

TIRER PARTI DE L'INITIATIVE DE TRANSPARENCE DES INDUSTRIES EXTRACTIVES POUR UNE RÉFORME DE LA GOUVERNANCE PÉTROLIÈRE, GAZIÈRE ET MINIÈRE

UN GUIDE POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE



PUBLIEZ CE QUE
VOUS PAYEZ

TABLE OF CONTENTS

Chapitre Une

Quatre étapes pour renforcer la représentation de la Société Civile dans l'ITIE	5
Étape 1: Sélection des meilleurs représentants de la société civile	6
Étape 2: Redevabilité des représentants de la société civile	11
Étape 3: Maximiser l'influence et le pouvoir de négociation	17
Étape 4: Le Protocole de la société civile	23

Chapitre deux

Identifier, recueillir et publier les données pertinentes	34
Pourquoi les données sont-elles utiles pour la société civile?	34
Quels types de données répondent le mieux aux besoins de la société civile?	37
Où la société civile peut accéder aux données?	41
Comment la société civile peut-elle influencer sur l'analyse des données?	55

Chapitre trois

Comment utiliser les données pour renforcer le plaidoyer et la redevabilité?	64
Comment utiliser les données pour impliquer les communautés locales?	72

TIRER PARTI DE L'INITIATIVE DE TRANSPARENCE DES INDUSTRIES EXTRACTIVES POUR UNE RÉFORME DE LA GOUVERNANCE PÉTROLIÈRE, GAZIÈRE ET MINIÈRE UN GUIDE POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE

L'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) repose sur la force de sa composante de la société civile. C'est uniquement avec une participation influente, bien coordonnée et inclusive de la société civile que les rapports de l'ITIE peuvent susciter un débat public et conduire à l'amélioration de la gouvernance dans le secteur extractif. La contribution de la société civile est à la base du succès tout au long du processus de l'ITIE, depuis la consultation des communautés touchées par l'extraction au sujet des rapports ITIE jusqu'à la diffusion de conclusions pour formuler des recommandations de politiques et mener des réformes.

Créée en 2002 en tant que mécanisme de divulgation volontaire pour assurer la transparence et la redevabilité dans la gouvernance des ressources naturelles, l'ITIE est une initiative multipartite. Les représentants du gouvernement, de l'industrie extractive et de la société civile ont voix égale dans ses instances de décision, au niveau du conseil international et à celui des groupes multipartites nationaux.

L'ITIE a innové en donnant à la société civile un rôle sans précédent dans la gouvernance du secteur extractif. Les organisations membres de la coalition PCQVP ont été au cœur du processus, avec une représentation régulière au sein du conseil international depuis 2002. Les coalitions PCQVP nationales dans plus de 30 pays ont souvent été le fer de lance de la participation de la société civile dans les processus de l'ITIE. Cette vaste expérience permet à PCQVP d'offrir un point de vue unique pour maximiser l'influence de la société civile dans l'ITIE.

Ce guide s'appuie sur ces connaissances pour fournir aux groupes de la société civile impliqués dans l'initiative les outils nécessaires afin de jouer efficacement leur rôle. Il décrit le contexte et les défis de la participation de la société civile dans l'ITIE, et propose des recommandations et des études de cas pour aider les acteurs de la société civile à tirer parti de l'initiative pour améliorer la gouvernance du secteur extractif.

Le guide regroupe ces informations en quatre chapitres, qui seront publiés en ligne dans l'année suivant le mois de juin 2018. Les chapitres reflètent le cycle naturel de la mise en œuvre de l'ITIE dans un pays :

- **Le chapitre 1** - Quatre étapes pour renforcer la représentation de la société civile dans l'ITIE », montre comment établir une représentation crédible et efficace de la société civile au sein du groupe multipartite national, y compris en sélectionnant des représentants et en leur demandant des comptes, en menant une coordination avec la société civile dans son ensemble et en s'engageant avec le gouvernement et les entreprises.
- **Le chapitre 2** - explore la façon dont la société civile peut s'assurer que la collecte de données et leur publication satisfont aux exigences de l'ITIE et sont utiles pour les citoyens.
- **Le chapitre 3** - porte sur la diffusion réussie des données de l'ITIE, y compris l'utilisation de renseignements divulgués pour susciter un débat public sur la gestion des ressources naturelles.
- **Le chapitre 4** - montre comment la société civile peut évaluer l'impact de la mise en œuvre de l'ITIE à la lumière de ses propres objectifs de plaidoyer.

PCQVP vise à mettre régulièrement à jour le guide. Nous attendons vos commentaires, suggestions d'amélioration et récits sur la façon dont le guide a été utilisé. Veuillez contacter le secrétariat de PCQVP pour formuler vos commentaires ou pour obtenir de plus amples renseignements sur les sujets abordés.

Remerciements pour chaque chapitre

ATTEINDRE L'INTÉGRITÉ DANS LE PÉTROLE, LE GAZ ET L'EXPLOITATION MINIÈRE

MAXIMISER L'INFLUENCE DANS L'INITIATIVE POUR
LA TRANSPARENCE DES INDUSTRIES EXTRACTIVES
UN GUIDE POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE

Chapitre Une

Quatre étapes pour renforcer la représentation de la Société Civile dans l'ITIE

C'est sur les épaules de la société civile que repose le succès de l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE). C'est uniquement avec une participation significative, bien coordonnée et inclusive de la société civile que les informations publiées dans les rapports peuvent susciter un débat public et conduire à l'amélioration de la gouvernance dans le secteur extractif. La contribution de la société civile est essentielle au bon déroulement du processus ITIE, depuis la consultation des communautés - en particulier celles qui sont touchées par l'extraction - au sujet des rapports ITIE jusqu'à la formulation de propositions de réformes à partir des données ITIE.

Bien que le gouvernement, les entreprises et la société civile se voient accorder un rôle égal dans le processus ITIE, la société civile est confrontée à des défis particuliers lorsqu'il s'agit de s'engager sur un pied d'égalité dans des discussions avec les deux autres parties prenantes. Face à cette réalité, Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) a décidé de tirer profit des expériences diverses acquises par ses membres sur le terrain pour offrir aux organisations de la société civile (OSC) un ensemble de recommandations et de bonnes pratiques qui leur permettront d'optimiser leur présence à la table de négociation. La gamme de conseils et d'outils concrets, décrits ci-dessous, est centrée sur les thématiques suivantes :

1. Sélection des meilleurs représentants de la société civile
2. S'assurer que ces représentants sont redevables envers leurs collègues
3. Maximiser leur influence
4. Tirer profit du Protocole de la société civile de l'ITIE pour optimiser la participation civique.

Créer une représentation crédible et efficace de cette façon permet à la société civile d'avoir un impact important sur les discussions qui déterminent la mise en œuvre de l'ITIE, et de veiller au final que les citoyens bénéficient des ressources naturelles de leur pays.

ÉTAPE 1: SÉLECTION DES MEILLEURS REPRÉSENTANTS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE



CONTEXTE ET DÉFIS

Le groupe multipartite en charge de superviser la compilation des rapports ITIE d'un pays est généralement composé de trois groupes de parties prenantes : le gouvernement, les entreprises et la société civile. Une fois qu'un nombre de sièges a été imparti à chacun de ces groupes, le gouvernement est chargé d'inviter les deux autres collèges à choisir eux-mêmes leurs représentants. Chaque collège est entièrement libre et autonome pour décider de son processus de sélection. Toute idée de contrainte de la part des autres collèges va à l'encontre de la Norme ITIE et serait détectée pendant le processus de Validation d'un pays, si ce n'est¹ et serait détectée pendant le processus de Validation d'un pays, si ce n'est avant. Une ingérence inappropriée pourrait inclure la désignation directe d'un représentant,

la mise en place d'un système de quotas avec des catégories prédéfinies dans chaque collège, le fait d'offrir des avantages financiers ou personnels ou bien de lancer des menaces². Un manque de compréhension de la dynamique de la société civile, ou un désir de soumettre une candidature à l'ITIE pour satisfaire un ordre du jour politique ou répondre à des exigences administratives, peut entraîner d'autres parties prenantes à accélérer inutilement le processus de sélection de la société civile. À moins que la société civile n'estime qu'un délai raccourci se justifie au vu d'une fenêtre d'opportunité à saisir, les OSC sont encouragées à résister à ces pressions et à prendre le temps nécessaire pour mener un processus de sélection rigoureux, ouvert et transparent.

La Norme ITIE ne prescrit pas de limiter la durée du mandat des membres des groupes multipartites nationaux. Cela donne lieu à d'importantes variations en matière de durée des mandats allant d'une rotation annuelle des représentants dans certains contextes jusqu'à l'absence de renouvellement dans d'autres. En l'absence d'indications claires, la société civile dans de nombreux pays de l'ITIE est en proie à des difficultés lorsqu'il s'agit de remplacer des représentants du groupe multipartite siégeant depuis longtemps. La redevabilité réduite qui en résulte peut avoir des conséquences négatives pour la crédibilité des acteurs de la société civile lorsque ces derniers réclament un débat public démocratique et inclusif sur la gestion des ressources naturelles.

Décider qui doit représenter la société civile dans le groupe multipartite de l'ITIE est souvent compliqué. Bien qu'il est clair que la société civile est censée représenter les opinions, demandes et intérêts des citoyens, qui peuvent être différents de ceux du secteur privé et du gouvernement, il n'y a pas de définition universellement acceptée de la société civile. Le collège de la société civile d'un pays devra convenir collectivement de ce qui est le plus adapté à son contexte national. Au sein du conseil international de l'ITIE, par exemple, les investisseurs siègent au sein du collège des entreprises, alors qu'aux États-Unis, la société civile a plaidé en faveur de l'inclusion d'un investisseur éthique parmi ses représentants dans le groupe multipartite.

Le succès de la participation de la société civile dans les négociations du groupe multipartite commence avec le processus de sélection de ses représentants. L'autorité des représentants de la société civile dépend en effet de la légitimité de leur sélection en tant que porte-parole avisé de ceux qui sont directement touchés par les activités extractives.

RECOMMANDATIONS

S'appuyant sur les recherches menées par l'Institute for Multi-Stakeholder Initiative Integrity (MSI Integrity) et l'expérience acquise par ses membres au fil des ans, PCQVP recommande plusieurs mesures clés pour aider la société civile à choisir les meilleurs représentants possibles pour mener en son nom des négociations multipartites³. Dans le contexte de l'ITIE, notamment :

- **Consacrer du temps et des ressources pour une large consultation**

Les consultations sur le processus de sélection doivent être dirigées par une organisation ou un groupe en qui la majorité des OSC indépendantes a confiance, ou autrement par une partie externe indépendante. Aux États-Unis et au Mexique, par exemple, le gouvernement a nommé le Consensus Building Institute pour aider la société civile à organiser des consultations sur son processus de sélection. La principale organisation, ou groupe d'organisations, devrait mobiliser des moyens financiers, du temps et des ressources adéquats pour pouvoir entreprendre un vaste processus de consultation - y compris au niveau infranational. Celui-ci est nécessaire afin d'assurer que le mécanisme de sélection finalement arrêté s'appuie sur des consultations substantielles des parties prenantes concernées, notamment des communautés locales. Dans des endroits tels que les Philippines, la Colombie et le Mexique, les OSC locales ont mené des activités de financement qui leur ont permis d'entreprendre des activités de sensibilisation sans le soutien financier du gouvernement. Les donateurs bilatéraux sont souvent disposés à financer ce type d'activités par le biais de leurs ambassades sur place.

Les consultations initiales peuvent se faire à travers des plates-formes en ligne telles que des webinaires, des sondages et des médias

¹ Exigence 1.4 a) ii. De la norme ITIE : « s'assurer que les parties prenantes sont représentées de manière adéquate (ceci ne signifie pas qu'elles doivent être représentées de manière égale en nombre). Le Groupe multipartite doit rassembler toutes les parties prenantes appropriées, y compris, mais sans forcément s'y limiter, le secteur privé, la société civile (notamment des groupes indépendants de la société civile et d'autres groupes tels que les médias et les syndicats), ainsi que les entités de l'État concernées, qui peuvent également inclure des parlementaires. Chaque partie prenante doit avoir le droit de nommer ses propres représentants, en gardant à l'esprit les avantages que présentent le pluralisme et la diversité en matière de représentation. Le processus de nomination doit être indépendant et libre d'interférences ou de coercition. Les groupes de la société civile participant aux activités de l'ITIE en tant que membres du Groupe multipartite doivent être indépendants du gouvernement et/ou des entreprises, tant sur le plan opérationnel que politique »

² Pour en savoir plus sur les conséquences du non-respect des exigences liées à la participation de la société civile, voir la section 4 ci-dessous, sur le Protocole de la société civile.

³ Le rapport de MSI Integrity « Le consensus: un équilibre fragile. Évaluer la gouvernance des groupes multipartites pour la Transparence des Industries Extractives »

sociaux, à condition que les parties prenantes y aient accès et se soient à l'aise avec leur emploi. Idéalement, toutefois, la consultation devrait inclure une série de réunions en face à face pour qu'une véritable relation de confiance puisse s'établir entre les membres du collège et leurs représentants.

Outre consolider la légitimité des représentants, cette approche consultative permet de forger une plus grande cohésion parmi les groupes intéressés, ce qui peut s'avérer essentiel subséquemment. Comme cela peut aussi exiger beaucoup de temps, il est important pour l'organisation responsable de convenir de délais réalistes avec le gouvernement. Il faudrait également expliquer que de nombreuses consultations sont essentielles pour établir un processus de sélection transparent qui réduit le risque de critiques a posteriori. La rigueur avec laquelle les consultations initiales sont menées profite au dialogue multipartite sur le long terme car elle autorise les représentants à parler au nom d'un groupe plus large et à négocier efficacement avec le gouvernement et les entreprises.



COLOMBIE: PARTICIPATION RIME AVEC CONSULTATION

En Colombie, un petit ensemble d'acteurs de la société civile et des universités ont organisé au cours d'une période de deux mois en 2013 une série d'ateliers ouverts à tous, tant dans la capitale, Bogota, que dans les régions, avec un financement de l'USAID. Cela a permis à de petites organisations communautaires de s'intéresser à l'ITIE. En moyenne, chaque atelier a réuni

50 personnes pour discuter des objectifs de l'ITIE. À la fin de chaque session, les participants pouvaient s'inscrire s'ils voulaient continuer à travailler sur l'ITIE. Les organisations signataires se sont réunies pour un atelier final à Bogota afin de convenir d'un processus de sélection et d'un cadre qui permettrait à la société civile de travailler ensemble en tant que collège. La Mesa de la Sociedad Civil a ensuite été créée comme une plate-forme à travers laquelle les OSC de toute la Colombie peuvent participer à l'ITIE.

• Choisir un mécanisme de sélection approprié

Pour faire preuve de crédibilité et de responsabilité, les représentants de la société civile au sein du groupe multipartite devraient être sélectionnés par le biais d'un processus clairement défini, transparent et inclusif. Les mécanismes de sélection peuvent comporter des élections, une nomination par un jury ou une combinaison des deux. La représentation de la société civile doit offrir le juste équilibre entre le besoin d'apporter une expertise technique pertinente et le fait de donner une voix aux personnes affectées par l'extraction. Un comité de sélection, d'une part, peut évaluer les points forts et les faiblesses de chacun des candidats pour créer un groupe de représentants équilibré, mais des mesures de garde-fou doivent être mises en place pour éviter des accusations de parti pris. Les comités de sélection devraient être soumis à des critères clairs et objectifs ainsi qu'à des règles strictes en matière de conflits d'intérêts de sorte que certains candidats ne puissent être indûment favorisés. Les élections, d'autre part, peuvent créer une dynamique positive et inclusive tout en favorisant la reddition de comptes de la part des représentants envers ceux qui les ont élus. En revanche, elles requièrent généralement des ressources importantes et comportent le risque de se transformer en concours de popularité, où la compétence et l'implication deviennent des considérations secondaires. Dans le but d'assurer la transparence du processus électoral, il est recommandé de faire venir des observateurs externes et de faire connaître les résultats - y compris les leçons tirées⁴ Quelle que soit la méthode choisie par les OSC, des mécanismes doivent être mis en place pour garantir l'intégrité du processus.

⁴ Au niveau du Conseil international, la nomination de la société civile est enregistrée et analysée dans le rapport du Comité de Nomination après chaque sélection. Cliquez ici pour accéder au rapport le plus récent.

Toutes les parties consultées sont fortement encouragées à convenir d'un code de conduite ou de lignes directrices énonçant le processus de sélection par écrit (voir les lignes directrices des OSC). Cela garantit la transparence du processus tout en facilitant des révisions ultérieures, après examens de la situation et des enseignements tirés. Enfin, documenter le processus par écrit fournit une référence pour l'évaluation de plaintes éventuelles.



IRAK: DES ÉLECTIONS DE REPRÉSENTANTS INCLUSIVES ET TRANSPARENTES

En 2014, les OSC en Irak ont organisé avec succès des élections de grande ampleur afin de désigner quatre représentants pour le groupe multipartite. Les préparatifs ont pris près d'un an, permettant aux candidats d'être soigneusement scrutés et à plus de 500 électeurs de 380 OSC de participer, y compris de nombreuses personnes ne provenant pas de Bagdad, la capitale. Après une journée d'échanges ouverts, tous les participants ont été invités à voter pour leurs représentants de la société civile. Supervisée par un juge indépendant, des membres d'OSC n'ayant aucun intérêt dans l'ITIE et un représentant d'une OSC internationale, l'élection a permis une sélection inclusive et transparente de représentants de l'ITIE.

<https://eiti.org/blog/iraq-civil-society-holds-historic-elections>

• Définir les critères de qualification pour les candidats potentiels

Les OSC devraient convenir d'un ensemble clair de critères de qualification pour les candidats destinés à représenter la société civile. Cela favorise la transparence et la rigueur dans le processus de sélection, ce qui permet de s'assurer que les représentants sont aussi qualifiés et compétents que possible. Les critères de sélection devraient permettre aux membres du groupe multipartite d'offrir collectivement le juste équilibre entre la représentativité et l'expertise technique. Cet équilibre varie selon les contextes nationaux, d'où l'importance que les OSC d'un pays discutent des qualités requises par les candidats pour obtenir de bons résultats au sein du groupe multipartite. MSI Integrity conclut que les critères d'admissibilité devraient être spécifiques à chaque contexte et porter sur :

- L'indépendance et la redevabilité
- La disponibilité et l'engagement
- Le statut et la légitimité de parler au nom de la société civile
- L'expertise et l'expérience
- Les considérations de mixité et de diversité culturelle ou ethnique et géographique (des systèmes de quotas pourraient être nécessaires).

Les critères pour les candidats devraient aussi définir ceux qui sont exclus de représenter la société civile. PCQVP recommande l'exclusion des représentants élus d'un parti, et des personnes ou membres d'une organisation qui défend les intérêts de l'industrie extractive ou du gouvernement national, ou profitent directement de l'un ou de l'autre. Cela comprend les représentants des autorités locales, les parlementaires, les associations professionnelles et les consultants liés à l'extraction, même s'ils opèrent dans un organisme sans but lucratif.



LES PHILIPPINES : CRITÈRES DE QUALIFICATION POUR LES CANDIDATS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À L'IT

- Une autorité suffisante et la capacité de parler avec conviction au nom de la société civile
- Un engagement actif dans l'ITIE et la connaissance des politiques et règles de l'ITIE
- Etre attaché aux principes de la chaîne de valeur de PCQVP
- Suffisamment de temps et de volonté pour assister aux réunions mensuelles multipartites et participer à des activités connexes
- Suffisamment de temps et de volonté pour rendre des comptes régulièrement à la société civile dans son ensemble
- Une expérience avérée en matière de plaider pour la défense des intérêts de la société civile
- Des compétences en négociation et en relations publiques
- Etre membre d'une organisation ou affilié à une alliance crédible
- Une solide expérience et un intérêt à travailler avec un large éventail de parties prenantes (secteur privé, donateurs, institutions financières internationales, gouvernements, médias, etc.)
- Capacité de penser sur le long terme et stratégiquement et de veiller à l'équilibre entre les intérêts organisationnels, locaux et nationaux

- Aucune appartenance, aucun engagement direct ou indirect et aucun conflit d'intérêts en rapport avec les industries extractives, passés ou présents.

• Fixer une durée de mandat appropriée

L'expérience a montré que même si le groupe multipartite dans son ensemble ne prescrit pas de limites de mandat pour ses membres, les OSC devraient décider de telles limites à la lumière du contexte national. Ces limites devraient s'appliquer autant à la durée qu'au nombre de renouvellement des mandats. Un taux de rotation élevé apporte une plus grande variété d'acteurs de la société civile dans les délibérations de l'ITIE, ce qui renforce les connaissances et l'autorité collectives et rafraîchit le dialogue multipartite avec des modes de pensée et une énergie renouvelés. Lorsque l'Azerbaïdjan faisait toujours partie de l'initiative, les représentants de la société civile avaient un mandat d'un an, renouvelable une seule fois consécutivement. Cette rotation fréquente s'est traduite par un degré d'expertise élevé parmi la société civile en Azerbaïdjan comme démontré par une analyse complexe des rapports de l'ITIE. Toutefois, cette rotation extrêmement élevée était très spécifique à ce contexte national et ne serait généralement pas conseillée car elle augmente le risque de perdre une expérience précieuse. Mettre en place des mesures de rétention des connaissances et de l'expérience acquise par les représentants individuellement est judicieux et peut impliquer de maintenir un contact entre les anciens et nouveaux membres du groupe multipartite à travers un système de parrainage par exemple ou en organisant un atelier de passation et d'initiation des successeurs au début du mandat. Selon les règles et politiques de chaque groupe multipartite, les futurs représentants pourraient aussi assister à des réunions du groupe en tant qu'observateurs ou suppléants avant de devenir membres à part entière⁵.

⁵ La norme ITIE n'exige pas des groupes multipartites qu'ils disposent de suppléants, ce qui explique la différence dans la pratique d'un pays à l'autre.

ÉTAPE 2: REDEVABILITÉ DES REPRÉSENTANTS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE



CONTEXTE ET DÉFIS

La création d'un lien fort entre les représentants de la société civile et leurs collègues favorise la reddition des comptes et renforce l'influence de la société civile dans le groupe multipartite. Dans certains contextes, isolées, les voix de la société civile ont peu de poids face à la puissance financière des entreprises ou au contrôle gouvernemental de l'appareil d'État. En tant que groupe homogène, cependant, la société civile peut mieux influencer la prise de décisions de l'ITIE.

La société civile est souvent constituée par un groupe diversifié d'acteurs qui poursuivent des intérêts différents. Si ses représentants sont déconnectés de la société civile élargie et ne

peuvent s'exprimer qu'en leur nom propre, le collègue sera perçu comme divisé et son message n'aura qu'une portée limitée. L'absence de règles claires peut engendrer des tensions, voire des scissions paralysantes au sein du collège comme on a pu constater dans des pays aussi divers que l'Afghanistan et le Royaume-Uni. La conséquence a été l'affaiblissement du collège de la société civile qui devait s'efforcer de régler des disputes internes plutôt que de s'appliquer à avancer ses demandes de plaider.

Parfois, il peut être difficile pour les représentants de la société civile de concilier la difficulté de contester le statu quo lors de discussions tripartites avec les grandes attentes de leurs

collègues s'agissant d'obtenir des gains tangibles. Une communication claire et régulière avec leur collègue permet aux représentants de clarifier ce qui est réaliste et réalisable, de rendre des comptes et de susciter un soutien visant à influencer les deux autres collèges de parties prenantes. Étant donné la nature lente et technique du processus ITIE, le fait de susciter un intérêt continu après de la société civile élargie exige des efforts qui sont toutefois essentiels pour la promotion d'une société civile engagée et diversifiée dans l'ITIE. Les représentants des groupes multipartites doivent communiquer avec leur collègue de façon pertinente et durable - y compris aux niveaux communautaire et local.

Pour être redevables, les représentants doivent se prémunir contre toute influence indue. Les conflits d'intérêts potentiels peuvent miner la confiance dans le fait qu'ils agissent dans le meilleur intérêt de leur collègue. La Norme ITIE stipule que les représentants de la société civile au groupe multipartite doivent être indépendants du gouvernement et des entreprises⁶. Depuis mars 2014, tous les titulaires d'une charge au sein de l'ITIE sont régis par le Code de conduite de l'Association ITIE, qui comprend des détails sur la façon de résoudre les conflits d'intérêts. Cependant, cela ne couvre pas les défis particuliers auxquels fait face la société civile s'agissant de l'appartenance politique et du soutien financier, qui sont à l'origine de nombreux conflits d'intérêts réels ou perçus. Par exemple, est-ce qu'un fonctionnaire qui conseille une OSC peut représenter la société civile ? Est-ce que les indemnités journalières versées aux représentants affectent leur indépendance ?

Il existe des arguments clairs pour indemniser les membres du groupe multipartite. Représenter la société civile de manière efficace dans l'ITIE exige un engagement considérable. Les représentants doivent se préparer intensivement pour les réunions, se coordonner avec leurs collègues, se déplacer pour les réunions et activités, et communiquer avec leurs mandataires. Souvent, la société civile n'a pas les ressources nécessaires pour couvrir ces coûts, en particulier s'agissant

des représentants issus des provinces. Dans certains pays où le gouvernement refuse de prendre en charge les frais de déplacement, les représentants de la société civile ne résidant pas dans la capitale n'ont pas été en mesure d'assister à des réunions du groupe multipartite.

Cependant, le soutien du gouvernement pour la participation de la société civile dans l'ITIE peut, parfois, susciter le malaise. Dans plusieurs pays africains, dont le Cameroun, le Congo Brazzaville et la RDC, les avantages financiers obtenus par les représentants participant à une seule session multipartite ont dépassé un salaire mensuel moyen. Ils étaient perçus comme disproportionnés par d'autres OSC locales, et créaient une incitation perverse à demeurer en poste, empêchant ainsi une rotation parmi les membres du groupe multipartite. La Norme ITIE de 2016 exige la divulgation des politiques appliquées pour le versement d'indemnités journalières et des montants payés⁷. Mais la question reste controversée parmi de nombreux collèges de la société civile.

RECOMMANDATIONS

En se fondant sur les conclusions de MSI Integrity et les leçons tirées des membres de PCQVP, il existe de nombreuses pratiques utiles qui favorisent la redevabilité et la cohésion parmi le collègue de la société civile au sein de l'ITIE.

- **Établir des lignes directrices claires pour les collèges**

L'adoption de règles d'accord de collaboration convenues contribue de façon significative à créer une compréhension commune de la façon dont la société civile espère profiter de sa participation dans l'ITIE. En investissant temps et énergie dans l'acceptation collective d'un cadre pour son engagement, la société civile peut le réduire le risque de déchirements internes ultérieurs et de voir d'autres collèges se mêler des affaires de la société civile. Ces règles devraient être clairement présentées par le biais d'un code de conduite, de termes de référence ou de lignes directrices pour le collègue. Elles devraient par ailleurs être mises à la disposition de tous les membres du collègue de la société civile et, idéalement, aussi aux acteurs externes.

La note d'orientation de MSI Integrity pour la société civile sur la façon d'élaborer un code de conduite recommande que les règles destinées aux collèges couvrent les points suivants :

- Processus de nomination et de sélection des représentants au groupe multipartite
- Durée et limites de renouvellement des mandats
- Attentes en matière de fréquentation, préparation et participation aux réunions multipartites
- Fait d'assurer la liaison avec l'ensemble du collègue
- Clarification des conflits d'intérêts et disposition pour veiller à assurer l'indépendance des représentants
- Mise en application et examen du code de conduite.

Le code devrait préciser la façon dont la société civile protège l'indépendance de ses représentants, indiquer les mesures à prendre pour prévenir les conflits d'intérêts (tels que les devoirs de divulgation pour les représentants et leurs organisations) et préciser les procédures visant à régler les allégations de partialité.



SURMONTER LES DIVISIONS INTERNES : LEÇONS TIRÉES DU KAZAKHSTAN

La dissension qui règne depuis plusieurs années parmi les OSC au Kazakhstan a fini par affecter leur pouvoir d'influence dans le groupe multipartite ITIE du pays. En 2004, la première coalition des OSC a été établie sous la bannière « Les revenus du pétrole - sous la supervision publique ! », avec plus de 60 organisations membres. Dans les années suivantes, cependant, plusieurs OSC ont décidé de quitter la coalition pour former des associations distinctes composées d'OSC provenant des régions extractives de l'Ouest et de l'Est du Kazakhstan. Ces différents groupes ont commencé à concourir les uns contre les autres pour l'obtention des sièges destinés à la société civile au sein du groupe multipartite. Certains ont lancé un appel au gouvernement, demandant un arbitrage externe sur la répartition des sièges entre les différentes coalitions d'OSC. Mais le gouvernement a refusé d'intervenir au nom de l'autonomie de chaque collègue.

Avec l'assistance financière et les conseils de donateurs, plusieurs réunions ont été organisées en 2010 et 2011 avec des représentants de toutes les coalitions d'OSC, pour définir un mécanisme de coopération entre les différents groupes. En conséquence, la plate-forme « Dialogue » a été créée en 2011, sur la base de lignes directrices convenues collectivement. La plate-forme régit les élections au groupe multipartite et coordonne les principes, les procédures de prise de décision, ainsi que les communications internes et externes. Plusieurs autres associations de la société civile ont depuis rejoint la plate-forme, bien que d'autres ont choisi de rester en dehors. En 2013, le protocole d'entente visant à régir la mise en œuvre de l'ITIE au Kazakhstan a été mis à jour et signé. La plate-forme « Dialogue » a ainsi signé au nom de la société civile.

Bien que perfectible, la plate-forme s'est avérée être un outil de communication utile. Elle permet le partage des informations sur les activités de l'ITIE et facilite les discussions au sujet des rapports ITIE et des conclusions livrées par les validations, y compris via sa propre liste de diffusion électronique et sa page Facebook. Un

⁶ « Les groupes de la société civile participant aux activités de l'ITIE en tant que membres du Groupe multipartite doivent être indépendants du gouvernement et/ou des entreprises, tant sur le plan opérationnel que politique » (norme ITIE, exigence 1.4)

⁷ Voir l'exigence 1.4 b) vi de la norme 2016 de l'ITIE pour obtenir des conseils sur les indemnités journalières.

coordonnateur aide à maintenir une circulation ouverte des informations en assurant la liaison avec les coordonnateurs des différents groupes et en s'adressant à ceux qui ne font pas partie de la plate-forme

- **Adapter les règles au contexte local**

La définition de règles claires ne règlent pas tous les problèmes encore faut-il les mettre en pratique. C'est pourquoi, il est essentiel de formuler les règles en fonction du contexte et des contraintes locales. S'inspirer de pratiques ailleurs est utile, mais il est contre-productif de reproduire des processus ne convenant pas à un contexte particulier. En Albanie, par exemple, un siège au sein du groupe multipartite est resté vacant pendant plusieurs mois en raison du fait que le code de conduite bien intentionné de la société civile prescrivait que les membres fussent être nommés à une assemblée générale, pour laquelle pourtant aucun financement n'était disponible. Une approche plus pragmatique prévoyant que la désignation puisse se faire par un vote en ligne ou une sur une base de non-objection entre les assemblées générales, aurait pu éviter cette vacance. Les règles applicables au collège ont donc besoin d'être flexibles et doivent tenir compte des circonstances locales plutôt que décrire des aspirations que les OSC locales auront du mal à réaliser.



ADAPTER LES LIGNES DIRECTRICES AUX CONTEXTES NATIONAUX

Les recommandations de MSI Integrity dans la formulation de lignes directrices pour les collèges ont été appliquées par plusieurs coalitions PCQVP. Dans des pays comme la RDC, la Guinée, la Côte d'Ivoire, la Mauritanie, les Philippines, le Royaume-Uni et la Zambie, les coalitions PCQVP locales ont pris les devants dans l'élaboration de lignes directrices en consultation avec l'ensemble du groupe de la société civile engagé dans l'ITIE. Des consultations ont été menées dans le cadre d'ateliers, de petits groupes de travail, ou au cours de rencontres individuelles et par e-mail, avant l'approbation officielle par toutes les parties qui ont accepté de se conformer aux lignes directrices ou au code de conduite. L'adoption formelle de ces codes de conduite a souvent permis d'évaluer l'efficacité des représentants de la société civile et de mieux comprendre leurs rôles et responsabilités. Le code a alors tenté de répondre à certaines insuffisances, comme le manque d'équilibre entre les sexes, la coordination insuffisante en amont des discussions du groupe multipartite ou les conflits d'intérêts potentiels.

[Vous pouvez accéder à des exemples en Zambie, en Côte d'Ivoire, en RDC, au Royaume-Uni, au Kirghizistan et au Tadjikistan.]

- **Établir des canaux de communication convenus avec les membres du collège**

Trouver des façons de maintenir un flux régulier et ouvert d'informations entre les représentants et leur collège élargi est indispensable. Cela peut aller d'ateliers d'évaluation jusqu'à l'emploi de méthodes plus rapides et économiques telles que des comptes rendus réguliers par courrier électronique. Répondre à des échanges d'informations réguliers peut prendre beaucoup de temps, ainsi, si le financement est disponible, le collège pourrait embaucher un coordonnateur dédié à soutenir le travail des représentants, en particulier le partage d'informations. De façon alternative, les membres du groupe multipartite pourraient se relayer afin de prendre en charge la communication à tour de rôle.



ACTIVITÉS DE SENSIBILISATION: EXEMPLES DU MONDE ENTIER

Au niveau du **Conseil international**, plusieurs représentants organisent des conférences téléphoniques pour recueillir des commentaires sur l'ordre du jour avant les réunions du Conseil. Le secrétariat de PCQVP prépare un résumé des décisions du Conseil qui est envoyé à toutes les listes de diffusion électronique de PCQVP, fournissant une analyse par la société civile en plus des procès-verbaux officiels des réunions. Les membres du Conseil profitent également de réunions régionales pour aller à l'encontre des membres de leur collège et mieux comprendre les préoccupations de ces-derniers.

En **République Démocratique du Congo**, la coalition PCQVP locale a organisé une série d'ateliers nationaux d'évaluation pour favoriser la redevabilité réciproque. Tout en évaluant la qualité de la mise en œuvre de l'ITIE dans le pays, les ateliers offrent une occasion unique d'améliorer la compréhension des processus ITIE parmi les OSC congolaises et de faciliter le dialogue entre les représentants du groupe multipartite et l'ensemble des acteurs de la société civile. Bien que des représentants aient au départ certains doutes sur le but de l'exercice, ils ont vite trouvé ces discussions hautement bénéfiques, car celles-ci permettent d'obtenir de précieuses informations sur ce qui se passe sur le terrain, en particulier dans les provinces, et d'élargir le champ d'expertise des représentants.

Les ateliers d'évaluation ont permis de d'établir des priorités claires pour la société civile et de renforcer l'autorité des représentants lorsque ces derniers s'expriment au cours de discussions du groupe multipartite. Par conséquent, les discussions multipartites sont devenues plus productives. (Voir l'étude de cas complète de PCQVP)

Aux **Philippines**, Bantay Kita, la coalition PCQVP affiliée à l'échelle locale, organise chaque année un forum de la société civile sur l'ITIE pour examiner la performance des représentants et consulter l'ensemble de la société civile sur les objectifs pour l'année à venir. Ceci procure une redevabilité réciproque. D'une part, les représentants sont évalués en fonction d'objectifs mutuellement convenus. De l'autre, l'ensemble du collège s'engage à soutenir ses représentants au moyen d'activités de sensibilisation telles que la préparation de notes d'information ou le travail avec les médias. .

La société civile **nigériane** a fondé un comité de pilotage avec environ 20 membres qui aident le représentant de la société civile au sein du groupe multipartite à assurer la liaison avec l'ensemble du collège. Les organisations membres sont choisies de façon à regrouper un large éventail des groupes de la société civile impliqués dans la gouvernance des ressources naturelles, tant en termes géographiques que thématiques. Le comité fonctionne comme un conseil consultatif de représentants de la société civile et s'assure que les discussions de l'ITIE sont informées par un groupe plus large d'acteurs des OSC.

Pour disséminer les informations jusqu'aux communautés et au niveau local, des membres du groupe multipartite dans des pays comme **la Papouasie-Nouvelle-Guinée, la Colombie et le Congo Brazzaville** ont utilisé des activités de diffusion à la suite de la publication des rapports ITIE pour consulter les membres des communautés au sujet de l'élargissement du mandat de l'ITIE. Au Congo Brazzaville, cela s'est traduit par l'intégration du secteur forestier dans

les rapports ITIE. Étant donné que la production de pétrole a lieu principalement en offshore, de nombreuses communautés se sont plaintes que les rapports ITIE ne leur étaient que peu utiles car les recettes de l'exploitation forestière étaient beaucoup plus importantes que celles découlant de l'extraction minière dans leur région.

- **Trouver un juste milieu entre financer les représentants et assurer leur indépendance**

La participation à l'ITIE génère des coûts que la société civile doit assumer de manière prudente. Les représentants ont besoin d'un appui, notamment d'ordre financier, mais doivent préserver leur indépendance. Pour la société civile, la participation à l'ITIE devrait être un choix stratégique qui résulte d'un calcul coût-bénéfices, notamment en termes d'opportunité de plaider VS mobilisation de moyens financiers. Dans des pays comme la Colombie, le Mexique et les Philippines, les OSC locales ont identifié les

bénéfices qu'elles pouvaient espérer obtenir en participant à l'ITIE avant de mener des activités ciblées de levée de fonds pour leur permettre de participer sans faire appel au gouvernement. À l'inverse, les OSC françaises ont refusé d'investir leurs maigres ressources dans une participation à l'ITIE qui, telle que présentée par le gouvernement, ne présentait que peu d'avantages en matière de plaider. C'est ainsi que la France n'a pas donné suite à sa candidature ITIE annoncée en 2013. Lorsque le gouvernement organise un soutien financier pour la participation des OSC locales au processus ITIE, il est crucial que cet appui se fasse en toute transparence. En Allemagne, où quatre organisations représentées dans le groupe multipartite ont reçu des fonds du gouvernement pour les aider à participer de manière efficace, le site Web de l'ITIE dresse publiquement la liste des organisations qui ont reçu des fonds ainsi que les montants versés.

ÉTAPE 3: MAXIMISER L'INFLUENCE ET LE POUVOIR DE NÉGOCIATION



CONTEXTE ET DÉFIS

L'ITIE est un espace de négociation permanente entre la société civile, l'industrie et le gouvernement. La société civile peut participer aux discussions, mais cela ne signifie pas toujours qu'elle a la possibilité d'influer sur les résultats. Pour parvenir à des réalisations importantes, elle a besoin d'une stratégie sophistiquée pour convaincre les autres parties prenantes. Cela exige également de la résilience. De nombreuses conversations difficiles s'étalent sur plusieurs mois, voire années.

Cependant, en tant que groupe diversifié d'acteurs poursuivant des intérêts différents, la société civile est sujette aux divisions. Du Guatemala

au Kazakhstan, en passant par la Tanzanie et le Royaume-Uni, la société civile a vécu des tensions internes qui ont sapé son influence sur la mise en œuvre de l'ITIE. Les dispositions institutionnelles qui régissent les interactions entre les trois collèges peuvent également affecter l'influence de la société civile. Avoir le meilleur argument n'est pas toujours suffisant pour obtenir un consensus sur une proposition de la société civile. Lorsque des décisions sont prises à la majorité simple des voix, plutôt que par consensus ou à la majorité qualifiée⁸ - la société civile est privée de son pouvoir d'influence, tandis que le gouvernement et les entreprises peuvent s'unir pour protéger le statu quo.

⁸ Le Conseil international de l'ITIE prend presque toutes ses décisions par consensus. En de rares occasions, cependant, il a utilisé la majorité qualifiée. L'article 14 des statuts de l'ITIE stipule qu'une décision est adoptée lorsqu'elle obtient la majorité des voix, à condition qu'elle obtienne au moins un tiers des voix dans chaque collège.

Pour susciter la bonne volonté des autres parties prenantes et augmenter la probabilité de soutien pour ses propositions, la société civile est encouragée à faire bon usage des innombrables interactions formelles et informelles en marge des réunions officielles. Il existe généralement diverses formes de groupes de travail ou de réunions en comités qui préparent le terrain pour la discussion ultime en séance plénière. Ces opportunités de socialisation sont primordiales pour permettre à la société civile d'introduire et de tester ses propositions, de s'allier aux acteurs des deux autres collèges et de prendre part à la rédaction de documents importants.

RECOMMANDATIONS

Pour renforcer son pouvoir de négociation avec les parties prenantes du gouvernement et des entreprises dans les discussions de l'ITIE, la société civile peut prendre plusieurs mesures.

- **Coordonner pour parler d'une seule voix**

Parler d'une seule voix est très utile afin que la société civile oriente les discussions et soit entendue. Cela nécessite une coordination interne, tant au niveau du groupe multipartite qu'à celui des OSC dans leur ensemble. Les représentants de la société civile doivent échanger avec leurs pairs afin que leurs propositions soient portées par l'ensemble du collège. Cela requiert notamment de résister aux tentatives d'ingérence menées par d'autres acteurs visant à semer la division interne. Dans de nombreux pays mettant en œuvre l'ITIE, les OSC ont créé une coalition dédiée ou un réseau de coordination, souvent avec l'aide du mouvement PCQVP. De telles plates-formes favorisent un accord parmi les OSC sur les objectifs communs et les priorités à poursuivre dans le cadre de l'ITIE, fournissant un mandat clair et des moyens de reddition de comptes qui aident les représentants à œuvrer stratégiquement dans les réunions du groupe multipartite. Il faut savoir que l'établissement et le maintien d'une coalition

efficace requièrent un investissement en temps et énergie considérable car il faut s'assurer que tous les membres partagent un entendement clair des objectifs, des procédures de gouvernance et des critères d'adhésion. Mais cet investissement peut fournir aux représentants un ensemble plus vaste d'expertise et de soutien pour venir à bout de leur charge de travail. En Colombie, par exemple, un groupe consultatif dédié fournit aux représentants de la société civile des commentaires sur les documents soumis à discussion ainsi que des conseils tactiques sur la défense des intérêts de la société civile. Cela crée une solidarité parmi les OSC et renforce la position des représentants au cours de négociations tripartites.



GUATEMALA: DIVISION INTERNE ET PERTE D'INFLUENCE

Le secteur de l'extraction du Guatemala est associé à un niveau de conflits élevé. Le manquement de consulter les collectivités locales et en particulier les communautés autochtones sur des projets d'exploitation minière sur leurs terres se traduit souvent par des phénomènes de violence, ce

qui place régulièrement le pays parmi les 10 pays les plus meurtriers pour les défenseurs de l'environnement, selon Global Witness. Quand le gouvernement a décidé de rejoindre l'ITIE en 2011, de nombreux membres de la société civile nationale ont considéré cela comme une tentative de faire oublier une industrie controversée. Des efforts de sensibilisation trop limités n'ont pas réussi à expliquer le but de l'ITIE et la mesure dans laquelle les OSC locales, y compris les soi-disant « groupes anti-mines », pourraient bénéficier du processus - par exemple, en utilisant les données publiées par l'ITIE pour remettre en question la viabilité socio-économique du secteur.

Quelques groupes ont néanmoins pensé que l'ITIE était utile et ont commencé à participer à l'initiative et aux réunions du groupe multipartite au nom de la société civile. Ils ont fait cela en négligeant de coordonner leurs efforts avec la société civile élargie et ont manqué d'informer largement de leurs activités. Sur fond de mauvaise communication, la suspicion a gagné en force parmi l'ensemble de la société civile que ces groupes avaient été cooptés par l'industrie ou le gouvernement et recevaient des paiements pour leur participation aux réunions. Malgré l'ineptie de ces accusations, des groupes anti-mines ont publiquement dépeint l'ITIE comme une escroquerie et les représentants comme des vendus. Minés par leurs pairs, les représentants des OSC au sein du groupe multipartite ont perdu leur pouvoir de négociation avec les deux autres collèges et ont depuis été incapables d'orienter les discussions du groupe de manière à aborder les véritables préoccupations de la société civile.

- **S'accorder sur des tactiques de discussion**

Les représentants devraient idéalement se coordonner s'ils veulent négocier plus efficacement avec les deux autres parties. Des préparatifs adéquats et une rhétorique avisée au cours d'une réunion font toute la différence. Avant les discussions, les représentants devraient définir leur objectif idéal et leur position minimale acceptable, et préparer des arguments

fondés sur des preuves convaincantes. Cela est particulièrement important lorsque la société civile veut introduire un nouveau thème. La préparation et la coordination en amont a permis aux représentants PCQVP au Cameroun d'obtenir l'inclusion de la question de la propriété réelle dans le plan de travail 2014, bien avant que ce type d'information ne devienne une exigence dans la Norme ITIE 2016. Impressionnées par le professionnalisme de la société civile, les autres parties prenantes avaient décidé d'appuyer la proposition.

Les représentants peuvent décider avant une réunion qui va dire quoi, et quand. La tactique peut inclure l'approche du « bon et du mauvais flic », où un représentant prend une position plus radicale au début pour que les autres puissent présenter par la suite une approche considérée comme plus modérée. Alternativement, il pourrait être préférable de laisser d'autres collègues s'exprimer en premier de sorte que la société civile puisse répondre à leurs points dans une déclaration finale, ne rien dire jusqu'à être interrogée ou simplement pour conserver de l'influence pour des points plus importants de l'ordre du jour. La coordination est importante tant au préalable que pendant la réunion même. Des outils de communication discrets tels que l'envoi de SMS ou l'utilisation de groupes sur Whatsapp peuvent s'avérer très utiles dans ce cas.

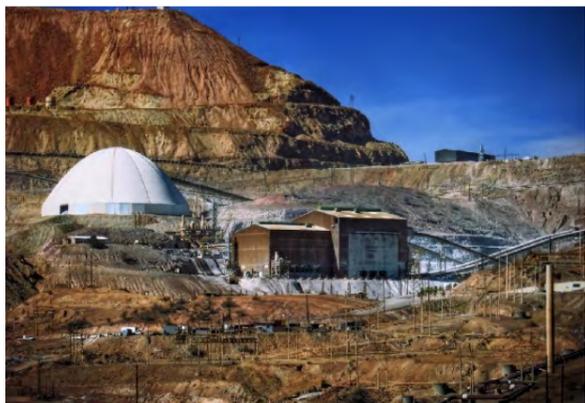
- **Façonner et travailler avec les mécanismes de l'ITIE**

En vertu de l'ITIE, la société civile peut aussi contribuer aux termes de référence pour le groupe multipartite, ce qui signifie qu'elle peut chercher à maximiser ses chances d'être entendue. Par exemple, si la majorité simple est proposée pour la prise de décision (ce qui pourrait désavantager tout collège unique), la société civile devrait contester cette méthode au motif que la Norme ITIE exige une prise de décisions inclusive⁹. Une présidence tournante entre les trois collèges peut également influencer sur l'ordre dans lequel la société civile mettra

⁹ Norme ITIE, exigence 1.4

sur la table les sujets considérés comme étant controversés. Le rapport 2015 de MSI Integrity¹⁰ offre des conseils précieux sur la gouvernance des groupes multipartites nationaux. Les étapes recommandées comprennent l'adoption d'une approche participative pour l'élaboration de règles de gouvernance interne pour les groupes multipartites. Ces règles devraient par ailleurs aborder de manière détaillée les diverses pratiques et procédures du groupe multipartite ainsi que fournir un descriptif exhaustif des obligations qui incombent aux membres du groupe.

Former, rejoindre ou se porter volontaire à la présidence d'un groupe de travail pertinent sont d'excellents moyens pour influencer les termes du débat. Cependant, le ou la président(e) devant être impartial(e), il revient à la société civile de peser le pour et le contre s'agissant d'accepter un poste de présidence. Le secrétariat national ITIE est généralement en charge de coordonner le travail de ces comités et d'écrire les projets de documents qui constituent ensuite la base des discussions. Le secrétariat joue donc souvent un rôle clé dans le déroulement des discussions et c'est pourquoi il est recommandé de créer des liens de proximité avec les membres du secrétariat. Travailler en étroite collaboration avec le secrétariat peut permettre aux représentants du groupe multipartite de prendre connaissance de projets initiaux et de fournir des commentaires au début du processus. Cela permet d'éviter les surprises désagréables tout en forgeant une meilleure cohésion interne en amont de débats houleux.



MEXIQUE : BÂTIR DES FONDEMENTS SOLIDES POUR LA QUALITÉ DES DISCUSSIONS

Le Mexique est devenu membre de l'ITIE seulement après plusieurs années de préparation. Un défi particulier pour les intervenants était de surmonter une profonde méfiance réciproque. De nombreuses OSC nationales étaient sceptiques face à un processus qu'elles considéraient comme une tentative a posteriori d'avaliser les réformes de l'énergie adoptées en 2013-2014. Elles craignaient, entre autre, que le processus ne légitime des pratiques telles que la fracturation hydraulique, une méthode à laquelle elles s'étaient opposées avec véhémence et qui avait été autorisée par les réformes. À la suite de nombreuses consultations et discussions, le collège de la société civile a convenu d'une déclaration de principes pour guider son engagement dans l'ITIE. Cependant, lorsque les trois représentants d'OSC ont lu la déclaration au cours de la première réunion du groupe multipartite, le gouvernement et les représentants de l'industrie estimaient avoir été pris au dépourvu. La déclaration n'avait pas été mise à l'ordre du jour de la réunion ni distribuée à l'avance pour donner aux deux autres collèges l'occasion de se consulter et de formuler des commentaires. Comme cette approche allait à l'encontre des principes de dialogue multipartite, les représentants du gouvernement et des entreprises ont refusé toute discussion subséquente. Il a fallu près d'un an de dialogue constant, facilité par le secrétariat national de l'ITIE, pour réunir toutes les parties prenantes autour de la table pour adopter une déclaration de principes commune. La signature de la déclaration a été une mesure essentielle pour instiller de la confiance tout en permettant aux trois parties prenantes de préciser leurs attentes vis-à-vis du processus ITIE au Mexique.

D'autres mesures ont suivi pour renforcer la capacité des intervenants à travailler ensemble efficacement. Des règles de fonctionnement

ont été élaborées au cours de plusieurs mois pour s'attaquer de façon globale aux aspects importants du fonctionnement du groupe, depuis la logistique jusqu'à la prise de décisions et répondre aux potentielles préoccupations soulevées par les acteurs externes. En particulier, le groupe multipartite a passé du temps à examiner le concept de « consensus », avant de déterminer que toutes les parties s'efforceraient de prendre des décisions aussi souvent que possible par consensus, en utilisant le vote à la majorité qualifiée dans des cas exceptionnels uniquement. (Dans le cas d'un vote, les motions sont considérées comme adoptées lorsqu'au moins deux tiers de chaque collège vote en faveur).

Le groupe multipartite a aussi rédigé un glossaire pour créer une compréhension commune des concepts clés tels que « propriétaire réel », « seuil de matérialité », « conflit d'intérêts » et « données en libre accès ». Cela s'est avéré extrêmement utile pour prévenir les malentendus et cibler les débats sur les questions de fond plutôt que de sémantique. L'expérience du Mexique montre l'intérêt d'investir du temps et des efforts dès le départ dans la définition d'un cadre institutionnel clair et équitable pour l'engagement dans l'ITIE. Cela renforce la confiance et permet un dialogue efficace sur le long terme.

• *Entretenir des relations et susciter la confiance*

Les interactions à la fois formelles et informelles peuvent aider les représentants des OSC à gagner la confiance des autres parties. Cela n'élimine pas les discussions difficiles, mais permet un dialogue sain. En dehors des réunions officielles, les représentants de la société civile peuvent entretenir des relations informelles avec leurs collègues du gouvernement et des entreprises pendant les pauses, des dîners, des conférences, des ateliers, des activités de diffusion et des déplacements. La coordination

entre les représentants des OSC est cruciale dans ces efforts en coulisses, compte tenu de leur nature chronophage. De solides relations permettent aux représentants de la société civile d'identifier des alliés potentiels et de recueillir des renseignements qui peuvent aider à cerner les problèmes de façons acceptables ou de négocier un accord dans lequel une autre partie s'engage à ne pas bloquer une décision en échange d'un soutien sur un autre point de l'ordre du jour. Afin de pouvoir concentrer leurs efforts d'influence sur leurs partisans les plus probables ou les personnes les plus influentes au sein du groupe, les représentants de la société civile sont encouragés à « cartographier » les membres du groupe multipartite - ainsi que les conseillers ou membres du personnel - en fonction de leur enclin à soutenir les propositions de la société civile.

• *Surmonter des résistances internes par le plaidoyer en externe*

Lorsqu'elle est confrontée à des obstacles dans le groupe multipartite, la société civile peut parfois avoir besoin d'augmenter la pression sur les deux autres collèges. Surmonter la résistance peut nécessiter de mener une campagne importante et soutenue, fondée sur la planification à long terme et une coordination constante. Cela peut comprendre une approche stratégique dans les réunions et les groupes de travail, des campagnes impliquant les médias et des actions de plaidoyer, ainsi que des démarches auprès de personnes d'influence. Bien qu'intensément exigeants, de tels efforts peuvent porter leurs fruits. Au niveau du Conseil international, par exemple, il a fallu plusieurs années à la société civile afin d'obtenir un compromis acceptable pour toutes les parties au sujet de l'obligation de divulgation de la propriété réelle¹¹.

Même en cas d'extrême résistance, quitter la table jusqu'à ce que certaines exigences soient satisfaites ne doit pas être considéré comme

¹⁰ Voir la note d'orientation « Protocole pour le développement des termes de référence internes ainsi que des règles et procédures en matière de gouvernance du groupes multipartite ».

¹¹ Cette campagne comprenait la publication de rapports et d'enquêtes de Global Witness pour démontrer que la divulgation de la propriété réelle était importante ; la production d'exposés techniques par l'Institut de la Gouvernance des Ressources Naturelles pour montrer la façon dont la divulgation pouvait fonctionner au sein de l'ITIE ; des discussions en table ronde en plus des réunions du Conseil de l'ITIE et divers événements internationaux ; la mobilisation des membres de PCQVP au niveau national, et de nombreux blogs, communiqués et articles de presse décrivant les avantages de la divulgation. Voir : <https://www.globalwitness.org/en/archive/myanmar-takes-global-lead-company-ownership-transparency/> ; <https://www.globalwitness.org/en/archive/azerbaijan-anonymous/> ; <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/oil-gas-and-mining/how-lose-4-billion/>

une tactique de négociation valable. Refuser de participer à une réunion spécifique ou quitter l'ensemble du processus comporte de nombreux inconvénients. La simple menace de boycott pourrait nuire à la réputation de la société civile en tant que partenaire de négociation fiable et mature. Si la société civile n'est pas unie et si ses représentants peuvent être facilement remplacés par d'autres moins légitimes et compétents, alors le retrait offre peu d'avantages. Cela peut également générer des conséquences imprévues. En 2017, le Civil Society Network au

Royaume-Uni s'est retiré de l'ITIE pour protester contre ce qui est perçu comme une ingérence du gouvernement dans le processus de sélection de la société civile. Le réseau a depuis été accusé de mettre en péril la validation ITIE du Royaume-Uni, malgré ses efforts, deux ans durant, de mener un dialogue constructif avec le gouvernement et d'autres intervenants pour trouver une solution à l'amiable. Une décision de retrait devrait donc être prise collectivement, dans des circonstances extrêmes, et après consultation de l'ensemble de la société civile.

ÉTAPE 4: LE PROTOCOLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

CONTEXTE ET DÉFIS

Le rôle de la société civile est formellement ancré dans la structure institutionnelle de l'ITIE¹², lui donnant une voix égale dans la prise de décisions aux niveaux national et international. Toutefois, reconnaissant l'importance d'assurer la participation de la société civile à la lumière de l'augmentation des menaces à l'encontre de la société civile engagée dans la gouvernance des ressources naturelles¹³, le Conseil a adopté le Protocole de la société civile en 2015, dans le cadre de la Norme ITIE. Le Protocole fournit un cadre d'évaluation pour évaluer la conformité aux exigences de la société civile dans la Norme ITIE, en particulier l'exigence 1.3. En 2016, cette exigence est devenue un « élément protégé » de la Norme, ce qui signifie que le défaut de s'y conformer entraîne des conséquences plus graves qu'un manquement à d'autres exigences de la Norme¹⁴.

¹² Le principe 12 des Principes fondateurs de l'ITIE, adoptés en 2003, stipule : « Lorsqu'il s'agit de trouver des solutions, nous considérons que toutes les parties prenantes – les gouvernements et leurs entités, les entreprises extractives, les sociétés de service, les organisations multilatérales, les organisations financières, les investisseurs et les organisations non-gouvernementales – ont des contributions importantes et pertinentes à apporter. »

¹³ Les menaces qui pèsent sur la société civile engagée dans la gouvernance des ressources naturelles sont largement documentées par Global Witness, PCQVP et CIVICUS, ARTICLE 19, la Fondation Heinrich Böll et d'autres.

¹⁴ L'exigence 8.3. c. 1 de la Norme ITIE aborde les conséquences du non-respect de l'exigence sur la participation de la société civile.

En vertu de la Norme ITIE, les gouvernements doivent offrir un environnement propice¹⁵ à la participation de la société civile dans l'ITIE. Le Protocole fournit un cadre pour évaluer si les gouvernements garantissent effectivement cet espace, couvrant cinq domaines clés:

- **Expression:** Les représentants de la société civile ont la faculté de participer au débat public concernant le processus ITIE et d'exprimer librement des opinions au sujet du processus ITIE, sans contrainte, ni coercition, ni représailles.
- **Association:** Les représentants de la société civile ont la possibilité d'agir librement dans le cadre du processus ITIE.
- **Fonctionnement:** Les représentants de la société civile ont la possibilité de communiquer et de collaborer les uns avec les autres concernant le processus ITIE.

¹⁵ La norme ITIE stipule que « Le gouvernement doit garantir un environnement propice à la participation de la société civile, eu égard aux lois, règlements et règles administratives pertinents ainsi qu'aux pratiques concrètes en matière de mise en œuvre de l'ITIE. Les droits fondamentaux des représentants de la société civile participant substantiellement aux activités de l'ITIE doivent être respectés, y compris, mais sans s'y limiter, ceux des membres du Groupe multipartite. » (exigence 1.3 b).

- **Participation:** Les représentants de la société civile sont en mesure de participer pleinement, activement et efficacement à la conception, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation du processus ITIE.
- **Accès à la prise de décision publique:** Les représentants de la société civile sont en mesure de s'exprimer librement sur les questions de transparence et de gouvernance des ressources naturelles, et de veiller à ce que l'ITIE contribue au débat public.

Les pays de mise en œuvre sont censés se conformer en tout temps aux dispositions de la société civile dans la Norme ITIE. Le Conseil international évalue la conformité sur la base du Protocole lorsqu'un pays se porte candidat à l'ITIE et sur une base régulière par le biais de l'exercice de Validation. En outre, le Protocole peut être utilisé par le Conseil dans des circonstances exceptionnelles pour enquêter sur des allégations selon lesquelles un pays de mise en œuvre ne respecte pas les principes et les exigences de l'ITIE, y compris les dispositions de la société civile dans la Norme¹⁶.

Pour examiner les cinq domaines du protocole, le secrétariat de l'ITIE ne tient compte que de facteurs directement pertinents pour le processus de l'ITIE. L'évaluation comporte un examen des documents existants et la consultation des parties prenantes pertinentes à l'intérieur et à l'extérieur du pays. Si aucune règle particulière ne s'applique pour la collecte de données par le secrétariat au moment d'évaluer les dossiers de candidature, les procédures de Validation procurent une orientation claire sur la façon de procéder. Elles exigent que l'évaluation initiale soit examinée par les parties prenantes dans le pays, ainsi que par un validateur externe, avant d'être soumise au Conseil de l'ITIE. Le Conseil examine ensuite la documentation pertinente, approuve le niveau de conformité et statue sur les conséquences de la non-conformité. Un pays candidat peut potentiellement voir sa candidature rejetée, tandis qu'un pays en cours de Validation risque d'être suspendu et soumis à des mesures correctives devant être finalisées

dans un délai donné. Cela dépendra surtout de la question de savoir si le Conseil convient que le manque de progrès dits « satisfaisants » sur l'exigence 1.3 relatif à la société civile est dû à des violations du Protocole de la société civile¹⁷.

L'ITIE met également un certain nombre d'autres outils à la disposition des représentants de la société civile afin de formuler des griefs en dehors du processus de Validation. Cependant, un atelier organisé par MSI Integrity en 2016, qui a réuni des spécialistes de premier plan dans les domaines des droits humains et de la redevabilité, de la gouvernance des ressources naturelles ainsi que des représentants du Conseil de l'ITIE a permis la production d'un rapport concluant que l'ITIE manque toujours d'un processus de confiance pour soulever et résoudre des griefs au sujet de l'espace civique. Le rapport recommande notamment d'enquêter sur les niveaux de violations non détectées du Protocole, de renforcer les mécanismes de reddition des comptes et d'introduire un mécanisme de réhabilitation amélioré. Le Conseil de l'ITIE est en train d'examiner ces recommandations en vue de renforcer davantage sa capacité d'assurer la participation significative de la société civile dans l'ITIE.

RECOMMANDATIONS

La société civile peut s'approprier le Protocole de plusieurs façons :

- **Documenter la participation à l'ITIE**

La société civile devrait investir du temps et des ressources pour documenter sa participation à l'ITIE, pour contribuer à la phase de collecte d'informations dans le cadre de l'évaluation de la conformité par le secrétariat. En particulier, les dossiers doivent documenter tous les obstacles auxquels la société civile est confrontée lorsqu'elle prend part à des activités pertinentes pour la mise en œuvre de l'ITIE dans le pays. S'assurer que les groupes multipartites tiennent un registre pertinent de la participation des parties prenantes à l'ITIE et les rendre accessibles au grand public sur leurs sites Web nationaux peut être un bon moyen d'y parvenir.

- **S'appuyer sur le Protocole pour améliorer l'espace civique**

Bien que le Protocole de la société civile soit d'abord et avant tout un outil pour que le Conseil évalue la conformité aux exigences de l'ITIE, les intervenants dans le contexte national peuvent s'appuyer sur le Protocole pour améliorer et protéger l'espace disponible à la société civile pour s'impliquer dans la gouvernance des ressources naturelles. Une infographie du secrétariat de PCQVP illustre les principales possibilités offertes par le Protocole, et les mesures à prendre lorsque les droits de la société civile sont violés.

MYANMAR: UTILISER LE PROTOCOLE DE LA SOCIÉTÉ CIVILE POUR S'ENGAGER DANS UN DIALOGUE CONSTRUCTIF

À la suite de la répression violente de manifestations à proximité de la mine de cuivre de Letpadaung au Myanmar en 2014, la Myanmar Alliance for Transparency and Accountability (MATA) - la coalition de la société civile engagée dans l'ITIE - s'est appuyé sur le Protocole de la société civile pour exiger la tenue d'une session extra-ordinaire du groupe multipartite. Au cours de cette séance, la société civile a été en mesure de faire part de ses préoccupations et a obtenu un accès inhabituel aux informations gouvernementales concernant Letpadaung. MATA a utilisé l'ITIE afin de s'engager dans un dialogue officiel avec le gouvernement et de donner une plus grande résonance politique aux événements. Le cas demeure significatif, en partie parce que MATA n'a pas répété ce type de recours, malgré les difficultés que rencontrent régulièrement les acteurs de la société civile locale. Au lieu de cela, l'alliance a mis à l'essai un modèle de reporting basé sur le Protocole de la société civile afin de documenter systématiquement les incidents et divers types de restrictions rencontrés par ses membres, surtout en province. Les membres de

MATA ont reçu en 2016 une formation sur la façon d'utiliser le modèle de reporting et ont depuis collecté des preuves au niveau infranational. Il est prévu d'analyser les informations compilées préalablement à la Validation du Myanmar en 2018, ce qui fournira une description détaillée des limitations qui pèsent sur les OSC lors de la prise de parole au sujet de la transparence et de la reddition des comptes dans le secteur extractif.

- **Évaluer les conséquences potentielles lors de l'utilisation du Protocole**

Lorsque les OSC décident d'employer le Protocole de la société civile pour faire pression sur leur gouvernement afin de protéger et d'étendre l'espace civique, il est important qu'elles évaluent au préalable les potentielles conséquences que cette action peut entraîner. Le Niger et l'Azerbaïdjan se sont retirés de l'ITIE en 2017 après que le Conseil ait reconnu leur manquement au Protocole. Les OSC locales se sont alors trouvées dépourvues d'un outil pourtant jugé utile pour faire avancer la transparence dans les industries extractives. Les OSC locales sont donc encouragées à discuter de la meilleure façon d'exploiter le Protocole dans leur contexte spécifique et à présenter un front uni face à un gouvernement potentiellement répressif.

Plusieurs questions clés peuvent aider à guider les OSC opérant dans des environnements répressifs.

Avant de rejoindre l'initiative :

- Une candidature à l'ITIE vaut-elle la peine d'être poursuivie si le gouvernement refuse de garantir un espace suffisant pour une participation significative de la société civile ? La société civile sera-t-elle en meilleure position pour promouvoir la bonne gouvernance des ressources naturelles en participant à l'ITIE ?
- Quelles sont les garanties minimales que la société civile exige du gouvernement afin de participer à l'initiative ?

- À quel point l'ITIE est-elle une priorité nationale et quelle est l'influence des représentants de l'ITIE au sein du gouvernement ? Des concessions sur l'espace civique en lien avec la mise en œuvre de l'ITIE sont-elles probables ?
- Est-ce que la société civile dans son ensemble soutient les OSC participant à des discussions sur l'entrée dans l'ITIE ?
- Le gouvernement s'engage-t-il à la transparence comme moyen de favoriser plus d'ouverture, un véritable dialogue public et la redevabilité dans le secteur extractif du pays ?

En tant que pays de mise en œuvre :

- Si la société civile met en lumière des violations du Protocole, la suspension d'un pays servira-t-elle ou nuira-t-elle aux objectifs poursuivis par la société civile ?
- Comment la société civile fera-t-elle face à d'éventuelles conséquences, y compris des accusations de collusion avec des intérêts étrangers ou le risque que le pays ne quitte l'ITIE ?
- Est-ce que la société civile dans son ensemble et les partenaires internationaux soutiennent les OSC dans le groupe multipartite ?

AZERBAÏDJAN: RESTRICTIONS INACCEPTABLES SUR L'ESPACE CIVIQUE

L'Azerbaïdjan a été l'un des premiers pays à mettre en œuvre l'ITIE au début des années 2000. Ce fut également le premier pays à atteindre la conformité en vertu des règles de l'ITIE en 2009. Bien qu'ayant réussi à mettre en œuvre les exigences techniques relatives à la divulgation des données, le pays a toujours été aux prises avec la composante de la société civile. À plusieurs reprises, le Conseil de l'ITIE a

dû intervenir pour rappeler au gouvernement son engagement à l'égard de l'espace nécessaire pour que la société civile nationale puisse participer librement au processus. Cependant, la situation s'est détériorée lorsque le gouvernement a introduit un ensemble de mesures législatives très restrictives pour les ONG entre 2013 et 2015.

Les représentants de la société civile au sein du Conseil de l'ITIE ont travaillé en étroite collaboration avec les OSC locales pour mettre en lumière la situation au cours de réunions du Conseil et de discussions du Comité de réponse rapide chargé de suivre la situation sur le terrain. D'importants efforts de campagne, y compris au nom de PCQVP, ont amené le Conseil à lancer une enquête officielle. Une mission d'enquête a présenté ses conclusions confidentielles en octobre 2014 et a conclu que la société civile était effectivement empêchée de participer pleinement au processus ITIE azéri en raison des récents changements de législation. En réponse, le Conseil a décidé de lancer une Validation anticipée, afin d'être en mesure d'exécuter une évaluation complète de la conformité du pays avec la Norme ITIE, y compris le Protocole de la société civile nouvellement adopté¹⁸.

Le rapport de Validation a confirmé que les OSC locales faisaient face à des obstacles considérables lors de leur engagement dans la gouvernance des ressources naturelles. En conséquence, le Conseil de l'ITIE a destitué l'Azerbaïdjan de son statut de pays conforme en avril 2015 et a donné au pays un an pour prendre des mesures correctives qui permettraient de rétablir un environnement propice pour les OSC locales. Ce fut une décision importante au sein de l'ITIE¹⁹, dans laquelle une mobilisation à grande échelle des membres de PCQVP a joué un rôle important pour convaincre le Conseil de défendre les principes de l'initiative, y compris la participation effective des trois groupes d'intervenants.

¹⁸ Déclaration de PCQVP sur cette décision : <http://www.publishwhatyoupay.org/pwyp-news/pwyp-statement-of-support-for-azerbaijans-civil-society/>
¹⁹ Déclaration de PCQVP : <http://www.publishwhatyoupay.org/pwyp-news/azerbaijan-demoted-a-historic-sanction-by-the-citi-board/>

Le Conseil de l'ITIE s'est réuni à nouveau en octobre 2016 pour discuter de la deuxième Validation. Après quelques signes encourageants, il a accordé un délai supplémentaire à l'Azerbaïdjan dans l'espoir que cela stimulerait les efforts du gouvernement de lever les restrictions pesant sur la société civile. Ces espoirs ont été déçus et le Conseil a suspendu l'Azerbaïdjan en mars 2017 pour avoir omis de se conformer au Protocole, trois ans après que les premières préoccupations aient été soulevées. Le gouvernement de l'Azerbaïdjan a annoncé son retrait de l'ITIE dès le lendemain.

Le cas démontre que malgré les efforts visant à renforcer les exigences de l'ITIE sur la participation de la société civile, l'application du Protocole reste difficile. Il incombe à la société civile d'investir des ressources considérables pour documenter systématiquement les violations du Protocole afin d'apporter des preuves tangibles. Ceci peut être particulièrement complexe lorsque les liens entre les membres du Conseil représentant la société civile et les OSC locales sont faibles.

• Signaler des violations ad hoc

La société civile locale devrait signaler les violations ad hoc du Protocole à un représentant du conseil issu de la société civile qui peut recourir au Comité de réponse rapide. Le secrétariat de l'ITIE est ensuite généralement chargé de poursuivre l'enquête et d'informer le Comité. Si un lien direct est établi entre l'incident et le processus ITIE, le Comité peut recommander une série de mesures possibles au Conseil. Une communication officielle de la part du Conseil de l'ITIE, par exemple, a contribué à obtenir la libération rapide d'Ali Idrissa, militant et membre du groupe multipartite de l'ITIE, qui fut arrêté au Niger en juillet 2014 pour dénoncer le secret entourant les négociations entre l'entreprise énergétique française AREVA et l'État nigérien sur l'extraction d'uranium.

CONCLUSION

L'expérience montre qu'établir et maintenir une représentation crédible et efficace de la société civile au sein du groupe multipartite vaut la peine puisque le pouvoir d'influence de la société civile s'en voit renforcé. Les recommandations clés tirées de l'expérience de membres de PCQVP dans le monde entier comprennent :

- Identifier un large éventail d'organisations de la société civile prêtes à s'impliquer dans l'ITIE, plutôt que de compter sur un petit nombre d'organisations. Cela exige de nombreuses consultations au début du processus ITIE, et des activités de sensibilisation régulières au cours des années suivantes, mais permet une participation durable et légitime de la société civile dans les discussions de l'ITIE.
- Préciser les attentes que les représentants des OSC devront satisfaire et déterminer comment le collège devrait organiser son engagement dans l'ITIE. Cet effort devrait être entrepris au début du processus ITIE, sous la forme d'un document écrit, idéalement mis à la disposition du public. Au-delà du fait de stimuler la confiance dans la légitimité des représentants, cela peut aider à éviter une dynamique destructrice et fournir les moyens de résoudre un conflit potentiel.
- Assurer une communication régulière entre les représentants des OSC au sein du groupe multipartite et la société civile en général. C'est souvent un défi mais cette activité est indispensable pour favoriser la cohésion au sein du collège et de permettre à la société civile de défendre ses intérêts d'une seule voix.
- S'engager de manière constructive avec les collèges des entreprises et du gouvernement dans les discussions de l'ITIE. C'est la manière la plus efficace pour que la société civile tire profit de la plate-forme qu'offre l'ITIE.

Toutes ces étapes sont essentielles pour maximiser l'influence de la société civile dans l'ITIE et l'équiper pour les étapes à venir : veiller à ce que les rapports ITIE divulguent des renseignements de qualité et utiles (chapitre 2) et faire usage des données ITIE pour orchestrer des réformes qui améliorent la gouvernance du secteur (chapitre 3).

GLOSSARY

Civil Society Protocol: The Protocol was adopted in 2015 as a framework to assess an implementing country's level of compliance with the civil society provisions in the EITI Standard (requirement 1.3).

Protocole de la société civile : Le protocole a été adopté en 2015 en tant que cadre pour évaluer le niveau de conformité d'un pays de mise en œuvre avec les dispositions relatives à la société civile dans la Norme ITIE (exigence 1.3).

Code de conduite/directives pour les collègues : Au niveau du Conseil international, les collèges conviennent collectivement de lignes directrices qui régiront leurs processus de gouvernance interne et détermineront, entre autres, la façon dont ils nomment leurs représentants au Conseil. Au niveau national, certains collèges de la société civile ont décidé d'adopter des documents similaires – appelés « codes de conduite » ou « termes de référence » - afin de préciser les attentes pour les représentants des OSC au sein du groupe multipartite.

Collèges : Les parties prenantes de l'ITIE sont organisées dans les collèges du gouvernement, des entreprises et de la société civile.

Conformité : La conformité décrit le fait qu'un pays de mise en œuvre a fait des progrès satisfaisants soit globalement, soit par rapport à une exigence particulière de la Norme.

Conseil international de l'ITIE : L'organe exécutif de l'ITIE est le Conseil international. En tant que son principal organe directeur, le Conseil décide des priorités de l'initiative et évalue les performances des pays s'agissant de se conformer aux exigences de la Norme.

Norme ITIE : La Norme ITIE a été introduite en 2013 et améliorée en 2016. Elle énonce les exigences pour les pays mettant en œuvre l'ITIE, tant pour les processus de gouvernance que pour la divulgation, définissant le contenu et le format des informations publiées sur les activités extractives.

Pays de mise en œuvre : Un pays qui décide de rejoindre l'ITIE afin de mettre en œuvre les exigences de la Norme ITIE et dont la demande est acceptée par le Conseil de l'ITIE.

Groupe multipartite : chaque pays de mise en œuvre met en place un organe directeur national composé de représentants du gouvernement, des entreprises et de la société civile pour décider comment le processus ITIE national devrait fonctionner.

Chaîne de valeur de PCQVP : La chaîne de valeur se réfère au cadre stratégique de PCQVP. Elle a été adoptée en 2002 pour définir les différents objectifs de la campagne de la coalition mondiale qui suivent la chaîne de valeur de l'extraction. La chaîne pour le changement qui en résulte présente 12 options principales de plaidoyer pour les membres de PCQVP.

Comité de réponse rapide : Le Comité de réponse rapide surveille les événements qui pourraient mettre en danger les parties prenantes de l'ITIE ou le processus ITIE dans les pays de mise en œuvre, et fait des recommandations au Conseil au sujet d'éventuelles mesures. Il est composé de membres du Conseil de tous les collèges et se réunit en temps opportun après le signalement d'un événement politique important.

Représentant : Personne choisie par son groupe d'intervenants pour parler en leur nom et prendre part à l'organe décisionnaire pertinent (le Conseil international de l'ITIE ou un groupe multipartite national).

Protection ou Sauvegarde : Cette expression est utilisée de façon informelle pour désigner le statut élevé de certaines exigences dans la Norme ITIE. Les conséquences de l'omission de se conformer à ces exigences sont plus sévères que pour les autres exigences.

Validation : La Validation est le mécanisme d'assurance qualité utilisé par le Conseil de l'ITIE pour évaluer la performance d'un pays dans la mise en œuvre de la Norme. En tant que telle, elle protège l'intégrité de l'ITIE en appliquant la même Norme globale à tous les pays de mise en œuvre. Elle est destinée à procurer à toutes les parties prenantes une évaluation impartiale de la question de savoir si la mise en œuvre de l'ITIE dans un pays est compatible avec les dispositions de la Norme ITIE. La Validation commence 2 ans et demi après qu'un pays rejoigne l'ITIE et est ensuite répétée sur une base régulière. Les conséquences de la non-conformité sont détaillées à l'article 8 de la Norme.

Introduction

AUX CHAPITRES DEUX ET TROIS

Les informations sont une des principales sources de pouvoir. Elles offrent un grand potentiel pour influencer la transformation institutionnelle, économique et culturelle. L'accès aux données et leur utilisation sont essentiels pour que la société civile définisse et atteigne ses objectifs. Les actions de plaidoyer et les appels en faveur de la redevabilité dans le secteur extractif peuvent être nettement plus forts et plus crédibles quand ils sont soutenus par des preuves et des données fiables. Ces informations permettent également aux militants de personnaliser leurs communications afin de se faire entendre par différentes parties prenantes.

La transparence et les divulgations de données sont souvent considérées comme des fins en soi, mais cela ne devrait pas être le cas. Les données doivent être transformées en informations compréhensibles et être utilisées proactivement si l'on souhaite influencer les décideurs et l'opinion publique. Alors que la société civile exige des informations, elle assume aussi la responsabilité de les utiliser de manière efficace. Les organisations de la société civile sont bien placées pour jouer le rôle de traducteur, de guide et de porte-parole politique quand il s'agit d'utiliser les données, permettant aux citoyens d'utiliser de façon pratique les informations diffusées via divers canaux. Une fois que les données sont transformées en informations et connaissances, la société civile a besoin de communiquer efficacement les conclusions essentielles à son public cible pour :

- Assurer que les citoyens bénéficient de leurs richesses en ressources naturelles
- Soutenir l'autonomisation des citoyens et de la société civile pour qu'ils puissent s'engager dans la gouvernance des ressources naturelles
- Influencer les processus d'élaboration des politiques
- Bâtir la confiance entre les différentes parties prenantes
- Identifier les pertes de recettes publiques, le non-respect ou la corruption
- Faire évoluer les cultures, les comportements et les normes
- Soutenir la participation de tous dans la prise de décisions.

La société civile a beaucoup à gagner par la divulgation et l'analyse des données liées à la gouvernance du secteur extractif. L'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE), la norme mondiale pour une gouvernance transparente et responsable des ressources naturelles, a souvent été le cadre principal utilisé par la société civile pour s'engager auprès des gouvernements et des entreprises concernant l'accès à l'information sur les réalités de l'industrie extractive dans leurs pays. L'initiative a souvent fourni une plate-forme officielle, où la société civile peut mettre sur la table des questions sensibles, et qui peut éclairer les discussions avec des données fiables qui sont acceptables pour toutes les parties prenantes. Pour créer et soutenir une gouvernance responsable des ressources naturelles, la société civile doit utiliser les données dans ce contexte, de manière à contribuer aux ou générer de nouveaux débats publics informés qui entraînent d'importantes réformes dans un pays.

Alors que la divulgation systématique des données par les gouvernements et les entreprises s'impose de plus en plus, la société civile doit être prête à maximiser les possibilités ainsi qu'à surmonter les difficultés que cette évolution peut créer. Alors que les pays de mise en œuvre de l'ITIE commencent à permettre un accès en ligne aux données gouvernementales et des entreprises dans un format électronique, cela créera un apport d'informations nécessitant différents types d'analyse et engendrant de nouveaux défis pour la société civile en termes d'interrogation et d'interprétation des données.

Ce guide vise à soutenir les efforts déployés par la société civile pour apporter une contribution importante au processus de l'ITIE et au-delà, et pour l'utiliser de manière stratégique afin d'amener le changement sur le terrain et d'améliorer la transparence et la reddition des comptes dans le secteur extractif. Le contenu est conçu pour améliorer les compétences de la société civile dans l'utilisation stratégique des données de l'ITIE en se concentrant sur le processus de mise en œuvre de l'ITIE, plutôt que de fournir des orientations techniques sur les exigences en matière de rapports.

Les chapitres deux et trois abordent des problèmes cruciaux dans l'utilisation des données d'extraction, y compris :

- Pourquoi les données sont utiles pour la société civile, en particulier pour atteindre ses objectifs de plaidoyer
- Quels types de données sont les plus utiles pour la société civile
- Où accéder aux données, tant de sources liées à l'ITIE que d'autres
- Stratégies pour assurer que la divulgation de données réponde aux besoins de la société civile
- Comment analyser des données, y compris les données nécessaires pour demander des comptes aux gouvernements et aux entreprises
- Comment utiliser les données pour élaborer et mettre en œuvre des campagnes de plaidoyer, et relever les défis se posant aux communautés dans les zones de production.

COMMENT LES CHAPITRES DEUX ET TROIS ONT ÉTÉ RÉDIGÉS

Ces chapitres ont été écrits dans le cadre d'un processus de rédaction conjointe sur cinq jours par 12 experts de la transparence des industries extractives. Chacun a apporté des connaissances, compétences et expériences différentes, depuis la sensibilisation des communautés et les processus de l'ITIE jusqu'à l'analyse des données. Le groupe a utilisé la méthodologie d'écriture « Book Sprints », une technique de rédaction collaborative basée sur la réflexion, la rédaction et l'édition, tout au long du cycle de travail. Le processus a bénéficié de l'assistance experte de Faith Bosworth et le texte a été édité par Raewyn Whyte de Book Sprints.

Les auteurs sont : Dominic Eagleton, Global Witness ; Duncan Edwards, PCQVP ; Cesar Gamboa, Ambiente y Recursos Naturales (DAR), conseil international de l'ITIE/Pérou ; Diana Kaissy, Initiative libanaise du pétrole et du gaz ; Dupleix Kuenzob, PCQVP Cameroun/Comité de pilotage de l'Afrique PCQVP ; Alexandra Malmqvist, PCQVP ; Mtwalo Msoni, PCQVP Zambie ; Faith Nwadishi, fondation Koyenum Immallah/Gender Connect Nigeria/Conseil international de l'ITIE ; Matthieu Salomon, Institut de gouvernance des ressources naturelles ; Tatyana Sedova, PCQVP ; Tess Tabada, Visayas State University/Bantay Kita-PCQVP Philippines ; et Oliana Valigura, secrétariat international de l'ITIE.



Chapitre deux

Identifier, recueillir et publier les données pertinentes



data disclosure prevents parties acting in a closed or non-transparent manner, promotes responsibility among the concerned parties, addresses the issue of corruption, and enables targeted analysis and action.

Chapitre deux

Identifier, recueillir et publier les données pertinentes

2.1 POURQUOI LES DONNÉES SONT-ELLES UTILES POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE ?

2.1.1 INTRODUCTION

Les données sont devenues un mot à la mode au cours de la dernière décennie pour les intervenants impliqués dans les discussions politiques. Quand ce guide fait référence aux « informations » ou aux « données », cela peut signifier : a) des informations qualitatives qui peuvent être divulguées dans un rapport de l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) ou par d'autres moyens (tels que la description des procédures de licences ou les plans de réforme sectorielle) ; ou b) des données quantitatives, c.-à-d. les chiffres concernant la production, la valeur, la vente, les taxes, les recettes, l'emploi, etc. Les chiffres peuvent être de première main ou le produit d'une analyse ultérieure. Ce guide utilise les deux termes, en écho à l'attente que ce qui est fourni doit répondre à un certain seuil pour être considéré comme « preuve », par opposition à des anecdotes et des expériences.

L'un des objectifs à long terme de la société civile est d'améliorer la gouvernance des ressources naturelles à travers la transparence du secteur

extractif. Le processus pour atteindre une telle transparence commence par l'identification des informations déjà disponibles (après la détermination des priorités nationales en consultation avec le collège de la société civile dans son ensemble). Puis suit le besoin d'un vaste débat au sein de la société civile et des communautés locales sur les lacunes liées aux informations. Ceci exige de prendre du recul, en considérant les priorités à plus long terme tout en forgeant des valeurs et des mécanismes de divulgation durables, ainsi que les normes qui favorisent une transparence et une redevabilité renforcées.

Avant de discuter de la nécessité de recueillir des données, les groupes doivent établir une compréhension claire du fait que la transparence et la divulgation des données ne sont pas des solutions en elles-mêmes, mais des outils qui peuvent influencer sur la gouvernance des ressources naturelles. Lorsqu'elle demande une divulgation de données, la société civile devrait

être consciente de la façon dont elle va les utiliser. Le processus ITIE génère des informations substantielles et c'est à la société civile d'en faire le meilleur usage (voir chapitre 3).

Cette section illustre les avantages des données pour la société civile et donne des exemples des types de problèmes qui peuvent être résolus.

2.1.2 QUE PEUVENT APPORTER LES DONNÉES À LA SOCIÉTÉ CIVILE ?

Les données peuvent aider à la surveillance des impacts des politiques publiques ainsi qu'à la compréhension en profondeur du processus de transformation sociale, des interactions et des impacts entre différents programmes, et des facteurs qui doivent régir la prise de décisions. Les données permettent l'évaluation de l'efficacité des politiques publiques et des lacunes entre les lois/politiques et leur mise en œuvre. Les données peuvent aider la société civile à influencer la prise de décisions et à tenir les gouvernements responsables de leurs engagements. Par exemple, la plupart des réformes récentes portant sur la gouvernance des industries extractives au Nigeria découlent du premier rapport ITIE qui jette la lumière sur des questions spécifiques de gouvernance, y compris l'aspect désormais bien connu de perception fiscale par les entités gouvernementales. La société civile a continué à militer au-delà du cadre des rapports ITIE pour mettre en place des mécanismes durables de divulgation et de reversement des revenus au profit des communautés locales.

La divulgation de données empêche les parties d'agir d'une manière fermée ou non transparente, favorise la responsabilisation des parties concernées, aborde la question de la corruption, et permet une analyse et une action ciblées. Les données mettent en lumière ce que font les gouvernements, avec qui, comment et pour quelles populations. En outre, les données peuvent révéler les acteurs impliqués, les réalisations des politiques publiques et le degré d'importance accordé à un problème. Il est essentiel de vérifier que les paiements des sociétés sont corrects,

sont reçus par les gouvernements et sont utilisés au profit des citoyens dans les pays riches en ressources.

Les exemples de l'Albanie et du Myanmar illustrent la façon dont les données peuvent aider à stimuler le dialogue et accroître la transparence dans les industries extractives.

STIMULER LE DIALOGUE AU MYANMAR

Lorsque le processus de l'ITIE a débuté en 2011-2012, le pays était gouverné par un régime militaire depuis des décennies, avec des sanctions économiques imposées par les États-Unis et l'Union européenne. Il y avait un manque distinct d'espace pour que la société civile puisse agir. Mis à part quelques rapports publiés par des groupes d'exilés, il n'y avait presque pas d'informations publiques sur le secteur extractif. Les militaires prélevaient des revenus importants du secteur extractif, depuis les hydrocarbures jusqu'aux pierres précieuses. Si ce n'est pas la principale raison du conflit interne entre les forces armées et les groupes ethniques armés, le contrôle des ressources naturelles a fortement contribué à alimenter à long terme les différends internes. Dans un contexte où les informations étaient généralement manquantes et les intervenants n'avaient pas confiance les uns dans les autres, les données acquises par l'ITIE ont joué un rôle important en permettant pour commencer un dialogue sur des questions liées au secteur de l'extraction. L'initiative a lancé un processus de production d'informations, depuis la première étude de prédélimitation de l'ITIE en 2013 jusqu'au deuxième rapport publié en mars 2018. Le processus de l'ITIE a également ouvert un canal pour que de nombreuses organisations étudient et publient des données sur le secteur extractif du Myanmar, et des groupes ont commencé à documenter certains des sous-secteurs les plus opaques du pays, comme celui de la production de jade.

L'ACCROISSEMENT DE LA TRANSPARENCE EN ALBANIE

Il y a cinq ans, les citoyens n'étaient pas au courant des paiements effectués ou versés aux communautés locales par les entreprises extractives. Les rapports ITIE ont révélé que les autorités locales ont souvent échoué à recevoir leur part légale de redevances. Dans le passé, le transfert de 25 % des

redevances aux autorités locales était fonction des services d'administration locale obtenant 120 % de leurs impôts locaux budgétisés. C'était presque impossible à réaliser d'une façon continue. En 2014, à la suite de la publication de rapports de l'ITIE, la formule d'allocation et la part des redevances ont été modifiées, ce qui rend la tâche plus facile pour les gouvernements locaux de recevoir les transferts et leur laisse plus de temps. En 2015, pour la première fois, 1,6 million de dollars ont été alloués aux gouvernements locaux. Voir cet article pour plus d'informations.

2.1.3 QUELS TYPES DE QUESTIONS PEUVENT ÊTRE RÉSOLUES EN UTILISANT LES DONNÉES EXTRACTIVES

Les données peuvent être utiles à de nombreuses fins et pour un large éventail de parties prenantes. Les questions qui peuvent être résolues du point de vue de la société civile comprennent les éléments suivants.

- Quelle partie des revenus ma communauté est-elle censée obtenir d'une entreprise extractive opérant dans ma région ? Et comment l'obtenons-nous (via le gouvernement local ou directement de l'entreprise) ?
- Combien de femmes figurent dans la population active de l'industrie extractive et combien exercent des fonctions directives ?
- Les entreprises de l'industrie extractive paient-elles tous leurs impôts au gouvernement ? Ces impôts sont-ils équitables considérant les contrats, ou avons-nous été trompés ?
- Allons-nous être indemnisés des dégâts écologiques par le gouvernement local ? (Nous savons que le gouvernement a déjà reçu une indemnisation de l'entreprise.)
- Comment les données des entreprises et des gouvernements démontrent-elles que les femmes et les hommes sont touchés différemment par les industries extractives ?
- Selon les derniers rapports de l'ITIE, des problèmes de partage des recettes entre le gouvernement central et local ont-ils été identifiés ?

S'il y a des soupçons de corruption, de contrats injustes, de taxes non payées ou de coûts environnementaux et sociaux, d'une opacité de la participation du gouvernement et de la gestion, les citoyens et la société civile devraient examiner les données connexes (y compris les rapports de l'ITIE) et les analyser afin de trouver des réponses. Ces soupçons sont dénommés « signaux d'alerte ».

Il est également essentiel d'examiner quelles données seraient utiles pour quels intervenants et à quelles fins. Les données requises par un médiateur ou un commissaire aux comptes sont susceptibles d'être très différentes - et dans divers formats - de celles dont ont besoin les citoyens pour comprendre la façon dont les revenus provenant du secteur de l'extraction peuvent influencer leur vie. En prenant en compte ces différents besoins de l'utilisateur ou « cas d'utilisation », les organisations de la société civile peuvent hiérarchiser les divulgations de données spécifiques relatives aux ressources naturelles pour lesquelles elles mènent des actions de plaidoyer. Elles peuvent également maximiser les avantages possibles pour les différentes parties prenantes. Les questions qui pourraient être posées par les divers intervenants (et qui pourraient être résolues avec des données) sont les suivantes.

- Pour un membre du Parlement : Combien de personnes sont employées par le secteur minier et de quelles provinces proviennent-ils ?
- Pour un journaliste d'investigation : Pourquoi la société X ne paie aucun impôt cette année ?
- Pour le maire d'un district dépendant d'activités minières : Si je dispose d'une projection de revenus de l'entreprise, pendant combien d'années puis-je compter sur cette source pour contribuer au budget de la ville, et quelle serait ma stratégie lorsque cette source s'éteindra ?

Dans un contexte où les données en libre accès sont en train de devenir la norme, la société civile doit être consciente que certaines analyses des

données pourraient être complexes et exigeraient des compétences et des connaissances spécialisées. La société civile peut jouer un rôle dans l'accès et l'analyse des données, ainsi que dans l'adaptation des analyses pour différents publics. Par exemple, le processus qui permet aux communautés locales touchées par l'exploitation minière de connaître les montants versés à l'administration locale, et la façon dont ce revenu est attribué, peut impliquer un organisme de plaidoyer travaillant au niveau national pour garantir que les données soient publiées. Une combinaison d'organisations du secteur de la technologie et d'experts du secteur de l'extraction aurait alors besoin d'analyser les données et de rendre les résultats disponibles pour que les organismes communautaires puissent les utiliser dans la préparation de nouvelles réunions adaptées au public cible pour fournir une communication succincte à la communauté locale.

L'utilisation des données doit être axée sur l'auditoire et il existe de nombreux outils et stratégies qui peuvent aider les organisations à s'adapter à leur public dans la façon dont elles utilisent des données. Il s'agit notamment du guide de ressources d'apprentissage en ligne Open Mining Governance qui vise à améliorer l'accès aux et la compréhension des divulgations du secteur minier aux Philippines.

2.1.4 RECOMMANDATIONS POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR L'UTILISATION DES DONNÉES

- Être conscient des possibilités de changement offertes par les données.
- S'assurer que les données divulguées sont pertinentes en vertu des priorités nationales et locales, et qu'elles répondent aux besoins d'information de chaque collège.
- Utiliser les données pour relever les défis sectoriels.
- Cartographier les données qui seront utiles selon le type d'intervenant.

- Faire pression pour l'utilisation des données en libre accès.

2.2 QUELS TYPES DE DONNÉES RÉPONDENT LE MIEUX AUX BESOINS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE?

2.2.1 INTRODUCTION

La première étape lors de l'utilisation de données est de déterminer lesquelles sont nécessaires pour répondre aux priorités et aux préoccupations des différentes parties prenantes. Les principales parties prenantes sont des groupes de la société civile travaillant sur l'industrie extractive et ceux qui travaillent sur des questions connexes dans les communautés affectées par ce secteur. D'autres groupes clés au sein de la société civile peuvent inclure des groupes confessionnels et des acteurs académiques (puisque le milieu universitaire est un important générateur d'informations et de connaissances). D'autres intervenants qui sont susceptibles de bénéficier de la disponibilité de données, tant de l'ITIE que d'autres sources, incluent les différentes branches du gouvernement national, les médias et les entreprises extractives elles-mêmes. Lors de la sélection d'intervenants de forme inclusive, il est important de tenir compte de l'équilibre entre les sexes, de la répartition géographique et de l'expertise, entre autres facteurs.

Cette section traite de la façon d'identifier les besoins en données de la société civile et la mesure dans laquelle la norme ITIE et d'autres sources de données peuvent répondre à ces besoins.

2.2.2 CONSULTATION DES INTERVENANTS

La société civile doit prioriser les principaux enjeux et défis soulevés dans la gouvernance des industries extractives, et identifier les données nécessaires pour aider à régler les principaux problèmes. La norme ITIE (exigence 1.5 pour l'élaboration des plans de travail) aide à définir les questions clés et les priorités

nationales. Cela aidera la société civile et les communautés à identifier les données dont elles ont besoin pour mieux comprendre et influencer la législation, les politiques et les systèmes dans le secteur des industries extractives. Ces questions devraient être identifiées dans le cadre d'un processus de consultation sensée, impliquant un large éventail de parties prenantes comprenant l'ensemble de la société civile et des organisations communautaires. En règle générale, les consultations doivent aborder divers sujets, traitant tous les niveaux (local, national), étant donné que les priorités peuvent être différentes à chacun d'entre eux. Elles peuvent être réalisées selon plusieurs méthodes, y compris des activités communautaires locales, des séminaires et des enquêtes. Ce processus est important, car il permet à la société civile de parvenir à un consensus sur les principales questions, et d'identifier les données nécessaires pour les résoudre.

Par exemple, les communautés dans lesquelles se déroulent les activités extractives ont des priorités différentes de celles d'autres régions. Elles pourraient avoir besoin de connaître la durée des activités d'extraction, les types d'impacts auxquels elles seront exposées, comment ces impacts seront mitigés, la façon dont elles bénéficieront directement de l'exploitation, et quelle sera la contribution de l'exploitation à l'amélioration de leurs conditions de vie (voir la section 2.3, l'accès aux données). En Ukraine, par exemple, les acteurs de la société civile ont utilisé le plan de travail de l'ITIE pour établir le dialogue et apaiser les tensions dans une région touchée par un conflit.

CONSULTATION MULTIPARTITE EN UKRAINE

L'Ukraine est riche en ressources naturelles ; cependant, la mauvaise gestion interne et l'ingérence extérieure ont sapé l'intégrité du pays, entraînant une contribution relativement faible du secteur extractif résultat dans l'économie locale. En 2014, un an après que l'Ukraine a commencé à mettre en œuvre l'ITIE, des conflits armés ont éclaté dans les régions de Donetsk et de Lougansk, menant à la perte de contrôle du gouvernement sur ces territoires riches en ressources. En tant que moyen d'obtenir des informations pour le rapport de

l'ITIE, un groupe de la société civile a établi le dialogue avec les entreprises et les communautés dans les territoires touchés. Cela a permis de formuler les objectifs de mise en œuvre de l'ITIE pour renforcer le partenariat entre le gouvernement, les collectivités locales, les entreprises et les communautés locales pour diminuer les tensions. L'adoption de cette approche a encouragé la participation d'un large éventail d'acteurs de la société civile dans les régions touchées par le conflit, et huit événements de sensibilisation et des audiences publiques ont été tenus au cours de 2016 et 2017. Voir le rapport par pays de l'ITIE pour l'Ukraine.

2.2.3 CARTOGRAPHIER LES DONNÉES EXISTANTES

Il est important pour la société civile d'identifier quelles données extractives sont déjà accessibles au public, tant de sources ITIE que d'autres. La prise de conscience de ces informations permettra de renforcer la crédibilité de la société civile et de démontrer que les demandes d'amélioration de l'accès aux données sont fondées sur une bonne compréhension des renseignements existants et des processus de divulgation.

La consultation et la cartographie permettront d'identifier les lacunes et les faiblesses qui pourraient être abordées à l'intérieur ou à l'extérieur de l'ITIE. Certaines informations requises par la société civile peuvent ne pas être incluses dans les rapports ITIE, ou peuvent ne pas être disponibles publiquement auprès d'autres sources. Dans certains cas, les données requises peuvent déjà être disponibles publiquement, mais de mauvaise qualité (par exemple, les données peuvent ne pas être dans un format accessible, ou pas suffisamment ventilées pour répondre à des préoccupations et des questions prioritaires). La société civile peut avoir convenu que le gouvernement devrait établir un registre public de tous les propriétaires réels des sociétés (au-delà des entreprises extractives elles-mêmes). Dans ce cas, les activités de plaidoyer peuvent avoir besoin de se concentrer sur des processus politiques en dehors de l'ITIE, et peut-être de cibler les institutions non impliquées dans le processus ITIE. Les renseignements pertinents se trouvent ailleurs que dans les rapports ITIE, par exemple

Open Ownership, Norwegian Petroleum et le registre des sociétés britannique (Companies House).

2.2.4 PLAIDOYER EN FAVEUR DES DONNÉES

Une fois identifiées les lacunes et les faiblesses des données, la société civile peut plaider pour qu'il y soit remédié. Cela pourrait impliquer l'élaboration d'une stratégie de plaidoyer, la collecte de preuves démontrant les raisons pour lesquelles les données sont nécessaires, la production de notes politiques, ou de communiquer avec le public sur ces questions. Dans les pays de l'ITIE, le groupe multipartite national de l'ITIE sera un acteur clé pour les activités de plaidoyer (voir le chapitre 1). Ce groupe négociera et décidera ensuite du modèle de rapport à utiliser pour satisfaire les exigences en matière de divulgation de l'ITIE. Il est donc important que des représentants de la société civile dans le groupe s'assurent que le modèle de rapport ITIE reflète les besoins de leur collègue en matière de données.

2.2.5 DONNÉES DE L'ITIE

Une fois que les priorités ont été déterminées et les défis prioritaires mis en évidence, la société civile sera en meilleure position pour comprendre quelles données chercher. L'un des mécanismes de divulgation les plus utiles pour les industries extractives est l'ITIE elle-même, avec son cadre de rapports normalisés. Déterminer quelles données sont pertinentes pour la société civile dans un pays particulier est crucial pour l'évaluation de l'utilité des rapports ITIE et leur pertinence pour les réformes en cours.

La société civile a besoin de savoir si les divulgations en vertu de la norme ITIE répondent à ses besoins. Cela signifie d'étudier la norme ITIE avec soin. Cette connaissance aidera à définir le point principal de la campagne et de hiérarchiser les facteurs qui devraient être influencés dans le cadre du processus d'établissement des rapports ITIE. La norme ITIE de 2016 couvre les exigences de l'ITIE, liées à la divulgation des données d'extraction dans les rapports ITIE, comme suit (l'Exigence 1 est liée au contrôle

du groupe multipartite, et les exigences 7 et 8, respectivement, aux effets et à l'impact de l'ITIE et à la conformité et aux délais pour les pays de mise en œuvre).

EXIGENCE 2 DE L'ITIE

Cadre juridique et institutionnel, y compris l'attribution des contrats et des licences

- 2.1 Cadre juridique et régime fiscal
- 2.2 Allocations de licence
- 2.3 Registre des licences
- 2.4 Contrats
- 2.5 Propriété réelle
- 2.6 Participation de l'État

EXIGENCE 3 DE L'ITIE

Exploration and production

- 3.1 Exploration
- 3.2 Production
- 3.3 Exportations

EXIGENCE 4 DE L'ITIE

la perception des recettes

- 4.1 Divulgation complète des impôts et recettes
- 4.2 Vente de la part de la production de l'État ou d'autres revenus perçus en nature
- 4.3 Dispositions d'infrastructure et accords de troc
- 4.4 Revenus du transport
- 4.5 Opérations liées aux entreprises d'État
- 4.6 Paiements infranationaux
- 4.7 Niveau de désagrégation
- 4.8 Actualité des données
- 4.9 Qualité des données et assurance

EXIGENCE 5 DE L'ITIE

L'affectation des recettes

- 5.1 Répartition des revenus de l'industrie extractive
- 5.2 Transferts infranationaux
- 5.3 Gestion des revenus et dépenses

EXIGENCE 6 DE L'ITIE

dépenses sociales et économiques

- 6.1 Dépenses sociales par les entreprises extractives
- 6.2 Dépenses quasi-budgétaires
- 6.3 La contribution du secteur extractif à l'économie.

Les rapports ITIE comprennent également des informations contextuelles conçues pour aider à donner du sens aux données communiquées. Toutes les informations requises par la norme ITIE sont censées être publiées chaque année, sous la supervision du groupe multipartite. Cependant, l'ITIE permet un maximum de deux ans pour les informations à publier (par exemple, un rapport de 2016 peut être publié en 2018). Étant donné que de nombreux pays sont confrontés à des délais, l'obtention de données actualisées est l'un des principaux défis de la société civile lorsqu'il s'agit d'analyser les informations publiées.

Au moyen d'une approche dite de la « divulgation systématique » ou de « mainstreaming », la norme ITIE permet également aux pays de mise en œuvre de divulguer les informations requises au moyen d'une production routinière de rapports par les gouvernements et les entreprises, de systèmes d'information dans les organismes publics, de sites Web et de rapports annuels d'entreprises. L'approche du mainstreaming (ou de la divulgation systématique) n'est pas destinée à changer la nature des informations disponibles au public, mais seulement la manière dont elles sont publiées et les canaux de publication. Cela pourrait assurer que les données divulguées soient plus opportunes (si les systèmes des gouvernements et des entreprises sont efficaces).

2.2.6 AU-DELÀ DES DONNÉES DE L'ITIE

Certaines données peuvent ne pas être requises par la norme ITIE, mais peuvent être essentielles pour les communautés affectées afin de promouvoir la transparence et la redevabilité. Via le groupe multipartite, la société civile peut s'appuyer sur des exigences qui sont encouragées, telles que la propriété réelle, la transparence des contrats, les paiements sociaux et la distribution des revenus, pour obtenir les données dont elle a besoin. D'autres questions non encore couvertes dans la norme ITIE sont la transparence environnementale, les violations des droits humains, les questions de genre, la durabilité, les préoccupations locales concernant le partage des bénéfices, les conflits environnementaux et sociaux, les divulgations du risque climatique, les

droits des peuples autochtones, les mesures de lutte contre la corruption, l'extraction artisanale et à petite échelle, et les minerais issus de zones de conflit.

Les autres sources de données sont donc utiles et devraient être générées afin de permettre une comparaison avec les chiffres officiels du gouvernement et de l'industrie. Au Pérou, par exemple, une organisation de la société civile a fourni des informations environnementales supplémentaires comme un moyen de démontrer la nécessité d'une plus grande transparence pour les paiements environnementaux et sociaux. Voir également la section 2.3 sur l'« Accès aux données » pour plus d'indications sur la manière d'accéder aux données depuis des sources différentes.

INFORMATIONS ENVIRONNEMENTALES SUPPLÉMENTAIRES AU PÉROU

L'ITIE au Pérou a suscité l'intérêt de différentes parties de la société civile au cours des cinq dernières années. Il y a une demande croissante pour une plus grande transparence des informations fiscales et le partage de données socioenvironnementales. Des communiqués de presse, articles d'opinion et déclarations ont été publiés, et d'autres actions de plaidoyer ont été entreprises, pour exiger l'intégration de ces informations dans les rapports ITIE. La Conférence mondiale 2016 de l'ITIE à Lima a été un événement majeur où les acteurs de la société civile ont été en mesure de mettre en évidence la nécessité de l'intégration des facteurs socioenvironnementaux par la presse locale, des réunions de travail et des communications au sujet du sommet. Le sommet a abouti à la création d'une vaste plate-forme de la société civile. Par l'entremise de trois ateliers nationaux et régionaux, la plate-forme a permis d'élaborer un document parallèle contenant les informations socioenvironnementales requises, et les intervenants se sont rencontrés tous les deux mois pour affiner la proposition. En 2017, les informations socioenvironnementales furent incluses dans la partie contextuelle du rapport ITIE. Cela a été accompli par les représentants de la société civile dans les réunions du groupe multipartite et dans des conversations avec les représentants des entreprises et d'autres entités. La

société civile elle-même a ajouté des informations contextuelles sur l'environnement et les prestations sociales, a demandé des renseignements et inclus les données pertinentes.

En conséquence, le rapport ITIE le plus récent intègre des informations sur l'environnement, avec des contributions du collectif de la société civile. La société civile péruvienne produit également un rapport parallèle qui donne encore plus d'informations sur l'environnement et peut servir de modèle pour les futurs rapports de l'ITIE. Ce rapport parallèle (disponible en espagnol) est en constante évolution et sert de moyen pour la diffusion d'autres types de renseignements sur l'industrie extractive.

2.2.7 RECOMMANDATIONS POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR LES TYPES DE DONNÉES

- Mener un processus de consultation inclusif à tous les niveaux, identifier les préoccupations des citoyens et les besoins en données.
- Cartographier les informations publiquement disponibles sur le secteur extractif (pour arriver à la table de discussion en ayant toutes les cartes en main).
- Utiliser l'ITIE comme une occasion de combler les lacunes dans le cadre d'une initiative officielle du gouvernement.
- Étudier soigneusement la norme ITIE pour voir quelles données peuvent être extraites des rapports ITIE.
- Examiner les processus se déroulant en dehors de l'ITIE qui peuvent fournir des données utiles.

2.3 OÙ LA SOCIÉTÉ CIVILE PEUT ACCÉDER AUX DONNÉES?

2.3.1 INTRODUCTION

Les acteurs de la société civile doivent savoir où et comment accéder aux informations dont ils pourraient avoir besoin, celles-ci pouvant provenir de diverses sources dans la chaîne de valeur des industries extractives (par ex. contrats et licences, exploration et production, perception et affectation des recettes, dépenses sociales et économiques) et au-delà (par ex. lutte contre la corruption et informations sur l'environnement). Cette section fournit des conseils sur les sources de données, ainsi qu'un aperçu des défis typiques liés à l'accès aux données de l'industrie extractive, et des exemples pratiques de la façon dont ils ont été surmontés.

2.3.2 SOURCES DE DONNÉES

Data is produced and may be kept in different forms and places (hard copies in books and reports, electronic sources such as websites). Data sources include:

- Les organismes gouvernementaux et les services administratifs (ministères, bureaux exécutifs nationaux et locaux, organismes statistiques, bourses)
- Rapports d'entreprise
- Initiatives internationales (telles que l'EITI, Open Government Partnership, Convention des Nations Unies contre la corruption ou CNUCC) qui établissent un cadre de gouvernance des industries extractives du pays
- Donateurs et institutions internationales
- Universités
- Organisations non gouvernementales (nationales ou internationales), églises et instituts de recherche
- Médias (traditionnels et numériques)
- Autres sources en ligne.

INFORMATION SOURCES

TYPE OF INFORMATION	WHERE TO FIND IT	EXAMPLES
ITIE	Site Web de l'ITIE Sites web de l'ITIE des pays	ITIE ITIE Kazakhstan ITIE Nigeria
Contrats	Contrats ITIE Autres initiatives Organisations non gouvernementales	Open Contracting Partnership Annuaire des contrats de ressources pour le pétrole et les minéraux PWYP Contract Transparency Contrats au Mexique (espagnol) Contrats de ressources Guinée OpenOil
Paiements aux gouvernements	Rapports par pays de l'ITIE Données en open source sur les paiements liés au pétrole, gaz et aux mines Rapports d'audit annuel des gouvernements et sociétés	Sommaire des rapports ITIE Trouver les millions manquants - Un guide de l'utilisation des rapports des paiements des entreprises extractives aux gouvernements ResourceProjects.org Rapports des paiements des entreprises canadiennes aux gouvernements Guide de PCQVP Royaume-Uni de l'accès et de l'utilisation des rapports d'entreprises extractives basées dans ce pays
Propriété réelle	Registres si disponibles	Site Web d'Open Ownership Site Web du ministère de la Justice ukrainien (ukrainien) Registre des sociétés britannique : Companies House ITIE République Démocratique du Congo
Licences	Rapports ITIE Services cadastraux Sites Web du ministère des Mines	Note d'orientation 4 de l'ITIE sur les attributions de licences Portail du cadastre minier de la Zambie
Données de production	Rapports par pays de l'ITIE Rapports gouvernementaux	ITIE pages des pays Ministère du Pétrole ou des Ressources naturelles, services statistiques de l'État dans les pays selon le cas
Perception de recettes	Rapports par pays de l'ITIE Rapports gouvernementaux	Entité de mise en œuvre de l'ITIE Ministère du Pétrole ou des Ressources naturelles dans les pays selon le cas
Revenus infranationaux	Budget de l'État Budget du gouvernement/conseil local	Ministères en charge des finances et du budget Assemblée nationale Chambres et tribunaux des comptes
Impact social	Études sur l'impact social et environnemental	Entreprises Ministères en charge de l'exploitation minière
Gestion des recettes	Rapports d'activités	Convention des Nations Unies contre la corruption Transparency international Anti-corruption pledge tracker Indice de gouvernance des ressources
Lutte contre la corruption	CNUCC Indice de perception de la corruption de Transparency International Traqueur de l'engagement de lutte contre la corruption Indice de gouvernance des ressources de NRGi	Ministries in charge of finances and budget National Assembly Company websites
Anti-corruption	UNCAC Transparency International's Corruption Perception Index Anti-Corruption Pledge Tracker NRGI's Resource Governance Index	United Nations Convention against Corruption Transparency International Anti-corruption pledge tracker Resource Governance Index

2.3.3 LE DROIT À L'INFORMATION

L'accès aux différentes sources de données varie d'un pays à l'autre. Bien que le droit d'accès aux informations publiques est un droit humain fondamental contenu dans le droit à la liberté de pensée et d'expression, accéder aux banques de données peut se révéler difficile. En outre, même lorsque les données sont mises à disposition par les organismes publics, il est souvent difficile pour les citoyens de vérifier leur exactitude.

Au cours de la dernière décennie, certains pays ont considérablement amélioré leurs lois sur l'accès à l'information, aidant les citoyens à accéder à des données importantes au sujet des industries extractives. Par exemple, des informations sur les contrats signés entre les gouvernements et les entreprises, et les redevances payées, sont généralement rendues publiques. Cependant, l'accès dans les pays où n'existent pas de telles lois - comme la République démocratique du Congo, la République dominicaine, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Myanmar - reste extrêmement limité et s'accompagne de problèmes de confidentialité. Le classement du droit à l'information du Centre for Law and Democracy analyse la qualité des lois d'accès à l'information dans le monde entier.

Lorsqu'existent des limites à l'accès à l'information, la société civile a lancé des poursuites judiciaires ou plaidoyé pour l'accès aux contrats d'extraction en remportant de nombreux succès. Les exemples comprennent le contrat du pipeline Tchad-Cameroun avec Exxonmobil, le projet Gécamines en RD du Congo et le contrat Kinross-Forrest Limited, également en RD du Congo. Cependant, la société civile continue de faire face à des difficultés dans l'obtention des renseignements et est parfois dénoncée et poursuivie pour son travail d'alerte dans le secteur extractif.

Dans les deux cas, il est important de noter que les informations sur le secteur des industries extractives ne proviennent pas d'une seule

autorité publique. Comme point de départ, il est essentiel de surveiller le travail des entités gouvernementales en charge de l'exploration et de l'extraction des ressources naturelles dans le pays. Dans la plupart des pays, les sources de données d'extraction sont les ministères et les autorités responsables de l'économie, de la fiscalité, des investissements, de la bourse, de l'environnement et de la gouvernance locale.

Des audiences publiques ou des ateliers sur le secteur des industries extractives, organisés par les gouvernements ou les entreprises, permettent de partager des informations sur les investissements, la planification et les projets de l'industrie extractive, et constituent d'autres sources de données. La société civile devrait également utiliser moins de méthodes officielles d'accès à l'information, comme lors de réunions publiques et de contacts personnels. Ces cadres offrent souvent des informations de première main à partir de sources orales. En plus de permettre à la société civile de puiser dans des informations informelles, qui sont souvent très pertinentes, la communication verbale établit de bonnes relations avec les principaux prescripteurs et décideurs.

2.3.4 DIVULGATION DES INFORMATIONS

Les règles de divulgation obligatoire deviennent une source importante de données liées à l'extraction (par ex. les directives de l'Union européenne ou la loi sur les mesures de transparence du secteur de l'extraction). Il y a d'autres mécanismes de divulgation volontaire, comme l'ITIE ou l'Open Government Partnership, qui peuvent fournir des données à la société civile. Les organisations internationales et les académies ont collaboré pour créer des bases de données et des portails tels que OpenOil, l'Institut de la gouvernance des ressources naturelles (NRGI) et ResourceContracts.org (Université de Columbia). Ils abritent plus de 1 000 documents relatifs aux contrats dans les industries extractives. Il y a également des

organisations financières internationales, telles que les banques de développement, qui ont adopté des normes de transparence pour les projets qu'elles financent. Ces mécanismes et institutions jouent un rôle d'orientation et créent une pression supplémentaire sur les gouvernements et les entreprises pour qu'ils rendent plus d'informations et de données accessibles au public.

Les études de cas ci-dessous montrent comment ces cadres de divulgation ou les normes internationales peuvent promouvoir l'accès aux informations pour la société civile.

DIVULGATION DU CONTRAT POUR LE PIPELINE TCHAD-CAMEROUN

En 1998, un méga-projet de pipeline entre le Tchad et le Cameroun a obtenu un financement de la Banque mondiale. La société civile s'est opposée au projet sur la base que ses avantages permettraient de renforcer la dictature au Tchad. Une campagne pour la transparence des revenus via la supervision par la société civile nationale et internationale a contribué à la divulgation des contrats entre l'État et les investisseurs. Lorsque la société civile tchadienne a obtenu les contrats, elle a pu analyser les restrictions imposées par les clauses de confidentialité qui affectaient le droit d'accès aux informations publiques et la manière dont le Tchad avait négocié les contrats au détriment de l'intérêt national. L'étude de cas « Contracts Confidential » a été rédigée en détail par le Revenue Watch Institute.

PUBLICATION EN LIGNE DES CONTRATS MINIERES GUINIÉENS

La Guinée a été l'un des premiers pays à rejoindre l'ITIE. En 2013, le gouvernement guinéen a créé une base de données en ligne conçue pour conserver tous les contrats miniers du pays au sein d'un portail. L'outil a été développé avec le Natural Resource Governance Institute (NRGI) et vise à accroître l'accès aux documents

clés hébergés sur plusieurs sites ou hors ligne. Des efforts ont été déployés pour garantir l'exhaustivité des informations communiquées et, en même temps, pour que tous les acteurs concernés puissent comprendre et analyser ces contrats. La base de données a été mise à jour en 2017 pour en améliorer l'exactitude et la rendre plus conviviale. Le portail catégorise les documents pour faciliter leur recherche, inclut des liens vers plusieurs guides portant sur la lecture et la compréhension des contrats miniers et contient plusieurs autres ressources utiles. Les derniers contrats ont été chargés dans la base de données en janvier 2018. Sur la base de cette expérience et sous la houlette de NRGI, la société civile demande désormais à d'autres gouvernements, comme le Nigeria, de suivre l'exemple. De plus amples informations sont disponibles via Resource Contracts et le site Web NRGI.

VERS UNE TRANSPARENCE ACCRUE EN MONGOLIE

En Mongolie, la société civile travaille à accroître la transparence dans le secteur minier artisanal et à petite échelle. La nature de ces activités rend difficile l'identification de leur emplacement et de leur taille dans la plupart des pays. En Mongolie, les rapports de l'ITIE ont déclenché un débat public et conduit à une modification du règlement sur la formalisation des activités minières artisanales. Depuis 2017, les administrations locales sont tenues de rendre compte de ces opérations par les districts administratifs. Le rapport de l'ITIE Mongolie a révélé des activités minières artisanales et à petite échelle déclarées par 10 unités infranationales, notamment l'emplacement, le produit de base, le nombre de mineurs et les partenariats. Celles-ci sont divulguées en détail, complétant les rapports réguliers soumis par les unités infranationales au gouvernement national. Voir le rapport de l'ITIE Mongolie pour 2016.

2.3.5 DÉFIS POSÉS PAR L'ACCÈS AUX DONNÉES

Bien que divers canaux et initiatives favorisent la divulgation d'informations, la société civile doit surmonter plusieurs obstacles pour y accéder. Les principaux défis comprennent ce qui suit

VOLONTÉ DE DIVULGUER

Malgré les améliorations récentes apportées par de nombreux pays, l'un des principaux obstacles à l'accessibilité des données reste l'absence de volonté politique. La plupart des entités gouvernementales et des entreprises privées entretiennent une solide culture du secret et de l'opacité. Il y a eu des cas où des entreprises prétendent soutenir la transparence (et en particulier le cadre de l'ITIE), tout en essayant simultanément de saper les mécanismes de transparence. Des restrictions et des réserves existent souvent dans l'accès aux informations au sujet de la planification, des concessions et des évaluations environnementales pour les projets d'extraction. Bien que les données soient liées aux coûts et aux revenus, une partie d'entre elles peuvent rester inaccessibles pour la société civile, pour des raisons telles que des informations commerciales sensibles, des clauses de confidentialité et des frais facturés aux utilisateurs pour accéder aux portails de données.

CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

Bien que certains pays disposent de lois sur l'accès à l'information, leur mise en œuvre est souvent difficile. Lorsque de telles lois existent et sont appliquées, la société civile a pu obtenir des données, bien que cela implique souvent des obstacles bureaucratiques, des paiements de frais, ou le simple refus des entités gouvernementales de divulguer des renseignements, malgré la loi. Dans la plupart des pays, les demandes d'accès à l'information impliquent des processus administratifs longs et fastidieux. Lorsque les demandes sont refusées, la société civile peut avoir à engager des dépenses importantes pour porter l'affaire devant les tribunaux. Les lois sur l'accès à l'information peuvent également manquer de

dispositions détaillées et de mécanismes pour leur mise en œuvre et leur application. Les fonctionnaires et la culture administrative ont souvent intériorisé les restrictions sur l'accès à l'information et considèrent les renseignements comme étant d'usage restreint, confidentiels ou secrets, sans justification valable. Cela signifie qu'il peut exister d'importantes restrictions à l'accès aux informations, même dans les pays où un cadre légal favorable existe.

CAPACITÉS ET INEFFICACITÉS DES SYSTÈMES

Ceux qui génèrent les données peuvent ne pas avoir la capacité ou les connaissances suffisantes pour fournir des informations précises. Par exemple, les portails Web des ministères de l'Énergie, des Mines et de l'Environnement, des organismes de protection de l'environnement et des administrations infranationales peuvent ne pas contenir d'informations détaillées ni intégrer de données sur toutes les régions touchées, en particulier les régions éloignées. Les données relatives à la qualité des ressources naturelles essentielles, telles que l'eau, l'air et les terres affectées par des projets d'extraction, sont rarement divulguées publiquement. Les informations peuvent également être présentées dans une seule langue, ce qui peut constituer un obstacle pour les populations rurales ou autochtones, ou bien les minorités ethniques.

LE FORMAT DES INFORMATIONS ET DES DONNÉES DIVULGUÉES

La norme internationale qui se dégage est de présenter les données dans un format accessible afin que les parties intéressées puissent y accéder et les utiliser facilement. Il est important que la société civile favorise des formats de données accessibles (électroniques) et demande que les renseignements soient présentés de façon à pouvoir être imprimés pour être distribués aux représentants locaux qui n'ont pas accès à Internet.

COMMUNAUTÉS LOCALES

Les données sur des questions comme la rémunération, les rapports, les audits, les

sanctions en cas de non-respect des règles et la conformité aux normes socioenvironnementales sont souvent inaccessibles à la société civile. C'est particulièrement vrai pour les communautés locales situées loin des capitales nationales où les communautés locales situées loin des capitales ou les informations sont rendues publiques et officiellement accessibles. Le manque d'accessibilité et la systématisation des informations par des entités publiques, ainsi que les défis spécifiques qui affectent les communautés locales (comme les coupures d'électricité ou de connexion Internet), limitent l'accès aux données ou aux données les plus pertinentes pour les personnes touchées par l'extraction. Cela les empêche de participer au dialogue et d'être consultées avant le début de projets ; elles ne sont également pas en mesure de négocier avec les entreprises ou de surveiller les processus environnementaux.

CAPACITÉS INSTITUTIONNELLES, ORGANISATIONNELLES ET FINANCIÈRES DES ORGANISATIONS DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Le manque de connaissances au sujet de la disponibilité des données reste un défi pour la société civile. Une quantité importante de données est produite par de nombreuses sources différentes, mais la société civile peut ne pas être au courant. Il est important que les personnes connaissent les différents outils utilisés pour accéder aux données, tels que les portails développés par l'Institut de la gouvernance des ressources naturelles, OpenOil, OpenOwnership et d'autres initiatives. Un renforcement des capacités pour l'accès aux données peut également être requis.

Qualité et fiabilité des données

Parallèlement à la question de l'accès aux données figurent des questions distinctes au sujet de la qualité et de la fiabilité des données. Le délai de deux ans de l'ITIE pour la divulgation des rapports signifie souvent que les données ne sont pas à jour, surtout quand les rapports sont publiés en retard. La diffusion (ou mainstreaming,

à savoir le partage des données par d'autres portails) peut aider à rendre les données disponibles sur une base plus régulière, bien que cela signifie que leur format puisse ne pas être normalisé ou être difficile à lire. La question clé de la fiabilité des données signifie que la société civile doit surveiller en permanence et remettre en cause les données elles-mêmes.

L'Indonésie et les Philippines fournissent des exemples d'actions locales pour améliorer le caractère opportun et accessible des données.

L'AMÉLIORATION DE L'ACTUALITÉ DES DONNÉES EN INDONÉSIE

Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) Indonésie a attendu plusieurs années pour l'accès au dernier rapport de l'ITIE, mais au moment où le rapport a été rendu public, les informations étaient obsolètes ou d'une pertinence limitée pour les campagnes de la société civile. Lorsque le rapport a été rendu disponible, PCQVP Indonésie a réalisé qu'elle n'avait pas réussi à respecter pleinement la norme ITIE. Le groupe a utilisé cette occasion pour mettre en évidence les lacunes et demander que les rapports soient plus à jour et plus complets. Voir le rapport pour plus d'informations.

DONNÉES EN LIBRE ACCÈS AUX PHILIPPINES

L'un des objectifs de l'ITIE aux Philippines est d'améliorer la disponibilité des données et la compréhension de la gestion des ressources naturelles. Bantay Kita-PCQVP Philippines (BK), qui représente la société civile dans le groupe multipartite du pays au sein de l'ITIE, affirme qu'il n'est pas suffisant pour rendre les données disponibles, il devrait également être accessible au public. Par exemple, les données sur des personnes telles que les titulaires de permis et les délimitations des concessions décidées par le Bureau des

Mines et des Géosciences (l'organisme de réglementation du secteur minier) ont été publiées au format PDF, et ne pouvaient donc pas être facilement utilisées. BK a fait pression pour que ces données soient publiées d'une manière permettant d'y accéder librement, par exemple avec des fichiers au format CSV, et a exigé l'accès du public aux contrats pour permettre une plus grande surveillance et un débat éclairé. Voir le rapport sur la politique en matière de données en libre accès pour en savoir plus.

2.3.6 RECOMMANDATIONS POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR L'AMÉLIORATION DE L'ACCÈS AUX DONNÉES

- Que la société civile prenne conscience de toutes les sources existantes de données d'extraction, y compris les mécanismes de divulgation obligatoire et volontaire.
- Utiliser les lois d'accès à l'information dans chaque pays.
- Garder à l'esprit l'ensemble des défis que la société civile devra relever face à la tentative d'accès à des données fiables.

2.4 COMMENT LA SOCIÉTÉ CIVILE PEUT-ELLE INFLUER SUR LA COLLECTE DE DONNÉES?

2.4.1 INTRODUCTION

La société civile a un rôle important à jouer s'agissant de soutenir une collecte de données fiable, efficace et exhaustive. En plus d'aider à définir les informations et les données qui devraient être divulguées dans les rapports ou par l'intermédiaire de systèmes gouvernementaux, la société civile doit continuer à participer à toutes les étapes du processus de collecte des données de l'ITIE. Cela permet de s'assurer que les données requises par la société civile soient

recueillies. En tant qu'acteurs clés dans le groupe multipartite, les représentants de la société civile devraient être en mesure d'influencer le processus de collecte de données et d'aider à assurer la crédibilité et la viabilité des rapports de l'ITIE.

Cette section présente les points d'entrée pour que la société civile influence la collecte de données pendant le processus de l'ITIE, et porte sur les changements qui peuvent avoir lieu avec des divulgations systématiques (mainstreaming). Elle met aussi en lumière la façon dont le processus de validation ITIE peut être un outil utile que la société civile peut utiliser pour évaluer la collecte de données de l'ITIE, et souligne certains des principaux défis rencontrés par la société civile dans la collecte de données.

2.4.2 POINTS D'ENTRÉE DANS LE CYCLE DES RAPPORTS ITIE

La société civile joue un rôle clé dans la détermination des sujets traités par les rapports ITIE. Le cycle des rapports ITIE offre plusieurs possibilités d'engagement à la société civile auprès du groupe multipartite. Cela peut influencer le processus de collecte de données mené par le groupe lui-même, le secrétariat national de l'ITIE, l'administrateur indépendant ou le secrétariat international de l'ITIE lors de la validation pour aider à assurer que les points de vue de la société civile se reflètent équitablement dans ces processus.

OBJECTIFS ET PLAN DE TRAVAIL POUR LES RAPPORTS ITIE

Par la consultation et l'implication auprès des membres de son collège dans son ensemble, la société civile peut influencer les objectifs et le plan de travail des rapports ITIE grâce à son rôle dans le groupe multipartite. Les priorités infranationales et nationales qui doivent être abordées à travers le processus de l'ITIE sont définies à ce stade. La société civile peut encourager le groupe multipartite à participer à des projets pilotes pour élargir la portée des données divulguées (pour couvrir des questions telles que la propriété

réelle ou le commerce des produits de base). La société civile devrait également contribuer à la définition des termes de référence de l'exercice de cadrage préliminaire ou mis à jour du groupe multipartite, puisque cela identifie les informations disponibles et détermine ce qui doit être collecté. À partir de l'étude préliminaire de cadrage, le groupe multipartite décidera de la portée du rapport de l'ITIE, et cela se reflète dans les termes de référence régissant les actions de l'administrateur indépendant.

DISCUSSIONS AU SUJET DES TERMES DE RÉFÉRENCE

Les représentants de la société civile ont besoin d'arriver à la table de négociation en étant bien préparés pour les discussions au sujet des termes de référence. Idéalement, ils devraient faire preuve d'une stratégie de négociation claire et ont déjà établi des priorités pour les données qu'ils aimeraient voir recueillies pour le rapport de l'ITIE. C'est aussi le moment où la société civile peut influencer la définition des éléments clés du rapport de l'ITIE, tels que le seuil d'importance relative. Dans certains pays (par exemple, La Mongolie et le Myanmar), la société civile a réussi à influencer les termes de référence. En Amérique latine, les organisations de la société civile ont réussi à assurer que les questions environnementales soient abordées dans plusieurs rapports de l'ITIE. Voir la note d'orientation 8 de l'ITIE pour de plus amples renseignements sur le processus d'établissement des rapports ITIE.

Les études de cas illustrent la façon dont la société civile au Mexique et au Suriname a favorisé l'ajout d'informations socioenvironnementales dans les rapports ITIE ; alors qu'au Nigeria, la société civile est reconnue comme partie intégrante de la mise en œuvre de l'ITIE.

DATA FAVORISER L'AJOUT DE DONNÉES AU MEXIQUE ET AU SURINAME

Le Mexique et le Suriname sont devenus membres de l'ITIE en 2017. Les deux pays ont longtemps disposé de vastes plates-formes de la société civile, et tous deux ont demandé l'inclusion d'informations socioenvironnementales dans les rapports ITIE. Les plates-formes dans les deux pays comprennent une large base d'organisations locales et autochtones, donnant ainsi aux représentants de la société civile au sein du groupe multipartite une légitimité forte. Ils ont d'abord déterminé quelles données socioenvironnementales pourraient être de valeur, puis ont réussi à obtenir que les données environnementales demandées soient incluses dans les premiers rapports ITIE. Bien que les rapports ITIE n'incluent pas encore de données rapprochées liées aux dépenses socioenvironnementales, le résultat important est que les groupes multipartites conviennent que les futurs rapports et les discussions de groupe devraient inclure des données sur les questions sociales et environnementales. Voir le plan de travail pour le Mexique (en espagnol) et le Suriname (en anglais).

LE NIGERIA RECONNAÎT LA SOCIÉTÉ CIVILE EN TANT QUE PARTIE INTÉGRANTE DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ITIE

Le Nigeria est membre de l'ITIE depuis 2004. La société civile s'est toujours engagée en étroite collaboration avec l'initiative et a contribué aux débats sur l'orientation de l'ITIE. L'engagement des citoyens a été officialisé en 2006, avec la signature d'un protocole d'entente (PE) sur l'engagement de la société civile auprès de l'ITIE. Le PE est renouvelé chaque fois qu'un nouveau groupe multipartite est nommé. L'une des premières réalisations influencées par la société civile a été l'élaboration d'une législation pour soutenir la mise en œuvre de l'ITIE. C'est ensuite devenu la loi nigériane ITIE de 2007, ce qui fut la première loi de l'ITIE dans le monde. La loi va au-delà des exigences de base de l'ITIE et inclut la divulgation des dépenses. L'ITIE au Nigeria effectue des audits du secteur pour couvrir les aspects physiques (volumes et produits), les aspects financiers (coûts et recettes) - la principale exigence de l'ITIE - et les processus (interaction entre les entités visées ou toutes les agences impliquées dans le processus de collecte des

données, tel qu'établi par la loi). Le comité de pilotage de la société civile comprend des représentants d'organisations non gouvernementales, du milieu universitaire, d'organisations professionnelles, de groupes de femmes, de groupes de jeunes, de syndicats, de groupes de personnes handicapées et de communautés locales. La société civile a également pris part à des groupes de travail concernés par l'orientation du processus national de validation de l'ITIE.

En plus d'être reconnues comme partie intégrante de la mise en œuvre de l'ITIE, les organisations de la société civile sont impliquées dans la conception de modèles de présentation de rapports et dans le fait de s'assurer que ceux-ci couvrent tous les éléments de la saisie des données. Le site Internet de l'ITIE Nigeria fournit de plus amples renseignements sur la poursuite de l'engagement de la société civile. Voir également un document sur le rôle de la société civile dans l'ITIE au Nigeria et un rapport sur l'influence de la société civile sur le secteur extractif au Nigeria.

ATELIERS DE CONCEPTION DE MODÈLES DE RAPPORTS

Il est important que les représentants de la société civile participent à des ateliers de conception de modèles de rapports. C'est une étape critique dans le cycle de présentation des rapports, puisque tout ce qui n'est pas capté par ce modèle ne sera pas signalé. La plupart des administrateurs indépendants affirment que le modèle ne couvre que ce qui est décrit dans leurs termes de référence. Lorsque le rapport initial de l'administrateur indépendant est produit, les acteurs de la société civile devraient l'examiner et ajouter leurs commentaires pour s'assurer que les données convenues ont été recueillies.

Le processus de collecte des données est dirigé par l'administrateur indépendant, le ministère de tutelle, le secrétariat national de l'ITIE, ou tous ensemble. Pendant le processus, la société civile doit maintenir la pression pour s'assurer que les données sont fournies par le gouvernement et les entités déclarantes. Les acteurs de la

société civile devraient faire un suivi en étroite collaboration avec le secrétariat national pour déterminer qui n'a pas encore fait rapport. Des appels téléphoniques réguliers peuvent être utiles pour maintenir cette pression. Dans certains cas, la société civile a publié les noms d'entreprises ayant omis de remplir les modèles de rapports, afin de mettre la pression sur eux (par ex. les Philippines, l'Indonésie et l'Ukraine). Dans d'autres contextes (par ex. Le Kazakhstan), la société civile a demandé au gouvernement de poursuivre les sociétés qui omettent de déclarer. Malgré ces efforts, de nombreux rapports de l'ITIE ont encore quelques lacunes. Dans ces cas, la société civile peut essayer de présenter ses propres données et conclusions de recherche pour leur utilisation dans des rapports ITIE (voir la section 2.4.4 ci-dessous sur la validation).

EXAMEN DOCUMENTAIRE

Lorsqu'un projet de rapport ITIE est prêt, la société civile a un rôle à jouer pour s'assurer que les informations et les données attendues ont été recueillies. Les représentants de la société civile au sein du groupe multipartite devraient organiser des consultations avec l'ensemble du collège de la société civile pour identifier les lacunes et préoccupations. Les constatations du rapport doivent être considérées en même temps que le modèle pour s'assurer que tous les renseignements requis ont été collectés par l'administrateur indépendant. Des ateliers pour les représentants de la société civile - allant de membres du groupe multipartite aux représentants des communautés locales - sont souvent la meilleure façon d'entreprendre un examen collectif de ces documents. Le même processus devrait être effectué avec le rapport final de l'ITIE. En particulier, la société civile devrait accorder une attention particulière aux recommandations liées à la divulgation de données manquantes.

Enfin, la société civile devrait plaider en faveur de mécanismes d'assurance pour les données de l'ITIE (ou d'autres sources de données sur le secteur extractif provenant du gouvernement ou

des entreprises). En Guinée, par exemple, la Cour des Comptes certifie les données ITIE soumises par les entités gouvernementales (rapport disponible en français).

2.4.3 OPPORTUNITÉS ET DÉFIS LIÉS AU MAINSTREAMING

Les termes « mainstreaming », « rapports intégrés » et « divulgation systématique » sont utilisés de manière interchangeable pour les rapports de routine et accessibles au public produits par les gouvernements et les entreprises en vertu des exigences de l'ITIE. L'idée d'utiliser des systèmes de déclaration existants provient du fait que les informations dans les rapports ITIE sont souvent obsolètes et coûteuses à recueillir, même si les gouvernements et les entreprises extractives peuvent déjà fournir des renseignements par l'établissement de rapports financiers, de rapports annuels, des portails d'information et d'autres données d'accès libre, en plus d'initiatives de liberté d'information. Ces sources fournissent des possibilités pour que les citoyens accèdent à des données régulièrement mises à jour, les collectent et les analysent. Cependant, elles sont également associées à des défis spécifiques que la société civile doit apprendre à traiter.

Le mainstreaming peut être abordé à partir de l'intérieur et au-delà du champ d'application de l'ITIE. Chaque perspective a des implications en termes de collecte et d'analyse de données. En 2016, le conseil de l'ITIE a approuvé le plan d'action du mainstreaming. Le secrétariat international de l'ITIE a reconnu les efforts de mainstreaming de plusieurs pays, comme le Kazakhstan, le Mexique, la Mongolie, la Norvège, le Timor oriental et les Philippines, et vise maintenant à accélérer le rythme de mise en œuvre dans tous les pays (voir la procédure convenue de l'ITIE pour les divulgations intégrées).

MAINSTREAMING AU KAZAKHSTAN, EN NORVÈGE ET AU TIMOR LESTE

Au Kazakhstan, le gouvernement a demandé que les entreprises déposent leurs rapports ITIE dans le cadre d'autres obligations déclaratives pour les titulaires de permis d'exploitation en sous-sol, à l'aide d'une plate-forme en ligne gérée par le ministère de l'Énergie. Le système est en train d'être amélioré pour réconcilier les données automatiquement. Ce système a permis au Kazakhstan de devenir le premier pays à publier un rapport ITIE en 2014.

En Norvège, le gouvernement gère un site Web appelé Norwegian Petroleum, qui offre « tout ce que vous devez savoir à propos des activités pétrolières ». Le portail fournit des données actualisées sur les recettes globales, et des informations détaillées sur les licences et d'autres aspects de la surveillance réglementaire (voir Norwegian Petroleum).

Au Timor-Leste, le gouvernement a lancé le modèle de transparence au Timor-Leste en 2011. Celui-ci favorise la transparence dans le processus décisionnel du gouvernement, la budgétisation, la gestion des fonds pétroliers, les recettes et les dépenses. Une grande partie de ces informations a été mise à disposition par le portail Transparence au Timor-Leste. Les organismes gouvernementaux publient régulièrement des données de l'ITIE sur leurs sites Web. La Autoridade Nacional do Petróleo e Minerais (ANPM), par exemple, publie l'ensemble des lois, règlements et contrats de partage de la production, ainsi que les données de production et de revenus sur son site Web, tous les trois mois. Des données financières sont également disponibles sur le site Web du Fonds pétrolier, le portail de transparence et le site Web Timor GAP. En 2015, le gouvernement s'est engagé à produire davantage de transparence en matière de mainstreaming et de consolidation dans les systèmes gouvernementaux.

Il est important de souligner que la procédure de mainstreaming ne modifie pas les exigences en matière de divulgation de l'ITIE. La mise en œuvre du mainstreaming exige les mêmes informations, avec le même niveau de détails et de qualité, comme les rapports ITIE réconciliés. Elle comprend également plusieurs garanties pour s'assurer que les renseignements divulgués de façon systématique soient complets, opportuns, disponibles et fiables. Un avantage potentiel du mainstreaming est qu'il réduit l'accent placé sur la collecte et le rapprochement des données, ce qui laisse plus de temps et de ressources pour l'analyse des données et faire face aux nouveaux défis de gouvernance.

Le processus ITIE pour passer à une mise en œuvre prenant en compte le mainstreaming comprend les étapes suivantes.

- 1. Proposition :** Une proposition soumise au conseil de l'ITIE, approuvée par le groupe multipartite, pour approbation du plan de travail proposé.
- 2. Approbation :** L'approbation par le conseil de la méthode proposée.
- 3. Mise en œuvre et production de rapport :** Conformément au plan de travail, y compris les rapports ITIE qui rassemblent les données requises et fournissent des liens vers d'autres renseignements.
- 4. Examen :** Des examens annuels du processus par le groupe multipartite, en vertu de l'exigence 7 de la norme ITIE.

Dans chacune de ces étapes, la société civile doit être consciente des conséquences (à la fois des opportunités et des défis) d'une décision. La société civile devrait s'entendre sur les modalités de la demande de mainstreaming.

Si un pays va au-delà des exigences de l'ITIE et met en œuvre une politique de données librement accessibles, la société civile peut faire face à moins de procédures normalisées et de sources d'information. Cela signifie qu'il y aura un besoin de comprendre comment accéder à plusieurs bases

de données et rapports et les faire correspondre. Il s'agit d'un transfert de responsabilité sur la société civile pour s'assurer que les données sont fiables et peuvent être rapprochées, et effectuer les analyses nécessaires.

Les défis concernant le processus de collecte des données lors du mainstreaming ou de la mise en œuvre d'une politique de données en libre accès sont les suivants.

- **Fiabilité :** La société civile doit avoir l'assurance que les données du gouvernement et des entreprises sont fiables.
- **Capacité :** La société civile a souvent une capacité limitée pour rassembler diverses sources d'information, et doit acquérir les compétences nécessaires pour évaluer les renseignements provenant de sources multiples, qui peuvent être difficiles à trouver et être disponibles dans différents formats.
- **Accessibilité :** La société civile peut faire face à des obstacles juridiques et techniques dans l'accès à l'information, ce qui complique la divulgation systématique. La collecte des données dépendra également de la disponibilité de l'accès à Internet.

MEAN FOR CIVIL SOCIETY IN THE EITI MULTI-STAKEHOLDER GROUP

Que signifierait le mainstreaming pour la société civile dans le groupe multipartite de l'ITIE ?

Le concept de mainstreaming est relativement nouveau dans le cadre de l'ITIE. Il offre des possibilités importantes à la société civile, telles que le caractère actualisé des divulgations de données. Cependant, la société civile doit évaluer soigneusement les risques et défis associés au mainstreaming de différents éléments du processus ITIE.

Une transition vers le mainstreaming pourrait offrir des possibilités pour que le groupe multipartite contrôle mieux le secteur des industries extractives, mais elle implique un rôle différent pour la société civile par rapport à celui qu'elle joue avec des rapports ITIE « classiques ». Les procédures convenues par le conseil de l'ITIE suggèrent que le groupe multipartite continuera de jouer un rôle central dans les divulgations systématiques de données requises par

l'ITIE. Bien que le mandat du groupe varie d'un pays à l'autre, c'est le principal organe de décision responsable de l'établissement des objectifs pour la mise en œuvre de l'ITIE. La société civile dans de nombreux pays reconnaît que le groupe fournit un accès réel aux décideurs et une égalité de participation au processus tripartite (aux côtés du gouvernement et des entreprises).

Une question controversée est la mesure dans laquelle le mainstreaming de l'ITIE peut intégrer des groupes multipartites dans les organes de gouvernance existants, tels que les conseils nationaux et les groupes de travail, où le gouvernement, les entreprises et la société civile disposent d'un espace pour s'engager sur les questions de gouvernance des ressources naturelles. La société civile devrait prêter une attention particulière à l'identification du rôle et des responsabilités des groupes multipartites, ainsi que des risques et possibilités d'un environnement intégré. Ils doivent ensuite évaluer la mesure dans laquelle les fonctions du groupe multipartite devraient être intégrées. En Ukraine, par exemple, où l'ITIE est intégrée, le groupe multipartite prévoit de surveiller l'impact et d'initier des réformes politiques. Il est important de noter que, dans certains pays, le mainstreaming pourrait être avantageux, mais dans les autres, il pourrait compromettre la participation de la société civile dans le processus.

2.4.4 PROCESSUS DE VALIDATION

La validation ITIE est un processus qui se produit tous les trois ans et offre une opportunité pour que la société civile contribue à l'évaluation de la mise en œuvre de l'ITIE dans son pays, puis influence sur le long terme les données divulguées par le processus ITIE. La validation permet de s'assurer que la qualité de l'ITIE et de sa mise en œuvre soit maintenue. Le processus offre également une occasion pour

le dialogue multipartite et la réflexion. Au cours de la validation, la société civile devrait participer activement au processus de consultation des parties prenantes et au traitement des données par le secrétariat international de l'ITIE.

Le processus de validation est divisé en quatre phases.

1. Préparation pour la validation. Avant la validation, le groupe multipartite est invité à entreprendre une auto-évaluation de l'adhésion à la norme ITIE. Les intervenants peuvent préparer tout autre document qu'ils jugent pertinent. La société civile peut jouer un rôle de premier plan dans l'évaluation du processus d'établissement de rapports de l'ITIE et l'identification des lacunes. Une note d'orientation sur la préparation de la validation est disponible ici.
2. Collecte des données et consultation des intervenants initiales entreprises par le secrétariat international de l'ITIE. Le secrétariat international examine la documentation pertinente, visite le pays et consulte les intéressés. À la lumière de ces consultations, le secrétariat international prépare un rapport d'évaluation initiale. L'évaluation initiale est ensuite partagée avec le groupe d'intervenants pour obtenir des commentaires.
3. Validation indépendante. Le validateur externe examine l'évaluation initiale du secrétariat et prépare un rapport de validation. Le groupe multipartite est invité à commenter le rapport de validation.
4. Examen par le conseil. Le comité de validation, composé d'un certain nombre de membres du conseil international, examine l'évaluation initiale, le rapport de validation et les commentaires du groupe multipartite. Le comité de validation fait une recommandation au conseil de l'ITIE quant à la conformité du pays avec les exigences de l'ITIE et, le cas échéant, de mesures correctives qui s'imposent. Le conseil de l'ITIE prend la décision finale quant à l'ensemble des progrès du pays.

Un moyen très important pour la société civile de participer au processus de collecte de données est de prendre part aux consultations publiques et approfondies menées par le secrétariat international de l'ITIE. Bien que l'évaluation initiale et les consultations des parties prenantes n'anticipent pas nécessairement un contact direct entre la société civile et le validateur, les citoyens peuvent influencer le processus par le dialogue avec le secrétariat international de l'ITIE, impliquant des commentaires à la fois formels et informels.

Puisque la validation est limitée dans le temps, le groupe multipartite peut devenir un filtre pour les commentaires de la société civile. Divers moyens, tels les exercices d'auto-évaluation de la société civile, doivent être utilisés par les représentants de la société civile au sein du groupe multipartite pour recueillir les commentaires de l'ensemble du collège afin de renforcer la légitimité et le poids de ce qui sera relayé en fin de compte sous la forme des observations de la société civile. Ces commentaires sont soumis par le biais de lettres officielles au groupe multipartite, au secrétariat de l'ITIE, au comité de validation et aux représentants de la société civile au sein du conseil international. Avec une publicité favorable, ces lettres peuvent atteindre l'impact recherché, qui est d'améliorer la qualité et l'équité de l'évaluation.

Pour améliorer, corriger et enrichir l'évaluation initiale ou le rapport de validation, il est important que des représentants dans le groupe multipartite restent en contact permanent avec l'ensemble de la société civile pour recueillir toutes les données. Par exemple, la coalition PCQVP en Côte d'Ivoire a élaboré son propre rapport d'évaluation en vue de la validation en 2017.

2.4.5 DÉFIS POSÉS PAR LA COLLECTE DE DONNÉES

La société civile doit surmonter plusieurs obstacles lors de la collecte des données pour les rapports ITIE, la validation et d'autres processus

ITIE liés aux données. Le plus important est qu'en fin de compte, les organisations de la société civile ne figurent pas parmi les entités déclarantes définies dans le cadre de l'ITIE. Ainsi, alors qu'elles peuvent influencer et contrôler le contenu et le processus de collecte de données d'une certaine façon, elles ne procurent pas réellement les données qui seront rapprochées par l'administrateur indépendant. En outre, dans le cadre de l'approbation par le groupe multipartite, la société civile a son mot à dire, mais ne contrôle pas l'approbation des rapports ITIE et les rapports de validation. Il y a plusieurs autres défis associés à la collecte de données, comme indiqué ci-dessous.

LE MANQUE DE TEMPS ET DE FINANCEMENT POUR SOUTENIR UNE COLLECTE DE DONNÉES EXHAUSTIVE

Les entités déclarantes et l'administrateur indépendant sont généralement affectés par les contraintes de temps en raison de la pression liée à la publication du rapport. Cela peut entraîner des décisions difficiles, comme la nécessité de réduire la quantité de données devant être recueillies. Une telle décision met en péril la qualité et l'exhaustivité du rapport final. Le plus souvent, les processus de collecte de données ne sont pas suffisamment vastes en raison de contraintes financières. Le rôle de la société civile est d'exiger, dans le groupe multipartite et au-delà, que le processus de collecte de données commence dès que possible, soit efficace et respecte les délais, et s'accompagne d'un financement suffisant.

LE MANQUE DE TEMPS POUR EXAMINER LES INFORMATIONS ET DONNÉES RECUEILLIES

Les représentants de la société civile dans les groupes multipartites de l'ITIE sont parfois inclus dans le processus d'examen et de commentaire des rapports ITIE, mais les rapports sont envoyés avec un préavis très bref, ou bien les commentaires ne peuvent être fournis que sur une durée très limitée. Les réunions avec les intervenants sont parfois organisées avec

un préavis bref et peuvent entraîner le besoin de se rendre dans la capitale nationale, ce qui peut être trop difficile et coûteux pour que les représentants de la société civile puissent s'organiser à la dernière minute. En conséquence, la société civile peut être incapable de vérifier les données. Par la suite, la qualité ou le format du rapport peut être limité et ne pas refléter les vues de la société civile, la version finale n'étant pas complète ou facile à utiliser. La société civile doit s'assurer de l'existence d'un processus qui inclut des délais réalistes pour toutes les parties prenantes, pour leur permettre de bien examiner les rapports et données.

LE MANQUE DE CAPACITÉ DE LA SOCIÉTÉ CIVILE À S'ENGAGER DANS LE PROCESSUS DE COLLECTE DE DONNÉES

La société civile peut ne pas avoir les compétences ou l'expertise nécessaire pour comprendre l'emplacement des points d'entrée de la collecte de données ou les détails des informations qu'elle examine. L'opacité des industries extractives peut entraver la capacité de la société civile à comprendre ce que signifient les données de manière contextuelle, c'est pourquoi les représentants de la société civile ne savent pas toujours quelles sont les données dont ils ont vraiment besoin. En réponse, les organisations de la société civile doivent renforcer leur capacité à comprendre les sources de données et leur sens, mobilisant un soutien d'autres organisations ou d'experts en cas de besoin.

LE MANQUE DE REDEVABILITÉ ET DE COHÉSION AU SEIN DE LA SOCIÉTÉ CIVILE

Cela a parfois entravé le travail de collaboration et détourné l'attention. Certains représentants de la société civile ne s'acquittent pas de leur mandat s'agissant de représenter les citoyens et de s'assurer que leurs points de vue se reflètent dans le processus de collecte des données de l'ITIE. Les acteurs de la société civile doivent donc assurer la cohésion et la concertation autour des questions liées à la collecte des données.

Le manquement à créer des opportunités pour la participation de l'ensemble des groupes de la société civile, des communautés et des citoyens dans le processus de collecte des données signifie que les possibilités de renforcer la légitimité du processus peuvent être perdues.

2.4.6 RECOMMANDATIONS POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR LA COLLECTE DE DONNÉES

- Avoir une approche globale, informée et des commentaires structurés en vertu des termes de référence pour le rapport de l'ITIE, en particulier la définition de l'importance relative. La société civile devrait viser à influencer les termes de référence parce que ceux-ci détermineront le processus de collecte des données.
- Inciter le groupe multipartite à mener des projets pilotes, tels que ceux pour la collecte des données sur des questions comme la propriété réelle et le négoce de matières premières.
- Renforcer les capacités de la société civile pour la conception du modèle de rapport et l'examen des données recueillies.
- Maintenir la pression et la surveillance tout au long du processus de collecte de données, en s'engageant avec les gouvernements et les entreprises pour garantir, en temps opportun, une collecte de données complètes et fiables ; s'assurer également que le processus de collecte de données est correctement financé, commence à temps et respecte les délais, tout en laissant suffisamment de temps pour l'examen
- Être prêt à utiliser une approche de dénonciation, en collaboration avec les médias, lorsque les entités ne remplissent pas leurs modèles de rapport.
- Effectuer un examen collectif des projets de rapports et des rapports finaux de l'ITIE, pour veiller à ce que toutes les données pertinentes aient été recueillies.
- S'assurer que des mécanismes d'assurance

appropriés pour les données sont mis en place.

- Envisager de générer ses propres données au moyen de la recherche et de rapports parallèles à titre de contribution à la collecte de données.

MAINSTREAMING:

- Lorsqu'on envisage l'adoption du mainstreaming dans le groupe multipartite, il faut penser soigneusement à l'apparence et au contenu requis du rapport final de l'ITIE, ainsi qu'aux risques et possibilités par rapport à la divulgation d'informations fiables et accessibles et à la participation de la société civile.
- Fournir des commentaires et influencer le processus au cours de toutes les étapes décrites dans la procédure convenue pour le mainstreaming. En particulier, participer à l'élaboration des termes de référence pour l'étude de faisabilité du mainstreaming, et examiner la qualité de l'étude.
- S'assurer, lorsque le plan de travail est convenu, que les organisations de la société civile ont les compétences requises pour superviser la divulgation systématique et l'analyse des données. La société civile a besoin de renforcer ses propres capacités techniques pour utiliser plusieurs bases de données. Ceci peut être compris et budgétisé dans le plan annuel de travail du groupe multipartite.
- Procéder à des contrôles réguliers des données divulguées systématiquement.
- Utiliser et s'appuyer sur la politique de l'ITIE en matière de données en libre accès, au-delà du cadre de l'ITIE, ce qui devrait aider à accéder aux données du gouvernement et des entreprises.

VALIDATION

- Être au courant de la date limite de validation avant son commencement.
- Contribuer activement au processus de consultation étendue via le secrétariat international de l'ITIE lors de la validation, et contacter le comité de validation ou les

membres de la société civile au sein du conseil international si nécessaire.

- Effectuer une consultation plus large au sein de la société civile avant et pendant les consultations et les examens du rapport de validation, afin de s'assurer que tous les commentaires soient saisis et traités.

2.5 COMMENT LA SOCIÉTÉ CIVILE PEUT-ELLE INFLUER SUR L'ANALYSE DES DONNÉES?

2.5.1 INTRODUCTION

Puisque les rapports et les données ITIE sont des moyens et non des fins en eux-mêmes, la société civile a besoin d'apprendre à utiliser ces moyens pour atteindre le but désiré de la transparence et de la reddition des comptes dans le secteur extractif. Beaucoup de temps et d'efforts sont nécessaires pour les actions de lobbying auprès des gouvernements et des entreprises afin qu'ils divulguent des informations. La société civile a la responsabilité de s'assurer que ces informations sont examinées, analysées et utilisées correctement. Si les données se retrouvent « classées » parmi les rapports non lus, la société civile risque de perdre sa crédibilité.

Une analyse rigoureuse des données d'extraction permettra de renforcer la capacité de la société civile à plaider pour le changement social. Cela permettra de mieux comprendre les priorités clés et les défis dans le secteur extractif, et d'aider à répondre à des questions importantes. Après avoir procédé à sa propre analyse, la société civile arrivera à la table de négociation bien préparée, avec des preuves convaincantes pour appuyer les demandes et les points de plaidoyer.

Cependant, l'analyse des données n'est pas toujours une tâche simple. Elle exige souvent des compétences techniques et des connaissances, du temps et de l'engagement. Les défis supplémentaires liés à l'analyse des données

comprennent leur qualité et leur caractère actuel. Ces défis doivent être pris en compte lors de la gestion des attentes à propos de ce qui peut être obtenu avec l'analyse des données. Toutefois, beaucoup peut être accompli, même avec des capacités et une expérience limitées dans l'utilisation des données d'extraction, et les données ne doivent pas être considérées comme intimidantes.

2.5.2 NIVEAUX DE L'ANALYSE DE DONNÉES

L'analyse des données est destinée à fournir des informations sur ce qui se passe dans le secteur extractif, et informer le plaidoyer pour que des améliorations et des réformes soient mises en place. Le processus peut également déterminer quels autres renseignements sont requis pour donner une image claire de la gouvernance des industries extractives.

Bien que l'analyse des données puisse s'avérer difficile pour certains membres de la société civile, il est important de reconnaître que différents niveaux d'analyse peuvent être effectués. Le temps passé, l'engagement et la volonté s'avéreront fructueux, même avec des compétences techniques limitées. Par exemple, dans les rapports ITIE, il est assez simple de trouver les informations suivantes :

- données de haut niveau sur la contribution du secteur des industries extractives à l'économie nationale ou aux chiffres de l'emploi, valeurs pouvant être comparées au fil du temps
- quelles entreprises ont déclaré n'avoir payé aucun impôt ou ayant signalé des impôts exceptionnellement élevés
- quel montant a été reçu par une province en particulier grâce à la formule de partage des recettes, et des comparaisons de la production et des taxes reçues des projets gérés dans la province
- les noms des propriétaires réels (si publiés), pour aider à savoir quelles personnes bénéficient le plus des ressources naturelles.

Même à ce niveau, les données seront utiles pour des actions de plaidoyer locales et nationales. Cependant, des niveaux d'analyse plus complexes peuvent être nécessaires. Si la société civile décide de s'engager dans une analyse plus complexe des données publiées, cela peut exiger plus de temps, de ressources et d'appui technique. La société civile doit se préparer en identifiant les compétences et l'expertise nécessaires, et en mobilisant un soutien si nécessaire. Une évaluation réaliste doit prendre en considération le niveau d'analyse et déterminer si les compétences pertinentes peuvent être trouvées en interne, ou si un soutien extérieur est nécessaire. Par exemple, si la société civile veut comparer les données de l'ITIE avec d'autres sources d'information, identifier des signaux indiquant une fraude fiscale (un indicateur d'un éventuel risque de corruption), travailler sur les questions de valorisation de produits de base spécifiques, ou cartographier le rôle des entreprises d'État dans les flux de revenus, cela peut exiger une amélioration du niveau d'expertise analytique et technique. Il est possible de créer ou d'utiliser des outils plus complexes pour étudier les données, comme cela a été fait pour la question de l'extraction de jade au Myanmar, en utilisant des informations issues du rapport ITIE ou pour examiner les rapports des projets d'entreprises via resourceprojects.org.

Il est important pour la société civile d'identifier qui a besoin de ces données et de comprendre que les recommandations fondées sur l'analyse des données peuvent conduire à une prise de décisions. La société civile devrait savoir clairement quoi rechercher dans les rapports ITIE ou dans les systèmes gouvernementaux (surtout si l'ITIE a été intégrée dans le pays). Il faut garder à l'esprit les questions qui exigent des réponses, et aligner les ressources en conséquence. Ces questions reflètent souvent les priorités définies à l'étape initiale de la préparation du rapport. Un examen des données conduira très probablement à des questions supplémentaires devant être étudiées, surtout en présence de

données inattendues, d'écarts ou de lacunes. Par exemple, si une entreprise de premier plan s'occupe de projets d'exploitation d'ampleur sans déclarer d'impôts, cela pourrait nécessiter une analyse. Dans les Philippines, l'ITIE a été utilisée pour assurer un changement à long terme dans le secteur national des industries extractives (voir l'encadré pour l'étude de cas).

Tout comme il y a une obligation d'utiliser les données pour lesquelles la société civile a plaidé, la société civile a une responsabilité de s'assurer que ces données ne soient pas utilisées à mauvais escient. Il est essentiel que la société civile procède à une analyse rigoureuse des données pour éviter de saper sa crédibilité.

LONG-TERM CHANGE IN THE PHILIPPINES EXTRACTIVES SECTOR

Bantay Kita-PCQVP Philippines (BK) utilise la plate-forme de l'ITIE pour influencer un changement à long terme dans le secteur des industries extractives du pays. La coalition prépare une évaluation par la société civile des rapports nationaux de l'ITIE pour guider ses membres et agir selon les conclusions du rapport. Un récent rapport d'évaluation a permis d'analyser l'extraction de minerais métalliques, ainsi que des données pétrolières et gazières sur 2015 et 2016. Elle comportait également une analyse des tendances, d'après les données de tous les rapports de l'ITIE pour les exercices 2015/2016. BK mène également des recherches liées aux priorités de la coalition, telles que les études sur l'industrie minière en aval, la propriété réelle des sociétés minières et l'exploitation minière à petite échelle. Ses introductions pour l'organisation de la société civile au niveau infranational aident la société civile à évaluer des données et informations au niveau des projets, fournissant ainsi une perspective régionale sur les données de l'ITIE.

Grâce à son Indice de la redevabilité et de la transparence dans le secteur minier, BK classe le gouvernement et les entreprises extractives sur la base des divulgations d'informations prescrites par la législation philippine et la réglementation minière.

2.5.3 COMPRÉHENSION DES RAPPORTS ITIE

Il y a beaucoup de différentes manières d'analyser et d'utiliser des données sur les industries extractives. Avant de procéder à l'analyse poussée des données, la société civile peut obtenir un aperçu pour vérifier la cohérence des informations, et évaluer la qualité et la fiabilité des données en ce qui concerne les sources et les processus utilisés pour les recueillir. Il est également nécessaire d'examiner l'étendue des données, le niveau de désagrégation, et si les données répondent aux exigences de la société civile. La norme ITIE décrit les niveaux minimums d'informations qui doivent être présentées dans un rapport ITIE. La comparaison des données présentées dans un rapport de l'ITIE avec les exigences de la norme ITIE aidera la société civile à évaluer sa valeur.

Par exemple, si la société civile veut s'assurer que les communautés locales bénéficient des revenus auxquels elles ont droit via des paiements infranationaux, elle peut regarder les sections pertinentes dans un rapport ITIE (sur les paiements infranationaux et les contributions des entreprises dans le domaine social) pour identifier les montants transférés aux gouvernements locaux ou aux fiducies communautaires. Les organismes publics locaux peuvent donc être tenus de rendre des comptes au sujet de ces revenus.

Au niveau national, la société civile peut décider que le principal résultat des rapports ITIE est de veiller à ce que les paiements des entreprises s'accompagnent de reçus gouvernementaux.

Il faudrait donc examiner la section consacrée au rapprochement pour vérifier la présence d'anomalies et la façon dont elles ont été l'objet d'une enquête. La société civile peut souhaiter savoir si des personnes politiquement exposées (PPE) détiennent des intérêts dans les licences d'extraction, auquel cas elle pourrait comparer la section de la propriété réelle du rapport ITIE avec une liste des PPE.

L'analyse des données d'extraction peut faire la lumière sur des questions critiques dont la société civile pourrait ne pas avoir été préalablement informée. Par exemple, jeter un coup d'œil sur le rapport des paiements d'une entreprise pourrait révéler que cette dernière a payé des impôts inhabituellement bas au regard d'un projet d'ampleur. Bien que cela ne prouverait pas une faute quelconque de la part de l'entreprise ou du gouvernement, cela peut constituer un signal d'alerte exigeant une analyse approfondie (voir par exemple l'étude de cas du Ghana). Global Witness et Resources for Development Consulting ont publié un manuel intitulé « Trouver les millions manquants » pour guider l'analyse de telles données. Il met en lumière les différentes façons dont les données peuvent être utilisées pour identifier les pertes de recettes publiques. Un autre exemple est la nécessité de savoir si les bénéfices provenant du secteur minier profitent également aux hommes et aux femmes, ce qui nécessiterait que des données ventilées par sexe soient recueillies dès le début d'un projet (voir les lignes directrices harmonisées au sujet de la sexospécificité et du développement).

RAISING A 'RED FLAG' IN GHANA

Les données sur les revenus publiées par la société pétrolière Tullow sur son site Internet ont mis en évidence un manque potentiel de 100 millions de dollars en versements d'impôt concernant le champ de pétrole Jubilee au Ghana. Les recettes publiées de Tullow ont montré que les paiements fiscaux liés au champ de pétrole Jubilee ont été nuls en 2011 et 2012. C'était prévisible, puisque le projet en était à un stade précoce de la production et que les coûts d'investissement

initial étaient en cours d'amortissement. En 2013 et 2014, les paiements fiscaux ont augmenté à 107 millions USD et 115 millions USD respectivement. Cela indique que le projet entre dans une phase plus mature de la production et que l'on pourrait s'attendre au versement de l'impôt sur les sociétés.

Cependant, en 2015 et 2016, les versements d'impôt ont brusquement recheté à zéro. C'était inhabituel au regard des paiements versés les années précédentes et de l'étape du cycle de vie du projet. Une enquête plus poussée par l'Institut de la gouvernance des ressources naturelles (NRGI) a montré que cette contribution fiscale nulle s'expliquait partiellement par des investissements dans les champs pétroliers voisins pour réduire les montants fiscaux dus pour le projet Jubilee. Outre l'identification des paiements exceptionnellement bas et des pratiques fiscales douteuses, l'analyse de NRGI souligne la nécessité pour la société civile de surveiller les paiements au fil du temps, car une fluctuation brusque des paiements attendus peut constituer un signal d'alerte nécessitant un complément d'enquête. Voir le rapport de NRGI pour en savoir plus.

Dans de nombreux cas, l'analyse des données implique l'utilisation de renseignements publiés ailleurs que dans les rapports ITIE. Ces sources peuvent fournir des informations qui sont plus à jour que les données de l'ITIE. Les sites Web du ministère ou les documents officiels de l'entreprise, tels que les rapports annuels, comportent souvent des informations qui peuvent être importantes pour l'analyse des données, comme les taux de redevance ou les volumes de production dans des secteurs particuliers. De nombreuses entreprises extractives sont maintenant tenues de divulguer des détails sur leurs paiements aux gouvernements dans tous les pays où elles opèrent.

La société civile devrait envisager d'organiser des ateliers portant sur les données en collaboration

avec des experts afin d'examiner les divulgations du secteur extractif telles que les rapports de l'ITIE, et de renforcer les capacités au sein de la société civile pour l'analyse des données d'extraction à partir d'autres sources (par ex. les rapports obligatoires des paiements aux gouvernements publiés par les entreprises extractives).

2.5.4 PRÉSENTATION DES RÉSULTATS

Les rapports de l'ITIE affichent différents niveaux de complexité. Bien qu'il est important de ne pas se laisser intimider par les données, la société civile peut être préoccupée concernant la présentation des données dans les rapports ITIE. Cependant, l'expérience tirée des rapports ITIE partout dans le monde indique que la société civile et les autres parties prenantes, notamment les gouvernements et les secrétariats nationaux, ont fait des efforts importants pour présenter les données de l'ITIE dans un format convivial, adapté au contexte et au public cible. Exemples de méthodes utilisées :

SIMPLIFIER LES DONNÉES, OU PRÉSENTER DES RAPPORTS ITIE RÉSUMÉS

Au Kazakhstan, les rapports ITIE sont simplifiés, présentant les principaux résultats au moyen de diagrammes et de graphiques. Les rapports ITIE résumés sont ensuite présentés comme des infographies sur la page d'accueil du site Web de l'ITIE Kazakhstan comme une version « populaire ». Pour le rapport de 2013 aux Philippines, la société civile a utilisé des infographies pour montrer le montant payé par les entreprises minières au gouvernement, tandis que dans le Myanmar, une fiche d'information ITIE a été produite sur la base du premier rapport.

PRÉSENTATION DES PRINCIPALES CONCLUSIONS COMME UN ARTICLE DE PRESSE

Les bulletins de nouvelles sont souvent préparés par les secrétariats nationaux, les organismes hôtes au sein du gouvernement ou le secrétariat international de l'ITIE pour partager des informations avec un large éventail de

parties prenantes, y compris les journalistes, les gouvernements, les organismes donateurs, les organisations de la société civile, les entreprises, les investisseurs et les citoyens en général. Le rapport 2016 de Trinité-et-Tobago confirme la forte baisse des revenus des industries extractives et attire l'attention sur des domaines de préoccupation, y compris les droits de licence de transfert non rémunérés, les taxes impayées dans les carrières, la faiblesse des pratiques d'audit dans les sociétés et les organismes gouvernementaux et la médiocrité des données de production. La baisse de recettes suggère qu'il y a un besoin d'optimiser leur recouvrement.

VISUALISER LES RÉSULTATS

Les résultats peuvent être visualisés sous la forme d'infographies et de résumés ou de brochures. Les organisations de la société civile au Cameroun ont créé une bande dessinée indiquant les gains du pays provenant de ses ressources naturelles. Au Pérou, les données ont été présentées dans des ateliers et des émissions de radio, des vidéos, des publicités télévisuelles, des dessins animés et des fichiers GIF animés. Au Nigeria, un projet pilote de collecte des données sur la propriété réelle a été expliqué via une infographie.

RECUEILLIR LES RÉCITS LIÉS AUX DONNÉES

En utilisant les données du rapport ITIE, une organisation de la société civile au Kazakhstan a rédigé un récit en ligne au sujet des investissements sociaux dans les infrastructures locales et les projets sociaux rendus possibles grâce aux revenus des industries extractives - un sujet de grand intérêt pour les communautés locales.

2.5.5 AU-DELÀ DES RAPPORTS ITIE

Lors de l'évaluation d'un rapport ITIE, la société civile peut se concentrer sur les données pertinentes pour ses préoccupations, telles que la contribution économique des industries extractives, la collecte des recettes, les partages du gouvernement ainsi que les programmes sociaux, environnementaux et de développement.

Les organisations de la société civile peuvent ensuite présenter des recommandations pour améliorer les rapports ITIE.

La société civile peut également créer des rapports parallèles qui sont davantage axés sur la demande locale. Ceci peut exiger de chercher des sources additionnelles et des outils et modules d'élaboration pour générer et partager un plus grand nombre de données appropriées. Par exemple, Bantay Kita aux Philippines a travaillé en partenariat avec des universitaires et d'autres organisations de la société civile pour créer des modules de surveillance des mines et de l'environnement. Le travail de Bantay Kita montre comment les communautés peuvent acquérir des compétences dans l'utilisation de tels outils et l'interprétation des données.

Une autre approche consiste à rechercher le soutien d'organisations d'experts ou de consultants à des fins spécifiques, telles que la création d'un modèle de compréhension des contrats. Une récente collaboration entre l'Initiative libanaise du pétrole et du gaz et OpenOil a conduit à l'élaboration d'un modèle financier basé sur les derniers accords d'exploration et de production publiés par le gouvernement libanais. De nombreux pays s'intéressent à la façon de faire passer le processus ITIE du niveau national (production d'un rapport sur le pays qui reflète les priorités nationales) à l'échelon infranational. La mise en œuvre infranationale de l'ITIE, qui comprend la publication d'un rapport ITIE infranational, est une manière pour la société civile de respecter son ordre du jour en faveur de la transparence et de la redevabilité dans le secteur extractif.

2.5.6 RECOMMANDATIONS POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE S'AGISSANT D'INFLUENCER L'ANALYSE DES DONNÉES

Niveaux de l'analyse de données

- Prendre le temps de déterminer soigneusement quelles questions prioritaires exigent des réponses.

- Garder à l'esprit que de nombreux niveaux d'analyse différents peuvent être entrepris.
- S'assurer que suffisamment de temps et de ressources ont été prévus, que les capacités ont été renforcées, que des partenariats ont été développés et que des soutiens ont été mobilisés pour l'analyse des données.
- Prendre garde à ne pas abuser des données, de manière à ne pas compromettre leur crédibilité.
- Élaborer des recommandations pour l'action ou l'amélioration de la procédure d'analyse des données, en fonction de l'analyse faite.

L'analyse des rapports ITIE et d'autres sources

- Prendre le temps d'examiner et d'évaluer le rapport ITIE, et publier des conclusions individuelles sous la forme d'un rapport parallèle portant sur les principales préoccupations qui ne sont pas comprises dans l'ITIE, comme les informations socioenvironnementales ou le changement climatique.
- Lors d'une analyse, transformer des données brutes en informations utiles et les présenter dans un format convivial.
- Chercher des histoires pertinentes qui peuvent être extraites à partir de chiffres, en gardant l'auditoire à l'esprit.
- Utiliser les nouvelles technologies de communication autant que possible, le cas échéant.
- S'assurer que les rapports ITIE atteignent les communautés au niveau infranational, par exemple, à travers des ateliers, des messages radio, des événements publics et d'autres réunions avec les peuples autochtones, les organisations locales et les mouvements sociaux.

La présentation des résultats de l'analyse des données

- La société civile devrait garder à l'esprit la façon dont les données pourraient être présentées dans une interface utilisateur conviviale, compréhensible et sans détour. Réfléchir aux publics cibles pour les analyses

devrait aider à simplifier et personnaliser les résultats des analyses de données à des fins de plaidoyer et pour fixer l'ordre du jour politique.

- Rester concentré sur les informations les plus importantes. Un trop grand nombre d'informations risque de diluer l'impact du message de la société civile. Les informations doivent être présentées de façon logique pour faciliter la compréhension : l'idée principale en premier, suivie par des éléments de preuve à l'appui.
- Adapter le langage en fonction de l'auditoire visé. Donner de courtes explications aux côtés de graphiques, tableaux, photos ou images.
- vérifiés et fiables. Veiller à remercier les sources de données de crédit, à moins qu'elles préfèrent rester anonymes. Expliquer les méthodes de collecte et d'analyse des données.

USEFUL RESOURCES SOURCES OF DATA

Les rapports par pays de l'ITIE - ceux-ci peuvent être consultés sur le site Internet de l'ITIE

Les données ITIE en libre accès - Il s'agit du référentiel du secrétariat international de l'ITIE qui contient des données ITIE résumées. Ces données sont accessibles dans des formats électroniques et via une interface de programmation (API)

Les portails et sites Web ITIE présentant des données nationales d'accès libre - le secrétariat international gère une liste de portails et sites Web comprenant des données en accès libre dans différents pays mettant en œuvre l'ITIE

Resources Projects - C'est un référentiel qui permet aux utilisateurs d'étudier, d'analyser et de télécharger des données sur les paiements effectués aux gouvernements par les entreprises extractives, projet par projet

Le registre mondial de la propriété réelle, développé par OpenOwnership, sert comme une source fiable de données au sujet des propriétaires d'entreprises

Resource Contracts – Un répertoire des contrats pétroliers et gaziers

L'indice de gouvernance des ressources -, établi par l'Institut de la gouvernance des ressources naturelles, permet d'accéder à un certain nombre d'indicateurs de différentes dimensions de la gouvernance des industries extractives

Comprendre les problèmes, le contexte et l'utilisation des données

Extract-a-Fact : Outils et ressources pour les données - Il fournit des détails sur les sources de données ; des outils pour l'accès, le nettoyage et l'analyse des données ; et des exemples où les praticiens partagent leurs expériences d'utilisation de données

Manuel de surveillance de l'environnement Bantay Kita – Ce guide pratique pour les communautés affectées par les entreprises minières les guide dans la surveillance de l'exploitation minière

Bulletin de l'ITIE : ITIE et égalité des sexes - Il met en lumière certaines des dimensions sexospécifiques de l'ITIE

Calendrier 2013 du programme de la Banque mondiale en matière de sexospécificité dans le contexte des industries extractives - Des ressources avec des textes et des dessins illustrant les aspects où les données ventilées par sexe seraient utiles

Institut de gouvernance des ressources naturelles : Douze signaux d'alerte : Les risques de corruption dans l'octroi de licences et de contrats du secteur de l'extraction - Ce rapport aide à comprendre les risques de la corruption dans l'octroi de licences et la passation de marchés



Chapitre trois

Utiliser les données pour susciter le débat et le changement



data disclosure prevents parties acting in a closed or non-transparent manner, promotes responsibility among the concerned parties, addresses the issue of corruption, and enables targeted analysis and action.

Chapitre trois

Utiliser les données pour susciter le débat et le changement

3.1 COMMENT UTILISER LES DONNÉES POUR RENFORCER LE PLAIDOYER ET LA REDEVABILITÉ?

3.1.1 INTRODUCTION

Une fois les données recueillies et analysées, la société civile devrait chercher à les utiliser pour plaider en faveur de changements et de réformes. Pour influencer des changements significatifs, la société civile doit être claire sur les résultats souhaités, les mesures à prendre pour les atteindre, et les intervenants qui seront les principaux acteurs dans ces efforts. Il est possible d'atteindre une variété de résultats potentiels lorsque la société civile a accès à des données analysées correctement. Cela comprend ce qui suit

- Susciter la confiance : Il est important d'établir la confiance au sein de différents groupes et parmi les différents intervenants (y compris le gouvernement, les entreprises et la société civile).

- Influencer les changements politiques : Ceux-ci peuvent être fondés sur des preuves générées à partir de l'analyse des données.
- Révéler les écarts entre la politique et la mise en œuvre : Les politiques existantes peuvent ne pas être mises en œuvre ou pourraient être mises en œuvre de manière inefficace. Les lacunes dans la mise en œuvre peuvent être causées par des facteurs comme le manque de capacités, de ressources ou de volonté politique. Le suivi et l'analyse des données par la société civile peuvent révéler des écarts entre les politiques et la mise en œuvre.
- L'identification de la censure ou des conséquences : Dans certains cas, le suivi et l'analyse par la société civile peuvent identifier les manquements, malversations

ou la corruption, ou des pertes de recettes publiques, et des mécanismes officiels peuvent être activés afin de prendre des mesures contre des personnes, organisations et entreprises.

- Faire évoluer la culture, les comportements et les normes : L'objectif à long terme est de renforcer la transparence et la redevabilité pour faire évoluer la culture, les comportements et les normes de gouvernance des industries extractives. Ces changements peuvent mener à des réformes robustes, durables et inclusives pouvant survivre à des changements dans l'administration ou à l'irruption de figures politiques majeures. De tels changements peuvent également augmenter la qualité de la prise de décisions.

Le suivi par la société civile des rapports et de l'analyse des données publiées par l'Initiative de Transparence des Industries Extractives (ITIE) peut suggérer que certains problèmes ont été résolus ou qu'il est nécessaire de plaider pour la divulgation de données supplémentaires. Par exemple, les données pertinentes doivent être ventilées par sexe de sorte qu'il soit possible de voir comment les femmes et les hommes profitent ou supportent des coûts de l'extraction de manière disproportionnée. L'analyse des données et l'engagement dans le processus de plaider peuvent révéler des informations et des opinions qui peuvent améliorer la compréhension des problèmes que l'ITIE tente de juguler. Un plan de plaider approprié peut alors être défini.

Cette section explique comment faire pour définir les priorités en matière de plaider, mettre en œuvre une stratégie de plaider, utiliser divers moyens pour parvenir à la reddition des comptes, et mener des activités d'évaluation.

3.1.2 DÉFINITION D'UN PLAN STRATÉGIQUE

Il est essentiel que la société civile s'appuie sur les preuves tirées des données accessibles et les transforme en un plaidoyer stratégique pour amener les gouvernements à rendre des comptes et faire pression pour les changements souhaités.

QUEL CHANGEMENT EST VOULU PAR LA SOCIÉTÉ CIVILE?

Avant d'élaborer un plan de plaider, la société civile devrait revoir les priorités nationales et les défis identifiés dès le début (voir la section 2.2 « Quels types de données répondent le mieux aux besoins de la société civile ? »). Le processus d'établissement des rapports ITIE prend habituellement au moins six mois, parfois un an ou plus, et la société civile devrait s'assurer de revoir ses priorités et les défis existants, et d'évaluer comment les données consultées et analysées les reflètent. Lorsque des données prioritaires continuent d'être manquantes, cela devrait être pris en considération dans les futures demandes de collecte de données.

Les priorités clés soutenues par des données constituent les piliers d'un plan stratégique de plaider. La société civile devrait être très claire au sujet des résultats qu'elle veut et auxquels elle s'attend, en définissant des objectifs explicites. Il est important de garder à l'esprit qu'il est difficile (voire impossible) de demander à une entité (comme le gouvernement) de traiter une douzaine de problèmes identifiés. Cela signifie qu'il y a beaucoup de travail à faire dans l'établissement des priorités stratégiques. La société civile doit sélectionner un nombre limité d'objectifs de plaider, afin de ne pas diluer les priorités ou submerger la cible. Ces objectifs doivent ensuite être classés par ordre de priorité et des plans pour leur réalisation doivent être mis au point selon un calendrier réaliste.

L'exemple du Niger montre comment le plaider de la société civile doit être hiérarchisé et maintenu afin qu'il puisse produire des résultats concrets.

LES PRIORITÉS DU PLAIDOYER AU NIGER

En 2013, la société civile du Niger a identifié la renégociation d'un contrat d'uranium comme l'une des principales priorités de plaidoyer. Les membres de la coalition PCQVP ont souligné que la société minière française Areva avait déjà obtenu un accord favorable qui lui permettait de payer un taux de redevance inférieur à celui énoncé dans le régime applicable. Les redevances constituent la majorité des revenus de l'extraction d'uranium versés au gouvernement du Niger. Après des mois de pressions de la société civile, le gouvernement du Niger et Areva ont accepté en 2014 de réviser les modalités du contrat et le taux de redevance en conformité avec le régime applicable.

Bien que la société civile a réussi à atteindre son objectif d'une renégociation du contrat, l'analyse par Oxfam France des divulgations obligatoires des revenus d'Areva en 2016 a indiqué que le Niger n'obtenait toujours pas une part équitable dans le cadre de ce contrat, en dépit des conditions révisées. Ceci montre la nécessité que la société civile surveille la mise en œuvre des changements politiques qu'elle appelle de ses vœux, et qu'elle continue à faire pression sur les gouvernements pour s'assurer que les politiques restent adaptées.

LA CARTOGRAPHIE DES ACTEURS IMPLIQUÉS

La société civile devrait cartographier les acteurs clés au niveau local, régional et international qui auront besoin d'être convaincus ou pourraient devenir des alliés dans les efforts de plaidoyer. Par exemple, les parties prenantes peuvent être classées comme soutenant activement, soutenant passivement, s'opposant passivement ou s'opposant activement à un thème. La cartographie ou la catégorisation permet aux acteurs du plaidoyer de la société civile de

savoir qui mobiliser pour obtenir un appui, et où s'attendre à une opposition. La cartographie peut aussi aider la société civile à évaluer les chances de succès de sa campagne. Si toutes les parties prenantes sont vigoureusement opposées à la réforme préconisée, il pourrait être judicieux de reporter les efforts de plaidoyer jusqu'à ce que la probabilité de réussir soit plus forte. La réalisation d'une cartographie du pouvoir des parties prenantes pertinentes peut aider à définir quel programme de plaidoyer devrait être prioritaire et quels seraient les principaux objectifs.

SAISIR LES OPPORTUNITÉS

En principe, les activités de plaidoyer devraient être fondées sur une stratégie convenue au préalable. Cependant, il y aura toujours des occasions imprévues, et la société civile doit être prête à en profiter. Il peut s'agir d'événements dans l'ordre du jour politique national ou local (comme l'attribution de nouveaux blocs d'hydrocarbures), une période de campagne électorale (où la question du partage des revenus peut être sensible), ou un scandale de corruption impliquant des fonctionnaires ou des entreprises. Tous les événements qui créent des occasions pour que la société civile soit entendue doivent être envisagés. La société civile doit saisir l'occasion au vol, même si cela signifie de faire évoluer les priorités. Par exemple, au Brésil, il a été plus facile de plaidoyer pour la réforme des entreprises immédiatement après les récentes affaires de corruption de la compagnie pétrolière Petrobras

CIBLER LES EFFORTS DE PLAIDOYER DE FAÇON STRATÉGIQUE

Une fois que la société civile a défini sa stratégie de plaidoyer en vertu des questions prioritaires, les principales opportunités et les principaux acteurs qui doivent être impliqués, elle doit présenter un plan plus détaillé avec des activités et des objectifs clairs, détaillant qui doit faire quoi et quand. Il est préférable d'utiliser des indicateurs spécifiques, mesurables, réalisables, pertinents et limités dans le temps (SMART). Un intervenant clé devrait être nommé pour diriger la mise en œuvre du plan de plaidoyer.

Un obstacle souvent rencontré par la société civile à cette étape est l'élaboration d'un plan de plaidoyer trop ambitieux qui comprend un certain nombre d'activités à réaliser, sans répartition claire des rôles et responsabilités. Des efforts consciencieux doivent être faits pour éviter de tomber dans ce piège. L'étude de cas de la République démocratique du Congo constitue un bon exemple d'une intervention ciblée.

PLAIDOYER CIBLÉ EN RD CONGO

Le rapport ITIE de 2010 au sujet de la RD Congo a révélé des pertes de recettes importantes par la Direction générale des recettes administratives, judiciaires, domaniales et de participation (Dgrad). La société civile a utilisé cette information pour réussir à promouvoir l'organisation d'une enquête gouvernementale afin de recouvrer les fonds et de mettre en œuvre de meilleurs mécanismes de surveillance pour le système de collecte des revenus de l'exploitation minière. Le rapport de l'ITIE a révélé que 88 millions de dollars en recettes minières transférées à la DGRAD n'avaient pas été comptabilisés. Ceci a alimenté un débat public sur l'absence de reddition de comptes au sein des agences de recouvrement de l'impôt comme la DGRAD. La société civile nationale a fait campagne pour que le gouvernement retrouve les 88 millions USD manquants et publie ses conclusions. La divulgation de l'ITIE et la campagne de la société civile ont entraîné plusieurs améliorations du système de collecte des revenus miniers en République démocratique du Congo, et de multiples enquêtes ont mené à la récupération de 82 millions USD. Tous les organismes de perception fiscale font désormais l'objet de vérifications annuelles. Le gouvernement a par la suite encaissé davantage d'impôts et le niveau des recettes retenues par les agences de recouvrement a diminué.

3.1.3 METTRE EN ŒUVRE UNE STRATÉGIE DE PLAIDOYER

Afin de s'assurer qu'une campagne de plaidoyer atteigne ses objectifs, les intervenants doivent d'abord définir les buts stratégiques, les alliés, les activités et le matériel nécessaires à la mise en œuvre. La mise en œuvre peut nécessiter un large éventail de compétences et d'expertise ; il peut aussi s'agir d'intervenants multiples, qui peuvent s'impliquer différemment (soutient activement, soutient passivement, neutre, s'oppose activement, s'oppose passivement). Il est important de savoir comment influencer les acteurs qui détiennent le pouvoir nécessaire pour promouvoir le changement en vertu des objectifs de plaidoyer, et qui d'autre pourrait avoir un effet sur eux. Plus le nombre d'alliés influents est important, plus il est probable que l'effort sera couronné de succès.

La société civile peut développer de nombreuses activités et du matériel de communication pour aider à mettre en œuvre une campagne de plaidoyer. Elle peut également envisager d'utiliser une approche participative pour les activités de mise en œuvre. Les méthodes visuelles sont utiles pour la participation du public, et permettent souvent aux idées d'être communiquées de manière plus accessible et convaincante que sous la forme de textes écrits. Les rapports communautaires, fondés sur les expériences et les conclusions d'une communauté spécifique ou d'un groupe intéressé par le secteur extractif, sont une autre ressource utile.

Différents supports et outils de communication peuvent être utilisés pour atteindre un large éventail de personnes et aider ainsi à matérialiser le résultat souhaité. Par exemple, la coalition Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP) au Cameroun a créé une affiche pour sensibiliser le public aux engagements du gouvernement concernant les gains du pays provenant de ses ressources naturelles. Les exemples de l'étude de cas illustrent l'importance d'inclure diverses voix et d'une large expertise de la société civile dans les campagnes de plaidoyer.

IMPLIQUER DES ACTEURS DANS DES CAMPAGNES DE PLAIDOYER RÉUSSIES

En RD du Congo, les représentants de la société civile au sein du groupe multipartite ont élaboré un mécanisme de consultation qui aide à rassembler les points de vue de l'ensemble de la société civile avant leur participation aux réunions du groupe multipartite de l'ITIE. Après ces réunions, ils présentent un rapport à toutes les organisations de la société civile.

Au Cameroun, pendant les premières années du processus d'adhésion à l'ITIE, des représentants de la société civile de PCQVP Cameroun participant au groupe multipartite ont invité tous les membres de PCQVP à lire les rapports ITIE et à formuler un communiqué conjoint. Une telle approche crée la coopération et renforce la confiance entre les participants.

En Ukraine, afin de renforcer ses efforts de plaidoyer, la coalition de la société civile « Energo Transparentnist » s'engage de façon constante auprès des différents réseaux de la société civile dans le pays.

Au Nigeria, un comité de pilotage de la société civile de l'ITIE comprend des représentants des communautés d'accueil des industries extractives, des groupes de femmes, des groupes de jeunes, des médias, des associations professionnelles, des syndicats du secteur extractif, des organisations non gouvernementales et des groupes de personnes handicapées. Le comité soutient les représentants de la société civile qui participent au groupe multipartite, fournissant des avis provenant de la société nigériane dans son ensemble et renforçant la légitimité des prises de position de la société civile lors de discussions de groupe.

CONTRÔLER LES INFORMATIONS NÉCESSAIRES POUR RÉSOUDRE UN PROBLÈME

Lorsque vous demandez au groupe multipartite de l'ITIE de plaidoyer pour des changements, la société civile a besoin d'adapter les renseignements pertinents pour susciter un maximum d'adhésion de la part de l'auditoire cible, qui peut inclure des personnes, des responsables d'entreprise, des administrateurs, les responsables de l'élaboration des politiques, les autorités de réglementation et les représentants du gouvernement. Les informations requises peuvent ne pas être contenues dans le rapport de l'ITIE, mais peuvent être demandées auprès des entités déclarantes et des autres parties prenantes impliquées dans le processus ITIE. Il est préférable, cependant, de se concentrer sur les questions identifiées par l'analyse des rapports de l'ITIE ou les exigences de la norme ITIE. Ces deux sources d'information sont considérées comme crédibles et ont valeur légale. Si d'autres préoccupations doivent être soulignées, il est possible de renforcer la crédibilité en les reliant à des questions soulevées dans l'analyse des données de l'ITIE.

Les acteurs internationaux engagés dans l'ITIE peuvent être des alliés utiles pour le plaidoyer au niveau national. La surveillance de la conformité à la norme ITIE est essentielle pour mobiliser les organes internationaux de l'ITIE et d'autres pays mettant en œuvre l'initiative. L'expérience de plusieurs pays montre que le processus de l'ITIE et les rapports qui en résultent (rapprochement et validation) contiennent une quantité considérable de données qui peuvent être utilisées pour le plaidoyer ayant le potentiel de générer des résultats concrets. C'est plus probable si le plan de travail du groupe est aligné avec les priorités nationales (norme ITIE, exigence 1.5.a.b) ; et les plans de travail, les rapports ITIE et les rapports annuels d'activité (exigences 7.4 et 8.4 de la norme ITIE et note d'orientation 5 du secrétariat international) sont soumis à approbation (exigence 1.4.b.iv). En effet, l'exigence d'approbation de ces documents est en soi une

occasion inestimable pour le plaidoyer. Plus la question de l'adhésion à la norme ITIE est utilisée comme motif de plaidoyer, plus le soutien des parties prenantes internationales peut-être fort.

SURVEILLER LES LACUNES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

Le plaidoyer se concentre généralement sur les indicateurs de changement de politique, et ceux-ci peuvent être utilisés pour démontrer des résultats à court terme. Pour ce faire, la société civile doit surveiller la mise en œuvre de la politique et le processus de réforme. Le suivi effectué par les citoyens peut fournir des preuves utiles qui peuvent combler les lacunes entre la politique et la mise en œuvre. Dans certains cas, la société civile doit envisager d'adopter un rôle de surveillance et d'assumer d'autres responsabilités, y compris le soutien à la phase de mise en œuvre de la politique.

CRÉER DES ESPACES DE DÉBAT PARTICIPATIF

Le principal avantage du processus de l'ITIE est sa capacité à rassembler la société civile avec le gouvernement et les entreprises extractives. Cet espace offre une occasion unique pour que la société civile noue des relations formelles et informelles avec le gouvernement et les acteurs du secteur privé (par exemple au Burkina Faso, voir l'étude de cas dans l'encadré). Cette possibilité est renforcée par l'utilisation fréquente des mêmes outils et approches utilisés pour la réalisation des objectifs communs, et une vision conjointe de l'industrie extractive et du secteur minier. L'ITIE promeut la collégialité. À cet égard, les réunions du groupe multipartite constituent le premier espace de plaidoyer. La société civile peut faire part de ses préoccupations, tout en invitant ses pairs à faire de même, par la correspondance et par la formulation de requêtes basées sur la norme et les rapports ITIE. Lorsque des pairs au sein de la société civile envoient des communications et des questions, une pression externe est créée, et cela peut inciter le groupe multipartite à ajouter ces questions à son ordre du jour. Pour réussir dans cette approche, les

représentants de la société civile doivent être proactifs en communiquant des données et des preuves à leurs homologues, suivant les étapes abordées dans le premier chapitre de ce guide.

Bien que la redevabilité s'entend de l'obligation d'une personne ou organisation de rendre des comptes et de divulguer les résultats de manière transparente, les acteurs de la société civile au sein du groupe multipartite peuvent avoir besoin d'adopter des approches moins antagonistes et plus coopératives. Cela dit, la société civile doit contribuer sans être cooptée ou sans échouer à défendre sa prise de position. Tout en prenant des mesures, la société civile doit se rappeler d'inclure toutes ses préoccupations à l'ordre du jour de la réunion du groupe multipartite. Après avoir utilisé des données dans l'élaboration d'une prise de position en matière de plaidoyer, la société civile doit être courageuse, s'appuyer sur des faits, mobiliser un soutien, remercier d'autres personnes et s'affirmer, tout en maintenant la collégialité.

FONDS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL AU BURKINA FASO

La « Campagne du 1 % » au Burkina Faso est un exemple d'action de la société civile demandant au gouvernement et au parlement de mettre en place un nouveau code minier obligeant les sociétés minières à verser 1 % de leurs revenus bruts à un fonds de développement local. La réforme a été adoptée en juin 2015 et résultait de l'utilisation des informations de paiement fournies dans le rapport ITIE. Le fonds de développement local représente une importante somme d'argent dans un pays pauvre comme le Burkina Faso, et le code minier prévoit que le fonds soit financé par le gouvernement à hauteur de 15 % de ses revenus miniers en plus des 1 % versés par les sociétés minières. Toutefois, en avril 2017, ces sommes n'avaient pas été perçues. Les sociétés minières se sont opposées au niveau de paiement, qu'elles jugent trop élevé. Ce cas met en lumière le rôle important que peut jouer la société civile dans le suivi et la mise en lumière les écarts entre une législation et sa mise en œuvre.

3.1.4 AUTRES APPROCHES DE LA SOCIÉTÉ CIVILE POUR ATTEINDRE UNE GOUVERNANCE PLUS REDEVABLE

Les campagnes de plaidoyer peuvent fortement réussir à influencer les changements de politiques, mais il y a d'autres voies par lesquelles la société civile peut atteindre la reddition des comptes dans la gouvernance des ressources naturelles. Il s'agit notamment de renforcer la confiance et de faire évoluer les normes et comportements. Bien que ces approches peuvent sembler moins tangibles qu'un changement de politique, elles sont importantes et significatives.

BÂTIR LA CONFIANCE COMME UN RÉSULTAT

Des négociations et un dialogue sensés avec les parties prenantes sont nécessaires pour établir la confiance, et les groupes de la société civile peuvent jouer un rôle déterminant dans cet établissement de la confiance parmi les intervenants impliqués dans la gestion des ressources naturelles. Les éléments probants peuvent être utilisés pour demander des comptes à d'autres parties prenantes et pour susciter un engagement en faveur de l'adoption de mesures correctives, ce qui peut aider à renforcer la confiance entre les différentes parties.

Les acteurs qui ne sont pas issus de la société civile peuvent être des alliés utiles, et collaborer avec eux peut produire de bons résultats. Par exemple, un paiement manquant à une autorité locale identifié comme un thème de plaidoyer à travers l'analyse du rapport ITIE peut produire un partenariat entre la société civile et l'autorité locale, étant donné que les deux parties sont tout aussi intéressées par le fait de récupérer le paiement.

Les exemples du Ghana et de la Zambie illustrent les avantages offerts par le fait d'établir la confiance parmi les parties prenantes.

LA HAUSSE DES REVENUS TIRÉS DE L'EXTRACTION AU GHANA

Au Ghana, le groupe multipartite de l'ITIE a utilisé un vérificateur pour analyser les paiements divulgués par les entreprises dans le rapport ITIE 2011-2012. L'analyse a montré qu'aucun impôt sur les plus-values n'avait été payé après qu'une entreprise extractive ait acquis une participation dans un champ de pétrole au Ghana, entraînant une perte de recettes évaluée à 30 millions USD pour le pays. Bien que les entreprises sont tenues de payer l'impôt sur les plus-values en vertu de la loi ghanéenne, le gouvernement n'a pas été en mesure de percevoir ces revenus en raison de conflits et de l'ambiguïté de la réglementation fiscale s'appliquant au secteur pétrolier. En se basant sur ces résultats, l'ITIE a travaillé avec le gouvernement pour réviser le régime fiscal afin de s'assurer que les plus-values du secteur pétrolier soient imposables dans l'avenir. Les conclusions du rapport ITIE ont également conduit à un certain nombre d'autres réformes pour accroître les revenus provenant du secteur extractif, y compris l'établissement d'un taux de redevance fixe et de redevances foncières plus élevées. Ce cas illustre comment la négociation aide à renforcer la confiance entre les acteurs et peut conduire à des changements importants dans les pratiques ou politiques.

FAVORISER L'ENGAGEMENT DES INTERVENANTS EN ZAMBIE

En Zambie, après l'analyse du rapport ITIE 2014/2015, la coalition PCQVP locale s'est rendue compte que, entre autres conseils, celui du district de Lufwanyama n'avait pas reçu les taxes foncières ou commerciales qui auraient dû être versées par les entreprises minières. Cela a conduit la coalition PCQVP Zambie à organiser une réunion d'engagement avec les autorités au sujet des obligations fiscales du secteur minier. La réunion a permis d'inviter l'autorité locale à divulguer qu'elle avait droit à des recettes supplémentaires provenant de sociétés minières, y compris des impôts non versés par des entreprises ne figurant pas dans les rapports ITIE analysés. Le conseil a demandé à PCQVP d'animer la première séance d'engagement au niveau du district réunissant le conseil et les entreprises minières. Suite à la réunion, les entreprises minières présentes se sont engagées à payer leurs impôts à l'autorité locale.

FAIRE ÉVOLUER LES CULTURES, LES COMPORTEMENTS ET LES NORMES

L'un des défis les plus importants se posant à la société civile est la nécessité de planifier à long terme (au-delà de 10 ans). Il s'agit d'identifier les changements structurels sur le long terme dans la société, le gouvernement et les entreprises. Par exemple, les changements structurels peuvent inclure l'intégration de la sexospécificité et l'évolution d'un régime démocratique. Il est peu probable que de tels résultats peuvent être obtenus dans de courts délais, ces changements exigeant une transformation systémique à long terme. Si l'objectif final est d'assurer la transparence et la redevabilité dans la gouvernance des ressources naturelles, c'est susceptible d'impliquer le renforcement de la coexistence entre les citoyens, la société civile, les gouvernements et les entreprises à travers des incitations explicites en faveur d'un comportement et de principes éthiques afin de favoriser une culture permettant à ces valeurs de s'affirmer. Au Pérou et en Mongolie, par exemple, il a fallu une décennie de mise en œuvre de l'ITIE avant que les gouvernements et les entreprises extractives souscrivent aux principes de la transparence comme souhaité.

3.1.5 L'ÉVALUATION DES ACTIONS ET DES RÉSULTATS

Bien qu'elle soit une plate-forme de dialogue et de changement, l'ITIE a toujours rencontré des obstacles dans l'utilisation des données pour promouvoir la redevabilité ainsi que des changements législatifs et politiques. Dans ce contexte, une surveillance régulière doit être effectuée tout au long du cycle de mise en œuvre de l'ITIE, afin de déterminer si des progrès ont été réalisés grâce à l'utilisation des données figurant dans les rapports ITIE. La surveillance exige de la société civile qu'elle documente les changements qui ont résulté des actions de plaidoyer se fondant sur des données. Une

évaluation et une réflexion régulières peuvent être utiles afin de comprendre les approches les plus efficaces pour s'assurer que les efforts de plaidoyer créent un changement significatif.

Lorsque le plaidoyer mène à des changements de politiques, la mise en œuvre des modifications doit être suivie pour s'assurer qu'elles ne constituent pas une simple déclaration d'intention, mais soient pleinement mises en place par les gouvernements. En Zambie en 2015 par exemple, après le débat public et l'engagement avec les parties prenantes au sein de l'ITIE, le conseil municipal de Solwezi a adopté une résolution visant à partager directement 10 % des revenus perçus par les entreprises minières locales avec les communautés touchées. Bien que la résolution était juridiquement contraignante, elle n'avait toujours pas été mise en œuvre en juin 2018, parce que le conseil municipal n'avait pas préparé de lignes directrices sur la façon de distribuer les fonds. De même, au Cameroun, les impôts perçus au profit des conseils locaux et des communautés affectées sont énumérés dans le rapport ITIE, mais leur répartition demeure inadaptée en raison de l'imprécision de la réglementation qui ne prévoit pas de disposition sur les modalités de transfert (périodicité, partage entre les municipalités), ou les modalités de distribution. Lorsque des actions de plaidoyer se fondent sur l'utilisation des données de l'ITIE ont produit des résultats tangibles, il est essentiel que la société civile diffuse les résultats, afin de créer une plate-forme pour l'apprentissage par les pairs. Lors de la conférence nationale annuelle de Bantay Kita-PCQVP aux Philippines, par exemple, les participants discutent du rapport ITIE du pays, de concert avec l'évaluation de la société civile, les dernières conclusions des études préliminaires, et d'autres défis se posant à la société civile travaillant sur le secteur extractif, tels que la liberté d'information ou les droits humains.

3.1.6 RECOMMANDATIONS POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR L'UTILISATION DES DONNÉES DANS LE CADRE D' ACTIONS DE PLAIDOYER

- Mêler des buts stratégiques à court et à long terme lors de la définition d'objectifs stratégiques afin de permettre des changements progressifs, importants et durables dans la gouvernance des ressources.
- Être clair sur les changements nécessaires lors de la conception d'une campagne de plaidoyer.
- Mener une réflexion stratégique sur les priorités dans l'élaboration de campagnes, en fonction des possibilités et de l'appui disponibles.
- Concevoir des efforts de plaidoyer et des messages en vertu de ces objectifs stratégiques.
- Ne pas oublier d'inclure toutes les préoccupations dans les ordres du jour des réunions du groupe multipartite, y compris les demandes de documents, les discussions et les décisions, et demander des comptes aux décideurs au sujet de leurs engagements.
- Suivre, évaluer et communiquer l'impact des activités de plaidoyer fondées sur des données, ce qui est utile pour l'apprentissage, mais aussi pour le renforcement de la légitimité et de la crédibilité de l'engagement de la société civile dans le processus ITIE.

3.2 COMMENT UTILISER LES DONNÉES POUR IMPLIQUER LES COMMUNAUTÉS LOCALES?

3.2.1 INTRODUCTION

L'importance de l'engagement des communautés pour exiger la transparence dans le secteur extractif n'est plus à démontrer. Cela exige aussi beaucoup d'efforts. En plus de stimuler le débat sur des questions d'extraction, l'engagement

communautaire est important pour mesurer les impacts et les changements. L'engagement des communautés locales dans l'ITIE et d'autres initiatives de divulgation assure la crédibilité et la légitimité, et permet aussi de fournir des conseils sur ce qui est nécessaire pour générer des réformes dans la gouvernance des ressources naturelles. Pour s'assurer que les voix des citoyens soient entendues, l'engagement doit englober tous les groupes, avec une attention toute particulière pour les femmes et les groupes marginalisés qui peinent à se faire entendre.

L'engagement est un processus consistant à nouer des relations et, à ce titre, il peut prendre beaucoup de temps. Les organisations de la société civile doivent être conscientes des défis, en particulier dans un contexte marqué par la diminution de l'espace civique. Par exemple, les membres d'une communauté peuvent décider de privilégier une zone urbaine pour un exercice de formation, car ils pourraient être identifiés localement ou harcelés par les forces de l'ordre gouvernementales si celle-ci était organisée localement. Au-delà des questions de sécurité, les défis comprennent le fait de gérer les attentes des membres de la communauté (qui peuvent considérer l'ITIE comme une baguette magique pouvant résoudre tous leurs problèmes), les difficultés dans la simplification d'informations compliquées, et les barrières linguistiques.

Cette section couvre les principes directeurs (le « pourquoi, qui, comment et quand ») de la participation des communautés locales.

3.2.2 POURQUOI S'ENGAGER AUPRÈS DES COMMUNAUTÉS LOCALES?

L'engagement auprès de la société civile infranationale et des communautés locales doit être continu et est fondamental pour de nombreuses raisons. Il y a une forte conviction que les voix de toutes les communautés doivent être entendues lors de la définition d'un ordre du jour national ou infranational concernant

la façon dont les industries extractives sont gérées. Les femmes et les autres groupes vulnérables devraient être pleinement inclus dans le processus ITIE afin d'améliorer la qualité, d'assurer la crédibilité et de maximiser le potentiel de déclenchement de réformes qui ont un impact sur le terrain. Au Nigeria par exemple, l'engagement de la collectivité locale a conduit à un processus de réforme du secteur pétrolier, et le projet de loi au sujet du secteur pétrolier et des communautés touchées est actuellement débattu au parlement. En République kirghize, d'autres moyens de subsistance ont été pris en charge par l'industrie extractive locale (voir l'étude de cas dans l'encadré).

Les principales raisons de s'engager auprès des communautés locales sont les suivantes.

- La promotion de la compréhension de leurs avis et préoccupations, et les défis auxquels elles font face, menant à l'identification des enjeux les plus importants pour elles. Puis les informations nécessaires pour répondre à ces questions peuvent être demandées. Au Pérou par exemple, les informations liées à l'environnement sont souvent d'un intérêt particulier pour les communautés locales, comme l'estimation du total des revenus de projets spécifiques dont bénéficiera leur région. Le point de vue des communautés locales doit être régulièrement reflété dans les travaux du groupe multipartite.
- Informer les citoyens locaux lorsque de nouvelles informations et données sont disponibles, pour améliorer leur compréhension des défis actuels et répondre à leurs questions. Par exemple, les rapports ITIE décrivent le nombre de licences qui ont été accordées dans une zone géographique particulière ainsi que l'identité de ceux à qui elles ont été octroyées.

- Intégrer le point de vue local en abordant des questions critiques. Par exemple, si le partage des recettes est l'un des principaux problèmes rencontrés, les voix locales peuvent utiliser les conclusions du rapport ITIE à l'appui de leur demande d'améliorer la formule ou le mécanisme de partage.
- Mener des études complémentaires sur les questions liées au secteur extractif. Des études à l'échelle locale, ou une recherche utilisant des approches participatives, contribuent à mobiliser les communautés et à permettre à leur point de vue d'être pris en compte. Ceci s'applique également à la surveillance des projets, où les communautés locales peuvent jouer un rôle crucial.
- Contribuer à des campagnes nationales et locales de plaidoyer qui visent à influencer les processus de prise de décisions. Une mobilisation sur le terrain démontre l'appui populaire pour les réformes proposées, faisant pression sur les décideurs. Les communautés locales peuvent jouer un rôle décisif lorsqu'elles ont le sentiment de s'approprier une campagne. Au Myanmar par exemple, la mobilisation locale et la campagne dans l'État de Kachin ont grandement contribué à renforcer la dynamique de la réforme du secteur du jade. Avoir des relations solides avec les communautés contribue à renforcer la légitimité, tant pour l'organisation de la société civile elle-même que pour les demandes de redevabilité qu'elle formule.
- Faciliter la prise en compte des avis communautaires dans la législation nationale et assurer l'inclusion des questions relatives à la condition féminine. Par exemple, le groupe Women in Extractives au Nigeria a galvanisé les voix des femmes au sujet de la législation nationale portant sur les réformes de l'industrie pétrolière.

L'ACCORD DES COMMUNAUTÉS DANS LA RÉPUBLIQUE KIRGHIZE

Les organisations de la société civile dans la République kirghize ont organisé des audiences publiques dans six régions extractives pour engager les communautés locales dans les discussions et décisions au sujet du secteur extractif. Il a été recommandé aux communautés et aux entreprises d'élaborer des accords communautaires pour s'assurer que les préoccupations locales sont abordées. Dans l'une des régions, sur la base de l'accord signé entre une société minière et la communauté locale à la suite de conflits communautaires (par exemple, dans la région de Talas), la société extractive a construit la route, a accepté d'acheter des aliments produits par les agriculteurs locaux pour nourrir ses employés, et a construit une petite usine de confection qui a fabriqué des uniformes pour ses employés. Cet exemple et d'autres sont décrits dans le Guide pour la gestion des conflits dans l'industrie minière en République kirghize.

3.2.3 AUPRÈS DE QUI S'ENGAGER ?

Il est essentiel que les représentants de la société civile travaillant avec les communautés comprennent les différentes dynamiques de pouvoir entre et au sein des groupes. Les communautés sont différentes les unes des autres, mais la compréhension de leur nature générale aidera à forger des relations appropriées, à comprendre les priorités locales et à bénéficier d'un soutien maximum de leur part.

Pour veiller à ce que des groupes essentiels ne soient pas oubliés lors d'activités de mobilisation, il est nécessaire de passer du temps à comprendre la nature des différents groupes dans la communauté et leur niveau d'influence. Un exercice de cartographie pertinent permettra

d'identifier les groupes concernés qui peuvent être directement ou indirectement touchés par les questions d'extraction. Cela peut inclure :

- **des dirigeants politiques (à tous les niveaux de gouvernance)**
- **des leaders traditionnels (tels que les chefs)**
- **des chefs religieux**
- **des leaders communautaires ou autochtones (qui peuvent inclure des chefs traditionnels, mais aussi des leaders de groupes de femmes et de jeunes)**
- **des représentants de minorités ethniques, de castes et de classe**
- **des groupes communautaires (associations de développement, syndicats, groupes de personnes handicapées, propriétaires d'entreprises et fonciers).**

Cette liste n'est ni exhaustive ni normative. L'exercice de cartographie identifiera les différents groupes de la communauté et la façon dont ils peuvent être pertinents au regard d'une question particulière. La société civile doit décider quels groupes, et quelles personnes en leur sein, doivent être impliqués sur la base du contexte local. Aux Philippines par exemple, les peuples autochtones ont été identifiés comme un groupe principal qui pourrait influencer l'affectation des redevances minières pour le développement.

ENGAGING INDIGENOUS PEOPLES IN THE PHILIPPINES

Lorsque les données provenant du premier rapport ITIE aux Philippines ont été divulguées, ce qui comprenait un examen de l'accord entre les peuples autochtones et les sociétés minières, Bantay Kita-PCQVP Philippines (BK) a constaté le besoin d'impliquer les dirigeants autochtones dans les zones touchées par l'exploitation minière pour leur faire prendre conscience des conclusions du rapport, et pour savoir s'ils ont reçu leur juste part des avantages prévus. BK a identifié un besoin de plaider pour s'assurer que les

redevances des sociétés minières soient réservées à des fins de développement. En réponse, cette coalition s'est impliquée auprès de la Commission nationale des peuples autochtones, le principal organisme gouvernemental chargé de la protection des droits et du bien-être des peuples autochtones. En octobre 2015, BK a organisé un atelier pour les peuples autochtones et les autres intervenants sur le thème de l'exploitation minière et du développement communautaire. L'objectif était de fournir une plate-forme pour les discussions au sujet des initiatives de transparence et de redevabilité, des réflexions sur l'impact social et économique de l'exploitation minière sur les communautés locales, et l'identification des mesures qui pourraient contribuer à maximiser les avantages tirés des activités minières. À la fin de l'atelier, les participants, qui comprenaient 19 représentants autochtones, ont déterminé une solution potentielle consistant en la création d'une coalition nationale des peuples autochtones qui pourrait négocier avec les sociétés minières et le gouvernement.

3.2.4 COMMENT S'ENGAGER AUPRÈS DES COMMUNAUTÉS LOCALES ?

Une fois que les acteurs de la société civile ont déterminé les différents groupes qui doivent être impliqués, ils peuvent concevoir une stratégie pour le processus de consultation. Cela devrait inclure l'examen de questions comme la sexospécificité, la culture, la langue et la sensibilité de la question. Les méthodes d'engagement utilisées dépendront de facteurs culturels, des ressources disponibles et de ce qui est pertinent et approprié au regard du contexte communautaire. Il faut prendre soin de choisir des moyens de communication culturellement appropriés.

- Discussions thématiques en groupes : Elles sont utiles pour obtenir des informations spécifiques sur un éventail de questions, habituellement avec un groupe de 10 à 15 personnes, avec une représentation équilibrée entre les sexes.
- Interactions en personne : C'est un bon moyen pour la communauté locale de se faire entendre et de réunir les intervenants physiquement. Cela peut cependant être difficile, par exemple en Mongolie, où la moitié de la population est constituée de nomades, les parlementaires souhaitant connaître l'opinion des communautés doivent littéralement se lancer à leur poursuite pour leur parler en face à face.
- Réunions en mairie : Elles sont utiles pour l'engagement d'une partie plus large de la communauté. La diversité entre les sexes doit être prise en compte lors de la sélection de l'auditoire.
- Des conférences, tables rondes, séminaires, colloques, conférences de presse, discussions en groupe, fêtes traditionnelles ou religieuses, représentations théâtrales et artistiques.
- Des trousseaux d'information, introductions, vidéos, infographies, matériels éducatifs, programmes à la radio, publicités à la télévision, documentaires.

Même avec des ressources limitées, la société civile peut présenter de manière convaincante des conclusions de l'ITIE aux intervenants communautaires. La préparation des rapports ITIE au niveau infranational est un moyen d'intégrer les communautés locales dans le processus ITIE. Cela permet un débat plus significatif au sujet des ressources dans les régions où opèrent les industries extractives. Les rapports infranationaux contiennent des informations utiles pour les communautés au niveau des projets et montrent comment les transferts du gouvernement national sont attribués aux autorités locales, universités ou instituts de recherche, et comment l'argent est utilisé. Au Myanmar par exemple, la société civile a créé un groupe infranational de l'ITIE pour

obtenir une plate-forme permettant le dialogue entre les acteurs locaux. Aux Philippines, la Compostela Valley Initiative dispose d'un conseil multipartite provincial qui publie son propre rapport d'initiative de transparence.

CONSEILS POUR PRÉSENTER DES DONNÉES À UN GROUPE COMMUNAUTAIRE SPÉCIFIQUE

- Fournir des renseignements importants pour les communautés, tels que les avantages du projet, les impacts, les contributions environnementales et les études d'impact. Utiliser des données de projet spécifiques par pays, zone géographique, secteur ou année.
- Présenter les informations de manière à permettre la comparaison et les renvois (par exemple, associer des renseignements sur l'environnement et la fiscalité, le cas échéant). Si des infographies sont utilisées, s'assurer qu'elles sont accompagnées d'une explication complète de ce que signifie chaque élément.
- Utiliser la langue locale, avec des exemples et des cas particuliers relatifs aux projets liés au contexte local ou qui ont une incidence directe ou indirecte sur les communautés locales.
- Être conscient des limitations techniques potentielles. Bien que du matériel multimédia (animations, vidéos) soit une forme attrayante de procéder à des présentations communautaires, les restrictions techniques locales rendent impossibles la présentation des données et des infographies de cette façon. Des tableaux et des impressions sont des alternatives utiles.

3.2.5 QUAND S'ENGAGER AUPRÈS DES COMMUNAUTÉS LOCALES?

Les consultations au niveau communautaire sont une partie cruciale de l'engagement auprès des citoyens pertinents. Dans le cadre de l'ITIE, elles sont plus efficaces lorsqu'elles sont tenues à des moments stratégiques dans le cycle des rapports ITIE.

ÉLABORATION DES TERMES DE RÉFÉRENCE

Il est important d'impliquer les communautés dans l'élaboration des termes de référence pour les rapports ITIE et au cours des premières étapes de l'élaboration des rapports. En plus d'aider à identifier les principaux défis et priorités pour les communautés locales, cela permettra de s'assurer que leurs besoins en données soient consignés dans le rapport final de l'ITIE. Les groupes à impliquer comprennent les membres de la société civile au sein du groupe multipartite, des organisations communautaires et les membres de la société civile dans son ensemble.

APRÈS LA PUBLICATION DU RAPPORT ITIE

La consultation des communautés après la publication du rapport ITIE les aide à évaluer le rapport et à déterminer comment il peut être utilisé pour régler les problèmes locaux. Comme il peut être assez difficile d'organiser des ateliers d'analyse en profondeur avec un large éventail de membres de la société civile, la première partie de l'analyse du rapport ITIE devrait être effectuée par un groupe de membres sélectionnés parmi la coalition PCQVP, des experts et des représentants de la société civile au sein du groupe multipartite. Une fois que l'analyse initiale est terminée, les consultations avec la société civile dans son ensemble peuvent s'effectuer afin d'assurer une diffusion exhaustive des conclusions. Il est important de noter tous les commentaires recueillis lors de cette étape, car ils peuvent être utilisés pour informer le prochain cycle de rapports ITIE.

AVANT D'ÉLABORER UNE STRATÉGIE DE PLAIDOYER

Ce processus de consultation permet de définir et d'approuver un plan de plaidoyer stratégique pour les communautés locales. En se fondant sur l'analyse des rapports ITIE, le plan doit définir la façon dont la société civile va utiliser les données de ces rapports pour demander des réformes. L'exemple de la Zambie illustre comment la participation de la société civile

a poussé les autorités du district à canaliser les recettes minières vers des projets de développement social.

FOR LOCAL OBTENIR DES FONDS POUR LE DÉVELOPPEMENT LOCAL EN ZAMBIE

En utilisant les données des rapports ITIE et les budgets des districts, PCQVP Zambie a montré que les paiements du secteur minier versés aux communautés locales n'étaient pas toujours utilisés comme prévu. Dans un cas, 1,3 milliard de kwachas zambiens (environ 250 000 USD) affectés au fonds de développement du collège local pour servir la communauté avaient été utilisés à tort pour financer des projets d'investissement en capital. La participation de la société civile (qui comprenait la surveillance et des manifestations) a contribué à faire en sorte que des lignes directrices appropriées en matière de financement soient convenues et que les revenus tirés de l'exploitation minière soient consacrés à des projets de développement local.

En conséquence, PCQVP a vérifié que des recettes plus importantes étaient affectées à des projets de développement social tels que la collecte des déchets et la remise en état des routes. En outre, les autorités du district ont modifié leur attitude à l'égard de la gestion des recettes minières et ont accepté de nouvelles normes de transparence. Cette évolution marque des progrès importants dans les efforts des communautés locales pour modifier les habitudes de dépenses des districts et affecter les ressources au profit du développement social.

3.2.6 RECOMMANDATIONS POUR LA SOCIÉTÉ CIVILE SUR L'ENGAGEMENT COMMUNAUTAIRE

- Inclure les intervenants touchés afin qu'ils prennent des responsabilités et s'impliquent davantage dans les actions de plaidoyer.
- Être précis sur les intentions sous-tendant l'engagement, pour que tout le monde ait une idée claire des objectifs.
- Choisir des méthodes soigneusement, en fonction de celle qui sera la plus efficace et appropriée, mais aussi en fonction de ce que les membres de la communauté sont disposés à accomplir.
- Collecter des données ventilées par sexe et effectuer une analyse comparative entre les sexes afin d'améliorer l'identification des projets et leur mise en œuvre.
- Rendre les messages clairs et précis, à l'aide de slogans si nécessaire.
- Choisir des actions simples pour inciter les gens à s'impliquer et à participer tout de suite.
- Organiser des activités amusantes, comme un carnaval ou une parade, pour renforcer la solidarité et soutien.
- Être patient.

RESSOURCES UTILES

Nouvelles tactiques pour les droits humains - Outils stratégiques : pour aider les militants de la société civile à élaborer des stratégies efficaces en matière de droits humains

Guida d'action Just Associates (JASS) pour le plaidoyer et la participation des citoyens – combine des mesures pratiques se fondant sur une solide base théorique pour aider les utilisateurs à comprendre le processus de la politique axée sur les personnes

« Beautiful Trouble Toolbox for Revolution » – Outils et formation pour l'action de la société civile en faveur d'un monde plus juste, sain et équitable

La formation pour le changement : spectre des alliés - Outil stratégique pour analyser les forces sociales disponibles et établir des alliances

Participedia - Ressources en ligne avec des méthodes et des études de cas pour une utilisation dans les processus de participation

Étude de cas de l'Institut de gouvernance des ressources naturelles : L'amélioration de l'impact de l'extraction au moyen de groupes multipartites infranationaux aux Philippines - Documente la mise en œuvre, les défis et les leçons tirées de projets clés aux Philippines

Localisation de la transparence : Étude de la contribution de l'ITIE au développement durable - Une analyse des principaux défis et leçons apprises dans la mise en œuvre de l'ITIE



**PUBLIEZ CE QUE
VOUS PAYEZ**

Email: info@pwyp.org

 [@PWYPtweets](https://twitter.com/PWYPtweets)

 www.facebook.com/PublishWhatYouPay

www.pwyp.org

© Publish What You Pay 2019

Publish What You Pay is a registered charity (Registered Charity Number 1170959) and a registered company in England and Wales (No. 9533183).