

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Document de méthodologie

L'Indice de gouvernance des ressources naturelles (RGI) 2021 évalue la façon dont les pays riches en ressources naturelles gèrent leur secteur extractif. Ce document de méthodologie explique les décisions qui ont guidé son élaboration :

- **La raison d'être du RGI et ce qu'il mesure.** La nécessité du RGI, la définition que nous avons donnée de la gouvernance des ressources naturelles, ce que nous avons mesuré et ce que nous avons exclu de notre évaluation.
- **Structure.** La construction de l'indice et les thèmes que nous avons décidé d'évaluer.
- **Sélection des pays, secteurs et institutions.** Le choix des pays, des secteurs extractifs et des institutions – entreprises publiques, fonds souverains ou mécanismes de partage infranational des revenus des ressources naturelles – à évaluer.
- **Processus de recherche.** La création du questionnaire de recherche, la méthode de notation des questions et les mesures que nous avons prises pour garantir l'exactitude des réponses.
- **Notation.** La manière dont nous avons utilisé nos recherches pour calculer les notes attribuées à chaque pays.
- **Comparabilité.** Les mesures prises pour permettre la comparaison avec le RGI 2017.
- **Modifications et ajouts au questionnaire du RGI.** Les modifications que nous avons apportées au questionnaire du RGI 2021 et pourquoi.
- **Questions pilotes.** Les autres données que nous avons collectées et pourquoi elles sont importantes.

## 1. La raison d'être du RGI et ce qu'il mesure

### Pourquoi mesurons-nous la gouvernance des ressources naturelles ?

Nous mesurons la gouvernance des ressources naturelles, car les recherches indiquent qu'il s'agit d'un des principaux facteurs déterminant si la société profite de l'extraction ou si elle souffre de la malédiction des ressources. Comme l'ont dit Robinson et coll. (2006) : « Les pays dotés d'institutions qui encouragent la redevabilité et la compétence de l'État bénéficient généralement des booms générés par l'exploitation des ressources naturelles puisque ces institutions corrigent les incitations politiques perverses que de tels booms engendrent. En revanche, les pays dépourvus d'institutions de ce type sont susceptibles de souffrir d'une malédiction des ressources.<sup>1</sup> » Ce constat oriente la mission de Natural Resource Governance Institute (NRGI), où nous œuvrons pour que les pays riches en pétrole, gaz et minerais parviennent à un développement durable et inclusif, et pour que les populations profitent durablement de l'exploitation des ressources extractives, en subissant moins de dommages. Le RGI est un élément clé de ce travail, car il fournit une base de données probantes pour le plaidoyer sur les lacunes à combler de toute urgence en matière de gouvernance des ressources naturelles.

Le RGI définit la gouvernance des ressources naturelles comme les règles, les divulgations, les procédures de contrôle et les conditions générales de gouvernance du secteur extractif. Il s'agit d'un outil solide, fondé sur des données, qui fournit aux gouvernements, à la société civile et aux acteurs du contrôle un cadre leur permettant de garantir la transparence et la redevabilité dans la gestion des secteurs extractifs. Le RGI aide à faire en sorte que les pays riches en pétrole, gaz et minerais parviennent à un développement durable et inclusif, et que les populations profitent durablement de l'exploitation des ressources extractives, en subissant moins de dommages.

<sup>1</sup> James Robinson, Ragnar Torvik, Thierry Verdier, « Political foundations of the resource curse », *Journal of Development Economics* 79 (2006), p. 447-468.

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Document de méthodologie

### CE QUE MESURE LE RGI

Le RGI 2021 comprend des questions qui visent à mesurer la présence de règles dans un pays, ainsi que leur qualité. Le terme « règles » désigne ici les lois, réglementations ou documents de politique publique qui sont pertinents pour l'administration d'un secteur extractif. Nous évaluons s'il existe des règles qui obligent les agences gouvernementales (ou dans certains cas les entreprises) à prendre des mesures (par exemple, octroyer les licences au moyen d'un processus concurrentiel) ou qui soumettent ces agences à certaines actions (comme des audits).

Le RGI compte également des questions relatives aux divulgations. Nous évaluons la divulgation effective des données (sur la propriété réelle, par exemple), la divulgation des processus (comme ce qui se passe avant et après un cycle d'octroi de licences) et la disponibilité de rapports analytiques publiés par des agences gouvernementales et par des organisations qui demandent des comptes à leurs gouvernements.

En outre, plusieurs questions portent sur le contrôle. Le terme « contrôle » recouvre les processus de type audit, ainsi que la nomination d'organes de contrôle indépendants. Ces processus garantissent le respect des règles et la fiabilité des rapports, et constituent un garde-fou important contre les conflits d'intérêts et l'abus des pouvoirs discrétionnaires.

Enfin, le RGI mesure la qualité des conditions générales de gouvernance des ressources naturelles. L'expression « conditions générales de gouvernance » fait référence au large éventail de pratiques et de processus qui, au sein du gouvernement, du parlement, des médias et de la société civile, sont susceptibles de favoriser ou d'entraver l'efficacité des politiques relatives aux ressources naturelles et de la gouvernance de ces ressources. Un système judiciaire indépendant, le respect de l'état de droit, des services publics efficaces qui ne sont pas entachés par la corruption, la stabilité politique et l'absence de violence ou de persécution constituent notamment de bonnes conditions générales de gouvernance.

Ces aspects, lorsqu'ils sont présents dans un pays, signifient probablement que le gouvernement respecte les politiques qu'il se fixe et que ces politiques sont bénéfiques pour le pays. Mais la bonne gouvernance ne saurait suffire à garantir que les ressources naturelles profiteront à la société dans son ensemble. Pour des raisons aussi bien conceptuelles que pratiques, le RGI ne mesure pas d'autres facteurs qui ont autant d'influence que la gouvernance sur la mesure dans laquelle une société bénéficie de l'extraction des ressources naturelles.

### CE QUE LE RGI NE MESURE PAS

Bien que le RGI constitue l'évaluation la plus complète de la gouvernance des ressources naturelles à ce jour, il ne mesure pas tous les facteurs influençant les secteurs extractifs.

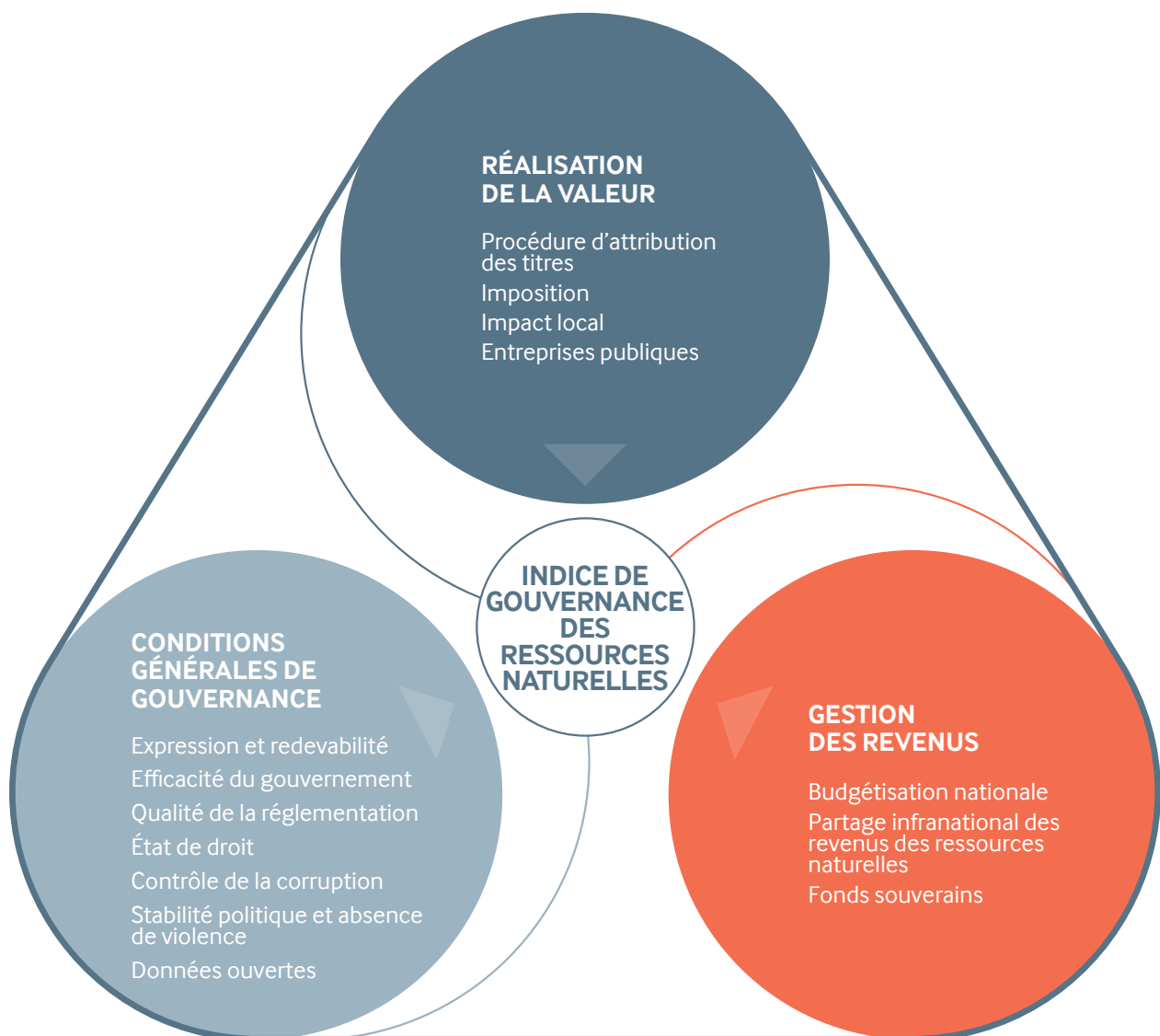
Tout d'abord, le RGI n'évalue pas si les politiques gouvernementales sont adaptées au contexte d'un pays particulier. Par exemple, nous évaluons les processus et les pratiques qui sont mis en œuvre pour garantir la bonne gouvernance d'une entreprise publique. En revanche, nous n'évaluons pas s'il est approprié que le pays ait une entreprise publique en premier lieu. De même, nous examinons certains processus d'administration fiscale, mais nous ne déterminons pas si les taux d'imposition sont appropriés pour chaque pays. Les évaluations de ce type sont propres à un contexte précis et nécessitent la réalisation d'études et d'analyses approfondies qui échappent au périmètre du RGI.

Ensuite, le RGI ne couvre pas tous les domaines de la gouvernance que l'on rencontre couramment dans les pays producteurs de ressources naturelles. Nous avons omis ceux pour lesquels nous avons constaté qu'il n'y avait pas suffisamment d'éléments de gouvernance mesurables dans le périmètre de nos recherches. Cela peut s'expliquer par l'absence de méthodes d'évaluation standardisées ou parce qu'évaluer certains domaines nécessiterait des recherches impossibles à mener compte tenu du contexte actuel et des délais impartis. Ainsi, bien que les conventions fiscales internationales jouent un rôle essentiel dans l'élaboration de la fiscalité, nous n'avons pas trouvé d'approche standardisée permettant d'évaluer les conventions fiscales. Avec la progression des recherches, il se peut que nous ajoutions ces questions aux prochaines éditions de l'Indice de Gouvernance des Ressources Naturelles.

Enfin, le RGI s'intéresse avant tout aux politiques nationales des différents pays et ne mesure donc pas les facteurs externes. L'impact de la richesse dérivée des ressources naturelles ne dépend pas seulement de la qualité de la gouvernance et des choix politiques, mais aussi du cours des matières premières, de l'accès aux marchés internationaux où ces ressources peuvent être vendues, des régimes commerciaux, etc. À la place, nous avons décidé de mesurer les règles, processus et pratiques dont nous estimons qu'ils améliorent et renforcent les normes de gouvernance des ressources naturelles.

## 2. Structure

L'Indice de gouvernance des ressources naturelles est un classement hiérarchique de domaines thématiques, avec cinq niveaux décroissants : composite, composantes, sous-composantes, indicateurs et questions. La note composite, ou note RGI, résulte de la combinaison de ces éléments. Nous décrivons la manière dont nous avons calculé les notes à la section 5.



# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

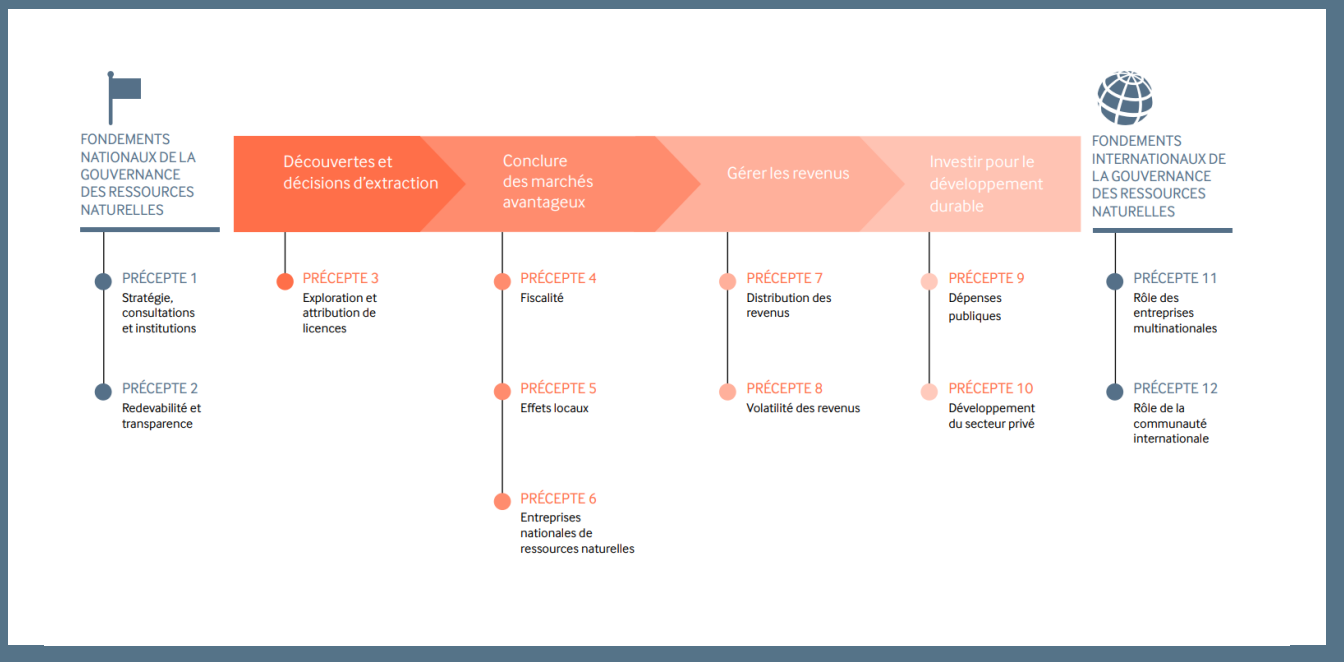
## Document de méthodologie

### L'Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021 et la Charte des ressources naturelles

Nous avons aligné le RGI sur la Charte des ressources naturelles – un guide de gouvernance des ressources extractives compilé à partir de consultations auprès de plus de 200 praticiens et experts. La Charte est articulée autour de préceptes, dont chacun est lié à un aspect important de la gouvernance des ressources naturelles. Le diagramme ci-dessous montre tous les préceptes qui composent la Charte. Les aspects couverts par le RGI, qui sont les aspects propres à la gouvernance, apparaissent en surimpression sur le cadre de la Charte :

- redevabilité et transparence (précepte 2)
- exploration et attribution de licences (précepte 3)
- fiscalité (précepte 4)
- effets locaux (précepte 5)
- entreprises nationales (précepte 6)
- distribution des revenus (précepte 7)
- volatilité des revenus (précepte 8)

Comme la Charte est le cadre intellectuel de NRGI (et que d'autres organisations se servent de cadres analogues<sup>2</sup>), cet alignement permet d'utiliser facilement les résultats et les données de le RGI dans l'ensemble des autres outils disponibles, tels que le Cadre de référence de la Charte des ressources naturelles .



<sup>2</sup> Par exemple, voir Banque mondiale, « Extractive Industries Value Chain: A Comprehensive Approach to Developing Extractive Industries », Extractive Industries for Development Series no 3 et Africa Region Working Paper Series no 125 (2009)

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Document de méthodologie

Le RGI comporte trois composantes globales. Chacune représente un aspect de la gouvernance des ressources naturelles généralement présent dans les pays producteurs de ressources naturelles.

Les deux premières composantes – réalisation de la valeur et gestion des revenus – suivent la structure thématique de la Charte des ressources naturelles (voir encadré). Comme l'explique la Charte, ces deux composantes sont nécessaires pour les pays riches en ressources naturelles : en effet, un pays qui génère des milliards de dollars de recettes publiques de son secteur minier ne fait que perdre sa richesse naturelle s'il ne peut pas dépenser ces dollars efficacement.

La première composante, réalisation de la valeur, mesure la qualité de la gouvernance relative à l'octroi des licences, à l'imposition, à l'impact local des activités d'exploration et de production des ressources naturelles, de protection de l'environnement et de collecte des revenus, et aux entreprises publiques (pour les pays qui ont une entreprise publique). Dans les évaluations de pays dépourvus d'entreprise publique, cette composante ne comporte que les trois premières sous-composantes. Pris ensemble, ces aspects de la gouvernance des ressources naturelles contribuent à créer de la valeur publique grâce à l'exploitation du pétrole, du gaz et des minerais d'un pays, et ils protègent l'environnement et les communautés locales de ce pays. La composante réalisation de la valeur correspond de près aux préceptes 2, 3, 4, 5 et 6 de la Charte des ressources naturelles.

La deuxième composante, gestion des revenus, couvre les aspects de la gestion des revenus de l'État qui s'avèrent particulièrement importants pour l'administration des ressources extractives : la répartition budgétaire nationale, le partage infranational des revenus des ressources naturelles et les fonds souverains. Ces deux derniers aspects ne sont évalués que dans les pays disposant de telles institutions. La composante gestion des revenus correspond de près aux préceptes 2, 7 et 8 de la Charte des ressources naturelles.

La troisième composante – conditions générales de gouvernance – mesure la qualité de la gouvernance dans le pays dans son ensemble. Nous avons inclus cette composante en prenant pour hypothèse que la façon dont la production des ressources naturelles affecte la population est fonction aussi bien des règles et pratiques spécifiques visant le secteur extractif et ses revenus que de la gouvernance générale dans le pays, qui facilite ou entrave la gouvernance des ressources naturelles. Notre définition des conditions générales de gouvernance reprend les dimensions des indicateurs de gouvernance dans le monde (World Governance Indicators, WGI) et ajoute un indicateur évaluant la façon dont le pays respecte les principes des données ouvertes. Les WGI couvrent les principaux aspects de la gouvernance et sont regroupés en six grands indicateurs : expression et redevabilité démocratique, efficacité du gouvernement, qualité de la réglementation, état de droit, contrôle de la corruption, et stabilité politique et absence de violence<sup>3</sup>.

---

3 Daniel Kaufmann et Aart Kraav, « World Governance Indicators », (Banque mondiale, 2016).

### 3. Sélection des pays, secteurs et institutions

Nous expliquons ci-dessous comment nous avons sélectionné les pays, les secteurs de matières premières et les institutions évalués dans le RGI 2021.

COUVERTURE DES PAYS ET DES SECTEURS			
Pays à double secteur	Pétrole et/ou gaz uniquement	Minerais uniquement	Évaluations partielles
Colombie (pétrole et gaz, or)	Azerbaïdjan	Guinée (bauxite)	Algérie (sous-composante Entreprise publique, pétrole et gaz)
République démocratique du Congo (pétrole et gaz, cuivre)	Guyana	Mongolie (cuivre)	Égypte (sous-composante Octroi des licences, pétrole et gaz)
Ghana (pétrole et gaz, or)	Liban	Maroc (phosphates)	Mongolie (sous-composante Octroi des licences, pétrole et gaz)
Mexique (pétrole et gaz, or)	Nigeria	Pérou (or)	Morocco (O&G licensing subcomponent)
Myanmar (pétrole et gaz, cuivre et secteur des pierres précieuses)	Qatar		Arabie Saoudite (sous-composante Entreprise publique, pétrole et gaz)
Sénégal (pétrole et gaz, or)			
Tanzanie (pétrole et gaz, or)			
Tunisie (pétrole et gaz, phosphates)			
Ouganda (pétrole et gaz, or)			

Les pays ne figurant pas dans le RGI 2017 apparaissent en orange.

Les secteurs ne figurant pas dans le RGI 2017 apparaissent en bleu foncé.

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Document de méthodologie

### SÉLECTION DES PAYS

Pour le RGI 2021, nous avons effectué 28 évaluations complètes dans 18 pays.

Alors que le RGI 2017 évaluait 81 pays producteurs de ressources naturelles, le RGI 2021 a évalué les pays prioritaires de NRGI. Cela nous permet de prioriser la traduction des conclusions du RGI en un impact plus concret, grâce à une programmation nationale individualisée qui comprendra desancements, des consultations stratégiques avec les parties prenantes et un dialogue continu avec les gouvernements, les parlements, les partenaires de la société civile et le secteur privé.

Conformément aux programmes de NRGI, nous avons inclus trois pays qui ne figurent pas dans le RGI 2017. Dans le RGI 2021, nous avons en outre évalué les secteurs pétroliers et gaziers du Guyana et du Liban, ainsi que les secteurs minier, pétrolier et gazier du Sénégal.

Nous avons également réalisé cinq évaluations partielles axées sur la sous-composante entreprise publique ou sur la sous-composante octroi des licences en Algérie, en Égypte, en Mongolie, au Maroc et en Arabie Saoudite.

### SÉLECTION DES SECTEURS

Ayant sélectionné les pays à évaluer, il nous restait à choisir le secteur de matières premières à étudier – secteur pétrolier et gazier, ou secteur minier – et, lorsque les juridictions n'étaient pas les mêmes pour différents minerais, à choisir un minerai particulier.

Pour les pays figurant dans les éditions 2021 et 2017 du RGI, nous avons décidé d'évaluer les mêmes secteurs et minerais à chaque fois, et nous avons ajouté des évaluations axées sur l'exploitation minière du cuivre au Myanmar et sur le secteur minier aurifère en Ouganda. Comme deux secteurs ont été évalués dans certains pays, le RGI 2021 compte 28 évaluations au total : 14 évaluations axées sur le secteur pétrolier et gazier, et 14 évaluations portant sur le secteur minier. Nous avons évalué le secteur pétrolier et gazier ainsi que le secteur minier dans neuf pays, tandis que dans sept autres, un seul de ces secteurs a été évalué.

En ce qui concerne les évaluations du secteur minier, lorsque les politiques, les lois et les pratiques ne sont pas les mêmes pour tous les minerais, nous avons décidé de nous focaliser sur la gouvernance d'un secteur minier particulier. Dans chaque pays, nous avons sélectionné le minerai le plus important en termes de part des exportations en 2019, ou bien le minerai à la croissance et au développement duquel le gouvernement a accordé la priorité.

Dans le RGI 2021, la liste des matières premières examinées pour l'évaluation des secteurs miniers comprend le cuivre, l'or, le phosphate, la bauxite et le jade. Nous n'avons pas examiné le secteur houiller – même lorsqu'il s'agissait du secteur le plus important –, car le charbon génère des rentes beaucoup plus faibles et est donc économiquement moins important pour les revenus de l'État que d'autres minerais, dont les rentes sont élevées.

### SÉLECTION DES INSTITUTIONS

Le RGI évalue trois types d'institutions que l'on trouve fréquemment, mais pas systématiquement, dans les pays producteurs de ressources naturelles : les entreprises publiques, les fonds souverains et les dispositifs de partage infranational des revenus des ressources naturelles. Dans certains pays, il peut y avoir plusieurs manifestations de chacune de ces institutions, et la section ci-dessous décrit la manière dont nous avons choisi les institutions à évaluer.

**Entreprises publiques.** Un pays compte souvent plusieurs entreprises qui sont détenues en partie ou en totalité par l'État, et dont certaines interviennent dans le secteur extractif. Pour le RGI, nous avons évalué :

- L'entreprise qui opère dans le secteur extractif et qui extrait la matière première sélectionnée pour l'évaluation.
- Une entreprise détenue à au moins 50 % par les pouvoirs publics du pays.

Lorsque plusieurs entreprises répondaient à ces critères, nous avons choisi la plus grande.

**Fonds souverains.** Il arrive fréquemment que les pays producteurs de ressources naturelles disposent de fonds d'épargne publics, qui sont souvent financés par les revenus issus des matières premières. Les fonds souverains visent différents objectifs économiques et peuvent, par exemple, jouer le rôle de banque d'investissement pour le développement des régions du pays, de fonds de réserve de devises étrangères, ou bien de mécanisme de stabilisation afin de contrer la volatilité des revenus tirés des matières premières, d'éviter l'inflation et de se protéger contre les fluctuations des taux de change ; ils peuvent également servir à épargner au profit des générations futures. Pour le RGI, nous avons évalué les fonds souverains qui :

- Tirent au moins 50 % de leurs dépôts des revenus de l'État provenant du secteur extractif ou des excédents budgétaires dans un pays producteur de ressources naturelles<sup>4</sup>.
- Investissent au moins 50 % de leurs fonds dans des actifs étrangers.

**Partage infranational des revenus des ressources naturelles.** Dans la plupart des pays, on trouve une forme de gouvernement décentralisé et un système de transfert de fonds entre le gouvernement central et les autorités régionales. Certains pays producteurs de ressources naturelles ont aussi des systèmes de transferts intergouvernementaux expressément conçus pour partager les revenus issus de l'extraction de ces ressources. Ce sont ces dispositifs institutionnels que nous avons évalués dans le RGI. Pour faire la distinction entre les dispositifs de transfert intergouvernemental et le partage infranational des revenus des ressources naturelles, nous nous sommes concentrés sur :

- Les dispositifs dans lesquels le gouvernement central transfère des fonds en fonction du volume ou de la valeur des ressources extractives produites dans une région.

<sup>4</sup> Nous avons considéré comme « riches en ressources naturelles » les pays qui figurent sur la liste des pays riches en ressources naturelles établie par le FMI : Fonds monétaire international, « Cadres de politique macroéconomique pour les pays en développement riches en ressources naturelles » (2012, p. 47-50).



## 4. Processus de recherche

L'Indice de gouvernance des ressources naturelles contient deux types de données : 1) les données primaires, qui ont alimenté les composantes de l'indice réalisation de la valeur et gestion des revenus ; 2) les données secondaires, qui ont servi à calculer la composante conditions générales de gouvernance.

### ÉTAPE PRÉALABLE AUX RECHERCHES

Nous sommes partis du questionnaire du RGI 2017 et nous avons renforcé les questions dont la formulation pouvait être améliorée ou qu'il fallait mettre à jour pour refléter l'évolution des bonnes pratiques (veuillez consulter la liste complète des modifications à la section 6).

Pour la première fois, et en accord avec l'évolution du paysage mondial, nous avons inclus une section de « questions pilotes », qui sont axées sur les liens économiques et la transition énergétique. Bien que ces questions n'aient pas été incluses dans la partie notée du RGI, nous avons recueilli des réponses et nous les utiliserons dans l'analyse afin de démontrer leur importance dans la gouvernance des ressources naturelles (pour en savoir plus sur les questions pilotes, veuillez consulter la section 6).

### RECHERCHES PRIMAIRES

À la mi-2020, nous avons sélectionné 26 chercheurs indépendants, auxquels nous avons demandé de répondre au questionnaire du RGI pour chaque pays et chaque secteur. Nous avons activé nos réseaux et publié une annonce pour recruter des candidats. Parmi ceux-ci, nous avons choisi les chercheurs qui répondaient le mieux à trois critères : 1) être un citoyen ou une personne possédant une bonne connaissance pratique du pays à évaluer ; 2) bien connaître la gouvernance des ressources naturelles ; 3) ne pas être directement employé par le gouvernement faisant l'objet de l'évaluation. Vous trouverez le nom de ces chercheurs sur le site Internet du RGI (nous ne révélons pas l'identité des chercheurs qui nous ont demandé de préserver leur anonymat).

Nous avons envoyé un questionnaire à chaque chercheur sélectionné<sup>5</sup>. Pour chaque question, nous avons demandé aux chercheurs de choisir une des réponses proposées, de justifier leur choix par écrit et de fournir des documents à l'appui de leur réponse. Pour les questions de jure – c'est-à-dire celles qui portent sur un texte de loi, une réglementation ou une politique – et les questions de facto – c'est-à-dire celles qui concernent une action comme la divulgation d'informations, la réalisation d'un audit ou le respect d'une règle –, nous leur avons demandé de fournir un document justificatif par question.

### PHASE D'EXAMEN PAR LES PAIRS

Nous avons choisi 17 pairs examinateurs indépendants et leur avons demandé de passer en revue les réponses des chercheurs. Nous avons sélectionné ces examinateurs selon les mêmes critères que les chercheurs. Dans certains cas, ce sont des membres du personnel de NRGi qui ont été considérés comme les experts les mieux placés pour mener la phase d'examen par les pairs.

Pour chaque évaluation, un pair examinateur a vérifié et validé les réponses données par le chercheur. Les pairs examinateurs ont vérifié la réponse, la justification donnée et les documents justificatifs. Chaque examinateur a noté les réponses avec lesquelles il était d'accord et, en cas de désaccord, a choisi la réponse qui lui semblait bonne, rédigé une explication et fourni les documents justifiant sa réponse.

<sup>5</sup> Le texte intégral du questionnaire est disponible en plusieurs langues à l'adresse [www.resourcegovernanceindex.org/](http://www.resourcegovernanceindex.org/)

### PHASE D'EXAMEN PAR LE PERSONNEL DE NRG1 ET LES EXPERTS THÉMATIQUES

Après que les chercheurs et les pairs examinateurs ont soumis leurs contributions, des experts thématiques et les collègues des bureaux de pays de NRG1 ont minutieusement examiné tous les questionnaires. En cas de divergence entre les résultats du chercheur et ceux du pair examinateur, le personnel de NRG1 a choisi une des deux réponses comme réponse finale à noter. Le personnel de NRG1 a parfois conclu qu'aucune des réponses fournies n'était correcte et a donné sa propre réponse, assortie d'une explication et de documents justificatifs.

### IDENTIFIER ET CORRIGER LES ERREURS À L'AVENIR

Avec 28 évaluations comportant chacune 136 questions notées et 41 questions non notées, le projet d'IGR 2021 comporte 4 956 réponses. Même si le processus de recherche et d'examen a été minutieux, nous savons que des erreurs sont possibles. Bien que la note attribuée à chaque pays soit définitive pour le RGI 2021, nous rassemblerons toutes les erreurs identifiées, nous vérifierons si elles sont valides et nous les publierons sur le site Internet du RGI.

## 5. Notation

Chaque note composite du RGI est la moyenne des notes attribuées aux trois composantes de l'indice. Nous avons attribué le même poids (c'est-à-dire un tiers) à chacune des trois composantes, car nous pensons que chaque composante de la gouvernance est aussi importante que les autres quand il s'agit d'estimer la qualité globale de la gouvernance des ressources naturelles dans un pays donné. Cela produit un seul score numérique par pays, qui est une évaluation globale de la qualité de la gouvernance des ressources naturelles. On peut comparer les notes composites de tous les pays évalués dans le RGI 2021 et le RGI 2017.

### NOTES POUR LES COMPOSANTES RÉALISATION DE LA VALEUR ET GESTION DES REVENUS

Chaque évaluation compte 136 questions notées. Ce sont des questions à choix multiples. Chaque réponse a une valeur numérique non linéaire comprise entre 0 et 100. Cette valeur repose sur une analyse exhaustive et sur la consultation d'experts concernant l'importance du sujet et de la réponse à la question pour le système de gouvernance des ressources naturelles d'un pays. Chaque question propose également une option « Sans objet/ autre ». Lorsque cette option est choisie, nous n'attribuons pas de valeur numérique. Cela signifie qu'une réponse « Sans objet/autre » ne contribue ni négativement ni positivement à la note générale.

Nous avons regroupé les questions en indicateurs en fonction du contenu thématique de chacune. Pour obtenir les notes des indicateurs, nous avons calculé la moyenne simple des notes attribuées à toutes les questions composant un indicateur donné. Cela signifie que moins un indicateur compte de questions, plus chacune d'elles pèsera sur la note de cet indicateur. Comme pour la notation des critères dans chaque question, la pondération repose sur des recherches approfondies et sur la consultation d'experts concernant l'importance de chaque problématique pour les pays producteurs de ressources naturelles.

Pour calculer les notes des sous-composantes, nous avons regroupé les indicateurs les plus appropriés. Les sous-composantes dans réalisation de la valeur et gestion des revenus se rapportent à l'un des préceptes de la Charte des ressources naturelles et à un domaine politique courant dans les pays producteurs de ressources naturelles. Nous avons calculé la note de chaque sous-composante en faisant la moyenne simple des notes de chaque indicateur y figurant.

Nous avons cependant adopté une approche différente pour calculer la note de la sous-composante partage infranational des revenus des ressources naturelles. Nous avons procédé ainsi parce que ces dispositifs de partage des revenus ne sont pas nécessairement une bonne politique à suivre. Calculée comme une simple moyenne des indicateurs sous-jacents, la moyenne des notes obtenues pour toutes les évaluations de la sous-composante partage infranational des revenus des ressources naturelles est élevée par rapport aux autres sous-composantes. Ces notes augmenteraient la note des pays disposant de dispositifs de partage des revenus de sorte à donner l'impression que si un pays choisit de gérer des dispositifs de partage des revenus, cela a des effets positifs sur la

# Indice de gouvernance des ressources naturelles 2021

## Document de méthodologie

gouvernance des ressources naturelles, alors qu'en réalité, des études suggèrent que ces dispositifs exposent les pays à de gros risques économiques et de corruption. Nous avons déjà identifié ce problème dans le RGI 2017 et pour y répondre, nous avons appliqué un déflateur de 0,777 à la sous-composante partage infranational des revenus des ressources naturelles. Cela a permis d'ajuster les notes de cette sous-composante afin que la moyenne du partage des revenus dans tout l'échantillon de pays soit égale à la moyenne obtenue pour les autres sous-composantes de gestion des revenus. À des fins de cohérence et de comparabilité, ce déflateur a été retenu dans le RGI 2021, même si l'échantillon de pays était plus modeste.

Au niveau des composantes, nous avons adopté deux approches visant à garantir la comparabilité et la solidité de toutes les évaluations :

- Pour calculer les notes de la composante réalisation de la valeur, nous avons pris la moyenne simple des notes de ses sous-composantes. Pour les évaluations ne comportant pas d'entreprise publique, nous avons pris la moyenne des trois premières sous-composantes : octroi des licences, imposition et impact local.
- Pour calculer la note de la composante gestion des revenus, nous avons procédé différemment. En effet, deux des trois sous-composantes ne sont pas universelles ; tous les pays sont notés pour la répartition budgétaire nationale, mais tous les pays ne disposent pas de fonds souverain ou de dispositifs de partage infranational des revenus des ressources naturelles. Ainsi, le RGI 2021 compte 11 évaluations où il n'y a que deux sous-composantes, si bien qu'elles pèsent plus lourd dans l'indice que si les trois sous-composantes étaient présentes. Neuf pays n'ont ni fonds souverain ni dispositif de partage infranational des revenus des ressources naturelles. La répartition budgétaire nationale est alors la seule sous-composante notée, et c'est sa note qui est utilisée pour la composante gestion des revenus.

## CONDITIONS GÉNÉRALES DE GOUVERNANCE

Les données utilisées dans la composante conditions générales de gouvernance proviennent essentiellement du projet Indicateurs mondiaux de gouvernance (World Governance Indicators, WGI). Six des sept sous-composantes de conditions générales de gouvernance sont tirées des WGI. Il s'agit des sous-composantes suivantes : expression et redevabilité, efficacité du gouvernement, qualité de la réglementation, état de droit, contrôle de la corruption, et stabilité politique et absence de violence. La septième sous-composante est l'indicateur de données ouvertes, qui s'appuie sur l'Open Data Inventory et est « conçu pour mesurer la couverture et l'ouverture des données publiées sur les sites Internet des bureaux nationaux de la statistique<sup>6</sup> » dans les pays évalués.

Les données qui proviennent de ces sources sont à l'origine classées sur une échelle différente de celle utilisée dans le RGI. Pour permettre la comparaison de ces données aux notes calculées dans les composantes réalisation de la valeur et gestion des revenus, nous avons normalisé les données à l'aide d'une technique de statistique appelée « méthode du rang centile ». En suivant cette méthode, nous avons calculé les notes comme un pourcentage de ce jeu de données. La valeur obtenue est ensuite multipliée par 100 pour donner une valeur normalisée pouvant être utilisée dans l'indice, qui va de 0 (pire) à 100 (meilleur). Cette méthode préserve la transformation linéaire des données et, comme la conversion repose sur le centile, centre la note moyenne et la note médiane des données à 50. Nous avons choisi cette méthode parce qu'elle réduit le biais de distribution des jeux de données notés différemment. Dans les WGI, les notes des pays sont présentées à la source sur une fourchette allant de -2,5 (faible) à 2,5 (fort). Les informations contribuant à la sous-composante données ouvertes et provenant de sources externes ont également été harmonisées à l'aide de la méthode de normalisation du rang centile avant le calcul de la moyenne.

Dans les calculs que nous avons effectués pour la composante conditions générales de gouvernance, nous avons utilisé le même échantillon de pays que le RGI 2017 (plus le Guyana, le Liban et le Sénégal, qui font leur entrée dans l'indice en 2021) afin de garantir la cohérence et de prévenir les biais de données.

<sup>6</sup> Site Internet de l'Open Data Inventory

### NOTES RELATIVES AUX LOIS ET À LA PRATIQUE

Outre les notes principales décrites ci-dessus, nous avons calculé la note de chaque pays pour la qualité du cadre juridique et de sa mise en pratique. Bien que ces notes ne contribuent pas directement à la note composite d'un pays, elles sont de bons indicateurs de sa capacité à appliquer les politiques et les règles dont il s'est doté. Dans le questionnaire, nous avons qualifié ces questions de relatives au « cadre juridique » ou à la « pratique ». Les questions sur le cadre juridique sont toutes celles qui portent sur la disponibilité et la qualité des règles – qu'il s'agisse d'une loi, d'une réglementation ou d'une politique. Les questions sur la pratique sont toutes les autres questions, y compris celles qui concernent les divulgations, les audits ou le respect, par les fonctionnaires, d'une des règles évaluées dans l'indice.

Les notes relatives au cadre juridique et à la pratique sont de simples moyennes de tous les indicateurs qui concernent le cadre juridique ou la pratique. Nous n'avons pas suivi le même classement hiérarchique de sous-composantes et de composantes dans le calcul des notes moyennes. Nous avons calculé la moyenne des notes des indicateurs plutôt que des questions, car la plupart des indicateurs viennent par deux, un représentant l'aspect « cadre juridique » et l'autre l'aspect « pratique » (par exemple, règles de divulgation des intérêts financiers et pratique de divulgation des intérêts financiers, ou règles du cycle de préoctroi de licence et pratique du cycle de préoctroi de licence) – calculer la moyenne au niveau des questions pourrait donc injustement biaiser les résultats lorsqu'un indicateur comporte un nombre nettement plus élevé de questions.

### INTERVALLES DE PERFORMANCE

Toutes les notes attribuées pour le composite, les composantes et les sous-composantes de l'indice se situent dans un intervalle de performance. Nous avons conçu ces intervalles de performance parce qu'il est utile d'avoir une classification de performance absolue pour compléter les indications de performance relative fournies par la position des pays dans l'indice. En outre, comme les notes ne reflètent peut-être pas exactement la véritable qualité de la gouvernance dans les différents pays (en raison de l'incertitude qui entoure toute mesure de la gouvernance), les intervalles de performance permettent d'atténuer le risque de surinterprétation des notes.

## 6. Comparabilité

Il est possible de faire une comparaison directe entre les évaluations et les résultats du RGI 2021 et les évaluations du RGI 2017 pour les pays qui figurent dans ces deux éditions. Le RGI 2013 utilisait une méthodologie et un questionnaire différents, ce qui rend la comparaison impossible. En revanche, les éditions 2021 et 2017 du RGI utilisent le même questionnaire (à part quelques petites améliorations abordées à la section 7) et une méthodologie identique pour la notation finale. On peut ainsi faire une comparaison directe dans le temps, ce qui permet d'analyser l'évolution de la gouvernance des ressources naturelles des différents pays.

## 7. Modifications et ajouts au questionnaire du RGI

Le cadre du RGI 2021 s'articule autour des mêmes composantes, sous-composantes et indicateurs que l'édition 2017. Nous avons toutefois apporté de petites améliorations à certaines questions, en fonction des commentaires reçus depuis la publication du RGI 2017 et de l'évolution des bonnes pratiques dans le domaine de la gouvernance des ressources naturelles. Voici la liste de ces modifications :

### 1.1.2a Question sur la couverture du cadastre

La question a été modifiée pour souligner l'utilisation d'une seule source lorsqu'on se réfère au « cadastre ». Ceci vise à maintenir la cohérence et la comparabilité entre les différentes évaluations. En outre, conformément à l'édition 2019 de la Norme ITIE (Initiative pour la transparence dans les industries extractives), qui n'impose pas de classement des éléments à inclure dans le cadastre par ordre d'importance, nous avons modifié les options de notation afin de permettre aux pays de recevoir une partie des points même si leurs cadastres ne contiennent pas tous les éléments requis. La seule exception porte sur le nom du titulaire de la licence, car nous considérons qu'il s'agit d'une nécessité dans un registre des licences.

### 1.3.1 et 1.3.2 Questions dans les indicateurs relatif aux règles et à la divulgation des évaluations de l'impact environnemental (EIE) et des évaluations de l'impact social (EIS)

Alors que le RGI 2017 évaluait les exigences, exigences de divulgation et divulgations des EIE et EIS de manière conjointe, l'édition 2021 les envisage séparément. De ce fait, trois questions ont été ajoutées pour ces deux indicateurs. La pondération des indicateurs dans la note globale de l'indice reste la même. Cet ajout était nécessaire pour pouvoir mieux comprendre en quoi les exigences, exigences de divulgation et divulgations des EIE et EIS diffèrent d'un pays à l'autre.

### 1.3.7a Question sur l'exigence d'indemnisation des propriétaires fonciers

Cette question a été actualisée pour nous permettre d'enquêter non seulement sur l'indemnisation, mais aussi sur les règles régissant l'expropriation et la réinstallation, aussi bien pour les propriétaires fonciers que pour les utilisateurs des terres. Cette modification répond à un besoin essentiel, à savoir l'examen des effets des projets pétroliers et gaziers ou miniers sur les propriétaires fonciers et les utilisateurs des terres au niveau local.

### 1.4.8 Questions de l'indicateur divulgation des ventes de matières premières

Pour les questions 1.4.8a (divulgation du volume de production vendu par l'entreprise publique) et 1.4.8b (divulgation de la valeur de la production vendue par l'entreprise publique), une nouvelle option de notation permet de ventiler les données au niveau de granularité utilisé par les gouvernements ou les entreprises publiques pour la divulgation des ventes de la production. Dans le RGI 2017, nous indiquions si la divulgation était effectuée pour chaque vente ou de manière agrégée. Dans l'édition 2021, les options demandent si la divulgation est faite pour chaque vente, par entreprise acquéreuse ou bien de manière agrégée. Nous avons ajouté cette option de notation pour nous permettre de mieux comprendre les divulgations des ventes de la production des entreprises publiques. En ce qui concerne la question 1.4.8c, nous avons modifié la deuxième option notée afin de demander si les ventes de la production sont divulguées par trimestre. Auparavant, nous demandions si les ventes étaient divulguées de manière agrégée.

### 2.2.2b Question sur la stipulation des montants de la part des revenus

Cette question a été modifiée pour indiquer si la formule régissant le montant des revenus perçus par les autorités infranationales précise le montant, l'indicateur ou bien la part des revenus issus de l'exploitation des ressources naturelles. Cela nous permet de mieux saisir les différentes formules employées par les pays pour allouer les revenus des ressources naturelles au niveau infranational.

### 3.7 Sous-composante données ouvertes

Dans les éditions précédentes de l'indice, la sous-composante données ouvertes était une moyenne des notes tirées de l'Open Data Index, de l'Open Data Barometer et de l'Open Data Inventory. En revanche, le RGI 2021 ne s'appuie que sur l'Open Data Inventory, car la version récemment mise à jour de cette source couvre tous les pays de l'indice.

### 8. Questions tests

Nous avons profité de l'occasion offerte par le processus de collecte des données du RGI 2021 pour explorer et évaluer deux domaines cruciaux pour les travaux émergents de NRGi : les liens économiques et la transition énergétique. Nous avons posé aux chercheurs 29 questions sur le contenu local, les liens en aval, la transparence des fournisseurs, ainsi que les risques financiers liés au climat et les impacts environnementaux. Nous n'avons pas tenu compte de ces questions dans la notation de l'indice, mais le processus de collecte des données nous a servi à proposer une évaluation de ces domaines en mutation.

Comme bon nombre des domaines thématiques que nous avons examinés sont encore relativement récents dans le secteur de la gouvernance des ressources naturelles, nous avons décidé de ne pas inclure ces questions pilotes dans les sections notées du RGI. Nous pourrions néanmoins utiliser certaines des réponses à ces questions dans une analyse plus générale afin de rester à la pointe de l'évaluation de la gouvernance mondiale des ressources naturelles.

Enfin, pour chacune des questions posées aux chercheurs et aux pairs examinateurs, nous avons également inclus un espace distinct, où nous leur avons demandé si la pandémie de coronavirus avait eu un impact sur ce domaine particulier de la gouvernance des ressources naturelles. Nous utilisons ces réponses obtenues à travers NRGi pour mieux comprendre comment le Covid-19 a affecté les secteurs extractifs dans les pays évalués.