AUDIT

Audit des contributions suisses au Centre International de Déminage Humanitaire de Genève (GICHD)

Département fédéral des affaires étrangères

L'ESSENTIEL EN BREF

Le Centre international de déminage humanitaire de Genève (GICHD) contribue à la réduction des risques liés aux mines, aux armes à sous-munitions et à d'autres restes explosifs de guerre[1] à travers le monde. Cette fondation reçoit une contribution de base de la Suisse de près de 9,6 millions de francs par an. Cela représente environ 48 % de son budget total. Conformément à son programme, le CDF a réalisé un audit sur la gouvernance du Centre, l'utilisation des fonds et sa surveillance par le Département Fédéral des Affaires Etrangères (DFAE).

Le GICHD traverse une phase de réorganisation importante après une période de croissance et une crise interne. Une nouvelle stratégie a été mise en place, mais des défis persistent, notamment en matière de gouvernance, de transparence financière, et de gestion opérationnelle. Le Conseil de fondation doit être repensé pour mieux répondre aux besoins actuels. Le DFAE est incité à intensifier son rôle de surveillance pour assurer la mise en œuvre des recommandations des évaluations quadriennales et prévenir les risques financiers et réputationnels liés à sa contribution.

Une organisation interne en transition et une gestion opérationnelle à améliorer

Le GICHD, après une phase d'expansion (2019-2022) ainsi qu'une crise interne majeure, a développé une nouvelle stratégie axée sur la réduction des risques liés aux engins explosifs. Cette stratégie repose sur trois piliers : théorie du changement, pilier finances et pilier institutionnel. La stratégie clarifie les objectifs avec une gestion simplifiée et le suivi se base sur des résultats mesurables. Le GICHD a fait des efforts particuliers pour améliorer la communication interne, la transparence et la gestion des ressources humaines. Cette importante adaptation stratégique et organisationnelle est en cours et doit encore montrer ses effets.

Le directeur du GICHD doit jongler entre des rôles diplomatiques et opérationnels. La conduite stratégique du GICHD est solide et monitorée régulièrement, mais la gestion opérationnelle doit être améliorée. Le CDF recommande de renforcer la gouvernance au moyen d'un tableau de bord interne et de modifier le système de signature individuelle pour inclure une séparation de fonction et améliorer le système de contrôle interne.

Le Conseil de fondation (CoF), composé de 23 membres, est peu adapté à une gouvernance efficiente du GICHD et doit faire l'objet d'une révision de sa taille et de sa composition. Actuellement, le CoF ne dispose pas des compétences financières et comptables pour exercer son rôle selon la loi. Le CDF recommande de constituer un CoF restreint avec davantage de complémentarité en matière de compétences dans les profils de ses membres, notamment sur les aspects financiers et des ressources humaines.

Le GICHD héberge deux Implementation Support Units (ISUs) liées à des conventions internationales dans le domaine des mines anti-personnelles et des armes à sous-munitions. Le cadre juridique est flou concernant la gestion financière et la responsabilité du GICHD à l'égard de ces unités. La transparence financière doit être assurée et le GICHD doit avoir un droit de regard sur leur gouvernance.

Une meilleure transparence demandée envers les pays contributeurs

Les contrats annuels entre le DFAE et le GICHD sont répartis entre cinq prestations. Les frais de gestion et d'exploitation sont entièrement couverts par la contribution suisse.

[1] Conformément au Protocole V à la Convention sur certaines armes classiques, adopté en novembre 2003, on entend par « restes explosifs de guerre » (REG) les munitions non explosées et les munitions explosives abandonnées. [GICHD]

L'allocation des coûts opérationnels directs est peu transparente et la part des overheads non présentés au CoF. Au final, moins du tiers de la contribution suisse peut être directement attribué à des projets. Le CDF recommande donc une meilleure transparence dans l'allocation des coûts et l'intégration progressive des overheads dans les contributions des autres donateurs.

S'agissant du monitoring des projets au sein du GICHD, les instruments de pilotage ne sont pas suffisants. Le système RBM (Results-based Management) aide à mesurer les progrès des projets. Toutefois, le lien entre le RBM et les outils financiers n'est pas encore automatisé, rendant le reporting et le suivi de l'allocation des fonds complexes. La mise à jour du système comptable avec un nouveau logiciel, prévu pour janvier 2027, devra permettre au GICHD de répondre à ses obligations et d'assurer une gestion plus efficiente.

Le GICHD, de par ses multiples donateurs internationaux, est exposé à des risques de liquidités et de taux de change. Ces risques ne sont actuellement pas suffisamment pris en compte et pourraient impacter la contribution suisse. Le Centre devra également réaliser une transition comptable, passant des recommandations relatives à la présentation des comptes (RPC) fondamentales aux RPC intégrales, car il a atteint les critères requis.

Le DFAE doit renforcer sa surveillance du GICHD

Le Comité de pilotage (CdP) du DFAE, dont deux membres sont également au CoF, a pour mission principale de superviser la gestion des contributions et de définir les objectifs stratégiques du GICHD. La responsabilité de la surveillance financière est confiée à la section Finances du DFAE, qui examine en détail les rapports financiers du Centre pour s'assurer de la conformité des informations et de la réalisation des prestations contractuelles. Lors de la crise interne au GICHD, le CdP est peu intervenu malgré les allégations dont il avait connaissance. Il en a laissé la gestion au bureau du CoF. Compte tenu des liens étroits entre le GICHD et la politique suisse de déminage humanitaire – en tant que principal donateur – le risque de réputation est élevé. Il est donc crucial que le CdP accorde une plus grande attention à la gouvernance du GICHD, ainsi qu'à la transparence de l'utilisation des fonds.

Selon le message du Conseil fédéral, une évaluation externe du GICHD doit être réalisée tous les quatre ans. Les recommandations issues de l'évaluation pour la période 2020-2023 s'adressent au GICHD mais sont également commentées et validées par le CdP. Il est encourageant que le rapport d'évaluation soit rendu public, mais il est surtout essentiel que les recommandations soient effectivement mises en œuvre. Pour garantir cela, le CdP doit assurer un suivi des recommandations afin de veiller à ce que les résultats de l'évaluation se traduisent par des actions concrètes, améliorant ainsi la transparence et le fonctionnement du GICHD. La prochaine évaluation, prévue en 2026, offrira l'occasion de vérifier l'application des recommandations et d'évaluer spécifiquement les nouveaux piliers institutionnels et finances.

Enfin, le versement de la contribution suisse au GICHD ainsi que les exigences associées sont établis dans des contrats. Certains articles de ces contrats nécessitent des clarifications, et le DFAE doit s'assurer de leur respect.