mali](#), la [Mauritanie](#), le [Niger](#), la [République Centrafricaine \(RCA\)](#), la [République du Congo \(Congo\)](#), la [République Démocratique du Congo \(RDC\)](#), les [Seychelles](#), le [Sénégal](#), le [Tchad](#) et le [Togo](#). Ces pays, en fonction des ressources extractives exploitées, ont soit une forte propension vers le secteur des hydrocarbures (pétrole et gaz), soit vers celui des mines et carrières (NRGI, 2017).

Tableau 01 : Classement des pays par ressources extractives ayant une plus grande contribution	
Ressource des hydrocarbures	Ressources minières et de carrière
Cameroun, Côte d'Ivoire, Congo, RDC, Seychelles et Tchad	Burkina Faso, Guinée, Madagascar, Mauritanie, Niger, RCA, RDC, Sénégal, Togo

N.B : La RDC fait partie des deux secteurs

Source : [Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles, 2017 \(Traitement des données du Rapport\)](#)

Au regard de la période qui couvre la phase des premières Validations de ces pays, il ressort que parmi les quinze (15) pays mettant en œuvre la Norme, quatorze (14) avaient déjà fait l'objet de Validation, soit 93,337% des pays déjà validés. Seule la République Centrafricaine (RCA) n'a pas encore fait l'objet de première Validation, soit 0,67% des pays de notre panel. Ces informations nous permettent de conclure que les résultats auxquels nous parviendrons devront permettre d'avoir une tendance plus ou moins fidèle, de l'allure générale de la mise en œuvre de la Norme ITIE par les pays de notre panel au sein de l'espace Afrique Francophone.

La phase des premières Validations a débuté le 1^{er} juillet 2016 par le Mali, la Mauritanie et le Niger. La dernière Validation en date de cette phase est celle de la RDC le 16 octobre 2019. Relevons ici que le Mali a déjà fait l'objet d'une deuxième Validation qui s'est à nouveau soldée par des progrès significatifs. Cette deuxième Validation ne sera pas prise en compte dans le cadre de notre analyse comparée car nous nous devons d'avoir un même référentiel pour tous les pays, à savoir les résultats des premières Validations. Quoi qu'il en soit, il s'avère important d'avoir un instrument supplémentaire de suivi-évaluation des progrès de la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016 afin de pouvoir prévoir, les prochains résultats. C'est d'ailleurs l'une des plus-values de notre travail qui se fonde sur des indicateurs statistiques.

2. Une mise en œuvre contextuelle des Exigences de la Norme ITIE 2016 par pays

La Norme ITIE 2016 comptait globalement sept (07) Exigences. Le premier niveau de désagrégation de ces Exigences amène à trente-trois (33) sous-Exigences. Chacune de ces 33 sous-Exigences peut encore faire l'objet d'un second niveau de désagrégation supplémentaire. Notre travail ne va pas ce second niveau de désagrégation sauf si ce n'est pour des soucis d'analyse et d'interprétation de résultat.

Trois (03) de ces 33 Exigences n'ont pas l'objet d'examen pour tous les pays lors des phases de Validation. Il s'agit des Exigences relatives à la Propriété réelle (2.5), à la Gestion des revenus et des dépenses (5.3) ainsi qu'à l'Accessibilité des données (7.2). Ce qui fait dire qu'un pays devait être évalué, au plus, sur trente (30) Exigences.

En fonction des contextes juridiques et institutionnels ainsi que du niveau de développement des secteurs extractifs des différents pays, certaines Exigences étaient applicables à des pays tandis qu'elles ne l'étaient pas à d'autres. C'est notamment le cas de(s) Exigences portant sur la divulgation des Données sur les activités

de production (3.2) et des Données sur les exportations (3.3) qui n'étaient pas applicables aux Seychelles. Ce pays essaie en effet de diversifier son économie en se lançant dans le secteur pétrolier afin de soutenir les contributions des secteurs de la pêche, du tourisme, de la banane, etc. Il en est de même des Revenus perçus en nature (4.2) en ce qui concerne le Burkina Faso, la Guinée, Madagascar, le Mali, le Niger, les Seychelles, le Sénégal et le Togo (*Voir Annexe 03 : Matrice des premières Validations des pays d'Afrique Francophone dans la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016*). Il s'agit là d'une des matérialisations de la mise en œuvre adaptée de la Norme ITIE. Nous reviendrons plus en détail dessus dans la partie relative aux Exigences.

Des résultats de la matrice des premières Validations, il ressort donc que le nombre total d'Exigences auxquels les pays ont été validés varie d'un pays à un autre :

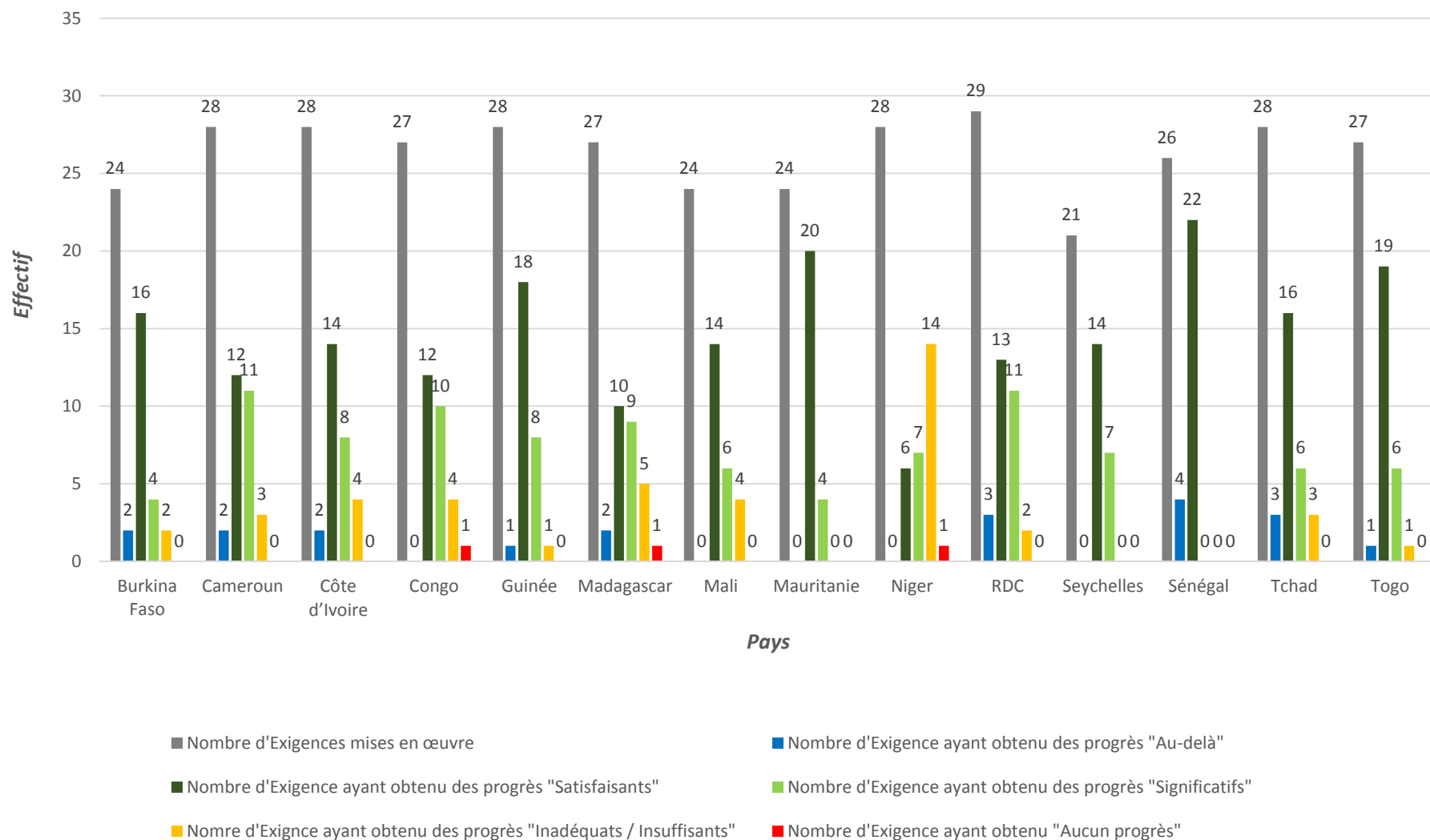
- i. La RDC est le pays qui a le plus d'Exigence ITIE qui lui soient applicables. Il a été évalué sur 29 Exigences
- ii. Le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Niger et le Tchad ont été évalués sur 28 Exigences ;
- iii. Le Congo, Madagascar et le Togo ont été évalués sur 27 Exigences ;
- iv. Le Sénégal l'a été sur 26 Exigences ;
- v. Le Burkina Faso, le Mali et la Mauritanie l'ont été sur 24 Exigences ;
- vi. Et enfin les Seychelles l'ont été sur 21 Exigences.

Les histogrammes ci-dessous regroupent les nombres d'Exigence par niveaux de progrès pour chaque pays.

Les informations obtenues de cette section permettent déjà d'entrevoir une confirmation de l'hypothèse 2 de notre travail. En effet, il ressort clairement que, d'une part, il existe des spécificités par pays, d'autre part, bien que des pays aient été évalués sur le même nombre d'Exigence au total, ils n'ont pas forcément accomplis les mêmes niveaux de progrès pour les mêmes – nombres d' – Exigences. A titre illustratif, pour le groupe de pays ayant été évalués sur 24 Exigences, il apparaît que :

- i. Le Burkina a réalisé 02 progrès au-delà, 16 satisfaisants, 04 significatifs et 02 inadéquats ;
- ii. Le Mali avait réalisé 14 progrès satisfaisants, 06 significatifs et 04 inadéquats ;
- iii. La Mauritanie a réalisé 20 progrès satisfaisants et 04 significatifs.

Schéma n° 01 : Détails de niveaux de progrès obtenus dans la mise en oeuvre des Exigences de la Norme ITIE en Afrique Francophone



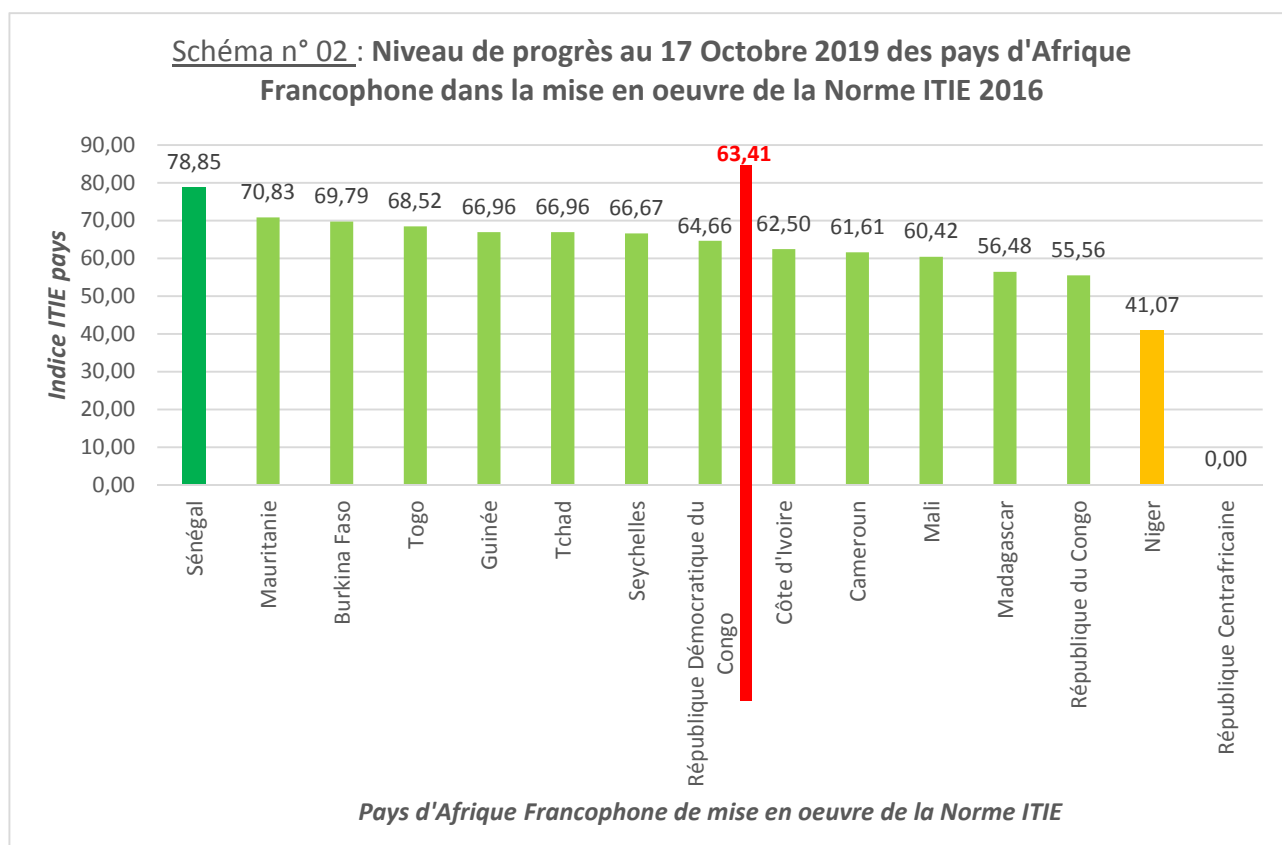
Source : L'Auteur (Traitement des données issues des Rapports de Validations des différents pays du panel)

3. Des Indices ITIE Pays : Cartographie de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique Francophone

De l'application de notre méthodologie, il ressort que les pays qui ont obtenu des niveaux de progrès supérieurs aux autres ont bien évidemment des Indices de conformité à la Norme ITIE supérieurs à ceux des pays qui ont obtenu des niveaux de progrès inférieurs. En effet, les pays jugés satisfaisants (Seul le Sénégal d'ailleurs) ont obtenu des Indices ITIE Pays supérieurs à ceux des pays jugés significatifs (Mauritanie, Burkina Faso, Togo, Guinée, Tchad, Seychelles, RDC, Côte d'Ivoire, Cameroun, Mali, Madagascar, République du Congo). De même, les pays évalués significatifs ont obtenu des Indices ITIE Pays supérieurs à ceux ayant accompli des progrès inadéquats (le Niger pour le cas d'espèce).

Les résultats du calcul des Indices ITIE Pays montre que les pays ayant obtenu des progrès significatifs peuvent eux aussi être rangés selon un ordre croissant ou décroissant au regard de leur niveau de conformité à la Norme ITIE traduit par les Indices qu'ils ont obtenus.

Le calcul de l'Indice de conformité à l'ITIE des pays d'Afrique Francophone a donné **63,41**. C'est donc dire qu'en comparaison à cet Indice ITIE, parmi les 14 pays dont les résultats des premières Validations sont disponibles, le Sénégal (78,85), la Mauritanie (70,83), le Burkina Faso (69,79), le Togo (68,52), la Guinée (66,96), le Tchad (66,96), les Seychelles (66,67) et la RDC (64,66) sont les 08 pays ayant accompli le plus de progrès dans la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016. Les 06 autres qui ont obtenu des Indices ITIE Pays inférieurs à cette moyenne générale sont la Côte d'Ivoire (62,50), le Cameroun (61,61), le Mali (60,42), Madagascar (56,48), la République du Congo (55,56) et le Niger (41,07).



Légende			
	Progrès satisfaisants		Progrès significatifs
	Progrès inadéquats		Indice ITIE des pays d'Afrique Francophone (63,41)

Source : L'Auteur

4. La domination des progrès significatifs

Les résultats montrent que les Indices ITIE Pays des pays jugés significatifs à l'issue de la vague des premières Validations sont supérieures à 50,00. Le Niger qui a obtenu des progrès inadéquats a un Indice ITIE Pays inférieur à 50,00. Cette observation rassure sur la corrélation qui existe entre les résultats qualitatifs de la Validation (*niveau de progrès*) et ceux quantitatifs de l'étude avec pour moyenne centrale 50,00. Partant de ce résultat, il peut être conclu que douze (12) sur 14 pays d'Afrique Francophone ont su adapter leur mise en œuvre de la Norme ITIE 2016. Ces pays ont bien évidemment accompli des niveaux de performance respectifs malgré les difficultés perceptibles dans la mise en œuvre de certaines Exigences.

Les résultats montrent que dans un ordre décroissant, nous avons :

- i. Un seul pays ayant accompli des progrès satisfaisants : le Sénégal (78,85) ;
- ii. Onze (12) pays ayant accompli des progrès significatifs : le Burkina Faso (69,79), le Togo (68,52), la Mauritanie (68,00), la Guinée et le Tchad (66,96), les Seychelles (66,67), la RDC (64,66), la Côte d'Ivoire (62,50), le Cameroun (61,61), le Mali (60,42), Madagascar (56,48) et la République du Congo (55,56) ;
- iii. Un pays ayant accompli des progrès inadéquats : le Niger (41,07) ;

L'Indice ITIE Afrique Francophone (63,41) est compris entre les Indices de deux pays jugés significatifs à savoir les Seychelles (66,67) et la RDC (64,31). Un élément supplémentaire d'appréciation qui montre que nos résultats quantitatifs sont en phase avec les résultats qualitatifs des premières Validations à savoir la prédominance des progrès significatifs au sein des pays de mise en œuvre de la Norme ITIE en Afrique Francophone.

5. Le leadership des pays francophones ouest africain

Les résultats témoignent globalement d'un meilleur état de mise en œuvre de la Norme ITIE en Afrique Francophone de l'Ouest. En effet, le trio de tête est composé de pays provenant de cette partie du continent avec en bonus le seul pays jugé satisfaisant. Il peut aussi être constaté qu'exception faite de la Côte d'Ivoire et du Mali, tous les autres pays Ouest africains ont obtenu des Indices ITIE Pays supérieurs à la moyenne générale de notre panel. En plus de ces deux pays, s'ajoutent le Cameroun, Madagascar, le Congo et la RCA qui ont obtenu des moyennes inférieures à la moyenne générale. Un tel résultat montre que pour que l'Indice ITIE d'Afrique Francophone connaisse une nette augmentation au terme de la phase des deuxièmes Validations, il importe que :

- i. Tous les pays, exception faite du Sénégal, accomplissent des progrès plus que par le passé ;
- ii. Les pays d'Afrique Centrale en particulier se doivent d'accomplir plus d'efforts que les autres en veillant à une meilleure appropriation des Exigences de la Norme ITIE ;
- iii. Le Niger qui a marqué sa volonté de réintégrer l'ITIE est plus que les autres pays, dans l'obligation de résultat. Il n'est plus besoin de revenir sur l'Indice de Développement Humain de ce pays (0,354) qui est par ailleurs le plus faible au monde ([PNUD, 2018](#)). Les attentes formulées par le peuple nigérien vis-à-vis de l'exploitation de l'uranium afin d'améliorer leurs conditions de vie témoignent de leur regard sur la gouvernance des ressources extractives au Niger.

6. Le secteur minier serait-il plus favorable à la Norme ITIE plutôt que le secteur des hydrocarbures ?

Les résultats montrent que les pays à forte propension minière (Sénégal, Mauritanie, Burkina Faso, Togo, Guinée et RDC) ont réalisé plus de progrès que les pays à forte propension pétrolière et gazière (Tchad, Côte d'Ivoire, Cameroun, Congo). En effet, le premier pays supposé pétrolier intervient à la 6^{ème} place de notre classement. Il s'agit du Tchad (66,96). S'il faille rester dans l'espace ouest africain, il apparaît que la Côte d'Ivoire qui est à forte propension pétrolière plutôt que minière apparaît à la 7^{ème} position de notre classement.

A la suite de leur adhésion à l'ITIE, les Seychelles ont réalisé des progrès significatifs. Toutefois, comparaison n'étant pas raison, ce pays classé au rang des pays à forte propension pétrolière n'a pas la même expérience que la Côte d'Ivoire, le Tchad ou le Cameroun dans ce secteur. Sa performance est davantage le fruit des Exigences relatives à la **Supervision exercée par le GMP**, aux **Licences et contrats**, et aux **Résultats et impact**.

Ce résultat a tout de même le mérite d'interpeller :

- i. Au niveau pays, les Groupes multipartites pour un meilleur suivi du secteur pétrolier ; d'autant plus que des initiatives en matière de suivi des sociétés nationales (ou d'Etat) font l'objet d'attentions particulières au sein de l'ITIE et auprès des Partenaires au développement ;
- ii. Au niveau continental, les résultats de l'étude conduisent à se poser la question de savoir s'il n'est pas opportun de susciter l'intérêt de l'Organisation des Pays Africains (*Ex Association des Producteurs de Pétrole Africains – APPA*) dont des 07 des 15 pays d'Afrique Francophone membres de l'ITIE en sont également (Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Mauritanie, Niger, RDC, Tchad) ? Ceci d'autant plus que la Norme ITIE est de plus en plus exigeante sur le suivi des revenus issus de la production et de la commercialisation ;
- iii. Au niveau international, sur l'éventualité d'intéresser l'OPEP dans le suivi de la mise en œuvre de l'ITIE.

7. Les Validations en cours et le cas des pays suspendus : les signaux de l'IGRN 2017

Du fait de l'instabilité politique et de la crise que traverse la RCA, ce pays a été temporairement suspendu à l'ITIE le 10 avril 2013 en application à la décision du Conseil d'administration. Le principal motif de cette suspension temporaire était le fait qu'en violation des Principes ou des Exigences de l'ITIE (Exigence 1.7.a de la Norme ITIE 2013), la RCA ne disposait pas d'un gouvernement reconnu.

Cependant, à titre d'analyse prévisionnelle, nous pouvons, à partir des Indices de Gouvernance des Ressources Naturelles de ces pays (*NRGI, 2017*), procéder à une estimation du niveau de progrès de ces pays dans la mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE 2016.

Rappelons que sur le plan méthodologique, l'Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles de NRGI est un indice composite. A la lecture de ses sous-composantes, il ressort des similitudes avec des Exigences de la Norme ITIE 2016. Le tableau ci-dessous, sans être exhaustif, présente quelques similitudes entre l'IGRN et la Norme ITIE 2016.

Tableau 02 : Quelques similitudes entre l'IGRN et la Norme ITIE		
Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles (IGRN)		Exigences de la Norme ITIE 2016
Composantes de l'IGRN	Sous-composantes de l'IGRN	
Réalisation de la valeur	Octroi des licences	Exigence 2.2
	Imposition	Exigences 2.1, 2.4, 4.2, 4.4, 5.1, 5.2, 6.2,
	Impact local	Exigences 4.6, 5.2, 6.1, 6.3 et 7.4
	Entreprises publiques	Exigences 2.6, 4.2, 4.5, 6.2
Gestion des revenus	Budgétisation nationale	Exigences 3.1, 3.2, 3.3, 4.2, 4.3, 4.4 ; 4.5, 5.3, 6.3
	Partage infranational des revenus des ressources naturelles	Exigences 4.6 et 5.2
	Fonds souverains	Exigences 2.1, 2.2, 2.6 et 5.3
Conditions générales de gouvernance	Données ouvertes	Exigences 7.2 et 4.9
	Stabilité politique et absence de violence	Exigences 1.1, 1.2, 1.3 et 7.1
	Contrôle de la corruption	Exigence 2.5
	Etat de droit	Exigence 2.1
	Qualité de la réglementation	Exigence 2.1, 2.2, 2.4
	Efficacité du gouvernement	Exigence 1.1, 7.3, 7.4
	Expression et redevabilité	Exigences 4.1, 4.8, 7.1 et 7.2

Source : L'Auteur

Les 89 pays qui ont fait l'objet de l'étude du Rapport IGRN 2017 sont classés en cinq (05) tranches de performance à savoir : "Bien", "Satisfaisant", "Insuffisant", "Médiocre" et "Défaillant". De la lecture des Indices de gouvernance des pays d'Afrique Francophone, il apparaît implicitement une certaine corrélation avec les résultats des validations ITIE. L'observation des résultats montre que tous les pays classés parmi les tranches de performance "Insuffisant",

‘Médiocre’ et ‘Défaillant’ de l’IGRN n’ont pas accompli des progrès satisfaisants au sens de la Norme ITIE après Validation.

Suivant la classification des pays par NRG1, la RDC est considérée comme étant à la fois un pays pétrolier et un pays minier. C’est à ce titre qu’il a deux indices de gouvernance selon NRG1. Pour sa nature de pays minier, il a un indice de 33 (gouvernance ‘Médiocre’) et est classé 75^{ème} parmi les pays. En ce qui concerne sa nature de pays pétrolier, il a un indice de 25 et occupe la 84^{ème} place. Il est classé parmi les pays à gouvernance ‘Défaillante’.

Les deux indices de ce pays laissent clairement percevoir qu’à défaut d’une véritable inflexion dans la mise en œuvre de l’ITIE, la RDC ne pouvait qu’obtenir des progrès au mieux significatifs dans la mise en œuvre de la Norme ITIE.

En ce qui concerne le cas de la RCA, son contexte sociopolitique actuel n’est pas en faveur d’une mise en œuvre de la Norme ITIE. Il ne fait donc pas l’objet de Validation. Rappelons par ailleurs que depuis 2013, ce pays fait l’objet d’une suspension au Processus de Kimberley ; suspension qui a été partiellement levée en 2015 à la faveur de la Résolution 2217 (2015) du Conseil de Sécurité des Nations Unies. Cette résolution affirme que malgré une certaine amélioration, la situation en RCA reste encore fragile (*Cf. [Décision Administrative sur la Reprise des Exportations des Diamants Bruts de la République Centrafricaine, 2015](#)*).

Tableau n° 03 : Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles 2017 pour des pays d’Afrique Francophone mettant en œuvre l’ITIE												
Pays	Burkina Faso	Côte d’Ivoire	Cameroun	Niger	Mali	Congo	Guinée	Mada-gascar	Tchad	RDC	Mauritanie	RDC
Secteur Extractif	Minier	Pétrolier	Pétrolier	Minier	Minier	Pétrolier	Minier	Minier	Pétrolier	Minier	Minier	Pétrolier
Indice (/100)	59	55	54	54	53	39	38	36	34	33	29	25
Rang	20 ^{ème}	28 ^{ème}	30 ^{ème}	31 ^{ème}	35 ^{ème}	58 ^{ème}	63 ^{ème}	68 ^{ème}	72 ^{ème}	75 ^{ème}	82 ^{ème}	84 ^{ème}
Niveau de Gouvernance	Insuffisant (Indice compris entre [45 – 59])					Médiocre (Indice compris entre [30 – 44])				Défaillant (Indice < 30)		

Source : Rapport IGRN 2017, NRG1

Au terme de cette partie de notre étude, il ressort que :

- i. Les pays de mise en œuvre de l’ITIE d’Afrique Francophone n’ont pas les mêmes Indices ITIE Pays. Ceci a été expliqué notamment par le fait que les contextes des pays sont différents. En effet, les pays ne mettent pas forcément en œuvre les mêmes Exigences de la Norme, voir le même nombre d’Exigence. Les secteurs extractifs ne sont pas dominés par les mêmes ressources et quand bien même c’est le cas, ils n’ont pas le même niveau de développement. Tandis que certains sont plus portés vers le secteur minier, d’autres le sont vers le secteur des hydrocarbures. Par conséquent ne font pas face aux mêmes contraintes de progression ;
- ii. 12 des 14 pays d’Afrique Francophone ont accompli des progrès significatifs. Toutefois, bien que qualitativement ils soient classés dans la même catégorie, quantitativement, il apparait qu’ils n’ont pas un même Indice de conformité à la Norme. En d’autres termes, certains pays ont accompli plus d’efforts que d’autres ;
- iii. Les pays à forte propension minière ont démontré une meilleure capacité d’adaptation des Exigences de la Norme ITIE contrairement à ceux à forte propension pétrolière et gazière ;
- iv. Les pays ouest africains de notre panel ont accompli plus d’effort dans la domestication de la Norme ITIE que les autres pays de notre panel ;
- v. Comparaison n’étant pas raison, les similitudes de la Norme ITIE 2016 avec l’Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles 2017 de NRG1 ont permis de réaffirmer que les pays d’Afrique francophones font individuellement face à des défis de gouvernance interne de leur secteur extractif. Mieux encore, comme l’évaluation des Validations ITIE est une évaluation optimale des progrès qu’accomplissent les pays, la

prédominance des progrès significatifs interpelle les parties prenantes (Conseil d'administration, Secrétariat International, Comité nationaux, Secrétariat nationaux, etc.) quant aux raisons explicatives des lacunes auxquelles font face les pays d'Afrique Francophone dans la mise en œuvre des règles et procédures qu'ils se sont eux-mêmes fixés afin de satisfaire aux Exigences de la Norme ITIE ;

- vi. L'Indice ITIE Afrique Francophone a également permis d'avoir une meilleure connaissance de la performance des pays au sein de la zone d'étude. Ceci notamment afin de pouvoir identifier des pistes de partages d'expériences entre pairs de la mise en œuvre de la Norme ITIE.

L'analyse du bilan de la phase des premières Validations a donc permis d'avoir une appréciation générale des défis et enjeux de la mise en œuvre de l'ITIE du point de vue des pays. Mais, il reste que cette mise en œuvre ne saurait être suffisamment appréciée que si nous allons dans le détail, à savoir, procéder à une analyse par Exigence de la Norme ITIE. C'est l'essence de la prochaine section de notre travail.

II. LE BILAN DE LA PREMIERE PHASE DES VALIDATIONS DES PAYS D'AFRIQUE FRANCOPHONE VU SOUS L'ANGLE DES EXIGENCES

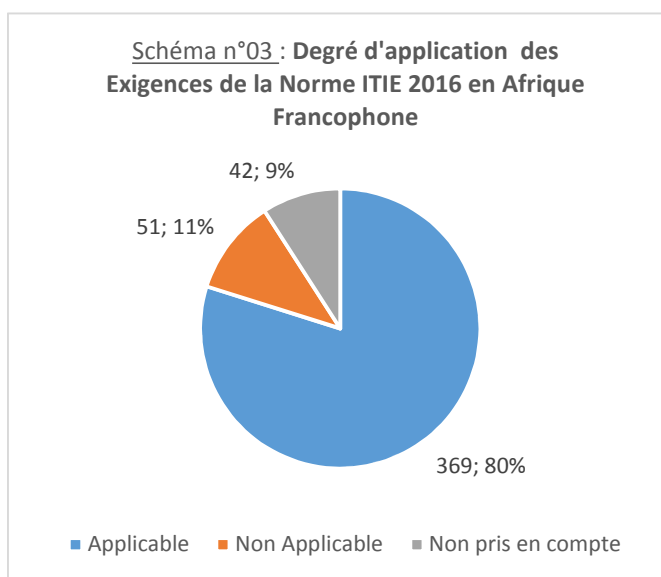
L'évaluation du bilan de la première phase des Validations peut également être faite sous l'angle des Exigences. En effet, cette approche nous permet d'apprécier, tout comme pour les pays, les Exigences qui ont fait l'objet de plus de progrès que d'autres. A ce titre, nous procéderons à un examen global des Exigences mises en œuvre (*Voir section 1*), puis à un examen détaillé de la mise en œuvre des Exigences (*Voir section 2*) avant de procéder à une comparaison des Indices ITIE Exigences en Afrique Francophone (*Voir section 3*).

1. Analyse agrégée des Exigences de la Norme ITIE 2016 au terme des Validations des pays d'Afrique Francophone

Les résultats de la Validation montrent que les Exigences n'ont pas toutes été prises en compte lors des évaluations des pays.

Tel que nous le disions plus haut, la Norme ITIE 2016 disposait de 33 Exigences. Pour les 14 pays validés, ils devraient donc être évalués sur 462 Exigences, soit 100%. Cependant, 03 de ces 33 Exigences n'ont pas été considérées pendant la phase des premières Validations. Ce qui fait pour les 14 pays validés, 42 Exigences non considérées parmi ces 462 Exigences, soit 09,09% des Exigences. De plus, certaines des 30 Exigences restantes pour un pays n'ont pas été applicables pour certains pays, tandis qu'elles l'étaient pour d'autres. C'est le cas par exemple de l'Exigence de divulgations des Accords de troc (4.3) qui était applicable au Sénégal mais pas au Cameroun. Partant de là, la compilation des données a montré que pour les 14 pays du panel, dans le panier des 462 Exigences qui devaient être évaluées, 369 Exigences étaient applicables, soit 79,87 % des Exigences ; 51 Exigences n'ont pas été applicables, soit 11,03% et 42 Exigences n'ont même pas été considérées, soit 09,09%.

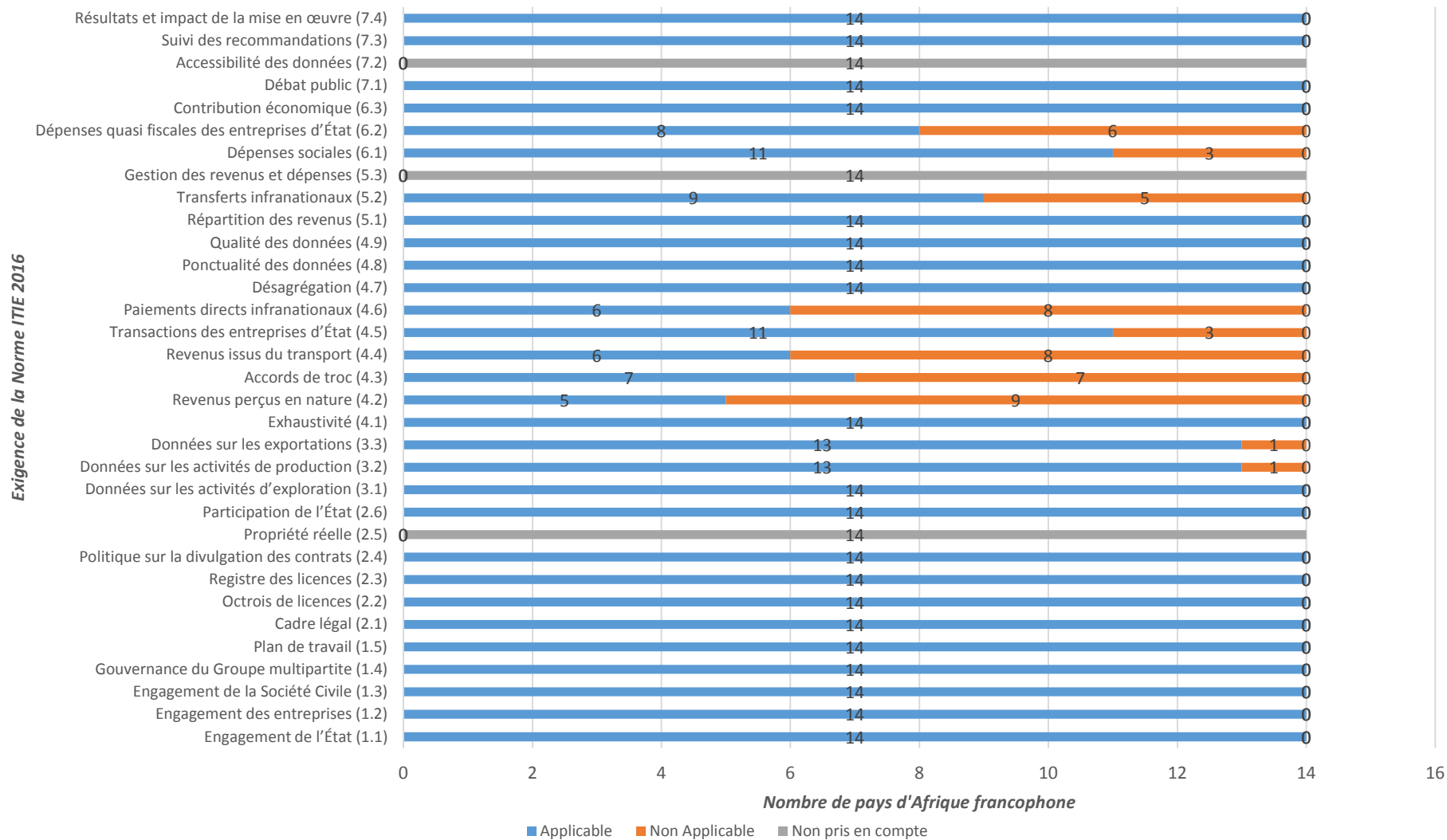
Ce résultat réaffirme l'hypothèse selon laquelle la mise en œuvre de la Norme ITIE n'est pas identique dans tous les pays. Auquel cas nous aurions obtenu 9% d'Exigences non prises en compte pour l'ensemble des pays et 91% d'Exigences applicables à l'ensemble des pays et ce en nombre égal. Les 11% d'Exigences non applicables et qui sont inégalement répartis entre les pays de mise en œuvre de la Norme ITIE de notre panel illustrent cet état de chose. Le schéma ci-dessous présente l'application ou non de chacune des Exigences de la Norme ITIE 2016 pour l'ensemble des pays de notre panel.



Source : L'Auteur

Le diagramme ci-dessous présente les proportions d'Exigences applicables, non applicables et non pris en compte par effectif et par pourcentage pour les 14 pays validés.

SCHEMA N° 04 : APPLICATION DES EXIGENCES DE LA NORME ITIE 2016 POUR LES 14 PAYS D'AFRIQUE FRANCOPHONE AU 18 OCTOBRE 2019



Source : L'Auteur

Les résultats du schéma ci-dessus montrent que :

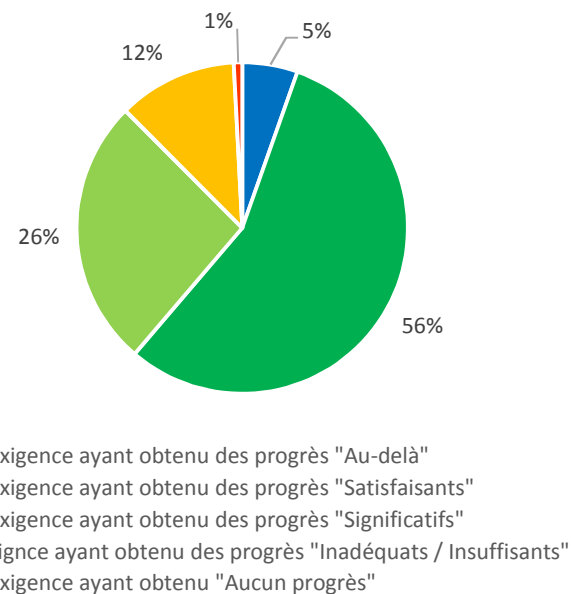
- i. Les Revenus perçus en nature (4.2) n'étaient pas applicables dans neuf (09) pays à savoir : Burkina Faso, Guinée, Madagascar, Mali, Niger, RDC, Seychelles, Sénégal et Togo ;
- ii. Les Paiements directs infranationaux (4.6) et les Revenus issus du transport (4.4) n'étaient pas applicables dans huit (08) pays respectifs ;
- iii. Les Accords de troc (4.3) n'étaient pas applicables dans sept (07) pays : Burkina Faso, Cameroun, Madagascar, Mali, Mauritanie, Seychelles et Tchad ;
- iv. Les Dépenses quasi-fiscales (6.2) n'étaient pas applicables dans six (06) pays : Burkina, Mali, Mauritanie, Seychelles, Sénégal et Togo ;
- v. Les Transferts infranationaux (5.2) n'étaient pas applicables dans cinq (05) pays : Congo, Guinée, Mauritanie, Sénégal et Seychelles ;
- vi. Les Transactions des entreprises d'Etat (4.5) et les Dépenses sociales (6.1) n'étaient pas applicables dans trois (03) pays respectifs à savoir, d'une part, le Burkina Faso, Madagascar et le Mali, d'autre part, la Mauritanie, les Seychelles et le Tchad ;
- vii. Les données sur la production (3.2) et celles sur les exportations (3.3) ne l'étaient pas pour les Seychelles.

De façon agrégée, il ressort que des 369 Exigences évaluées, 226 (61,25%) ont au minimum fait l'objet de progrès satisfaisants (progrès au-delà et progrès satisfaisants), tandis que 143 (38,75%) ne l'ont pas été (significatifs, inadéquats et aucun progrès).

Ce résultat traduit le fait que globalement, les Exigences ont connu plus de progrès satisfaisants que les progrès non satisfaisants. De plus, nous relevons que les pays ont accomplis plus de progrès Au-delà (5,42%) qu'Aucun progrès (0,81%). C'est dire que les contextes de mise en œuvre de la Norme ITIE sont plus favorables à l'amélioration de la gouvernance des industries extractives plutôt qu'à une stagnation, voire un recule dans la dynamique de la volonté des Etats. Dans la suite de l'étude, nous aurons une meilleure appréciation des Exigences suivant leur niveau de progrès respectif (ou *Indice ITIE Exigence*)

Un tel résultat laisse également percevoir le nombre de mesures correctives relativement important qui a pu être formulé à l'endroit des pays d'Afrique francophone. En effet, un peu plus du tiers de l'ensemble des Exigences validées ont fait l'objet de recommandations soit du fait de progrès significatifs (26,29%), soit du fait de progrès inadéquats (11,65%), soit du fait d'aucun progrès (0,81%). Ce qui par conséquent témoigne des difficultés que ces pays rencontrent dans la mise en œuvre de certaines Exigences qu'il conviendra également d'identifier dans la suite de l'étude.

Schéma n° 05 : Performance globale des exigences au terme des premières Validations des pays d'Afrique Francophone



Source : L'Auteur

2. Vue d'ensemble des Indices ITIE Exigence des pays d'Afrique Francophone

2.1 Plus de 80% des Exigences de la Norme ITIE ayant des Indices ITIE supérieurs à la moyenne

Les résultats montrent que parmi les 33 Exigences de la Norme ITIE 2016, les 25 Exigences suivantes, soit 83,33% des Exigences, ont des Indices ITIE supérieurs ou égaux à 50,00 : Dépenses sociales (77,27) ; Données sur les explorations (78,57) ; Données sur les Exportations (76,92) ; Cadre légal et Ponctualité des données (75) ; Engagement de l'Etat, Engagement des entreprises, Politique sur la divulgation des contrats, Désagrégation et Suivi des recommandations (73,21) ; Contribution économique et Débat public (69,64) ; Revenus issus du transport (66,67) ; Engagement de la société civile (66,07) ; Données sur les activités de production (65,38) ; Revenus perçus en nature (65) ; Exhaustivité et Répartition des revenus (62,50) ; Plan de travail, Qualité des données et, Résultats et impact (60,71) ; Transaction des entreprises d'Etat (59,09) ; Registre des licences (55,36), Octroi des licences (51,79) et Participation de l'Etat (50). Ce qui veut dire que les pays d'Afrique Francophone ont obtenu de moyennes plus ou moins bonnes sur 83,33% des 30 Exigences de la Norme ITIE 2016 dont la mise en œuvre a fait l'objet d'évaluation. Un tel pourcentage signifie que ces pays ont su domestiquer la Norme ITIE 2016 depuis leur adhésion à l'ITIE.

Cinq (05) autres Exigences, représentant 16,67% des Exigences, ont obtenu des Indices ITIE inférieurs à 50. Il s'agit des Exigences suivantes : Accords de troc (46,43), Paiements directs infranationaux (41,67), Transferts infranationaux (38,89), Gouvernance du GMP (37,50), et les Dépenses quasi-fiscales (21,88). Les premières questions qui nous viennent à l'esprit sont relatives à la Gouvernance des GMP, aux paiements directs infranationaux et aux transferts infranationaux. Les attentes formulées à l'endroit des différents collèges qui composent les GMP d'une part, et, d'autre part, le nombre élevé de plaidoyer en vue de l'effectivité des paiements et transferts infranationaux menés par les élus locaux et les organisations de la société civile semblent ne pas avoir produit de résultats. Quoiqu'il en soit, ces 05 Exigences sont selon toute vraisemblance, celles pour lesquelles les pays ont le plus de difficulté dans leur mise en œuvre. Autant que les autres Exigences pour lesquelles les progrès sont toujours recherchés, ces 05 Exigences devront particulièrement attirer l'attention du Conseil d'administration, des partenaires au développement et des Etats d'Afrique Francophone sur l'intérêt d'une réflexion en vue de trouver des solutions toutefois spécifiques aux pays.

2.2 Des niveaux de progrès médiocres en comparaison à l'Indice ITIE Afrique Francophone

En comparaison à l'Indice ITIE de notre panel, à savoir 63,41, il ressort de 14 des 30 Exigences de la Norme ont obtenu des indices inférieurs ; soit 46,67% de Exigences. Il s'agit des Exigences : Exhaustivité et Répartition des revenus (62,50) ; Plan de travail, Qualité des données et, Résultats et impact (60,71) ; Transaction des entreprises d'Etat (59,09) ; Registre des licences (55,36) ; Octroi des licences (51,79) ; Participation de l'Etat (50) ; Accords de troc (46,43) ; Paiements directs infranationaux (41,67) ; Transferts infranationaux (38,89) ; Gouvernance du GMP (37,50) ; et Dépenses quasi-fiscales (21,88). Ceci voudrait dire qu'au regard du cadre global de mise en œuvre de la Norme ITIE en Afrique Francophone, sous réserve des progrès accomplis dans la mise en œuvre des 16 autres Exigences, ces Exigences sont celles pour lesquelles nombreux pays devraient accomplir plus de progrès pour pouvoir faire augmenter l'Indice de conformité à la Norme ITIE dans notre espace d'étude.

En plus des questions évoquées dans la sous-section précédente, nous pouvons relever une corrélation entre les niveaux de progrès de certaines Exigences.

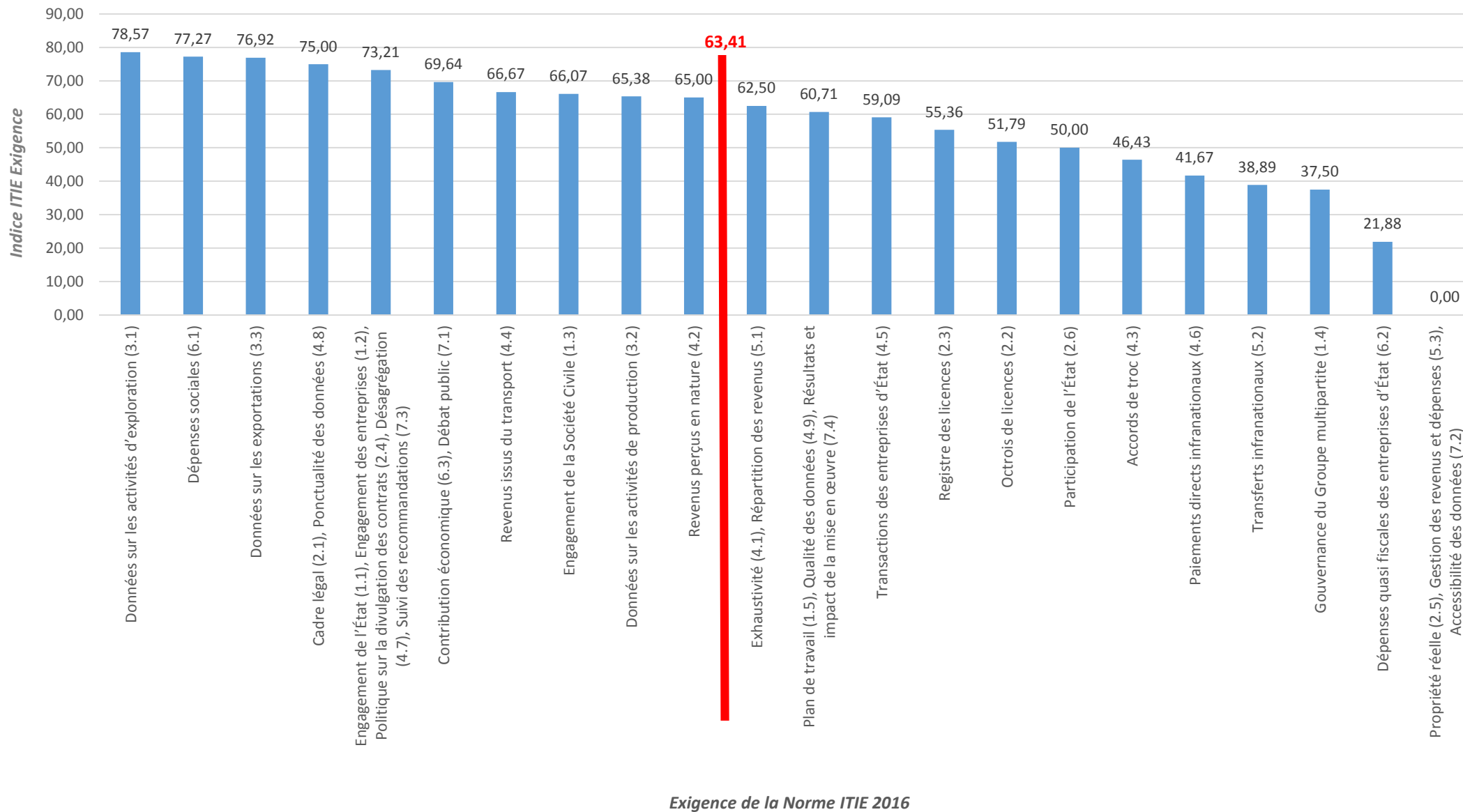
- i. Selon la théorie de changement, la mise en œuvre d'une action vise à terme l'atteinte d'un impact. Nous remarquons bien que suite à des plans de travail à faible progrès (60,71), les résultats et impacts (60,71) attendus de la mise en œuvre de la Norme ITIE ne sauraient être efficacement atteints.
- ii. Les paiements directs infranationaux (41,67) et les transferts infranationaux (38,89), qui sont supposés être des vecteurs de développement aux niveaux infranationaux ne font pas l'objet de progrès satisfaisants ; pire encore, la question de leur effectivité se pose dans de nombreux pays d'Afrique Francophone. C'est notamment le cas au Cameroun où dans les Rapports ITIE, il est fait le calcul théorique de ce qui devrait revenir aux communes et communautés, mais malheureusement, les Rapports ITIE ne divulguent pas de manière satisfaisante les informations sur les communes qui auraient perçus les transferts infranationaux. La Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et le Tchad n'en sont pas épargnés. La possibilité de calcul théorique témoigne

tout de même de l'existence d'une base légale en matière de prise en compte des transferts infranationaux. Toute chose à laquelle l'Union Africaine y accorde un prix dans le cadre du pilier « Régime fiscale et gestion des revenus » de la Vision Minière Africaine et dont il conviendrait d'apprécier les lacunes à la mise en œuvre des dispositions relatives à l'effectivité des transferts infranationaux et par conséquent à la divulgation exhaustive des communes ayant bénéficié desdits transferts.

- iii. La faible transparence sur le processus d'Octrois de licence (51,79) impacte sur celle relative aux Registres de Licences (55,36). Quand bien même les Registres existeraient, leur divulgation est une chose et leur mise à jour en est une autre.

Le traitement des données issues au terme du cycle des premières Validations en Afrique Francophone a ainsi permis de produire le schéma ci-après. Ce qui nous permet d'aborder plus en détails les résultats quantitatifs de l'évaluation des Validations.

Schéma n° 06 : Etat de mise en œuvre au 18 Octobre 2019 des Exigences de la Norme ITIE (édition 2016) au sein des pays d'Afrique Francophone membre de l'ITIE



Source : L'Auteur

3. Analyse désagrégées des Exigences de la Validation des pays d'Afrique Francophone

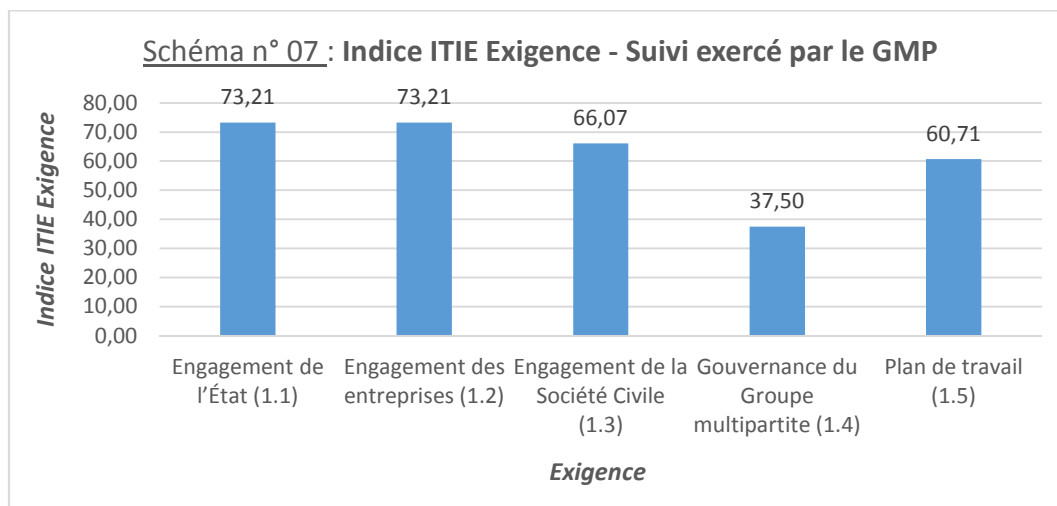
L'application de notre méthodologie de calcul des scores et des Indices ITIE des Exigences a permis de constater que les 33 Exigences sont classées en 22 positions. (*Voir histogramme ci-dessus*).

3.1. La supervision exercée par le Groupe Multipartite : La Gouvernance en péril

3.1.1 Optique Exigence : Les Groupes multipartites face au défi de leur gouvernance interne

Les résultats montrent qu'en ce qui concerne les niveaux d'Engagement des parties prenantes du GMP, le Gouvernement et les entreprises ont réalisé plus de progrès (73,21 – 5^{ème} ex) que les organisations de la société civile (66,07 – 8^{ème}). Une telle moyenne interpelle quant à l'efficacité des organisations de la société civile dans et en dehors des GMP, notamment celles membres de la Campagne Publiez Ce Que Vous Payez à pouvoir garantir l'atteinte de la [Vision de la société civile pour l'ITIE](#). Ceci d'autant plus que leur engagement fait partie des 05 éléments de *Protection de l'espace civique dans l'ITIE* tel qu'il ressort du [Protocole de la société civile de l'ITIE](#).

Quoi qu'ayant obtenu des Indices relativement élevées, l'engagement des partis contraste avec le faible niveau de Gouvernance des GMP (37,50 – 20^{ème}) en Afrique Francophone. Ces défis de gouvernance sont dans la majeure partie des cas dus à l'inefficacité des règles de gouvernance des Comités, l'absence des protocoles de participation des Collèges, les besoins en renforcement de capacités des personnels ITIE, des Secrétariats nationaux parfois au-dessus des GMP, etc. ***Mais comment comprendre qu'avec des parties prenantes qui ont des Indices de participation (Engagement des Collèges) supérieurs à la l'Indice générale (63,41), que nous ayons des déficits de gouvernance forts remarquables ?*** Ces déficits de gouvernance ont par conséquent impacté la définition, la mise en œuvre et le suivi des Plans de travail (60,71 – 12^{ème}). Il a été reproché aux Plans de travail de ne pas suffisamment prendre en compte les priorités nationales ou même de ne pas pouvoir permettre l'atteinte de résultats et impact de la mise en œuvre de l'ITIE. Toute chose qui questionne les capacités des GMP à pouvoir se doter d'une vision ITIE nationale d'une part, et la capacité des Secrétariats nationaux à pouvoir mettre en œuvre les actions concourant à l'atteinte de cette vision.



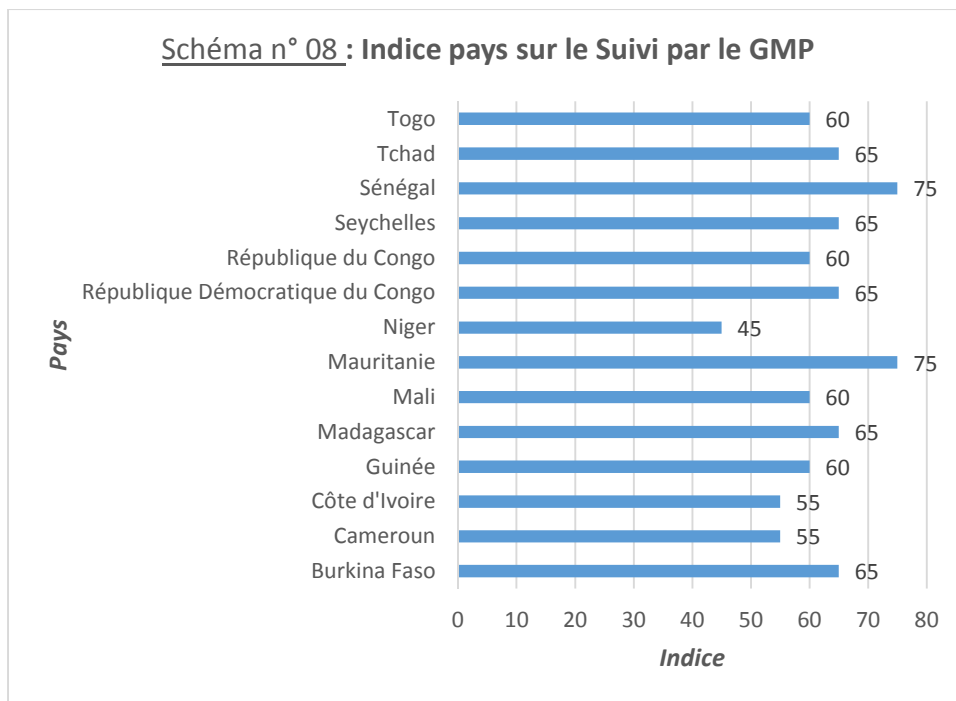
Source : L'Auteur

3.1.2 Optique Pays : l'observation du 50/50

Les résultats montrent que 50% des pays d'Afrique francophone ont des Indices ITIE supérieurs à 63,41 et 50% autres ont des Indices ITIE inférieurs à cette moyenne générale. Avec un Indice de 45, le Niger est le pays ayant accompli le moins de progrès dans cette catégorie d'Exigence. Il n'a accompli des progrès satisfaisants qu'uniquement sur l'Exigence relative à l'Engagement de l'Etat. Le Cameroun et la Côte d'Ivoire occupe l'avant dernière position de ce classement. A la différence de Madagascar qui a également accomplis des progrès au minimum satisfaisant uniquement sur 2 Exigences, le Cameroun n'a pas réalisé de progrès Au-delà dans cette catégorie d'Exigence. La Côte d'Ivoire par contre a réalisé des progrès satisfaisants les Engagements des parties

prenantes, mais malheureusement, a réalisé des progrès inadéquats sur la Gouvernance du GMP et sur le Plan de travail. Le Sénégal et la Mauritanie ont accompli des progrès satisfaisant sur toutes les Exigences ici concernées.

L'indice pour l'ensemble des pays d'Afrique Francophone pour cette catégorie d'Exigence est de 62,14. A ce titre, la moitié des pays de notre panel ont respectivement réalisé des progrès au-dessus de cette moyenne d'une part, et des progrès en-deçà de cette moyenne.



Source : Auteur

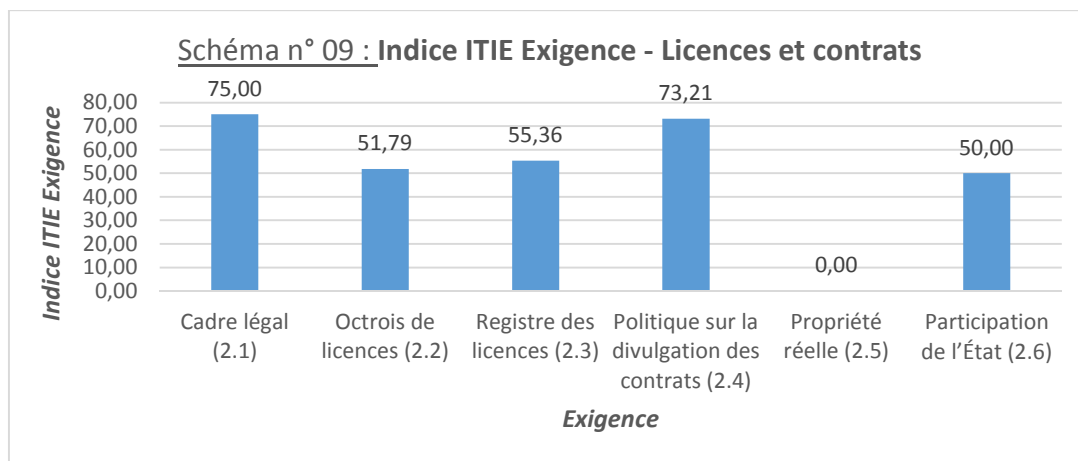
3.2. Les licences et contrats : le voile progressivement levé sur la divulgation des contrats

3.2.1. Optique Exigence : Le cadre légal et la divulgation des contrats, les mieux notées

Bien que la Divulgation des contrats fût une pratique encouragée sous la Norme ITIE 2016, il convient tout de même de relever que les pays d'Afrique Francophone ont réalisé des progrès supérieurs à la moyenne générale en matière de mise en œuvre de cette Exigence (73,21 – 5^{ème} Ex). L'Indice obtenue par cette Exigence pourrait en partie s'expliquer par les Cadres légaux (75,00 – 4^{ème}) de plus en plus favorables à la Divulgation des contrats. C'est notamment le cas grâce aux Codes miniers dits de quatrième génération ainsi que des lois de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques adoptés par des pays d'Afrique Francophone. A cela il faudrait ajouter le portail [Resource Contrats](#) qui est le fruit du partenariat entre la **Banque Mondiale**, **NRGI**, **Columbia Center on Sustainable Investment**, **OpenOil**, sous financement de **UKaid** et **AALSF**.

La mise en œuvre de cette catégorie d'Exigences révèle également que le processus d'Octroi de licences, n'est pas suffisamment transparent dans la pratique et ce malgré que le Cadre légal le précise. D'où son Indice de 51,79 et sa 15^{ème} position. La faible transparence du processus d'Octroi des licences impactait sur l'élaboration et la tenue des Registres des licences (55,36 – 14^{ème}) dans des environnements où les pays peinent à avoir une connaissance exhaustive de leur potentiel minéral d'une part et à actualiser leur base de données des registres des permis et autorisations attribués au niveau concentré et/ou déconcentré selon qu'il s'agissent des projets relevant de l'échelle industrielle ou artisanale en passant par l'échelle intermédiaire (semi-mécanisation, petite mine, ...).

La Participation de l'Etat (50,00 – 16^{ème}) est l'Exigence de cette catégorie pour laquelle les pays ont réalisé le moins de progrès. Il faut rappeler que les Etats avaient pour la plupart signalé à travers notamment les entreprises nationales, les quotes-parts de Participations qu'ils avaient dans les projets. Mais ce qui leur avait été le plus reproché était la non divulgation de ces participations, notamment dans les Rapports ITIE au cœur des Validations.

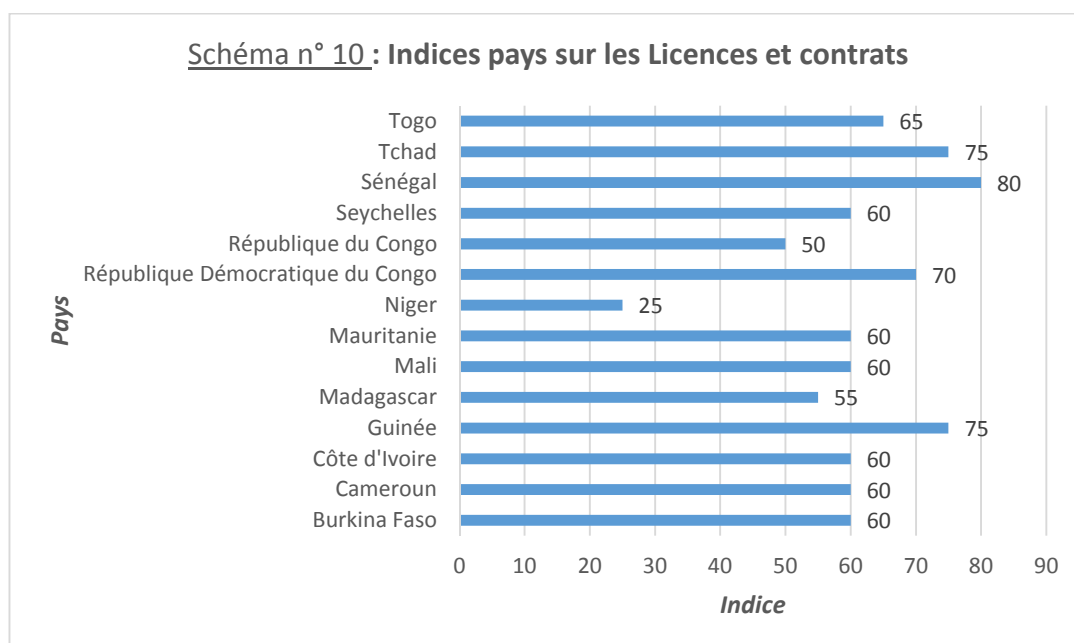


Source : L'Auteur

3.2.2. Optique Pays

Les résultats montrent que seuls le Sénégal, le Tchad, la Guinée, la RDC et le Togo sont les pays ayant accompli le plus de progrès en matière de mise en œuvre des Exigences relatives aux Licences et contrat. Le Niger est le pays ayant accompli le moins de progrès dans cette catégorie. Il n'a réalisé que des progrès inadéquats pour chacune des Exigences. Rappelons que tout comme la catégorie d'Exigence précédente, toutes les Exigences de cette catégorie étaient applicables à tous les 14 pays. Dans la section précédente nous relevions déjà que trois (Octrois de licence, Registre des licences et Participation de l'Etat) des cinq Exigences applicables au pays ont obtenu des indices inférieurs à l'Indice de conformité à la Norme ITIE. Exception faite du Niger, tous les pays ont accomplis des progrès au minimum satisfaisants sur le Cadre légal. Cette catégorie d'Exigence est celle qui a obtenu le plus de progrès au-delà, à savoir 06 répartis en 02 pour le Cadre légal et 04 pour la Politique de divulgation des contrats.

Seuls le Togo, le Sénégal, la RDC et la Guinée ont obtenu des indices supérieurs à celui de cette catégorie d'Exigence pour les pays d'Afrique Francophone, à savoir 61,07.



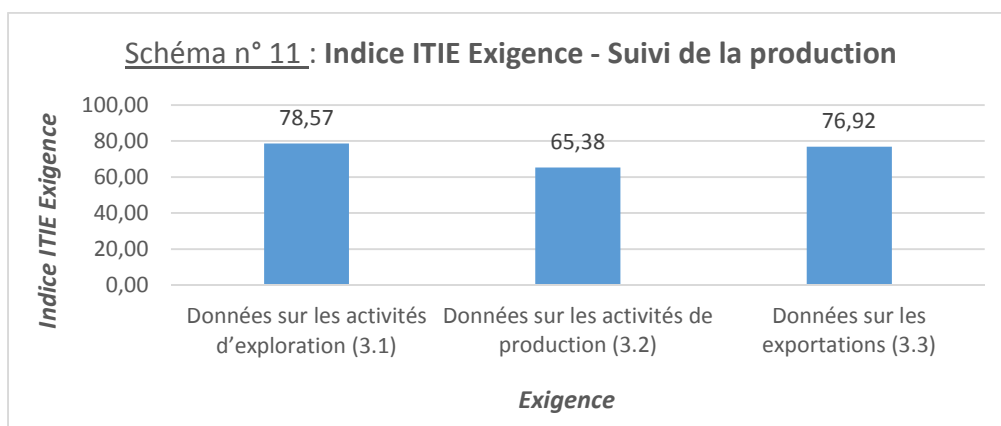
Source : Auteur

3.3. Le suivi de la production : des Indices ITIE Exigences tous au-dessus de l'Indice ITIE

3.3.1. Optique Exigence

Globalement, les Exigences relatives au suivi de la production (Données sur l'exploration, Données de production et Données d'exportation) ont connu de bons Indices. Les Données sur les activités d'exploration occupent la 1^{ère}

place de notre classement avec un Indice de 78,57. Cette Exigence est suivie par celles sur les Données d'exportation avec un Indice de 76,92 (3^{ème}). L'Exigence des Données de production a un Indice de 65,38 (9^{ème}). C'est dire les avancés qu'ont connu les pays d'Afrique Francophone en terme de suivi de cette phase de la chaîne de valeurs des industries extractives. Ces avancées peuvent se traduire par une amélioration de la qualité des formulaires de déclaration des entreprises, une meilleure implication des entreprises dans le processus ITIE et un renforcement du suivi de la production par les administrations, notamment en ce qui concerne l'artisanat minier. Toutefois, du fait que le système de collecte d'informations soit déclaratif dans la majorité des pays de notre panel, il n'est pas exclu de vouloir garantir la fiabilité de cet indice en sollicitant le renforcement des capacités théoriques mais davantage opérationnelles, des agents de l'Etat et personnels ITIE en charge du suivi des données, notamment de production. Ces données sont au cœur des retombés de la contribution du secteur extractif au développement durable des pays dans lesquels les entreprises opèrent. Observons tout de même que les pays ont accompli plus de progrès sur la divulgation des Données d'exportation que sur celles de production alors même que les exportations dépendent de la production. Ce qui, à défaut d'être contradictoire, invite les pays à plus de cohérence.



Source : L'Auteur

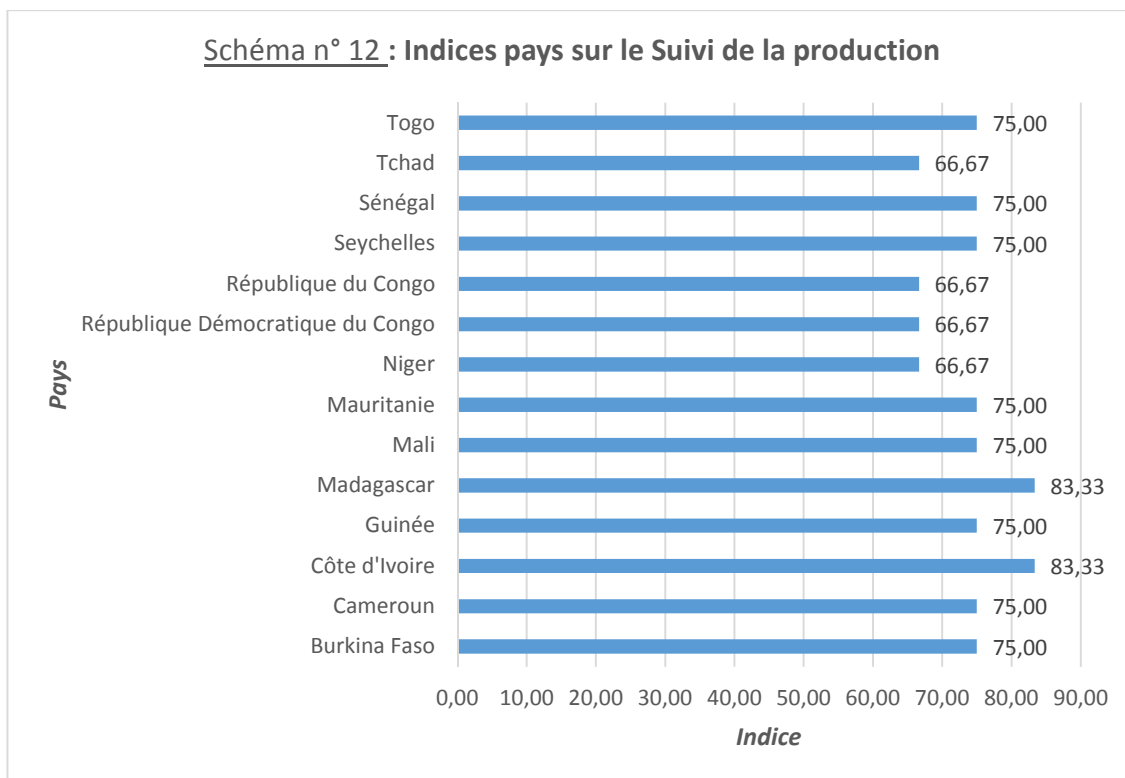
3.3.2. Optique pays

Tous les pays d'Afrique Francophone ont obtenu des Indices supérieurs à celui de 63,41 dans cette catégorie. A l'exception du cas des Seychelles, les 3 Exigences de cette catégorie étaient applicables à tous les pays d'Afrique Francophone. Seule l'exigence sur les Données d'exploration était applicable aux Seychelles. Madagascar et la Côte d'Ivoire, avec leur progrès au-delà sur l'Exigence de divulgation des Données d'exploration, sont les pays les mieux transparents dans cette catégorie d'Exigence. Le Cameroun est le seul des 14 pays à avoir accomplis des progrès au-delà en matière de divulgation des Données d'exportation. Etant donné que c'est des Données de production que sont déduites les Données d'exploration, il n'aurait pas été surprenant de voir que le Cameroun ait accompli des progrès au minimum satisfaisants sur l'Exigence relative aux Données de production. Malheureusement, ses progrès significatifs réalisés sur cette Exigence ne lui ont pas permis d'être au même rang que la Côte d'Ivoire et Madagascar.

Le Tchad, le Congo, la République Démocratique du Congo et le Niger, avec des Indices de 66,67 sont classés au dernier rang de cette catégorie d'Exigence.

Tous les pays d'Afrique Francophone ont réalisé des progrès satisfaisants sur au moins les 2/3 des Exigences de cette catégorie. Tous ont obtenu des Indices supérieurs à 63,41. C'est dire que les Exigences de cette catégorie font partie de celles qui ont connu une meilleure mise en œuvre adaptée en Afrique Francophone.

L'Indice d'Afrique Francophone pour le Suivi de la production a donné 73,75. En comparaison à cet indice, il apparaît clairement que le Tchad, le Congo, la RDC et le Niger sont les pays les moins performants dans cette catégorie d'Exigence.



Source : Auteur

3.4. La collecte des revenus : Des défis encore perceptibles

3.4.1. Optique Exigence

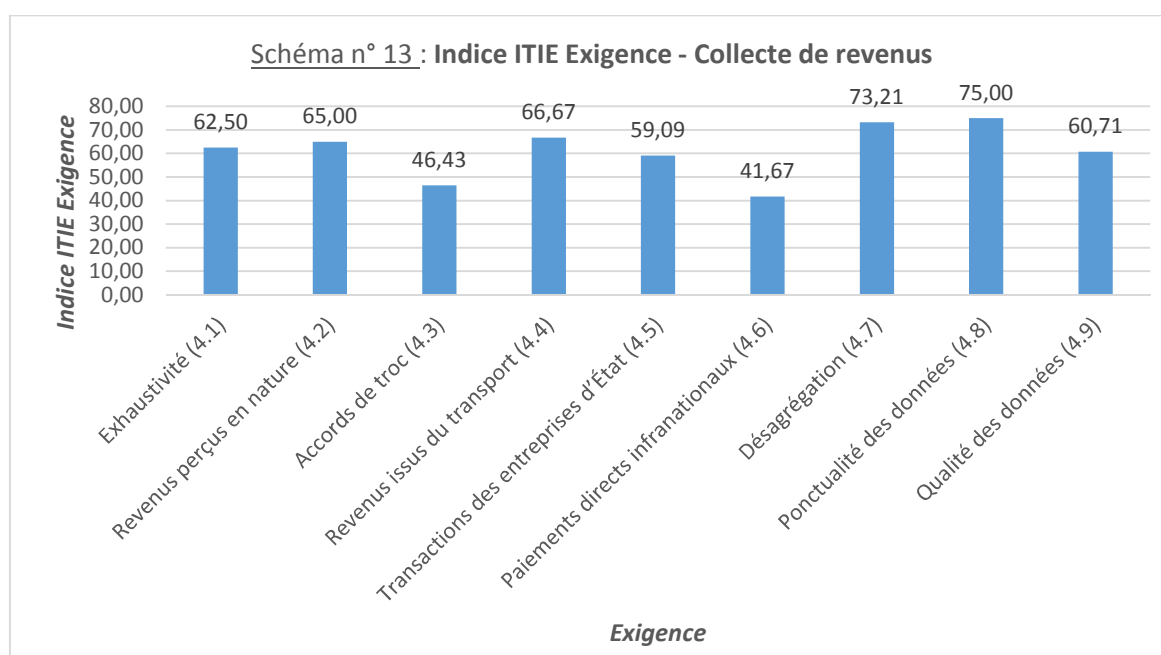
L'analyse des résultats des Exigences relatives à la Collecte des revenus révèle qu'en référence à la moyenne générale de notre panel (l'Indice ITIE d'Afrique Francophone) qui est de 63,41, les pays d'Afrique Francophone

i. Ont encore des progrès à accomplir sur les :

- Exhaustivité (62,50 – 11^{ème}). 05 des 13 pays validés ont fait l'objet de progrès non jugés satisfaisants. Il s'agit de la Guinée, du Mali et de la RDC avec des progrès significatifs, de Madagascar et du Niger en ce qui concerne les progrès inadéquats. Afin d'améliorer l'Indice de cette Exigence, ces pays se doivent d'adopter des seuils de matérialité qui puissent permettre de couvrir un maximum de flux et par conséquent d'entreprises (Cas du Niger). Ces pays doivent également divulguer leurs plans d'actions assortis de délais pour remédier aux insuffisances de fiabilité et d'exhaustivité de données. C'est notamment le cas du Mali.
- Qualité des données (60,71 – 12^{ème}). C'est notamment le cas du Mali et du Niger qui ont réalisé des progrès inadéquats sur cette Exigence. Il leur avait été recommandé de s'assurer que toutes les entités déclarantes divulguent des chiffres fiables et exhaustifs. Rappelons que cette Exigence s'appliquait dans tous les pays du panel ;
- Transactions des entreprises d'Etat (59,09 – 13^{ème}). Uniquement 5 des 10 pays pour lesquels cette Exigence était applicable ont réalisé des progrès satisfaisants. Il s'agit de la Guinée, de la Mauritanie, des Seychelles, du Sénégal et du Tchad. Le Cameroun, la Côte d'Ivoire, la République du Congo, la RDC et le Togo ont réalisé des progrès significatifs. Le Niger n'a réalisé aucun progrès. Dans la majorité des cas, les recommandations allaient dans les sens d'une évaluation complète des transactions entre les entreprises d'Etat, leurs filiales, les compagnies opérantes dans les pays et les entités de l'Etat. Dans le cas des pays qui avaient fait cette évaluation, il était question de s'assurer de la divulgation des informations relatives aux transactions des entreprises d'Etat dans les Rapports ITIE et ce de manière compréhensible.
- Accords de troc (46,43 – 17^{ème}). Cette Exigence qui ne s'appliquait que dans 07 pays a fait l'objet de progrès satisfaisants uniquement au Sénégal et en RDC. Le Niger n'a accompli aucun progrès dessus. La République du Congo a accompli des progrès inadéquats. La Côte d'Ivoire, la Guinée et le Togo ont accompli des progrès significatifs. Prenant le cas du Togo, il a été demandé à son GMP de "s'efforcer de

comprendre pleinement les conditions des accords de troc et des contrats concernés, l'identité des parties intéressées, les ressources qui ont été promises par l'État, la valeur de la contrepartie en termes de flux financiers et économiques (par exemple, des travaux d'infrastructures) et le niveau de matérialité de ces accords par rapport aux contrats conventionnels.”

- Paiements directs infranationaux (41,67 - 18^{ème}). Cette Exigence était l'une des moins appliquée par les pays de d'Afrique Francophone membres de l'ITIE. Seuls la Guinée, Madagascar, le Niger, la RDC, le Tchad et le Togo ont été évalués dessus. Au terme des Validations, uniquement le Togo a accompli des progrès satisfaisants dessus. Madagascar, le Niger et le Tchad ont accompli des progrès inadéquats qui peuvent s'expliquer par le fait que ces revenus n'ont pas fait l'objet de rapprochement et de divulgation. Il ressortait également que les gouvernements infranationaux n'étaient pas associés au processus de reportage et de rapprochement des paiements directs infranationaux. La Guinée et la RDC quant à eux ont accompli des progrès significatifs et il leur a été recommandé de s'assurer de la disponibilité puis la divulgation des informations attendues de cette Exigence. Il est ressorti qu'il était aussi important pour tous ces pays de s'assurer de la matérialité de ces flux et de convenir d'une méthode idoine pour leur divulgation dans les Rapports ITIE et ce de manière compréhensible.
- ii. Doivent maintenir les progrès déjà accomplis, voir faire mieux, en ce qui concerne les Exigences relatives à la (l') :
- Ponctualité des données (75,00 – 4^{ème}). Tous les pays de notre panel ont accompli des progrès satisfaisants sur cette exigence. Ce qui témoigne de la régularité dans la publication des Rapports ITIE.
 - Désagrégation des données (73,21 – 5^{ème}). Exception faite de Madagascar qui a accompli des progrès significatifs, tous les autres pays ont accompli des progrès satisfaisants sur cette Exigence.
 - Les Revenus issus du transport (66,67 – 7^{ème}). 05 des 06 évalués sur cette Exigence ont réalisé des progrès satisfaisants. Il s'agit du Cameroun, de la Guinée, de la RDC, du Sénégal et du Tchad. Madagascar a par contre réalisé des progrès inadéquats sur cette Exigence. Le Conseil d'administration a recommandé au GMP de Madagascar d'évaluer l'importance des revenus du gouvernement provenant du transport des minéraux, en clarifiant la gestion des redevances portuaires sur le transport des minéraux.
 - Revenus perçus en nature (65,00 – 10^{ème}). Contrairement aux paiements directs infranationaux qui n'étaient aussi appliqué que dans 05 pays, cette Exigence a par contre obtenu un Indice relativement significatif. Dans sa mise en œuvre il a fait l'objet de progrès au-delà par le Tchad, de progrès satisfaisants par la Mauritanie, et de progrès significatifs par le Cameroun, la Côte d'Ivoire et la République du Congo. La significativité de ce progrès était notamment due à l'inaccessibilité et l'absence de divulgation de façon désagrégée des volumes d'hydrocarbure vendus ainsi que des revenus qui en sont tirés. Il est permis de constater que ce sont davantage les pays pétroliers qui ont été évalués sur cette exigence.



Source : L'Auteur

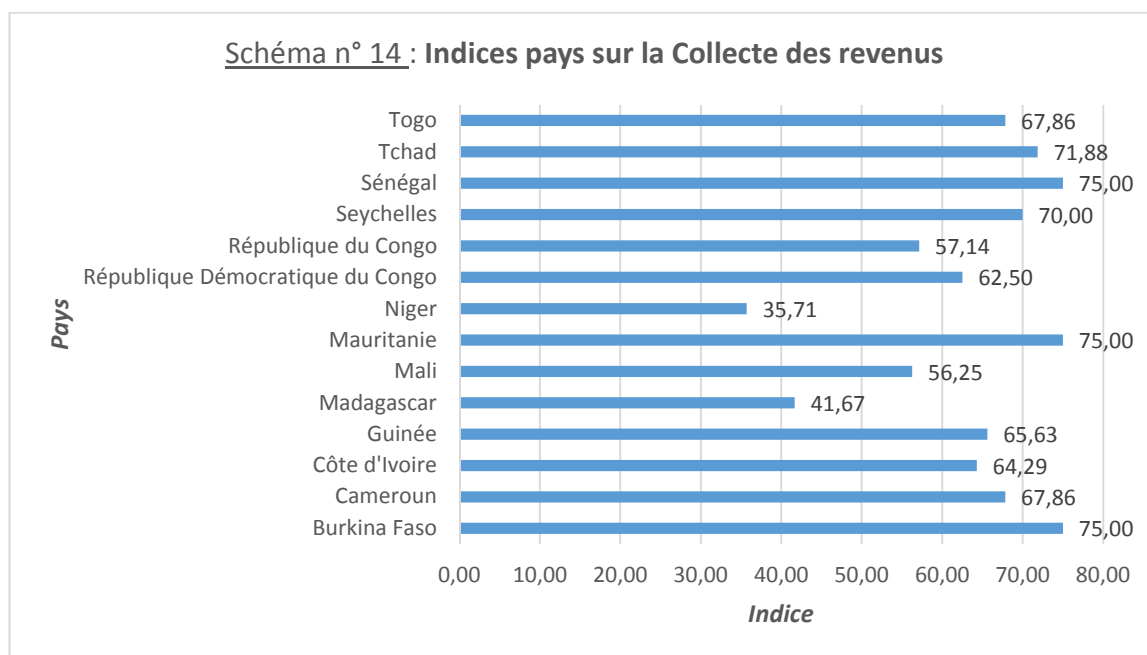
3.4.2. Optique pays

Avec ses 09 Exigences, la catégorie « Collecte des revenus » est celle avec le plus d'Exigences. Elle est aussi celle où il se compte le plus d'Exigences non applicables en Afrique Francophone. En effet, sur 126 résultats attendus, seuls 72,22% ont été effectifs tandis que 27,78% autres ne l'ont pas été. Rappelons que toutes les 9 Exigences de cette Catégorie faisaient parties des 30 Exigences de la Norme ITIE applicables aux pays une fois que les Exigences de Propriété réelle (2.5), de Gestion des revenus et des dépenses (5.3) et d'Accessibilité des données (7.2) aient été isolées.

Les résultats obtenus en matière de mise en œuvre de cette catégorie d'Exigence révèlent que des pays ont encore du mal à rendre suffisamment transparent leur processus de collecte des revenus ainsi qu'à divulguer les informations obtenues dudit processus. En comparaison à l'Indice des pays pour cette catégorie d'Exigence qui est de 63,19, il apparaît que le Congo, la RDC, le Niger, le Mali et Madagascar sont les moins bien classés. Vu que l'indice de cette catégorie est inférieur à l'Indice général de notre panel (63,41), ces 05 pays gardent logiquement un mauvais classement en comparaison de leurs indices respectifs à l'Indice général d'Afrique Francophone.

Lorsqu'on sait que les éditions de la Norme ITIE précédentes à celle de 2013 consistaient pour l'essentiel en la transparence sur la Collecte des revenus, l'on pourrait se demander si les pays ont véritablement progressé depuis lors en termes de divulgations des revenus collectés notamment par les régies financières ? En d'autres termes, cette catégorie d'Exigence ne devrait-elle pas être celle où il devrait être observé le plus de progrès satisfaisants par les pays d'Afrique Francophone ?

Le Burkina Faso, la Mauritanie et le Sénégal ont chacun réalisé des progrès satisfaisants sur chacune des Exigences de cette catégorie qui leur était applicable. La Guinée est le pays pour lequel le plus d'Exigence de cette catégorie ont été appliqués, à savoir 08. Elle a réalisé 05 progrès satisfaisant, un de plus que le Burkina Faso d'ailleurs.



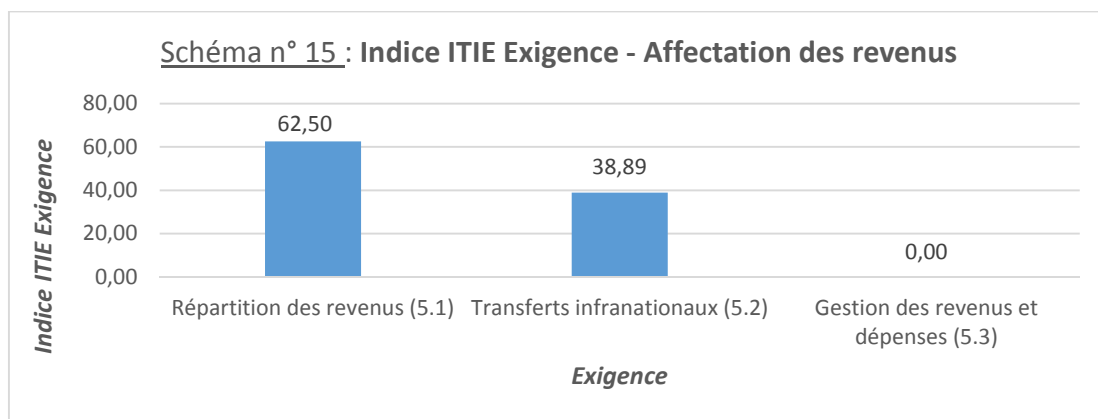
Source : Auteur

3.5. L'affectation des revenus : Un plaidoyer réaffirmé pour l'effectivité des Transferts infranationaux

3.5.1. Optique Exigence

Tout comme la Propriété réelle (00 – 22^{ème}) et l'Accessibilité des données (00 – 22^{ème}), la Gestion des revenus et des dépenses (00 – 22^{ème}) n'a pas été prise en compte lors de cette première phase de Validation sur la Norme ITIE 2016. Par contre la Répartition des revenus (62,50 – 11^{ème}) et les Transferts infranationaux (38,89 – 19^{ème}), démontrent de la difficulté que rencontrent les pays d'Afrique Francophone en matière de redistribution des revenus issus du secteur extractif. 09 des 14 pays ont fait l'objet de Validation sur les transferts infranationaux. Seul le Burkina Faso a accompli de progrès satisfaisants. Le Togo, la RDC et Madagascar ont accompli des progrès

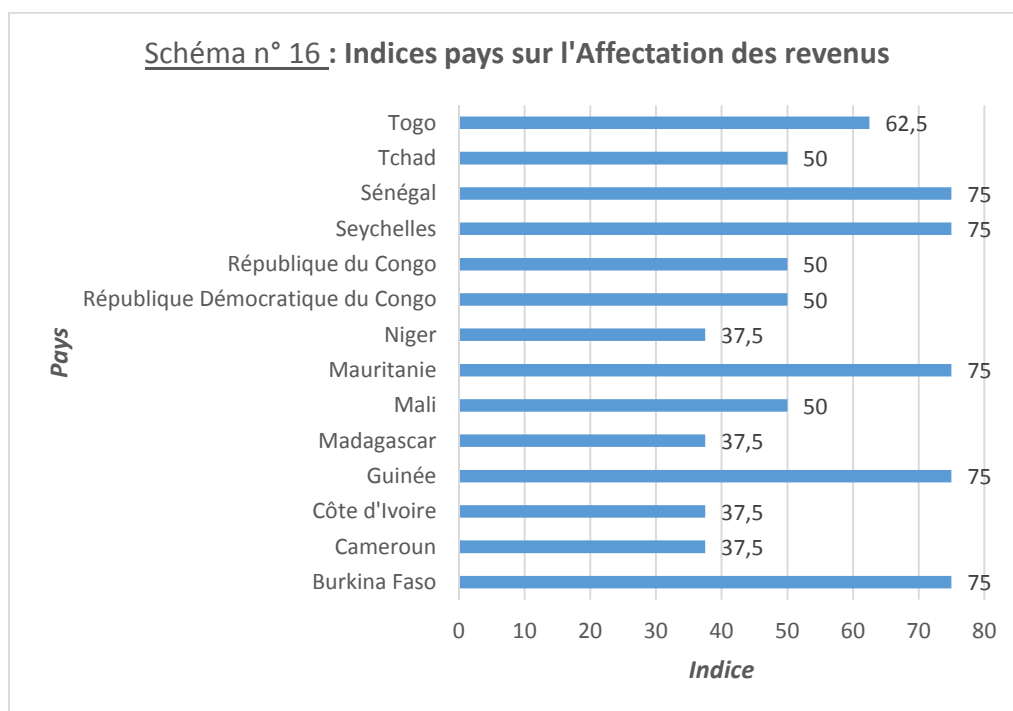
significatifs. Le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Mali, le Niger et le Tchad ont accompli des progrès inadéquats. Ce qui est perçu comme étant une difficulté pourrait ne pas l'être en effet du fait du modèle de finance publique des pays d'Afrique Francophone au regard notamment des pratiques d'unicité des caisses et de péréquation. Le cas des transferts infranationaux illustre implicitement l'intérêt de mener dans cet espace, des débats publics sur des sujets tels que (i) la forme de l'Etat, (ii) l'état d'avancement des processus de décentralisation, (iii) la comptabilité publique des ressources naturelles, (iv) l'effectivité, la gestion, le contrôle et le suivi des fonds de développement local, des fonds souverains, des fonds pour les générations futures, (v) l'économie politique des ressources extractives au niveau local, (vi) le niveau de prise en compte des priorités locales dans les politiques des ressources naturelles lorsqu'elles existent, etc.



Source : L'Auteur

3.5.2. Optique Pays

Parmi les 07 catégories qui composent la Norme ITIE 2016, il s'agit ici de celle qui a obtenu le plus faible indice. Cet indice de 53,26 est notamment dû à la mauvaise performance des pays en matière de mise en œuvre de l'Exigence sur les Transferts infranationaux. Tel que nous le relevions plus haut, cette Exigence fait partie de celles pour lesquelles les pays ont réalisé le plus de progrès inadéquats. Bien que cet indice soit déjà inférieur aux 63,41 sur l'ensemble de la mise en œuvre des Exigences de la Norme, il est tout de même observé que 08 des 14 pays ont des indices qui lui sont inférieurs.



Source : Auteur

3.6. La contribution à l'économie : le mythe des dépenses quasi-fiscales en Afrique Francophone

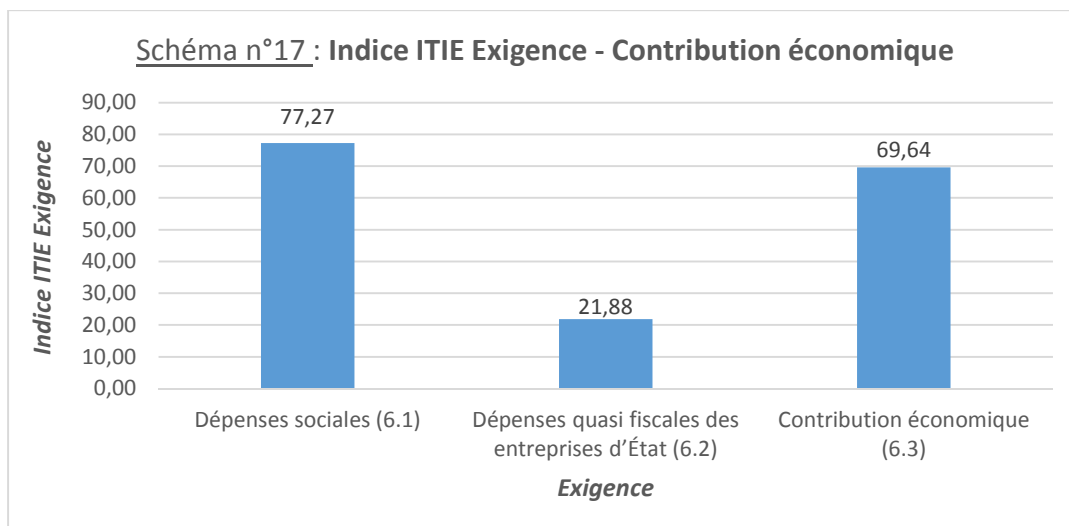
3.6.1. Optique Exigence

Avec un Indice de 77,27 l'Exigence « Dépenses sociales » occupe le 2^{ème} rang des Exigences de la Norme ITIE 2016. Elle a connu des progrès “au-delà” dans 05 pays (Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Sénégal et Togo), des progrès satisfaisants dans 03 pays (Guinée, Madagascar et Mali), des progrès significatifs dans 02 pays (Congo et RDC) et des progrès inadéquats au Niger. Ceci témoigne du fort engagement des Etats d'Afrique Francophone pour une plus grande mobilisation des ressources non budgétaires issues du secteur extractif tant on sait la non maîtrise par eux des cours des matières premières. Cet Indice est également le résultat de l'engagement des entreprises dans les zones de projet. Dans un contexte marqué par une prise en compte plus qu'affirmée du [FMI sur les Dépenses sociales](#) (FMI, 2019), cet engagement des Etats pour la plus part sous accompagnement du FMI, devrait permettre de rassurer ce partenaire sur leur volonté de suivi des Dépenses sociales dans le secteur extractif. Toutefois, il importe aux Etats de braver les défis de redistribution de revenu et de suivi des obligations contractuelles des compagnies. Car il est tout de même permis de se poser les questions de savoir pourquoi les dépenses sociales ou paiements sociaux, notamment volontaires sont dans la plupart des Etats, supérieurs aux paiements sociaux obligatoires ? Est-ce parce que les contrats sont mal ficelés ? Est-ce parce que les mesures sociales définies en vue d'atténuer les impacts négatifs des projets extractifs ne sont pas adaptées pour répondre au besoin de développement des communautés riveraines des sites extractifs et du coup les compagnies se voient sensibles aux conditions de vie des populations riveraines de leur(s) projet(s) ? Qu'est-ce qui expliquerait que les entreprises qui sont de nature plus sensibles à la rentabilité de leur projet soient plus disposées à des dépenses volontaires ? Les Etats ont-ils les rapports d'études de faisabilités sincères des projets ? Etc.

Avec son Indice de 21,88 (21^{ème}), l'Exigence « Dépenses quasi-fiscales » est celle qui a connu le moins de progrès. Bien qu'elle ne fût applicable que dans 08 pays, elle a fait l'objet de progrès significatifs en Guinée, de progrès inadéquats dans 05 pays (Cameroun, Côte d'Ivoire, Niger, RDC et Tchad) et d'Aucun progrès dans 02 pays (Congo et Madagascar). Globalement il était recommandé à ces pays d'admettre déjà l'existence de dépense quasi-fiscales dans leur secteur extractif et de divulguer les informations y relatives. Pour ce qui est du cas de la Guinée, elle a été *“fortement encouragée à envisager dans quelle mesure la publication régulière des états financiers annuels vérifiés des entreprises d'État serait aider à promouvoir une plus grande confiance dans la qualité et l'exhaustivité des divulgations publiques de dépenses quasi fiscales”*.

Sous l'hypothèse de l'absence d'une définition communément admise d'une dépense quasi-fiscale, cette performance traduit tout le défi qui attend le Conseil d'administration et son Secrétariat en matière de sensibilisation et renforcement des capacités des GMP sur les attentes de la Norme ITIE 2019 en matière de respect de cette Exigence. Il serait important de s'y pencher d'autant plus que dans le cadre de l'accompagnement des pays de cet espace en matière de [transparence des finances publiques](#), le Fonds Monétaire International (FMI) y accorde une attention toute particulière notamment en ce qui concerne les sociétés nationales du secteur extractif.

La mise en œuvre de la Norme ITIE dans les pays d'Afrique Francophone a amélioré le niveau d'information sur la Contribution économique du secteur extractif (69,64 – 6^{ème}). En effet, les Rapports ITIE sont de plus en plus exhaustifs en informations relatives à la contribution des industries extractives dans l'économie nationale tel que le montre les progrès satisfaisants accomplis par 11 pays et les progrès significatifs accomplis par les 03 autres (Burkina Faso, Congo et Niger) sur cette Exigence. C'est le cas avec la contribution du secteur extractif dans le PIB, dans l'emploi, dans les exportations, etc. Cependant cette Contribution économique devra être mieux renseignée avec la Divulgence des informations par projet.



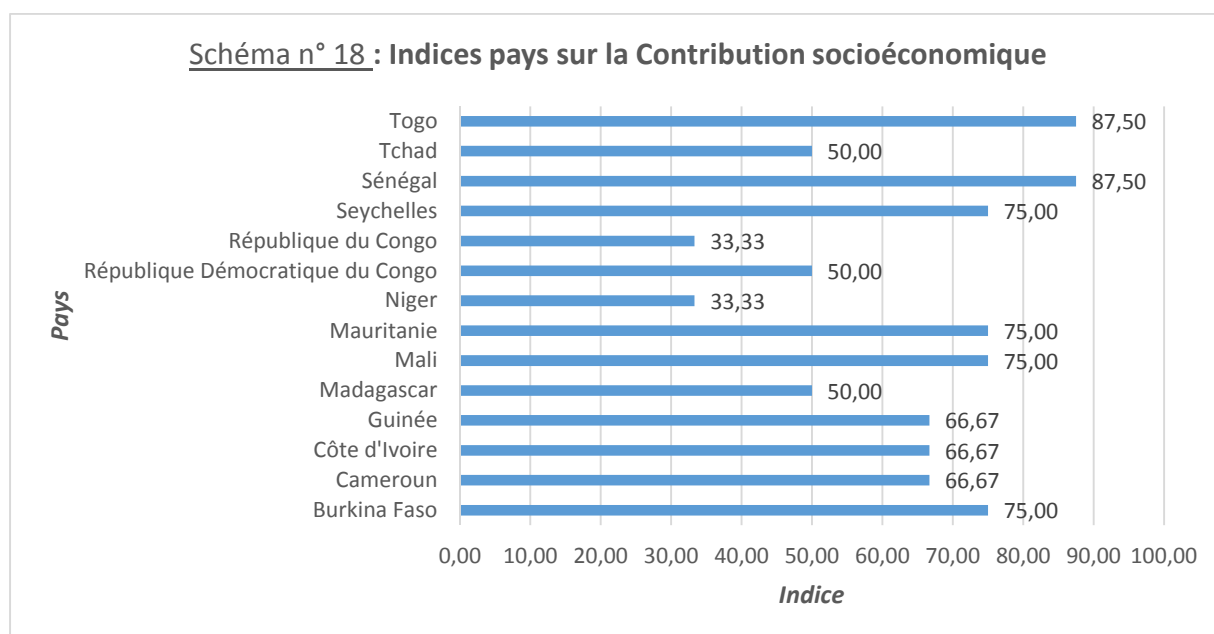
Source : L'Auteur

3.6.2. Optique pays

Pouvoir bénéficier des retombés de l'activité extractive sur les plans social et économique est l'une des principales attentes formulées par les différents acteurs de la mise en œuvre de l'ITIE. A cet effet, faire le constat que l'indice de la Contribution socioéconomique issus de la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016 au terme du cycle des premières Validations est inférieur à celui de l'Indice de conformité à la Norme, n'est pas du tout satisfaisant. En effet, cet indice qui est de 60,61 a tout de même le mérite d'interpeller les pays sur la nécessité d'un meilleur suivi des dépenses quasi-fiscales. Nous remarquons d'ailleurs que c'est l'indice de cette Exigence qui tire vers le bas l'indice de cette catégorie. Ceci d'autant plus que les Dépenses sociales et la Contribution économique ont respectivement obtenu le 2^{ème} et le 6^{ème} Indice ITIE Exigence.

Pour une catégorie, celle-ci est celle qui connaît le taux le plus élevé de progrès au-delà à savoir 15,15% ainsi que le taux le plus élevé d'aucun progrès à savoir 06,06%.

L'analyse des résultats des indices pays sur la Contribution socioéconomique permet de constater que la transparence sur cette catégorie d'indicateur est faible notamment au Niger, au Congo, en RDC, au Tchad et à Madagascar. Les indices du Sénégal et du Togo sont le fruit des progrès au minimum satisfaisants qu'ils ont obtenu.



Source : Auteur

3.7. Les résultats et impact de la mise en œuvre de l'ITIE : Des pays translucides ou transparents ?

3.7.1. Optique Exigence

En ce qui concerne les Exigences relatives aux résultats et impacts de la mise en œuvre de l'ITIE, il apparaît que les pays ont accompli des progrès au-dessus de la moyenne générale pour les Exigences suivantes : Suivi des recommandations (73,21 – 5^{ème}) et débat public (69,64 – 06^{ème}).

En ce qui concerne le Suivi des recommandations, seuls le Burkina Faso, la Guinée et le Mali ont accompli des progrès Significatifs. Tous les autres pays ont accompli des progrès au minimum satisfaisants. Le Sénégal est le seul pays à avoir accompli des progrès Au-delà. Ce résultat s'explique notamment parce que les Rapports ITIE font l'état de la mise en œuvre des recommandations des précédents Rapports.

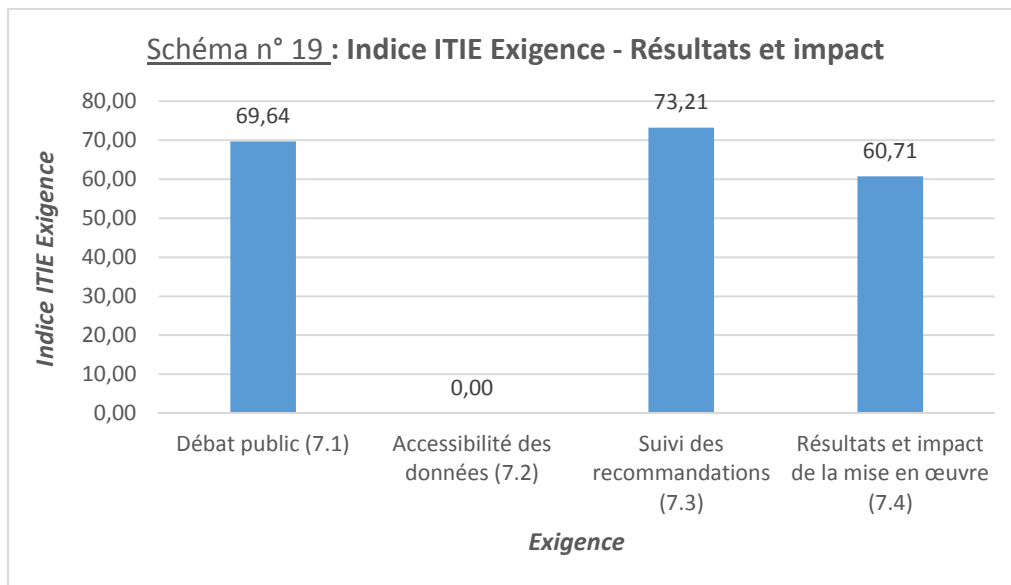
S'agissant du Débat public, seul la Sénégal là aussi a accompli des progrès Au-delà. Le Cameroun, le Congo, le Mali, le Niger et le Tchad contrairement aux autres pays qui eux ont accompli des progrès satisfaisants, ont pour leur part accompli des progrès Significatifs. Observons qu'exception faite du Mali, tous les pays ayant accompli des progrès Significatifs sur l'Exigence de Débat public n'ont pas également accompli de progrès satisfaisants en ce qui concerne l'Engagement de la Société Civile (66,07 – 8^{ème}).

Sur la mise en œuvre de l'Exigence « Résultats et impact de l'ITIE (7.4) » les pays d'Afrique Francophone ont obtenu l'Indice de 60,71 (12^{ème}) qui inférieur à l'Indice général. Cet Indice traduit tous les défis auxquels doivent faire face l'ensemble des parties prenantes à la mise en œuvre de l'ITIE dans des contextes de rareté de ressources financières, de besoins en renforcement de capacité (institutionnelles, logistiques, etc.).

- La bonne moyenne du Suivi des recommandations peut s'expliquer par le fait que les GMP ont mis dans les termes de référence types des conciliations, le Suivi des recommandations des précédents Rapports ITIE et des Validations antérieures. En effet, **« L'Administrateur Indépendant doit examiner les informations contextuelles pertinentes, y compris les dispositions en matière de gouvernance et les politiques fiscales dans le secteur extractif, les conclusions tirées de tout travail préliminaire de cadrage, et les conclusions et recommandations issues des Rapports ITIE antérieurs et des Validations précédentes. » (ITIE, 2016)**. Cependant, il convient d'attirer l'attention des pays de mise en œuvre de l'ITIE sur la différence qui existe entre le suivi des recommandations des conciliations et celui des Validations. En effet, la Validation consiste, non pas simplement à apprécier l'état de mise en œuvre des mesures correctives en terme de fait, pas fait ou en cours, mais à véritablement apprécier les progrès réalisés d'une Validation à une autre. Cette observation laisser donc à penser que le maintien des progrès satisfaisants obtenus sur une Exigence lors d'une précédente Validation n'est pas une garanti.
- Le Débat public n'occupe que la 8^{ème} place du classement des Exigences. Ce Débat public doit être généré par les informations ITIE. Il doit être alimenté et animé par une communication ITIE certes toujours avec une forte résonance institutionnelle, mais plus que par le passé, elle se doit d'être une communication de proximité qui prend en compte les contraintes d'accès à l'internet sur l'ensemble des territoires des pays d'Afrique Francophone. Ce débat public doit aussi et surtout être le fruit de l'engagement des parties prenantes au sein des GMP (gouvernement, entreprises, parlementaires, maires, OSC, Observateurs, ...). Ce débat public doit également pouvoir être dense et diversifié par secteurs couverts par les Rapports ITIE (pétrolier, gazier, minier, eau, transport pétrolier, etc.).
- Les Résultats et impact de l'ITIE ne sont pas atteints tel qu'espéré. Ceci est notamment dû au fait que : (i) les réformes, même lorsqu'elles sont engagées, prennent du temps ; (ii) les GMP ne participent pas toujours aux révisions des textes qui influencent la gouvernance du secteur extractif (Codes pétrolier, minier et gazier ainsi que leur décret d'application, les planifications politiques en liens avec l'Emergence des pays, etc.) ; (iii) les plans de travail ITIE ne sont pas suffisamment alignés aux priorités nationales (Objectif de Développement Durable, Vision Minière Africaine, politique minière lorsqu'elle existe, ...), etc. Un fait est de dire que les parties prenantes gouvernementales, notamment les ministères de tutelles participent à l'élaboration des textes régissant leur domaine d'activité, une autre est de dire qu'ils y participent dans le cadre d'un mandat qui leur est confié par le GMP sur la base d'une prise en compte préalable de l'activité de "Suivi des réformes" dans les plans de travail. A titre d'exemple, indépendamment des recommandations relatives aux révisions des cadres légaux et réglementaires formulées par les

Administrateurs indépendants, combien de GMP ont véritablement pris part aux récents processus de révision des Codes minier et pétrolier ? Combien ont participé à l'élaboration du projet de Loi portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques ? Combien sont engagés dans le processus d'élaboration des textes d'application de ces Codes ? Etc. Ces observations permettent de se rendre compte d'une évidence : dans le cas des pays où les Initiatives de gouvernances (ITIE et PK) n'impulsent pas véritablement les changements, elles peuvent être perçues comme des doublons dans le dispositif institutionnel et la question de leur plus-value demeurera posée.

Bien que les pays de notre panel disposent de feuilles de route pour la divulgation des informations ITIE en format de données ouvertes, ils n'ont pas été évalués sur la mise en œuvre de l'Accessibilité des données.



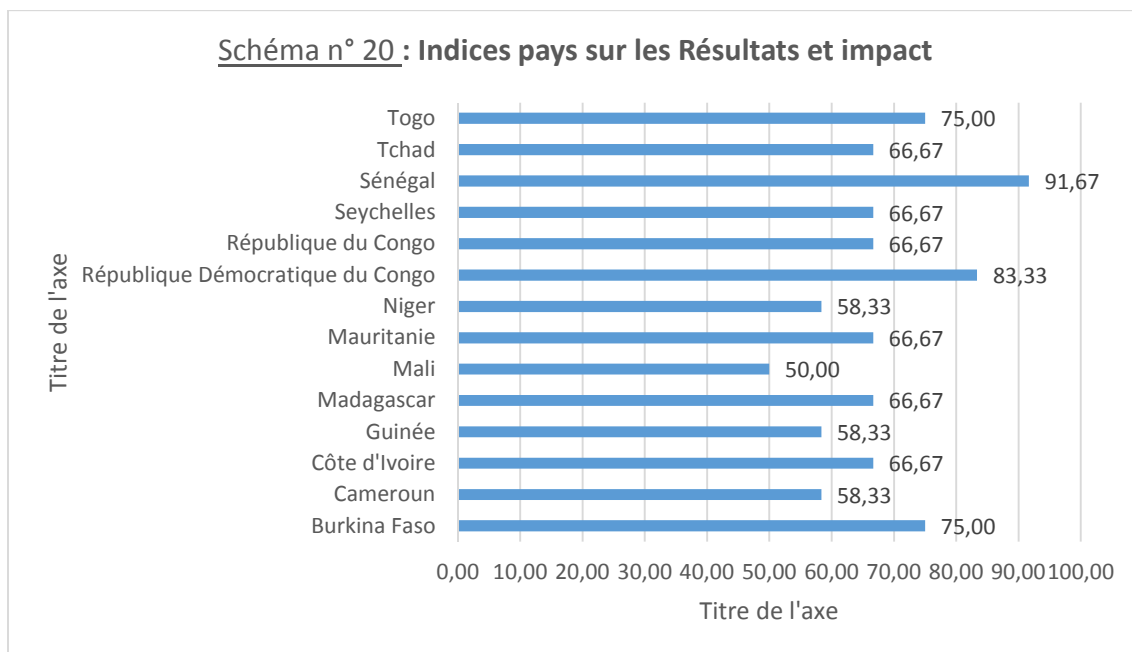
Source : L'Auteur

3.7.2. *Optique Pays*

La mise en œuvre de la Norme ITIE vise *in fine* l'atteinte de Résultats et d'impact pouvant notamment susciter les réformes utiles afin que les pays riches en ressources extractives puissent bénéficier de l'exploitation de leurs ressources. A ce titre, la performance des pays d'Afrique Francophone sur cette catégorie d'Exigences de la Norme est un indicateur non négligeable de la plus-value de la mise en œuvre de l'ITIE.

Les résultats des Validations permettent de trouver que l'indice de conformité aux Résultats et impact pour les pays d'Afrique Francophone de mise en œuvre de l'ITIE est de 67,86. Un indice supérieur à l'Indice de conformité à la Norme (63,41). Bien que ce soit le cas, il est cependant permis de constater que seuls quatre pays à savoir le Togo, le Sénégal, la RDC et le Burkina Faso ont permis d'apprécier un réel impact de la mise en œuvre de l'ITIE. Le Mali est le pays où le moins de progrès en matière de Résultats et d'impact de la mise en œuvre de l'ITIE a été observé. Le Sénégal, bien qu'étant parmi les derniers avec les Seychelles à avoir adhéré à l'ITIE, son niveau de mise en œuvre a produit des impacts qui lui ont permis d'obtenir l'indice de 91,67. C'est d'ailleurs l'indice le plus élevé pour un pays au sein d'une des 07 catégories d'Exigence de la Norme ITIE. L'indice du Sénégal devrait conduire les pays ayant adhéré à l'ITIE à ses premières heures à se questionner soit sur l'intérêt qu'ils accordent à l'ITIE, soit sur leur capacité à harmoniser la mise en œuvre de l'ITIE avec leurs priorités nationales.

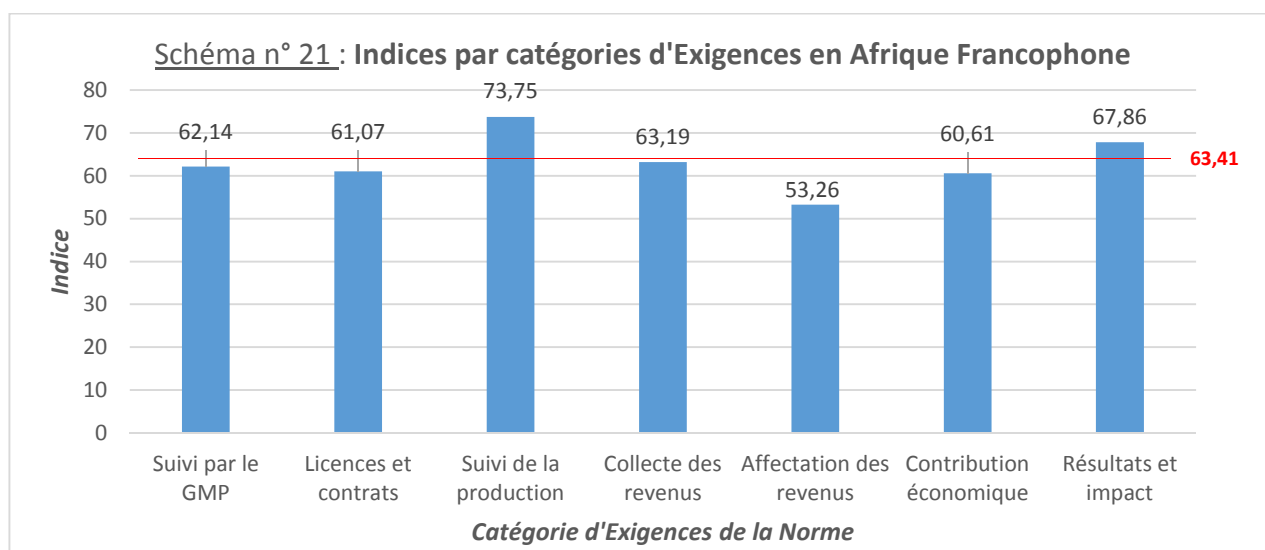
Les faibles indices ici constatés sont notamment le fruit d'une faible communication ITIE, d'une faible redevabilité des représentants des Collèges qui composent les GMP auprès de leurs pairs, de l'inachèvement des réformes engagées et d'une mauvaise gouvernance interne. Toute chose qui remet en exergue l'importance des stratégies de communication des Comités ITIE, l'élaboration et le respect des protocoles de participations des différents collèges, l'amélioration de la gouvernance interne ainsi que le pincitation, la participation et le suivi des réformes nécessaires à l'amélioration de la gouvernance des industries extractives.



Source : Auteur

Au terme de cette section sur le *Bilan et les défis de la première phase des Validations des pays d'Afrique Francophone vu sous l'angle des exigences*, il ressort que notre hypothèse 2 (*Du fait des spécificités de chaque pays dans la mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE 2016, les différentes Exigences de la Norme n'ont pas elles aussi les mêmes indicateurs statistiques*) est vérifiée. En effet, du fait des spécificités de chaque pays dans la mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE 2016, les différentes Exigences de la Norme n'ont pas obtenu les mêmes indices statistiques au plan individuel (échelle pays) et au plan global (échelle Afrique Francophone).

De plus, un traitement des résultats des Validations des pays d'Afrique Francophone a également permis de constater que pour chaque catégorie d'Exigences, d'une part, les indices n'étaient pas les mêmes d'une catégorie à une autre, d'autre part, les pays eux aussi n'avaient pas les mêmes indices. Toute chose qui réaffirme que la mise en œuvre de la Norme ITIE fait face aux spécificités de chaque pays. Toutefois, ces résultats ont le mérite de susciter le débat sur la capacité de capitalisation des différents défis auxquels sont confrontés les pays d'Afrique Francophone. Seuls le Suivi de la production et les Résultats et impacts sont les catégories à indices supérieurs à la moyenne générale de notre panel. L'Affectation des revenus est la catégorie pour laquelle les pays ont le plus de difficulté. L'indice du Suivi par le GMP questionne de façon générale sur la performance des GMP.



Source : Auteur

Il a globalement été observé un niveau fort appréciable de domestication des Exigences de la Norme ITIE 2016 par les pays d'Afrique Francophone. En effet, 61,25% de l'ensemble des Exigences validés ont au minimum fait l'objet de progrès satisfaisants (progrès au-delà et progrès satisfaisants), contre 38,75% qui ont fait l'objet de progrès non satisfaisants (significatifs, inadéquats et aucun progrès), et par conséquent soumis à des mesures correctives.

Le calcul des Indices ITIE Exigences ont permis de classer les Exigences par niveau de progrès. Ce qui a permis d'identifier, en comparaison à un Indice moyen de 50/100, les Exigences suivantes comme étant celles à faible niveau de progrès dans l'espace Afrique Francophone : Accords de troc (46,43), Paiements directs infranationaux (41,67), Transferts infranationaux (38,89), Gouvernance des GMP (37,50), et les Dépenses quasi-fiscale (21,88). A ces Exigences, celles de divulgation d'information sur la Participation de l'Etat (50,00), les processus d'Octroi des licences et contrats (51,79), les Registres de licence (55,36), la Transaction des entreprises d'Etat (59,09), le Plan de travail (60,71), les Résultats et impact (60,71), la Qualité des données (60,71), l'Exhaustivité (62,50) et la Répartition des revenus (62,50) sont à compter parmi les Exigences ayant obtenu des indices inférieurs à l'Indice ITIE d'Afrique Francophone, mais supérieurs ou égales à la moyenne de 50.

L'Exigence de divulgation des Données sur les activités d'exploration, avec un Indice de 78,57, est apparue comme étant celle ayant connu le plus de progrès au cours de la période de référence de notre étude. Ce qui illustre que les pays d'Afrique Francophone ont des politiques de développement qui accordent une place essentielle au secteur minier. D'où les nombreux programmes, les politiques et les activités qui favorisent une meilleure connaissance du potentiel géologique et minier de ces pays. C'est à ce titre que s'inscrivent les différentes actions de la Banque mondiale telles que le [Projet d'appui au développement du secteur minier au Burkina Faso](#), le [Programme de renforcement des capacités du secteur minier au Cameroun](#), le [Projet en appui de la gouvernance du secteur minier de la Guinée](#), le [Projet d'Appui au Secteur des Mines en RDC](#), etc.

Bien que le niveau de mise en œuvre des Exigences de la Norme ITIE 2016 soit à un niveau appréciable, il reste tout de même que les pays d'Afrique Francophone sont interpellés à migrer progressivement des systèmes déclaratifs vers des systèmes de prélèvement à la source. Il y va de la crédibilité des progrès réalisés notamment en matière de suivi de la production et de la Collecte des revenus. Ceci suppose le renforcement des capacités de contrôle et de suivi des entités en charge de la collecte, la compilation, la conciliation et la certification des informations ITIE. Auquel cas des résultats et impacts de la mise en œuvre de l'ITIE seraient remis en question.

Vu sous un autre angle, ce qu'il faudrait retenir des deux premiers paragraphes de cette étude est que :

1. Au plan individuel,
 - i. Du fait de la spécificité de chaque pays, certaines Exigences leurs sont appliquées et d'autres non. De plus, tous les pays n'ont pas le même niveau de développement de leur secteur extractif, qu'il s'agisse de celui des hydrocarbures ou de celui des mines en particulier ;
 - ii. Les différents Indices Pays obtenus traduisent que les pays peuvent mieux faire au regard de leur contexte spécifique. Ceci pour dire que même la mise en œuvre adaptée de la Norme ITIE fait encore face à de nombreux défis pour les 13 pays qui n'ont pas accompli de progrès satisfaisants ;
 - iii. Les Indices Exigences obtenus montrent bien qu'autant les pays ont des efforts à accomplir pour adapter la Norme, autant les 30 Exigences font l'objet de cette adaptation.
2. Au plan global, le calcul des Indices ITIE par pays, par Exigences, par catégorie d'Exigences et pour l'ensemble des pays remet au-devant de la scène le débat sur la pertinence d'une analyse quantitative des performances des pays de mises en œuvre de la Norme. Des résultats jusqu'ici obtenus, il ressort que :
 - i. Nous ne saurions adopter des normes ITIE spécifiques aux pays tout simplement du fait des contextes de mise en œuvre spécifiques ;
 - ii. Mais, des expériences - de cette première phase - de Validation, nous pouvons collecter et rassembler les différentes raisons qui ont concouru à limiter l'atteinte de progrès satisfaisants dans la mise en œuvre des Exigences tel que encouragées ou exigées par la Norme ITIE ;
 - iii. Si nous parvenons à apporter des solutions à ces différentes raisons, grâce notamment aux partages d'expériences, nous parviendrons à une amélioration conséquente de la transparence dans les industries extractives en Afrique Francophone en particulier et à travers le monde en général.

III. PERSPECTIVES DES VALIDATIONS SOUS LA NORME ITIE 2019: UNE MISE EN ŒUVRE ADAPTEE TOUJOURS INFLUENCEE PAR UNE IDEAL

Le 17 juin 2019 le Conseil d'administration de l'ITIE a adopté à l'occasion de la Conférence mondiale de l'ITIE tenue à Paris, une nouvelle édition de la Norme ITIE. L'édition 2019 n'est pas venue fondamentalement modifier l'esprit de la précédente édition de la Norme, mais plutôt actualiser ce qui est dorénavant attendu des pays membres en matière de mise en œuvre de certaines Exigences. C'est en ce sens que la Norme ITIE 2019 innove avec la prise en compte de thématiques nouvelles telles que le genre et les déclarations environnementales. Certaines Exigences jadis encouragées deviennent dès lors obligées à l'exemple de la Divulgence des contrats et des propriétaires réels respectivement dès le 1^{er} janvier 2021 (*Cf. Exigence 2.4.a*) et le 1 janvier 2020 (*Cf. Exigence 2.5.c*). Le suivi de la chaîne de valeur des industries extractives demeure donc par conséquent la principale méthodologie de l'ITIE.

Schéma n° 22 : Suivi de la chaîne de valeurs des industries extractives par la Norme ITIE 2019



Source : [Norme ITIE 2019](#)

1. L'introduction du Genre dans la Norme ITIE

La Norme ITIE 2019 innove par rapport à la précédente édition avec l'affirmation de la prise en compte du genre. Cette prise en compte se traduit dans les Exigences portant sur la Gouvernance du GMP (1.4), la Contribution économique (6.3) et le Débat public (7.1).

L'évaluation de la mise en œuvre de l'Exigence portant sur la Gouvernance du GMP a révélé que les pays d'Afrique Francophone avaient des faibles niveaux de progrès (37,50). Le genre ne faisait pas parti des variables explicatives de cette performance. Quoi qu'il en soit, il reviendra aux différents Comités de prendre en compte l'égalité des genres dans leur composition. Partant du fait que le consensus est un équilibre fragile au sein des GMP ([MSI Integrity, 2015](#)), il apparaît que l'un de défis ne sera pas forcément la participation en effectif, mais davantage en qualité. D'où l'importance de plan de renforcement des capacités des personnels ITIE sur le genre dans les industries extractives d'une part, mais aussi celles des femmes membres de l'ITIE.

Les pays ont obtenu des progrès appréciables en matière de divulgations des informations sur la contribution économique des projets (69,64). Parmi les informations fournies, celles sur les emplois générés par les projets. La prise en compte du genre nécessitera donc une simple désagrégation des effectifs d'employer par sexe et par âge. Ce qui ne semble pas être une information difficile à obtenir auprès des entreprises.

Au regard des impacts des projets extractifs sur le genre, il est important d'accompagner les initiatives déjà existantes en matière d'information, de sensibilisation et de formation des femmes et des groupes marginalisés notamment sur les industries extractives et les Rapports ITIE. Toute chose qui concourrait à renforcer la participation de ces acteurs à un Débat public (69,64) qui pourrait par conséquent être mieux animé. Mais pour y parvenir, il faudrait déjà que les Plans de travail (60,71) reflètent mieux l'engagement des parties prenantes à la mise en œuvre de l'ITIE. Ces parties sont également des vecteurs d'une communication ITIE qui devrait s'adosser sur une stratégie de communications prenant en compte le genre aussi bien comme cible que comme bénéficiaire.

Afin de satisfaire aux Exigences de Validation, les GMP sont encouragés à documenter la façon dont ils ont tenu compte des questions de genre et d'inclusivité. A ce titre, il est une fois de plus recommandé aux GMP de s'assurer de la prise en compte du genre dans leur Plan de travail dès le départ.

2. Les Entreprises d'Etat : le renforcement du suivi des sociétés d'Etat

La Norme ITIE continue de mettre un point d'honneur sur le suivi des Entreprises d'Etat via les Exigences portant sur la Participation de l'Etat (2.6), les Transactions liées aux entreprises d'Etat (4.5) et les Dépenses quasi-fiscales (6.2).

La première vague de Validation à la Norme ITIE 2016 a permis de constater que le suivi des Dépenses quasi-fiscales (21,88) a connu le plus faible Indice en matière de progrès. De plus, bien que les informations sur les participations de l'Etat fussent disponibles (50,00), elles n'étaient pas divulguées dans les Rapports ITIE qui étaient au centre des Validations. Ce qui laisse penser que les pays de mise en œuvre doivent améliorer leur mécanisme de suivi des entreprises d'Etat. Il importe donc pour les GMP de sensibiliser les entreprises d'Etat sur la divulgation de leurs états financiers ainsi que de leurs Dépenses quasi-fiscales lorsqu'elles existent. Certaines entreprises d'Etat divulguent déjà dans leur site internet leurs états financiers. Par contre le problème que semble soulever les résultats des Validations est celui de l'adoption d'une définition claire et commune d'une dépense quasi-fiscale. Partant de là, il pourra être observé une meilleure couverture desdites dépenses dans les Rapports ITIE.

La Norme ITIE 2019 interpelle les pays sur le suivi de l'approvisionnement local et des transferts de prix à travers. Mais pour ce faire, il importe entre autre d'actualiser les termes de référence des conciliations afin que les informations sur les transferts liés aux joint-ventures et les filiales soient collectées puis publiées.

3. La Transparence des licences et des contrats : amélioration de la transparence des processus d'attribution des licences et contrats

La transparence des licences de contrats ainsi que leurs transferts est prise en compte dans l'Exigence 2.2 (Octroi des licences). La nouvelle Norme vise à clarifier que l'Exigence 2.2 couvre les Octrois de contrats et de licences et à encourager des divulgations supplémentaires.

L'Indice de cette Exigence était de 51,79 et elle faisait partie des 10 dernières Exigences de notre classement. A ce titre, exiger au pays de « *divulguer les informations (...) relatives à tous les octrois de licences, de contrats et aux transferts ayant eu lieu au cours de l'exercice fiscal couvert par les divulgations les plus récentes de l'ITIE* » interpelle les pays à plus d'efforts. La mise en œuvre de cette Exigence sera un appui à celle relative à la divulgation des propriétaires réels (2.5) qui dès le 01^{er} janvier 2020 devient obligatoire.

4. La Transparence des contrats : vers une mort des clauses de confidentialité ?

La Transparence des contrats revient dans les Exigences relatives au Cadre juridique (2.1) et bien évidemment à Divulgation des contrats (2.4). Il est question de :

- i. Clarifier que l'aperçu du cadre juridique devrait couvrir les différents types de contrat et ce qui définit une "politique" de divulgation des contrats ;
- ii. Exiger la publication des contrats conclus après le 1^{er} janvier 2021 ; et
- iii. Attendre des GMP qu'ils élaborent un plan pour la divulgation des contrats à intégrer dans leur plan de travail ITIE.

De l'évaluation des progrès accomplis par les pays dans la mise en œuvre de cette Exigence, il est ressorti que 78,57% des pays d'Afrique Francophone (Burkina, Congo, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Mauritanie, RDC, Seychelles, Sénégal et Tchad) avaient obtenu des progrès au minimum satisfaisants. Seuls le Cameroun, Madagascar et le Togo avaient obtenu des progrès significatifs et le Niger des progrès inadéquats. Il est cependant permis de relever que les pays d'Afrique Francophone sont depuis 2012 engagés dans une dynamique d'adoption des Lois – portant Code - de transparence. Ces lois sont des intégrations de la **Directive N°01/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA** ou de la **Directive n° 06/11-UEAC-190-CM-22 relative au Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques** selon que l'on soit dans l'espace UEMOA (Union Economique et Monétaire Ouest Africaine) ou dans la CEMAC (Communauté Economique et Monétaire d'Afrique Centrale).

Tableau n° 04 : Dispositions des Directives UEMOA et CEMAC portant Code de Transparence, relative à la divulgation des contrats d'exploitation des ressources naturelles	
Directive N°01/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA	Directive n° 06/11-UEAC-190-CM-22 relative au Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des finances publiques au sein de la CEMAC
Article 1.6 : Les contrats entre l'administration publique et les entreprises, publiques ou privées, notamment les entreprises d'exploitation de ressources naturelles et les entreprises exploitant des concessions de service public, sont clairs et rendus publics. Ces principes valent tant pour la procédure d'attribution du contrat que pour son contenu	Article 5 : Les contrats entre l'administration et les entreprises, publiques ou privées, notamment les entreprises d'exploitation de ressources naturelles et les entreprises exploitant des concessions de service public, sont clairs et mis à la disposition du public. Ces principes valent tant pour la procédure d'attribution du contrat que pour son contenu. Ces contrats sont régulièrement contrôlés par la Cour des Comptes et par les commissions parlementaires compétentes. L'implication du Gouvernement dans le secteur privé doit être menée dans la transparence et sur la base des règles et procédures non-discriminatoires.

Source : Les Directives suscitées.

Le tableau ci-après présente l'ensemble des Lois portant Code de transparence adoptées par les pays d'Afrique Francophone à la suite des Directives UEMOA et CEMAC suscitées.

Tableau n°05 : Récapitulatif des Lois de transparence dans les pays d'Afrique Francophone mettant en œuvre l'ITIE			
N°	PAYS	LOI	ARTICLE
1	Burkina Faso	Loi n° 008-2013/AN portant Code de transparence dans la gestion des finances publiques au Burkina Faso	Article 08
2	Cameroun	Loi n°2018/011 du 11 juillet 2018 portant Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la gestion des Finances Publiques au Cameroun	Article 06
3	Congo	Loi n°10-2017 du 9 mars 2017 portant Code relatif à la transparence et à la responsabilité dans la gestion des finances publiques	Article 14
4	Côte d'Ivoire	Loi organique n° 2014-337 du 05 juin 2014 portant Code de Transparence dans la Gestion des Finances Publiques	Article 23
5	Mali	Loi n° 2013-031 du 23 juillet 2013 portant approbation du Code de Transparence dans la Gestion des Finances Publiques	Article 1. 6
6	Niger	Loi n°2014-07 du 16 avril 2014, portant adoption du Code de transparence dans la gestion des finances publiques au sein de l'UEMOA	Article 1.6
7	Sénégal	Loi n° 2012-22 du 27 décembre 2012 portant Code de Transparence dans la Gestion des Finances publiques	Article 4.2
8	Tchad	Loi n° 018/PR/2016 portant Code de Transparence et de Bonne Gouvernance dans la Gestion des Finances Publiques	Article 07
9	Togo	Loi n° 2014-009 portant Code de Transparence dans la Gestion des Finances Publiques	Article 09

Source : L'Auteur

L'arrimage de la vision des plans de travail des Comité ITIE aux Lois de transparence pourra permettre de parvenir à terme à une divulgation des contrats dans l'ensemble des pays d'Afrique Francophone. Rappelons par ailleurs qu'une étude sur le [Suivi des obligations contractuelles des compagnies minières](#) au Cameroun (RELUFA & CED, 2013), à la lumière d'une Feuille de route élaborée par l'Institut de la Banque Mondiale (**Voir Annexe 04**), avaient permis de constater que même si certains Etats ont longtemps été réfractaires à la divulgation des contrats du fait du respect des clauses de confidentialité, les compagnies elles par contre, du fait entre autre des lois de transparence dans leurs Etats d'origine et des exigences de certains marchés boursiers, publiaient déjà, partiellement ou totalement, leurs contrats signés avec lesdits Etats. Les résultats des progrès des Etats en matière de mise en œuvre de cette Exigence traduit que le processus de divulgation des contrats est en nette progression en Afrique Francophone. Cependant, il ne s'agit pas simplement de divulguer les contrats, mais de s'assurer que ces contrats sont lus et exploités aux fins d'une amélioration des conditions de vie des populations, d'une meilleure collecte de revenus des projets et d'un renforcement des capacités des parties prenantes à la négociation des contrats.

C'est le lieu de rappeler que conformément à la **Politique d'ouverture de l'ITIE**, « *Les documents communiqués à l'ITIE sur toute question opérationnelle et/ou d'affaires qu'il est important de maintenir confidentiels pour des raisons de concurrence dans l'intérêt des parties concernées par l'information y contenue, ne seront pas rendus accessibles. Par exemple, un secret commercial ne sera normalement pas rendu accessible si sa divulgation est susceptible d'avoir une incidence sur la position concurrentielle de l'entreprise en question.* »

5. Les Données de production et d'exportation : des progrès à maintenir

L'édition 2019 de la Norme ITIE, via les Exigences de divulgation des informations de Production (3.2) et d'Exportation (3.3), vise à encourager la divulgation de la production et des exportations par entreprise et par projet.

L'analyse des résultats de Validation en Afrique Francophone a permis de constater que les Etats de mise en œuvre de la Norme ITIE 2016 avaient obtenu des Indices ITIE Exigence supérieurs à l'Indice ITIE qui est de 63,41. Pour le moment la divulgation de ces informations ne pose pas fondamentalement de problème.

Le principal défi pour les pays d'Afrique Francophone devrait par contre être la divulgation par projet et la divulgation en temps voulu.

6. La Divulgation systémique : le maillon fort de l'Intégration ITIE

Les Exigences de Divulgation exhaustive des taxes et des revenus (4.1) et de Qualité des données et vérification (4.9) sont celles qui traitent de la divulgation systémique. Pour ce faire, il est proposé, d'une part, de passer de la réconciliation à des divulgations exhaustives et fiables par les entités déclarantes, d'autre part, attendre des entreprises qu'elles divulguent leurs états financiers audités.

Les pays d'Afrique Francophone ont obtenu un Indice ITIE « Qualité des données et vérification » de 60,71 et Indice ITIE « Divulgation exhaustive des taxes et des revenus » de 62,50. Ces Indices sont les 2 suivants après l'Indice ITIE (63,41) de notre panel. Bien que ce soient des Indices soient supérieurs à la moyenne de 50, il reste que de manière générale, pour les pays d'Afrique Francophone, ces Exigences méritent une meilleure mise en œuvre en comparaison aux autres Exigences de la Norme ITIE.

Les innovations de l'édition 2019 de la Norme ITIE interpellent les pays de mise en œuvre non seulement à l'amélioration du niveau de progrès sur la base des attentes de la Norme de 2016, mais également à plus d'effort afin de migrer progressivement de la réconciliation à l'Intégration de la transparence dans les systèmes de gouvernement. La réussite de cette migration tient du niveau de synchronisation et de circulation d'informations fiables entre les entités déclarantes aussi bien privées que publiques. In fine, les Rapports ITIE ne doivent plus être les seules sources d'informations exhaustives, désagrégées et fiables du secteur extractif.

Remarquons que cette Exigence a une forte conséquence opérationnelle sur la mise en œuvre de l'ITIE. Il s'agit en effet de s'assurer de la participation effective et efficace des Institutions Supérieures de Contrôle.

7. Le Commerce des matières premières

Il est dorénavant clarifié le champ d'application de cette Exigence. Les pays sont encouragés à divulguer le processus de sélection des acheteurs ainsi que les paiements au gouvernement par acheteur et par projet.

Ces informations peuvent être obtenues à partir de la mise en œuvre des Exigences relatives à la Divulgence des données d'exportation (3.3) et aux revenus des ventes des parts de production de l'Etat et/ou autres revenus perçus en nature (4.2).

Tous les pays d'Afrique Francophone ont accompli des progrès au minimum satisfaisants sur l'Exigence de Divulgence des données d'exportation. D'où l'Indice 76,92. Certains pays divulguent déjà dans leur Rapport ITIE les données de commercialisation par acheteur. C'est donc dire que le principal défi sera celui d'une mise à niveau des pays aux nouvelles attentes de la Norme ITIE 2019.

8. La Déclaration par projet : un pan supplémentaire de la désagrégation des données

La Norme ITIE 2019 demande au pays de procéder à un niveau de désagrégation des informations ITIE par projet. La Désagrégation des données (4.7) faisait partie des cinq Exigences ayant obtenu des niveaux de progrès élevés. Des sociétés nationales des hydrocarbures et/ou des mines divulguent déjà les informations par projet en format des données ouvertes dans leur site internet. C'est notamment le cas de la [Société Nationale des Hydrocarbures \(SNH\) du Cameroun](#). Cependant, cette pratique n'est pas encore largement répandue en Afrique Francophone. Une telle observation invite les entités déclarantes à actualiser leur base de données sur le modèle de la déclaration par projet. Les administrations en charge de l'attribution des licences et contrats sont par la même occasion invitées à actualiser les Registres de licence afin de faciliter le suivi par projet. Une telle approche concourrait à renforcer l'Intégration ITIE dans la mesure où même les régies financières obtiendraient plus d'informations par projets.

9. Les Transferts infranationaux : pour une meilleure implication des Communes

Avec un Indice de 38,89, la divulgation des Transferts infranationaux (5.2) est l'une des Exigences pour lesquelles les pays auront le plus de difficulté. En effet, les pays sont encouragés à faire des divulgations supplémentaires sur la gestion des transferts infranationaux. Malheureusement, l'effectivité même de ces transferts infranationaux pose encore d'énormes problèmes de gouvernance en Afrique Francophone. De plus, la transparence sur les pratiques actuelles telles que convenues par les pays reste faible. Bien que faisant partis de certains Comités, les entités infranationales (communes) ne participent pas efficacement au processus de conciliation desdits transferts. La forme de l'Etat dans la plupart des pays d'Afrique Francophone consacre la décentralisation. La mise en œuvre de l'ITIE devrait accompagner les Etats à plus d'efficacité de leur part en matière de gestion des ressources extractives.

10. Les Déclarations environnementales : Enfin des premiers pas en la matière

Tout comme la prise en compte du genre, la déclaration environnementale fait partie des principales innovations de la Norme ITIE. Cette Norme qui est de plus en plus invitée à devenir une Norme climato-sensible au vue des impacts des industries extractives, oblige dorénavant les Etats à divulguer les informations sur les dépenses environnementales.

S'il est vrai que dans le principe la divulgation de ces informations est une avancée, reste que sur le plan opérationnel elle invite les GMP à actualiser leur compréhension de la fiscalité minière. En effet, du fait de sa spécificité, l'environnement fait l'objet d'un droit, d'une économie et d'une fiscalité spécifiques. Quoi qu'il en soit, le renforcement des membres des GMP et des personnels des Secrétariats nationaux sur le droit de l'environnement, la fiscalité environnementale et l'évaluation environnementale d'une part, et l'entrée au sein des GMP des représentants des administrations en charge de l'environnement d'autre part, seraient de bons points de départ en vue de l'atteinte de progrès satisfaisants par les pays de mise en œuvre de l'ITIE en général et ceux d'Afrique Francophone en particulier. Si des actions dans ce sens ne sont pas entreprises, les pays pourraient voir leur niveau de progrès en matière de divulgation des Dépenses sociales être dégradé et par conséquent obtenir un Indice ITIE y relatif inférieur à celui obtenu au terme des premières Validations.

11. Les Efforts sur les données ouvertes

De nombreuses initiatives en faveur de la divulgation des informations en format de données ouvertes existent au sein des pays tant à travers la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016, qu'à travers la participation à d'autres initiatives favorable à la transparence, en l'occurrence le [Partenariat pour un Gouvernement Ouvert](#).

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Norme ITIE 2016, les pays d'Afrique Francophone, comme tous les autres pays membres de l'ITIE, ont eu à adopter puis publier des Feuilles de Route sur les données ouvertes. Bien que l'Exigence 7.2 ne faisait pas l'objet de Validation, il est tout de même permis d'envisager qu'une base minimale de progrès significatifs pourrait exister. Bien plus, au niveau du Secrétariat international, il existe un [portail de données résumées des Rapports ITIE des pays membres](#). Dans le cadre du travail collaboratif entre le Secrétariat International et les Secrétariats nationaux, la divulgation des informations ITIE en format de données ouvertes à un bel avenir. Cependant, il revient également aux pays d'Afrique Francophone, d'actualiser leur site internet dans le sens de l'accès aux données en format de données ouvertes. Toute chose qui une fois de plus, invite au renforcement des capacités des responsables en charge des données et de la communication car il y va du débat public. Nous pouvons à cet effet partir du postulat selon lequel si les informations sont accessibles en format de données ouvertes, alors le niveau de débat public pourrait voir son Indice aller au-delà du 69,64 actuel.

12. L'Impact et les résultats de la mise en œuvre de la Norme ITIE

Les résultats et impact de la mise en œuvre de l'ITIE en Afrique Francophone n'ont pas véritablement obtenu un Indice satisfaisant (60,71). A partir des Indices ITIE des Exigences, il nous a été permis de constater que 38,75% des Exigences avaient fait l'objet de progrès non satisfaisants. Ce qui ne garantissait pas véritablement l'atteinte des résultats et impact escomptés de la mise en œuvre de l'ITIE.

La Norme ITIE 2019 encourage les GMP à tenir compte des recommandations dans les déclarations ITIE et permet plus de flexibilité sur la méthode choisie par les GMP pour évaluer les progrès. A ce titre, les plans de mise en œuvre des recommandations des Rapport ITIE ainsi que ceux des Validations doivent faire parties intégrantes des plans de travail des GMP. Si les Plans de travail, malgré leurs lacunes, semblent plus évidents à être élaborés plutôt qu'à être mis en œuvre, des raisons tiennent de la gouvernance interne des GMP. Dans cette gouvernance, il importe de prendre en compte la méthode de travail des Secrétariats et la gestion de leurs personnels permanents.

Les phases de collecte de données initiales par le Secrétariat International avaient révélé que des GMP ne disposaient pas de manuel de procédures comptables, administratives et financières, de règlements intérieurs, les personnels permanents n'avaient pas de contrats. Toutes choses qui sur le plan du management impactent la performance de l'organisation indépendamment des défis de renforcement des capacités du personnel ITIE sur les thématiques relatives à la mise en œuvre de la Norme ITIE. Dès lors, il importe pour le Conseil d'administration ITIE de mener des audits de performance des GMP ITIE notamment en ce qui concerne la position des Secrétariats nationaux par rapport aux GMP.

13. Les Conséquences sur la conformité et les délais pour les pays de mise en œuvre

Les modifications qui ont été proposées relativement aux conséquences sur la conformité et les délais pour les pays de mise en œuvre sont les suivantes :

- Clarifier que les pays de mise en œuvre doivent obtenir des progrès satisfaisants ou au-delà sur l'engagement des parties prenantes pour éviter la suspension ;
- Ajouter une catégorie pour les pays allant au-delà des exigences de l'ITIE ;
- Clarifier que la suspension est temporaire.

Sur la base des Indices ITIE Exigences obtenus, de telles modifications ont le mérite de (d') :

- i. Interpeller les parties prenantes dans la mise en œuvre de l'ITIE, plus particulièrement les OSC ;
- ii. Encourager les pays dans le processus de mise en œuvre de la Norme ITIE.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les résultats des Validations des pays d'Afrique Francophone ont montré que sur les 14 pays déjà validés, seul le Sénégal a obtenu des progrès satisfaisants. La méthodologie du scoring a attribué la moyenne de 78,85 à ce pays. Le Niger est aussi le seul pays à avoir obtenu des progrès inadéquats. Sa moyenne obtenue est de 41,07. Les onze (12) autres pays ont obtenu des progrès significatifs avec des moyennes comprises entre 55,56 (République du Congo) et 70,83 (Mauritanie). Ces 11 pays obéissent à un classement qui laisse apparaître que la dynamique de mise en œuvre de l'ITIE en Afrique de l'Ouest est plus avancée que dans les autres parties d'Afrique Francophone. Les résultats font également apparaître qu'indépendamment d'être des pays à propension pétrolière ou à propension minière, dans l'ensemble les pays ont réalisé des progrès significatifs.

L'Indice de conformité à la Norme ITIE de notre population statistique est de 63,41. Par comparaison à cet Indice, seuls le Sénégal, la Mauritanie, le Burkina Faso, le Togo, la Guinée, le Tchad, les Seychelles et la RDC avaient un Indice supérieur à lui. Les résultats ont également montré que 13 des 14 pays ont un Indice ITIE supérieur à 50,00.

Sous l'angle des Exigences, l'étude a permis de constater que dans l'ensemble, les pays ont une bonne appropriation des Exigences de la Norme ITIE. Seules 05 Exigences (Accords de troc, Paiements directs infranationaux, Transferts infranationaux, Gouvernance des GMP et Dépenses quasi-fiscales) ont obtenu des Indices inférieurs à 50,00. Cependant, au regard de l'importance de chacune des Exigences de la Norme, il est apparu que les pays se doivent de satisfaire aux mesures correctives qui leur ont été formulées sur 38,75% de l'ensemble des Exigences ayant fait l'objet d'évaluation. A la lumière des Exigences de la Norme ITIE, les résultats de l'étude ont permis aux différentes parties prenantes d'identifier les sujets de plaidoyer, les activités nécessitant des attentions prioritaires dans le cadre des politiques nationales et des coopérations (bilatérale et multilatérale).

Au regard des résultats, sans être exhaustif, nous formulons les principales recommandations suivantes :

1. Au Conseil d'administration

- 1.1. De féliciter à nouveaux les pays d'Afrique francophone pour leur niveau d'appropriation des Exigences de la Norme d'une part et les inviter à plus d'efforts afin d'obtenir des progrès satisfaisants lors des deuxièmes Validations ;
- 1.2. De prendre les mesures d'accompagnement du Niger dans sa mise en œuvre de la Norme ;
- 1.3. De multiplier les cadres d'échange et de partages d'expériences au sein de l'Afrique Francophone ;
- 1.4. D'ajuster les Notes d'orientation, notamment celles relatives aux innovations apportées par l'édition 2019 de la Norme ;
- 1.5. D'initier davantage de cadres de concertation avec les Partenaires au développement et les pays de mise en œuvre afin d'harmoniser aux mieux les actions prioritaires à implémenter en vue de renforcer la transparence sur les paiements et transferts infranationaux, les dépenses quasi-fiscales et quasi-budgétaires mais aussi et surtout la gouvernance des GMP ;
- 1.6. D'interpeller ; d'une part, la société civile à plus d'engagement dans le suivi de la mise en œuvre de l'ITIE, d'autre part, les pouvoirs publics à favoriser cette participation de la société civile ;
- 1.7. De sensibiliser les pays d'Afrique francophone sur l'intérêt d'arrimer la vision de leur plan de travail aux objectifs de la Vision Minière Africaine (VMA) ainsi qu'à leurs politiques nationales. Ce qui supposerait des renforcements de capacité des personnels ITIE sur la VMA et lesdites politiques nationales ;
- 1.8. De planifier une étude diagnostique et un audit de la Gouvernance des GMP ;
- 1.9. De renforcer les capacités des Institutions Supérieures de Contrôle dans la mise en œuvre de l'ITIE

2. Au Secrétariat International

- 2.1. De continuer d'accompagner les Comités nationaux, autant que faire se peut, dans la mise en œuvre des mesures correctives des Validations ;
- 2.2. De planifier des missions de sensibilisation et de formations des Comités nationaux en prélude aux prochaines Validations ;
- 2.3. De renforcer les capacités des Comités sur les Plans de travail alignés à la théorie du changement afin de garantir l'atteinte des résultats et impacts de la mise en œuvre de l'ITIE ;

- 2.4. De renforcer les capacités des personnels des Secrétariat nationaux en charge de la gestion des données, de l'Intégration et de la communication d'une part et créer un cadre de partage d'expérience d'autre part ;
 - 2.5. Actualiser les termes de référence types des conciliations au regard, d'une part, des attentes non encore satisfaites dans la mise en œuvre de l'ITIE, d'autre part, des chantiers nouveaux de la Norme ITIE ;
3. Aux GMP nationaux des pays d'Afrique Francophone
- 3.1. De diagnostiquer les causes du gap qui existe les règles et les pratiques de transparence au sein de leur pays respectif ;
 - 3.2. De solliciter plus d'engagement de la part des organisations de la société civile ;
 - 3.3. D'identifier et mettre en œuvre toute actions favorable à l'amélioration de leurs règles de gouvernance interne ;
 - 3.4. D'engager des débats en leur sein sur les menaces et les faiblesses à la mise en œuvre des Exigences particulièrement relatives à l'Affectation des revenus ;
 - 3.5. De mettre en place des plateformes de travail entre les différents Secrétariats nationaux, indépendamment de toutes initiatives qui pourraient être le fruit d'initiatives du Secrétariat international ou tout autre Partenaire.

ANNEXES

Annexe 01 : Formulaire de validation du Sénégal

Les Exigences de l'ITIE		DEGRÉ DE PROGRÈS				
Catégories	Exigences	Aucun progrès	Insuffisant	Significatif	Satisfaisant	Dépassé
Supervision exercée par le Groupe multipartite	Engagement de l'État (1.1)					
	Engagement des entreprises (1.2)					
	Implication de la société civile (1.3)					
	Gouvernance du Groupe multipartite (1.4)					
	Plan de travail (1.5)					
Licences et contrats	Cadre légal (2.1)					
	Octrois de licences (2.2)					
	Registre des licences (2.3)					
	Politique sur la divulgation des contrats (2.4)					
	Propriété réelle (2.5)					
	Participation de l'État (2.6)					
Suivi de la production	Données sur les activités d'exploration (3.1)					
	Données sur les activités de production (3.2)					
	Données sur les exportations (3.3)					
Collecte de revenus	Exhaustivité (4.1)					
	Revenus perçus en nature (4.2)					
	Accords de troc (4.3)					
	Revenus issus du transport (4.4)					
	Transactions des entreprises d'État (4.5)					
	Paiements directs infranationaux (4.6)					
	Désagrégation (4.7)					
	Ponctualité des données (4.8)					
	Qualité des données (4.9)					
Affectation des revenus	Répartition des revenus (5.1)					
	Transferts infranationaux (5.2)					
	Gestion des revenus et dépenses (5.3)					
Contribution socioéconomique	Dépenses sociales obligatoires (6.1)					
	Dépenses quasi fiscales des entreprises d'État (6.2)					
	Contribution économique (6.3)					
Résultats et impact	Débat public (7.1)					
	Accessibilité des données (7.2)					
	Suivi des recommandations (7.3)					
	Résultats et impact de la mise en œuvre (7.4)					
Evaluation globale						

Annexe 02 : Méthodologie de calcul des Indices

La méthodologie de calcul des **Indices de conformité à la Norme ITIE pour les Pays** et **pour les Exigences** a consisté à :

- i. Accorder des scores s_j à chaque niveau de progrès (*Aucun progrès* = 0, *progrès inadéquats* = 1, *progrès significatif* = 2, *progrès satisfaisant* = 3, *progrès au-delà* = 4) ;
- ii. Totaliser les scores par pays et par Exigence. Si S_{ij} est le score d'un pays i pour une exigence j , alors :

- Le score total du pays i pour les 33 Exigences est $X_i = \sum_{j=1}^{33} S_{ij}$; $1 \leq i \leq 14$

- Le score total de l'Exigence j pour les 14 pays dont les scores sont disponibles est $Y_j = \sum_{i=1}^{14} S_{ij}$;
 $1 \leq j \leq 33$

- iii. Dédire les **Indices ITIE Pays** \bar{X}_i . Le calcul de cet indice tenait compte du fait que les pays n'étaient pas évalués sur le même nombre d'Exigence de la Norme ITIE au cours des Validations. D'où le nombre n_i qui représente le nombre d'Exigences non applicables et non évaluées pour le pays i . N est le nombre total d'Exigence de la Norme ITIE 2016 à savoir 33.

$$\bar{X}_i = \left[\frac{X_i}{(N - n_i) * 4} \right] * 100 = \frac{25X_i}{(33 - n_i)} ; 3 \leq n_i \leq 30$$

- iv. Dédire également les **Indices ITIE Exigences** \bar{Y}_j . Ce calcul tenait lui aussi compte du fait que les Exigences n'étaient pas applicables et obligées pour tous les pays. D'où le nombre m_j qui représente le nombre de pays pour lequel l'Exigence j n'a pas été considéré lors de la Validation. M est le nombre total de pays déjà validé, à savoir 14.

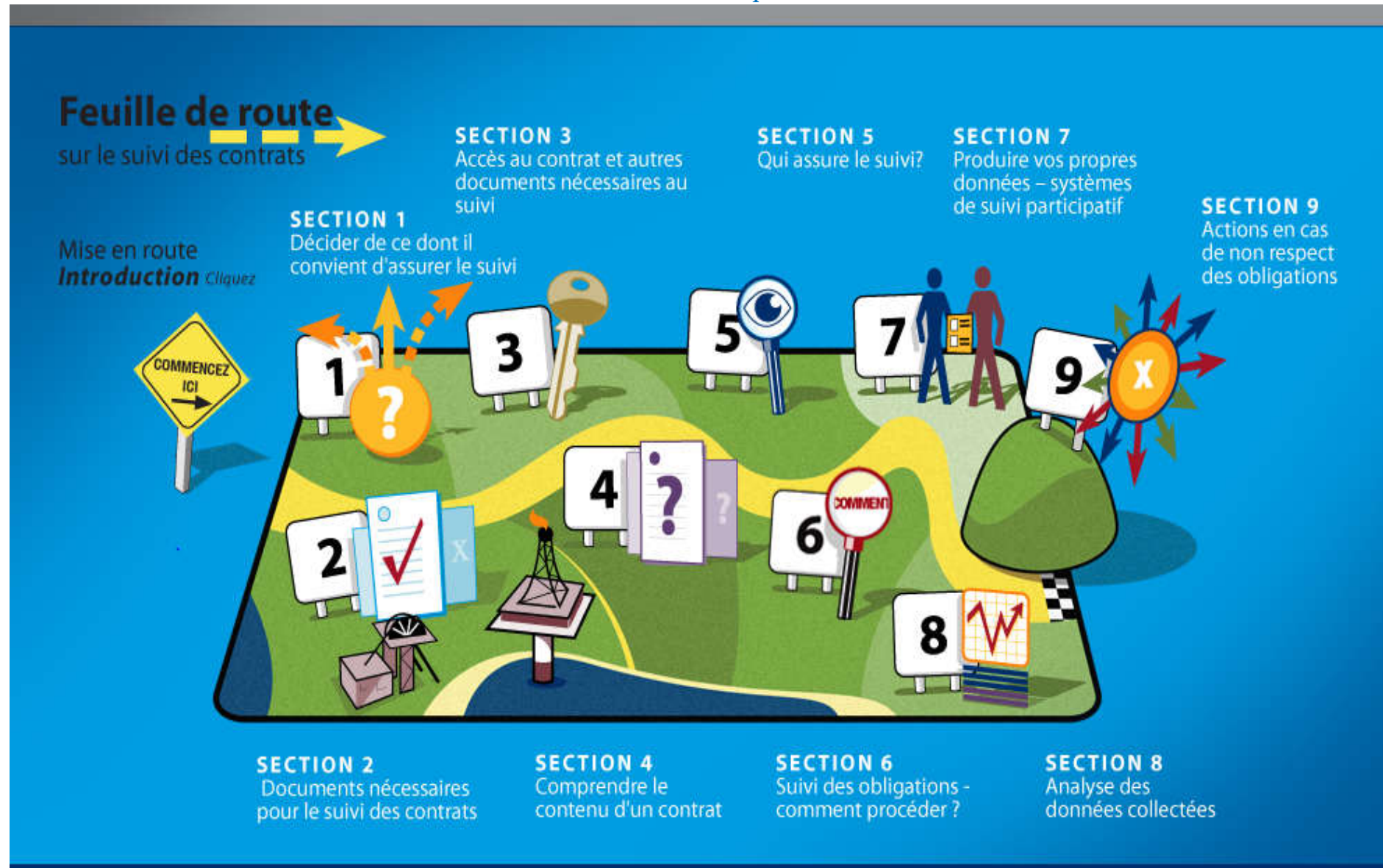
$$\bar{Y}_j = \left[\frac{Y_j}{(M - m_j) * 4} \right] * 100 = \frac{25Y_j}{(14 - m_j)} ; 1 \leq m_j \leq 14$$

- v. Dédire l'**Indice de conformité à la Norme ITIE de l'espace Afrique Francophone** \bar{X} (pour les pays) ou \bar{Y} (pour les Exigences) au terme des différentes Validations. Les pays qui auront des Indices supérieurs à cette moyenne générale pourront être considérés parmi les pays ayant accomplis le mieux des progrès par rapport à ceux qui auront un Indice ITIE Pays inférieur à cette caractéristique de tendance centrale dans l'espace Afrique Francophone.

$$\bar{Y} = \bar{X} = \left[\frac{\sum_{j=1}^{33} Y_j}{(14N - \sum_{i=1}^{14} n_i) * 4} \right] * 100 = \frac{25 \sum_{j=1}^{33} Y_j}{(462 - n)} ; n \text{ est le nombre total d'Exigences non}$$

appliquées et non prises en compte dans l'ensemble des 14 pays déjà validés. Après dénombrement, cette somme avait donné 93. D'où l'écriture simplifiée suivante de la formule de l'Indice de conformité à la Norme ITIE 2016 des pays d'Afrique Francophone :

$$\bar{Y} = \bar{X} = \frac{25 \sum_{j=1}^{33} Y_j}{369} = \frac{25 \sum_{i=1}^{14} X_i}{369}$$



BIBLIOGRAPHIE

1. Cadres légaux et réglementaires
 - *Directive n° 06/11-UEAC-190-CM-22 relative au Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des Finances publiques*
 - *Directive N°01/2009/CM/UEMOA portant Code de transparence dans la gestion des Finances publiques au sein de l'UEMOA*
 - *Loi portant Code de transparence et de bonne gouvernance dans la gestion des Finances publiques des pays d'Afrique Francophone*
 - *Codes miniers des pays d'Afrique Francophone mettant en œuvre l'ITIE*
 - *Codes Pétroliers des pays d'Afrique Francophone mettant en œuvre l'ITIE*
2. Décisions du Conseil d'administration ITIE relatives aux Validations des pays d'Afrique Francophone
3. Décision du Conseil d'administration ITIE relatives à la suspension temporaire de la RCA
4. Rapports de Validation des quatorze pays d'Afrique Francophone déjà validés
5. Normes ITIE : Editions 2013, 2016 et 2019
6. Rapport de suivi ITIE 2018, SI ITIE, 2019
7. Services de Conseil pour la Validation Indépendante, 2016, ITIE, Rapport de synthèse, SDSG, 2017
8. Le Consensus : Un équilibre fragile dans la gouvernance des GMP ITIE, MSI Integrity, 2015
9. Vision Minière Africaine, UA, 2009
10. Sites internet
 - *Site internet de l'ITIE*
 - *Site internet du Processus de Kimberley*
 - *Site internet de la Commission Economique pour l'Afrique des Nations Unies*
 - *Site internet de l'Union Africaine*
 - *Site internet de l'Open Government Partnership*
 - *Site internet des Comités ITIE des 15 pays d'Afrique Francophone*
 - *Site internet du FMI*
 - *Site internet de la Banque Mondiale*
 - *Site internet de NRGi*
 - *Site internet du portail Resources Contract*
 - *Site internet de PWYP*
 - *Site internet de WIKIPEDIA*
 - *Etc.*
11. Etc.

BIOGRAPHIE DE L'AUTEUR



M. Michel BISSOU travaille sur la gouvernance des industries extractives en Afrique depuis une dizaine d'année. Il a été Directeur, auteur principal ou associé dans la rédaction de plus d'une dizaine d'étude dans le secteur extractif. Les études auxquelles il a participé ont notamment porté sur l'ITIE, la Gouvernance des Groupes multipartites, le Processus de Kimberley, la domestication de la Vision Minière Africaine, les obligations contractuelles des compagnies minières, l'évaluation environnementale du secteur minier, la fiscalité locale des carrières, l'approvisionnement local, l'artisanat semi-mécanisé, l'artisanat minier, les minéraux de développement négligés, la participation des communes et communautés dans l'attribution et la gestion des concessions minière et foncière.

A la suite d'une riche expérience au sein de la société civile nationale et internationale (*Publish What You Pay, Tax Justice Network - Africa, Coalition de la société civile du Processus de Kimberley,...*), il poursuit la construction de son profil de carrière professionnel à travers une expérience au sein de l'Administration plus précisément au sein du Secrétariat Permanent du Comité ITIE Cameroun. C'est donc dire que ses expériences en tant qu'acteur de terrain et de plaidoyer d'une part, et de cadre de l'Administration d'autre part, lui confèrent aujourd'hui une plus large vision des enjeux et défis de la mise en œuvre des Initiatives internationales de gouvernance dans le secteur extractif en Afrique Francophone. C'est de la lecture de ces enjeux qu'il a jugé opportun dans le contexte marqué par les Validations et le passage de l'édition 2016 à celle 2019 de la Norme ITIE, de susciter auprès des parties prenantes à la mise en œuvre de l'ITIE, la réflexion sur l'intérêt d'un Indice composite ITIE en complément à la méthode actuelle d'évaluation des progrès accomplis par les pays membres de l'ITIE.

M. Michel BISSOU est Alumni de *Natural Resource Governance Institute* et de *Sustainable Development Goal Academy*. Il est membre de la plateforme GOXI de la Banque mondiale, du Centre Africain de Recherche sur les Politiques Energétiques et Minières (CARPEM) et de bien d'autres plateformes de professionnels et chercheurs du secteur extractif.