
« L'ITIE, principes, critères et processus de mise en œuvre »

Vidéoconférence, le 30 septembre 2010

L'Initiative sur la Transparence des Industries Extractives (ITIE/ EITI) : plaidoyer

Par M. Bâ Papa Amadou, Expert en gouvernance

Secrétaire Permanent de la Cellule d'Appui Technique au Comité National ITIE

bpapaamadou@yahoo.fr, bpamadou@mr.refer.org

Le présent document n'est absolument pas personnel. Son contenu constitue une compilation d'éléments sur l'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives recueillis çà et là à travers d'autres documents et travaux ou contributions dont certains sont disponibles en ligne. A ce jour, il n'existe guère une littérature assez abondante en matière d'ITIE mais nous avons préféré, en guise de complément, mettre à la disposition des participants membres de nos réseaux respectifs ce peu d'informations (mais riches) sur cette Initiative afin qu'ils soient à un certain niveau d'information sur cette question qui, soulignons-le, ne cesse de gagner de faire école depuis son lancement lors du Sommet mondial sur le développement durable tenu à Johannesburg en Afrique du Sud. Ce document a été complété par d'autres d'ailleurs très riches sur la problématique de l'ITIE élaboré par des parties prenantes qui suivent de près sa mise en œuvre et ses effets.

La bonne gouvernance des ressources extractives suppose nécessairement l'utilisation de mécanismes inclusifs de contrôle et de suivi favorables à une meilleure allocation des revenus desdites ressources, surtout lorsqu'il est question de ressources non renouvelables devant avoir des répercussions sur les conditions de vie des populations.

Cette compilation, pour ainsi dire, est une sorte d'entrée en matière et contient des informations basiques favorable à une compréhension suffisante de l'Initiative pour la Transparence des les Industries Extractives. Des aspects non mentionnés à travers cette compilation figurent également sur les documents que le coordonnateur de ces travaux a eu le soin de balancer aux participants.

I- Données chronologiques et contexte

Date	Evènement / activité
2002 octobre	Tony Blair annonce l'Initiative pour la Transparence dans les Industries Extractives (ITIE) au Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg
2003 juin	La Première Conférence plénière de l'ITIE à Lancaster House à Londres marque le lancement de l'Initiative.
2004 février	Atelier de mise en œuvre de l'ITIE à Paris.
2004 juin	Sommet G8 de Sea Island. Les États-Unis soutiennent l'ITIE pour la première fois.
2005 mars	La deuxième conférence plénière de l'ITIE à Londres crée le Groupe consultatif international (GIC) pour décider de la gouvernance et de la direction future de l'initiative.
2005 juin	Sommet G8 de Gleneagles. Le soutien à l'ITIE et sa mise en œuvre sont recommandés dans le rapport de la Commission pour l'Afrique.
2006 juin	La dernière réunion du GIC désigne un Conseil d'administration de l'ITIE et sélectionne Oslo en tant qu'emplacement du Secrétariat International.
2006 octobre	Troisième conférence plénière de l'ITIE, Oslo.
2007 septembre	Le Secrétariat International ouvre à Oslo avec une 'Semaine de la transparence'. 15 pays sont accueillis en tant que Pays Candidats à l'ITIE.
2008 février	Le Conseil d'administration convient de la méthodologie de validation lors de sa réunion à Accra au Ghana. L'ITIE accueille 7 nouveaux pays en tant que Pays Candidats.
2008 mars	La Côte d'Ivoire est accueillie en tant que 23ème Pays Candidat à l'ITIE. L'Azerbaïdjan entame officiellement la Validation.
9 septembre 2010	Evaluation des candidatures pour la validation
2-3 mars 2011	Organisation de la Conférence mondiale de l'ITIE (Paris/ France)

La mise sur pied de l'EITI n'est pas un fait gratuit. Elle est en effet partie d'un constat assez simple : excepté peu d'entre-eux, dans beaucoup de pays (africains en particulier) riches en ressources extractives, il s'est installé ce qui est communément appelée « la malédiction des ressources naturelles ». Car au lieu d'améliorer les conditions de vie des populations, ce sont – paradoxalement –

les situations conflictuelles, la pauvreté, la corruption et les tiraillements politiques qui prennent place, avec en toile de fond la problématique de la gouvernance des ressources extractives (mines et hydrocarbures)..

Tous les observateurs avertis ont tiré la conclusion comme quoi c'est la manque total ou l'insuffisance de transparence, d'informations sur le flux de revenus et de contrôle de traçabilité qui en sont la cause fondamentale.

II- Définition et objet

L'Initiative pour la Transparence des Industries Extractives (ITIE) est une norme à vocation internationale qui veille à une meilleure gouvernance dans les pays riches en ressources naturelles à travers la vérification et la publication complète des paiements effectués par les entreprises et des revenus perçus par les gouvernements provenant du pétrole, du gaz et des minerais.

L'objet de cette Initiative est d'accroître la transparence dans les transactions entre les gouvernements et les compagnies extractives du secteur des hydrocarbures et des mines afin d'améliorer la gouvernance des pays dépendant de ces ressources avec tout ce que cela peut avoir en termes de répercussions politique et socioéconomique.

III- Aspects normatifs

Il n'existe pas de normes assimilables aux lois et règlements ou aux conventions internationales. Cependant, les initiateurs de l'ITIE ont élaboré des normes (principes et critères) auxquelles se réfèrent les pays qui y adhèrent. S'il est vrai que normativement la teneur de ces principes et critères est moindre par rapport aux dispositifs normatifs classiquement connus, il n'empêche pas qu'un pays membre puisse prendre les mesures qui s'imposent pour les introduire dans sa législation nationale ou d'adopter tout autre procédé mieux amélioré aux fins d'exiger la transparence dans la gestion des ressources extractives.

Principes et critères

Ils sont intégralement compilés dans un document appelé Livre source élaboré par le Secrétariat international EITI qui, à l'époque était institutionnellement ancré au ministère britannique chargé du développement international (DFID). Il s'agit d'un guide indicatif pour les pays manifestant le désir d'adhérer à l'Initiative. Il est également à l'usage de toutes les autres parties prenantes souhaitant s'impliquer à l'ITIE. Ces principes et critères constituent le référentiel pour la mise en place et en œuvre de l'ITIE.

a) Principes

Un groupe varié de pays, entreprises et organisations de la société civile ont assisté à la Conférence de Lancaster House à Londres en 2003 organisée par le gouvernement britannique. Ils ont convenu une déclaration de principes afin d'accroître la transparence des paiements et revenus dans le secteur des industries extractives. Ces principes sont connus sous le nom de Principes de l'ITIE et constituent la pierre angulaire de l'initiative.

« - Nous partageons la même conviction que l'exploitation prudente des richesses en ressources naturelles devrait constituer un moteur important pour la croissance économique durable qui contribue au développement durable et à la réduction de la pauvreté mais qui, faute d'une bonne gestion, peut avoir des répercussions défavorables sur le plan économique et social.

- Nous affirmons que la gestion des richesses en ressources naturelles au profit des citoyens d'un pays relève de la compétence des gouvernements souverains, qui s'en chargent dans l'intérêt de leur développement national.

- Nous reconnaissons que les avantages de l'extraction des ressources se manifestent sous la forme de flux de recettes s'étalant sur un grand nombre d'années et peuvent dépendre fortement des prix.
- Nous reconnaissons que la compréhension du public des recettes et des dépenses des gouvernements dans la durée est susceptible de contribuer au débat public et de faciliter le choix d'options appropriées et réalistes favorisant le développement durable.
- Nous soulignons l'importance, pour les gouvernements et les entreprises extractives, d'assurer la transparence, ainsi que la nécessité de renforcer la gestion des finances publiques et faire respecter l'obligation de rendre des comptes.
- Nous reconnaissons qu'il convient de situer les efforts pour parvenir à une plus grande transparence dans un contexte de respect des contrats et des lois.
- Nous reconnaissons que la transparence financière est un moyen susceptible de contribuer à l'amélioration du climat pour l'investissement direct intérieur et étranger.
- Nos croyons au principe et à la pratique de la responsabilité du gouvernement devant tous les citoyens en ce qui concerne l'intendance des flux de recettes et des dépenses publiques.
- Nous nous engageons à encourager le respect de hauts niveaux de transparence et de responsabilité dans la vie publique, le fonctionnement de l'état et le monde du commerce.
- Nous croyons à la nécessité d'une approche cohérente et réalisable de la divulgation des paiements et des recettes, cette approche devant être simple à adopter et à mettre en application.
- Nous sommes d'avis que la divulgation des paiements dans un pays donné devrait impliquer toutes les entreprises extractives présentes dans ce pays-là.
- Lorsqu'il s'agit de trouver des solutions, nous considérons que toutes les parties prenantes - les gouvernements et leurs agences, les entreprises extractives, les sociétés de service, les organisations multilatérales, les organisations financières, les investisseurs et les organisations non gouvernementales - ont des contributions importantes et pertinentes à apporter.

b) Les critères de l'ITIE

- Tous les paiements matériels, versés par les entreprises aux gouvernements, au titre de l'exploitation pétrolière, gazière et minière (« les paiements ») et toutes les recettes matérielles, reçues par les gouvernements de la part des entreprises pétrolières, gazières et minières (« les recettes »), sont publiés et diffusés régulièrement au grand public sous une forme accessible, complète et compréhensible.
- Lorsque de tels audits n'existent pas, les paiements et recettes font l'objet d'un audit indépendant crédible, conformément aux normes internationales en matière d'audit.
- Les paiements et recettes sont rapprochés, conformément aux normes internationales en matière d'audit, par un administrateur indépendant digne de confiance, qui publie son opinion sur ce rapprochement de comptes et sur d'éventuelles discordances.
- Cette démarche s'étend à l'ensemble des entreprises, y compris les entreprises d'Etat.
- La société civile participe activement à la conception, au suivi et à l'évaluation de ce processus et apporte sa contribution au débat public.
 - Le gouvernement d'accueil élabore un plan de travail public, financièrement viable, relatif aux éléments ci-dessus, avec le concours des institutions financières internationales le cas échéant, ce plan étant assorti de cibles mesurables, d'un calendrier de mise en œuvre et d'une évaluation des contraintes éventuelles sur le plan des capacités ».

c) Résolution des Nations Unies sur l'ITIE

La 62^{ème} session de l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une résolution sur le thème "renforcer la transparence dans les industries" . La résolution donne un fort soutien à l'ITIE en notant que la mise en œuvre l'ITIE efforts des pays pour renforcer la transparence.

La résolution, qui a été adoptée à l'unanimité 11 Septembre 2008, souligne que la transparence et la reddition de comptes devrait être adopté et promu par tous ses Etats membres.

" En outre, elle «prend note des efforts des pays qui participent à toutes les initiatives pertinentes volontaire, pour améliorer la transparence et la responsabilisation dans les industries, y compris l'Initiative Transparence des Industries Extractives dans le secteur de l'extraction et de partager leur expérience avec les États membres intéressés."

La résolution a été déposée par le gouvernement de l'Azerbaïdjan et co-parrainée par 22 autres pays, y compris l'Australie, Belgique, Canada, République démocratique du Congo, France, Allemagne, Italie, Iraq, Kazakhstan, Kirghizistan, Libéria, Moldova, Pays-Bas, Nigéria, Norvège, Pérou, Sierra Leone, l'Espagne, le Timor-Leste, Turquie, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Yémen.

Depuis l'adoption de cette résolution, la crédibilité internationale de l'ITIE s'est renforcée.

d) **Législations nationales EITI**

Quid de la compatibilité entre l'Initiative d'avec les législations nationale?

La réponse à cette question doit être systématiquement positive en ce que ce processus qu'est l'EITI est régulatrice d'une activité économique qui a des répercussions de nature politique et socioéconomique. C'est la raison pour laquelle il est fortement souhaitable que les pays ayant adhéré à l'ITIE d'intégrer les principes et critères dans leurs législations internes. Trois cas de figure recommandables peuvent se présenter :

- Soit (cas obligatoire en cas d'adhésion) les pays appliquent les principes et critères sans les intégrer dans un dispositif normatif interne ;
- Soit ils les intègrent dans un dispositif normatif, en les consacrant, par exemple, dans l'une des parties du code des hydrocarbures ou tout autre texte spécifique ;
- Soit enfin, une loi spéciale y relative est entièrement élaborée pour régir les questions de transparence dans les industries extractives.

Pour éviter des situations d'ineffectivité ou d'inefficacité réglementaire en matière d'ITIE et inscrire sa réglementation dans la durabilité, il serait utile de tenir compte des recommandations ci-après :

- Elaborer un cadre réglementaire inclusif et consensuel ;
- Se référer aux mécanismes de l'Analyse de l'Impact de la Réglementation (AIR/ RIA) ; et
- S'inspirer des *best practices* en matière de réglementations applicables à la gouvernance.

IV- **Les avantages liés à l'adoption de l'ITIE**

L'implantation de l'ITIE apporte une gamme étendue d'avantages:

Les gouvernements bénéficient de la mise en œuvre d'une procédure standardisée et reconnue internationalement pour la transparence dans la gestion des ressources naturelles. Avec des revenus pétroliers, gaziers et miniers grimpants, les attentes des citoyens sont à la hausse. La mise en œuvre de l'ITIE développe ainsi la capacité de gouvernance, améliore la crédibilité internationale, et affirme que le gouvernement est engagé à combattre la corruption.

Le climat d'investissement est amélioré par la mise en œuvre de l'ITIE. L'engagement à rapprocher les paiements des entreprises et les revenus des gouvernements suivant un procédé multipartite indique un engagement à la bonne gouvernance.

Les entreprises profitent du climat d'investissement amélioré résultant de la transparence et d'une bonne gouvernance.

La sécurité énergétique est améliorée sur un pied d'égalité plus transparent. Les pays importateurs d'énergie bénéficient d'une meilleure stabilité dans les pays fournisseurs. Cette stabilité augmentée encourage les investissements à long terme dans la production - et assure ainsi un approvisionnement plus stable.

V- Implantation dans les pays

Pour devenir un candidat de l'ITIE, le pays exécutant doit satisfaire les quatre critères d'adhérence. Lorsqu'ils sont assurés, la mise en œuvre de l'ITIE comprend une gamme d'activités pour solidifier la transparence des revenus des ressources. Ces activités sont documentées dans les plans d'actions des pays. Le développement d'un plan d'actions - examiné et convenu par les parties prenantes - est l'un des quatre critères d'adhérence de l'ITIE.

Pour obtenir et maintenir le statut de conformité de l'ITIE - ou pour maintenir le statut de candidat - le pays doit compléter une validation de l'ITIE. La validation est un élément essentiel de l'ITIE en tant que norme internationale. Elle permet une évaluation indépendante des avancées des pays exécutants par rapport à l'ITIE et des mesures qu'ils doivent adopter pour permettre de meilleurs et plus rapides progrès. Cette évaluation est réalisée par un validateur indépendant choisi par le pays exécutant, en suivant la méthodologie déterminée par les Règles de l'ITIE. Le conseil d'administration supervise le procédé de validation et examine les rapports de validation.

Si le conseil d'administration juge qu'un pays a répondu à tous les critères de validation, le pays sera reconnu comme étant conforme aux exigences de l'ITIE.

Lorsque le rapport de validation montre qu'un pays a fait des progrès mais ne répond pas à tous les critères de l'ITIE, le pays reste candidat. Lorsque la validation ne montre aucuns progrès significatifs, le conseil d'administration peut révoquer le statut candidat du pays.

Plusieurs pays candidats se soumettent actuellement à la procédure de validation (cf. tableau ci-dessous) . Pour plus d'information concernant la validation, vous pouvez vous adresser au Secrétariat International de l'ITIE (www.eitransparency.org).

VI- La Validation- Fiche de renseignements

La Validation est le mécanisme de garantie de la qualité de l'ITIE et représente un élément essentiel de la méthodologie de l'ITIE. La validation remplit deux fonctions décisives. En premier lieu, elle promeut le dialogue et l'apprentissage au niveau national. De plus, elle préserve la marque ITIE en soumettant tous les pays mettant en œuvre l'ITIE à la même norme globale.

Tout le processus est décrit dans un outil précieux appelé Guide de validation élaboré depuis octobre 2006 suite à la Conférence ITIE qui s'est tenue la même année à Oslo en Norvège.

VII- Statut des pays

Un pays qui a complété les quatre étapes de la phase de signature à la satisfaction du Conseil d'administration de l'ITIE devient un Pays Candidat. Ces étapes sont expliquées dans les Règles de l'ITIE, comprenant le Guide de validation. Une fois qu'un pays a obtenu le statut de candidat, il dispose de deux ans pour être validé en tant que pays conforme.

Plusieurs pays ont signalé leur intention de mettre en œuvre l'ITIE, et ils travaillent à remplir les quatre indicateurs de la phase de signature. Dès que le Conseil d'administration de l'ITIE considère qu'un pays remplit les quatre premiers indicateurs, le pays devient un Pays Candidat à l'ITIE.

13 pays francophones ont actuellement adhéré à l'Initiative sur la trentaine de pays concernés.

Jusqu'ici, seuls trois pays sont déclarés conformes. Aucun pays francophone n'y figure pour le moment.

VIII- Complexion actuelle

	Statut	Pays
	Pays conforme	Azerbaïdjan
	Idem	Libéria
	idem	Timor-Leste

	Statut	Pays
	Candidat	Afghanistan
	Idem	Albanie
	idem	Burkina Faso
	idem	Cameroun
	idem	Côte d'Ivoire
	idem	Gabon
	idem	Ghana
	idem	Guinée (Suspendu)
	idem	Irak
	idem	Kazakhstan
	idem	Kirghizstan
	idem	Madagascar
	idem	Mali
	idem	Mauritanie
	idem	Mongolie
	idem	Mozambique
	idem	Niger
	idem	Nigeria
	idem	Norvège
	idem	Pérou

	idem	République Centrafricaine
	idem	République Démocratique du Congo
	idem	République du Congo
	idem	Sierra Leone
	idem	Tanzanie
	idem	Tchad
	idem	Yémen

Autres pays

	Statut	Pays
	Non encore défini	Ethiopie
	Idem	Indonésie
	Idem	Guinée Equatoriale
	Idem	Sao Tomé & principe
	Idem	Ukraine

IX- Le suivi de la mise en œuvre de l'ITIE

La conférence internationale de l'ITIE 2006 à Oslo a établi un conseil d'administration pour superviser l'ITIE. Le conseil d'administration est présidé par le Prof. Peter Eigen, fondateur et ancien président de *Transparency International*, et est composé de représentants des gouvernements des pays exécutants de l'ITIE, du secteur privé, des groupes de société civile, d'investisseurs, et des gouvernements des pays de soutien. La plus importante réunion des membres de l'ITIE a eu lieu à la Conférence mondiale de Doha qui s'est tenue en février 2009 et à laquelle plus de 500 personnes, dont plusieurs chefs d'Etat, dirigeants d'entreprise et membres de la société civile, ont participé.

Liens utiles

- <http://eiti.org/fr>
- <http://eiti.org/fr/news-events/l%E2%80%99itie-et-la-francophonie>
- <http://www.publishwhatyoupay.org/fr/resources/la-validation-itie-clefs-de-comprehension-proposees-par-pcqvp>
- www.cnitie.mr
- <http://www.afdb.org/fr/projects-operations/project-portfolio/project/p-mg-ka0-004/>
- <http://www.total.com/fr/nos-enjeux/garantir-l-ethique-dans-nos-activites/promotion-de-la-transparence-financiere/initiative-transparence-industries-extractives-201601.html>
- <http://www.afdb.org/fr/projects-operations/project-portfolio/project/p-mg-ka0-004/>
- <http://www.ansa-africa.net/index.php/french/>
- www.eitigabon.com
- www.comcemas.org
- www.comcemas.org
- <http://www.eitransparency.org> <http://www.eitransparency.org>
- <http://www.yaounde2009.net> <http://www.yaounde2009.net>