

Résumé analytique

Introduction

Voici un rapport des conclusions d'une évaluation axée sur l'apprentissage du programme novateur des Extracteurs de données (ED) de Publiez Ce Que Vous Payez (PCQVP). Le programme, soutenu par l'Omidyar Network, l'Institut de la gouvernance des ressources naturelles (NRGI) et Oxfam Danemark, était une réponse directe à la publication des premiers rapports de divulgation obligatoire (« les paiements aux gouvernements ») en Norvège, dans l'UE et au Canada.

PCQVP visait à développer la **capacité** de ses membres d'accéder aux, d'analyser et d'utiliser les divulgations obligatoires et d'autres données de projets de recherche individuels dans leurs campagnes. 23 participants ont pris part à 2 ans de cours impliquant une combinaison d'ateliers en face à face et du mentorat à distance. Le programme a adopté une approche de l'apprentissage par la pratique pour permettre aux participants de **découvrir des écarts** et des histoires intéressantes qui pourraient ensuite être **formatées et communiquées** dans des études de cas, parmi d'autres formats. Les réunions en personne avaient pour but de développer des **connexions** et un soutien de pair à pair entre les participants. Elles avaient également pour objectif d'encourager les projets de collaboration entre les membres provenant du Nord et ceux des pays riches en ressources, dans le Sud. En outre, PCQVP avait un objectif de mise à l'échelle. Les concepteurs du programme espéraient que les Extracteurs de données accumuleraient suffisamment de connaissances et de compétences pour prendre la direction de la formation, contribuant au maintien d'une communauté réduite mais active au sein de la coalition PCQVP.

L'évaluation a entrepris de tester certaines des principales hypothèses qui sous-tendent la théorie de l'action du programme, faisant usage de la théorie récente et des données probantes issues du domaine de la reddition des comptes et de la participation à la transparence concernant :

- *l'importance des technologies, des outils et des données pertinentes pour les problèmes définis par les utilisateurs dans les contextes locaux ;*
- *les bienfaits de l'adoption de stratégies globales visant à établir un lien entre le travail des acteurs favorables à la redevabilité s'impliquant auprès des communautés locales affectées par les projets d'extraction à l'échelon national de plaidoyer.¹ Les tactiques en matière d'informations et de données utilisées dans de telles approches sont informées par une profonde compréhension des facteurs contextuels et des relations de pouvoir qui façonnent les « écosystèmes de la reddition des comptes » qui sont, aux fins de ce rapport, désignés comme des « écosystèmes de gouvernance des ressources naturelles ».² Ces écosystèmes comprennent des processus et mécanismes de redevabilité tant formels qu'informels, dans et en dehors de l'État. Les approches réussies impliquent souvent la*

¹L'idée de lier le travail local à celui effectué au niveau national est parfois appelée « intégration verticale », un concept décrit par Jonathan Fox comme un moyen d'atteindre une reddition de comptes de manière différente. Elle vise à identifier les déséquilibres de pouvoir qui causent des défaillances de redevabilité et à y répondre par l'action coordonnée aux niveaux local, infranational, national et transnational. Plusieurs exemples d'approches intégrées réussies pour exiger la reddition des comptes figurent dans Aceron, J., et Isaac, F. (2016). *Going Vertical: Civil Society Policy Monitoring and Advocacy in the Philippines*. Cependant, seuls quelques-uns sont centrés sur les données

https://opendocs.ids.ac.uk/opendocs/bitstream/handle/123456789/12718/MAVC_Going_Vertical_FINAL.pdf

² Les écosystèmes de gouvernance des ressources naturelles est un terme étroitement lié aux écosystèmes de la reddition des comptes utilisés dans le domaine des TPA. Les lecteurs intéressés peuvent se reporter à un document de Brendan Halloran (2015) : [Strengthening Accountability Ecosystems](#).

collaboration entre les militants de la société civile et les réformateurs dans les institutions de l'État ;

- *La nature complexe des relations qui ont besoin d'être négociées pour rendre d'autres types de données et éléments de preuve pertinents et utiles pour divers acteurs favorables à la reddition des comptes.* Celles-ci sont complexes, car elles impliquent des personnes situées dans différentes parties des écosystèmes de redevabilité dans la gouvernance des ressources naturelles avec différents besoins en matière de données.³

Conclusions

Le programme PCQVP des Extracteurs de données a été opportun et pertinent. Les Extracteurs de données savent que les données et les preuves ne sont pas suffisantes pour déclencher la reddition des comptes. Cependant, ils reconnaissent que la qualité des données inspire confiance et peut appuyer ou compléter d'autres actions. Bien qu'il existe d'autres acteurs soutenant le renforcement des capacités dans le domaine, les récents commentaires sur le secteur extractif aboutissent à la conclusion que l'utilisation des données est un domaine de travail sous-développé.⁴ Ainsi, la plupart des participants interrogés étaient très désireux de développer leurs compétences et appréciaient l'occasion de participer au programme. Même ceux qui étaient critiques à l'égard de certaines des méthodes utilisées estimaient qu'il devrait continuer, mais avec des améliorations.

Le programme des Extracteurs de données a montré que la combinaison d'ateliers internationaux et d'un mentorat à distance peut permettre aux membres de la coalition de trouver et d'utiliser des données pour découvrir d'importantes questions liées à la faiblesse de la transparence et de la reddition des comptes dans la gouvernance des ressources naturelles. Étant donné le caractère novateur et ambitieux du programme, il a obtenu des résultats impressionnants. 14 Extracteurs de données ont été en mesure de terminer des études de cas et il est possible de démontrer que le programme a apporté des contributions importantes à ce résultat. Cependant, comme il ressort des conclusions de l'étude, le renforcement des capacités pour utiliser efficacement des données n'est pas une mince affaire. En outre, le modèle PCQVP des Extracteurs de données souffre d'un certain nombre de limites.

Bien que le programme a convaincu bon nombre de participants que les données de divulgation obligatoire sont importantes, il a moins réussi à persuader les ED et d'autres membres de la coalition de pays riches en ressources de la pertinence des données. Ainsi, dans ce cas, le programme a échoué dans son ambition de soutenir les projets de collaboration. Il est important de noter que cette évaluation ne précise pas que les données de divulgation obligatoire ne sont pas pertinentes, mais plutôt que le programme n'a pas réussi à persuader les membres de la coalition de sa pertinence. Une étude bien plus poussée serait nécessaire pour évaluer la pertinence des données de divulgations obligatoires dans différents contextes pour résoudre des problèmes différents.

Peu de projets des ED ont entraîné des demandes de plus amples informations ou des exigences plus spécifiques liées aux politiques ou à la campagne auprès d'entreprises ou de gouvernements. Il était donc difficile de tester l'hypothèse que les données probantes influeront sur l'évolution des

³ Pour un débat utile sur l'intermédiation et la traduction par des preuves, voir le document de Results for Development abordant la politique fondée sur des données probantes. Brock avec McGee (2017) fournissent des définitions utiles de l'infomédiation axée sur des processus spécialisés d'analyse et de communication de données qui est un type distinct de l'intermédiation.

⁴ McDevitt 2017, My Society 2017

comportements en matière de reddition des comptes. L'absence d'une stratégie de communication et d'intermédiation impliquant les médias pourrait être en partie responsable de ce faible niveau d'activité de plaidoyer et de campagne. Mais la courte durée du programme et les sensibilités politiques liées à la remise en cause des intérêts acquis dans certains pays riches en ressources ont aussi affecté les résultats dans ce domaine. De plus, les données probantes issues de ce projet pilote, comme d'autres programmes, montrent qu'elles ne sont pas suffisantes. Sans intermédiation réfléchie, les demandes de données supplémentaires ou les efforts visant à utiliser l'analyse pour influencer sur la législation peuvent avoir des résultats décevants.

Le programme des Extracteurs de données a rencontré un succès raisonnable dans l'utilisation d'ateliers internationaux pour instaurer des relations entre les membres de la coalition qui ont amélioré les perspectives pour soutenir certaines initiatives et accroître l'ampleur de ses effets.

Mais dans l'ensemble, ces réussites furent modestes. En relation avec des témoignages d'ED n'achevant pas des projets en raison de priorités de travail concurrentes ou finissant par se sentir mal outillés pour partager autre chose que des messages très basiques concernant les bienfaits des données, les limites de l'actuel modèle des Extracteurs de données ont fait surface.

Plus importantes que ses réalisations, peut-être, sont les leçons que le programme des Extracteurs de données a générées au sujet des défis du renforcement des capacités et de la création d'incitations pour l'utilisation des données à l'appui du travail de reddition des comptes dans son ensemble. Certains enseignements étaient relatifs à des questions assez opérationnelles, comme la durée et l'emplacement des ateliers, mais je ne m'attarderai pas dessus. Au lieu de cela, je me concentre sur les questions les plus stratégiques et importantes avec une référence aux données probantes issues de la documentation, là où elle est pertinente.

- **Les initiatives de renforcement des capacités qui sont axées sur les données et visent à accroître l'utilisation d'un type particulier de données, dans ce cas les données de divulgation obligatoire, peuvent ne pas être la stratégie la plus efficace pour créer la culture la plus efficace en matière de données.** De nombreuses coalitions PCQVP sont très habituées aux données et les utilisent à bon escient dans leurs campagnes. Cependant, la création d'une culture des données dans le cadre de laquelle les membres considèrent les données et les éléments de preuve comme faisant partie de leur travail quotidien signifie qu'il faut aller plus loin. Les membres de la coalition ont besoin de développer leur confiance pour utiliser les données de la manière la plus pertinente au regard de leurs préoccupations et des auditoires qu'ils veulent influencer. C'est l'un des plus importants messages que recèlent les données probantes contemporaines issues du domaine des TPA.⁵ L'évaluation a conclu que cette pertinence sera déterminée dans une certaine mesure par les organisations membres et le contexte politique local. Mais elle sera également affectée par une série d'autres facteurs qui influencent les motivations et la capacité des personnes s'agissant de participer à des programmes comme celui-ci et des questions qu'elles peuvent traiter avec des données.

⁵ Reboot (2015) est une ressource particulièrement utile qui apporte des précisions sur ce point.

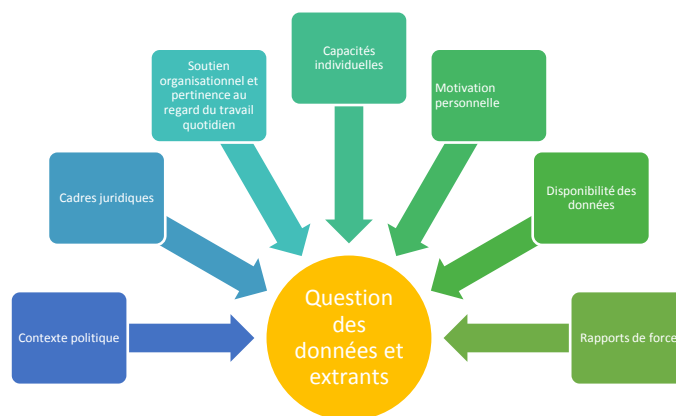


Figure 1 : Facteurs qui ont influencé les questions de recherche et les conclusions des ED

- **Il existe un besoin d'une approche modulaire conçue dans le cadre d'une stratégie à plus long terme pour renforcer les écosystèmes de gouvernance des ressources :**⁶ Si certains Extracteurs de données ont réussi à entreprendre des analyses de données très complexes, d'autres ont acquis des compétences plus basiques ou ont échoué. Cela s'explique partiellement par leurs différentes compétences de base. En outre, Open Oil n'était pas un partenaire de formation idéal pour les participants n'ayant aucune expérience de travail avec des données. L'insuffisance des arrangements contractuels entre Open Oil et PCQVP en ce qui concerne la gestion du programme, en particulier au cours de la première année, a exacerbé ce problème.

L'un des résultats les plus utiles du programme est un outil de [cas d'utilisation](#) développé par Open Oil qui répond en partie à l'enseignement selon lequel les membres de la coalition ont des besoins de formation variés. Cela aide à définir les divers utilisateurs et utilisations des différents types de données extractives au sein de l'écosystème de la gouvernance des ressources au sens plus large. Fait important, l'outil commence aussi à identifier les différents besoins en matière de renforcement des capacités liées aux données. Ceux-ci sont décrits à la fois en termes de niveaux de difficulté associés à différents objectifs, et aussi en termes de rôles que divers États et OSC jouent dans la gouvernance des ressources naturelles et les systèmes de reddition des comptes. Cet outil est important pour 2 raisons :

1. Parce qu'il encourage une approche plus centrée sur l'utilisateur consistant à réfléchir au sujet d'un renforcement des capacités qui soit conforme à ce qui est considéré comme une bonne pratique.
2. L'analyse des différents utilisateurs et utilisations donne une idée de la complexité de l'ensemble de l'écosystème de gouvernance des ressources naturelles.

- **Une approche collaborative informée par l'analyse des contextes locaux et les écosystèmes de gouvernance des ressources naturelles, ainsi que la complexité de l'intermédiation, peut offrir des perspectives importantes.** Heureusement, le programme des ED comprenait des possibilités d'apprentissage par les pairs issus de l'École des Données, dont un participait aux ED. L'approche impliquant les pairs n'est pas, en soi, la caractéristique la plus intéressante de ce modèle dont le succès est influencé par les compétences techniques et sociales de la personne ainsi que par le contexte. Ce qui est important, c'est que la personne aidant au renforcement des capacités commence par

⁶ Je dois à Jed Miller d'avoir abouti, dans une certaine mesure, à cette conclusion

l'établissement de relations et essaie de comprendre l'écosystème de la gouvernance, ou de la reddition des comptes, ainsi que les différents besoins d'utilisation de données avant de se lancer dans la formation. L'approche contextualisée localement adoptée par l'Extracteur de données au Myanmar, par exemple, a permis à une approche collaborative et axée sur l'utilisateur final pour renforcer la capacité d'utiliser des données qui incluait les journalistes et les parlementaires. Une variante du modèle adopté au Myanmar est actuellement utilisée dans une expérience NRGi visant à susciter l'intérêt pour et l'utilisation des données de divulgation obligatoire de Shell concernant les paiements versés au gouvernement nigérian. De même, elle offre à PCQVP des possibilités importantes pour en savoir plus sur l'efficacité potentielle d'une approche locale qui démontre les aspects importants de ce qui est actuellement considéré comme une bonne pratique dans le domaine.⁷ Il s'agit notamment d'approches très spécifiques pour travailler avec et renforcer les capacités des organisations de médias et des Cours des comptes s'agissant d'utiliser les données.

Recommandations

Le programme PCQVP des Extracteurs de données a généré des enseignements utiles sur les possibilités et les défis associés au renforcement des capacités pour utiliser des données dans le secteur extractif. Le secrétariat international peut envisager deux options concernant la façon de les appliquer dans sa stratégie future.

- **Option 1 : Modifier l'actuel modèle des ED en utilisant l'outil de cas d'utilisation d'Open Oil pour segmenter les utilisateurs des différents types de données et élaborer une approche modulaire relative à une formation par le biais d'un ou de plusieurs partenariats stratégiques.** Un exemple d'une telle approche modulaire de la formation est illustré par le [cadre de compétences de l'Open Data Institute](#). Il décrit les différents domaines de compétences et de connaissances liés à l'utilisation des données ouvertes avec différents niveaux - de débutant à expert.

Option 2 : Une adaptation radicale concernant une approche systémique et locale informée par l'analyse des besoins en renforcement des capacités en matière de données dans le contexte des écosystèmes de la gouvernance des ressources naturelles. . En plus de développer une façon modulaire de travailler, cela impliquerait aussi le fait que le secrétariat international applique les leçons tirées de l'exemple ci-dessus du Myanmar dans quelques pays prioritaires.

⁷ Entretien avec le personnel de NRGi

