

Synthèse

Par la voix de la Commission spéciale chargée du suivi des problèmes de l'Administration générale de la coopération au développement (AGCD), la Chambre des représentants a formulé, en 1997, un certain nombre de recommandations ayant trait, notamment, à la coopération bilatérale indirecte par le biais d'organisations non gouvernementales (ONG). Quasi simultanément, un nouveau cadre réglementaire a été créé pour cette forme de coopération. Depuis lors, les ressources budgétaires allouées à cet effet se sont accrues constamment et sont passées de 42.141.000 euros en 1998 à 95.000.000 euros en 2005.

Le présent rapport contient les résultats de l'examen qu'a mené la Cour des comptes, en 2003, pour déterminer quelles suites ont été réservées aux recommandations précitées. La Cour est partie des recommandations de la Commission de suivi pour en déduire quatre questions prioritaires: 1) objectifs et évaluation, 2) qualité de la réglementation, 3) respect de la réglementation par les ONG et 4) contrôle par la Direction générale de la coopération au développement (DGCD). Sur la base d'un certain nombre de normes prédéfinies et de ces quatre questions prioritaires, il a été examiné dans quelle mesure les recommandations ont été mises en pratique. L'examen a révélé que cette mise en pratique n'a pas été optimale.

En ce qui concerne les objectifs de la coopération bilatérale indirecte au développement menée par l'entremise d'ONG, il a été constaté qu'au niveau de la politique et de la gestion, ils ont été insuffisamment spécifiés, mis en œuvre et harmonisés, de sorte que la politique menée n'est pas assez ciblée. Partant, l'évaluation de la réalisation des objectifs et la correction de cette politique s'en trouvent compliquées. Les subsides sont un instrument visant à réaliser les objectifs des pouvoirs publics, lorsque ceux-ci ne veulent ou ne peuvent pas les réaliser eux-mêmes. La capacité d'évaluation est dès lors fonction du degré d'opérationnalisation des objectifs en termes de modèle SMART¹.

Ensuite, il a été établi, par vérification en fonction des normes de bonne gestion, que la réglementation n'a pas été suffisamment réfléchi et détaillée, point de vue confirmé par l'administration. En tant qu'outil de pilotage juridique, comprenant les droits et les devoirs de l'autorité subsidiaire et des bénéficiaires des subventions, elle contribue insuffisamment à assurer la sécurité juridique et l'égalité juridique.

Dans une phase suivante, il a été examiné, par le biais de plusieurs tests systématiques, si les ONG ont respecté les obligations de justification, prescrites par la réglementation et les lois coordonnées sur la comptabilité de l'État (LCCE). Ensuite, au moyen d'un sondage représentatif, il a été procédé à la sélection d'un certain nombre d'actions exécutées par des ONG, dans le but d'examiner la force probante des pièces justificatives. Il a été constaté que, si les ONG respectent relativement bien les modalités redditionnelles formelles, prescrites par la réglementation, elles n'agissent pas toujours en «bon père de famille» au niveau du respect, sur le plan du contenu ou de la forme, des conditions d'exécution du subventionnement. Selon l'administration, les différentes directives et suggestions utiles formulées par la Cour des comptes seront intégrées dans l'adaptation envisagée de la réglementation et des mécanismes de contrôle. Le ministre est, lui aussi, conscient des lacunes de la réglementation et annonce une réforme.

¹ Spécifique, mesurable, adéquat, réaliste et temporel.

En ce qui concerne l'amélioration du système de contrôle interne de la DGCD, la Cour conclut qu'en 2004, de nombreuses initiatives ont été prises afin d'organiser une approche de contrôle structurée. Cependant, il est trop tôt pour évaluer si ces initiatives suffiront pour répondre au souci de la Cour, qui avait constaté l'impossibilité d'établir avec certitude que le contrôle interne, sur le plan de l'organisation et sur celui de la procédure, a été structuré de manière à pouvoir garantir l'utilisation légale et la justification des subsides.

Ces constatations, formulées à propos des quatre sujets traités, permettent d'affirmer, au niveau agrégé, que les différentes composantes du régime de subventionnement (objectif de la réglementation, responsabilités, modes de financement, instruments de contrôle, charges administratives, etc.) n'ont pas été suffisamment mises en balance entre elles ni harmonisées.