

Rapport d'enquête

Subvention du Fonds mondial en Guinée

Falsification de données dans l'étude bio-
comportementale intégrée 2015

GF-OIG-18-019
30 octobre 2018
Genève, Suisse

 **The Global Fund**

Office of the Inspector General

Qu'est-ce que le Bureau de l'Inspecteur général ?

Le Bureau de l'Inspecteur général (BIG) protège les actifs, les investissements, la réputation et la viabilité du Fonds mondial en veillant à ce qu'il prenne les bonnes mesures pour accélérer la fin des épidémies de VIH, de tuberculose et de paludisme. Au travers d'audits, d'enquêtes et d'activités de consultance, le Bureau de l'Inspecteur général encourage les bonnes pratiques, limite les risques et fait état des actes répréhensibles dans un souci de transparence et d'exhaustivité.

Créé en 2005, le Bureau de l'Inspecteur général est une unité indépendante du Fonds mondial, mais qui en fait néanmoins partie intégrante. Il rend compte au Conseil d'administration par l'intermédiaire de son Comité d'audit et d'éthique, et sert les intérêts de toutes les parties prenantes du Fonds mondial. Il exerce ses activités conformément aux Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne et aux Lignes directrices uniformes en matière d'enquête de la Conférence des enquêteurs internationaux.

Nous contacter

Le Fonds mondial est d'avis que chaque dollar compte et mène une politique de tolérance zéro vis-à-vis de la fraude, de la corruption et du gaspillage, empêchant les ressources de parvenir à ceux qui en ont besoin. Si vous soupçonnez des irrégularités ou des actes répréhensibles dans les programmes soutenus par le Fonds mondial, signalez-les au Bureau de l'Inspecteur général, aux coordonnées indiquées ci-après. Par exemple, les actes répréhensibles suivants doivent être signalés : vol d'argent ou de médicaments, utilisation de crédits du Fonds mondial ou d'autres actifs à des fins personnelles, fausse facture, organisation de formations factices, contrefaçon de médicaments, irrégularités au niveau des procédures d'appels d'offres, subornations et pots-de-vin, conflits d'intérêt, violation de droits de l'Homme, etc.

Formulaire en ligne >

Disponible en anglais, espagnol, français et russe.

Courrier postal :
Bureau de l'Inspecteur général
Le Fonds mondial
Global Health Campus
Chemin du Pommier 40
Le Grand-Saconnex, CH-1218
Genève, Suisse

Courriel
ispeakoutnow@theglobalfund.org

Ligne téléphonique gratuite :
+1 704 541 6918

Messagerie téléphonique 24 h/24 :
+41 22 341 5258

Pour tout supplément d'information
www.theglobalfund.org/oig

Rapport d'audit

Les audits du Bureau de l'Inspecteur général examinent les systèmes et les procédures du Fonds mondial et des pays, aux fins d'identifier les risques susceptibles de compromettre la capacité de l'institution à éliminer les trois épidémies, conformément à sa mission. Les audits couvrent généralement trois grands domaines : la gestion des risques, la gouvernance et le suivi stratégique. Ils visent globalement à améliorer l'efficacité du Fonds, en vue de garantir l'impact optimal des crédits qui lui sont confiés.

Rapport consultatif

Les rapports consultatifs du Bureau de l'Inspecteur général visent à poursuivre la mission et les objectifs du Fonds mondial, au moyen d'engagements à valeur ajoutée, en faisant appel aux compétences professionnelles des vérificateurs et des enquêteurs du BIG. Le Conseil d'administration, les comités ou le Secrétariat du Fonds mondial peuvent demander un rapport consultatif spécifique à tout moment. En concertation avec le demandeur, le Bureau de l'Inspecteur général peut décider de publier ce rapport.

Rapport d'enquête

Les enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général examinent des allégations d'actes répréhensibles qui se seraient produits, ou des informations relatives à des fraudes ou des abus susceptibles d'entraver la capacité du Fonds mondial à éliminer les trois épidémies, conformément à sa mission. Le Bureau de l'Inspecteur général mène des enquêtes administratives et non pas pénales. Ses conclusions s'appuient sur des faits et les analyses y afférentes, des conclusions raisonnables pouvant parfois être tirées de faits établis.

Table des matières

1.	Résumé.....	4
1.1.	Résumé des faits.....	4
1.2.	Principales constatations du Bureau de l'Inspecteur général.....	4
1.3.	Mesures déjà prises.....	5
1.4.	Résumé des actions convenues de la Direction.....	5
2.	Contexte.....	7
2.1.	Contexte du pays.....	7
2.2.	Catégorie de différenciation aux fins des enquêtes de pays.....	7
2.3.	Subventions du Fonds mondial dans le pays.....	8
2.4.	Les trois maladies.....	8
3.	Aperçu de l'enquête.....	9
3.1.	Genèse et portée de l'enquête.....	9
3.2.	Types d'actes répréhensibles identifiés.....	9
3.3.	Dépenses non conformes.....	9
3.4.	Montant recouvrable proposé.....	9
3.5.	Correction des faiblesses identifiées précédemment.....	10
4.	Constatations.....	11
4.1.	Un quart des participants à l'enquête sont fictifs et sont des copies exactes d'autres participants.....	11
4.2.	Les données démographiques et les réponses des participants à l'enquête entrées dans la base de données n'ont pas pu être rapprochées avec les questionnaires imprimés.....	12
4.3.	Dans son rapport, SIDALERTE a exagéré le nombre de prélèvements sanguins analysés de plus de 50 pour cent et a falsifié les taux de prévalence du VIH.....	13
4.4.	SIDALERTE a présenté des documents falsifiés aux montants exagérés pour justifier des dépenses engagées dans le cadre de l'enquête.....	15
4.5.	Le bénéficiaire principal n'a pas dûment supervisé les travaux de l'enquête.....	16
5.	Tableau des actions convenues.....	19
	Annexe A : Méthodologie.....	20
	Annexe B : Tableaux et figures.....	22
	Annexe C : Résumé des réponses des parties visées par l'enquête.....	27

1. Résumé

1.1. Résumé des faits

SIDALERTE, une ONG guinéenne mandatée par le récipiendaire principal d'une subvention liée au VIH en Guinée aux fins de mener une enquête bio-comportementale intégrée (ESCOMB)¹ en 2015, a fabriqué des participants à l'enquête, et a falsifié des réponses ainsi que les données y afférentes sur les tests de dépistage du VIH et la prévalence de la maladie. SIDALERTE a également falsifié les coûts engagés dans le cadre de l'enquête. Les portefeuilles de subventions du Fonds mondial liés au VIH sont largement et fréquemment visés par des enquêtes ESCOMB ayant vocation à éclairer la conception et la mise en œuvre de programmes efficaces et à mesurer les résultats programmatiques. La falsification des données de l'enquête a dénaturé les avancées du programme et aurait directement biaisé les décisions stratégiques et financières si les résultats de l'enquête avaient été publiés dans les temps impartis. Le Secrétariat modifiera les documents d'orientation en matière d'enquêtes ESCOMB à l'intention des équipes de pays, qui réaliseront désormais une évaluation des risques de données frauduleuses dans les enquêtes de type ESCOMB et appliqueront des mesures d'atténuation et de garantie appropriées, fondées sur le risque.

1.2. Principales constatations du Bureau de l'Inspecteur général

Une enquête ESCOMB collecte au moyen de questionnaires des données comportementales auprès d'individus appartenant à des groupes cibles spécifiques fortement exposés à VIH et propose à ces personnes des tests de dépistage aux fins d'identifier les tendances et les comportements, en vue d'établir ou affiner des programmes de prévention et de traitement du VIH. Initialement planifiée en 2014 afin de coïncider avec les évaluations à mi-parcours de la subvention, l'enquête en Guinée devait actualiser les indicateurs fondamentaux sur le comportement et la prévalence du VIH au sein des groupes de population les plus touchés, et fournir des informations de base pour l'évaluation à mi-parcours du cadre stratégique national de lutte contre le sida 2013/2017. L'enquête avait également vocation à fournir des orientations aux décideurs politiques et aux planificateurs chargés d'établir des programmes de prévention ciblant des groupes spécifiques et à mesurer les résultats des programmes soutenus par le Fonds mondial auprès des populations-clés les plus touchées. Le rapport d'enquête contient un volume important de statistiques, données, informations et résultats de tests de dépistage du VIH complets sur huit groupes cibles. Cependant, il a été transmis par le récipiendaire principal en juillet 2016 seulement.

Les enquêteurs du Bureau constatent que dans certaines régions, l'enquête ESCOMB n'avait pas atteint le nombre anticipé de participants et de tests de dépistage du VIH, et que SIDALERTE a falsifié des données afin de combler ces déficits. Selon les conclusions du Bureau, 2 306 des 9 740 participants à l'enquête, soit un quart environ, sont fictifs et ont été créés au moyen d'une duplication des données démographiques et des réponses aux enquêtes de 1 176 autres sondés. SIDALERTE semble avoir recouru à ces duplications essentiellement aux fins de combler les déficits de personnes interrogées et de prélèvements sanguins dans des régions spécifiques. Ainsi, le nombre de prélèvements collectés et analysés selon le rapport est plus de 50 % supérieur au nombre réel et les écarts semblent encore une fois spécifiques à certaines régions. Les enquêteurs de terrain ont travaillé moins que le nombre de jours inscrit au budget et indiqué dans le rapport. L'équipe de suivi technique invoque la crise d'Ébola pour expliquer le taux de participation insuffisant.

L'enquête relève également des problèmes majeurs de qualité des données. Ainsi, pour 83 % des questionnaires analysés, le Bureau n'a pas pu corréliser les réponses inscrites sur les questionnaires imprimés avec les réponses des participants entrées dans la base de données. Par ailleurs, les taux de prévalence du VIH indiqués dans le rapport ne reflètent pas les résultats enregistrés par les laborantins chargés d'analyser les prélèvements, qui font état de taux supérieurs dans sept des huit groupes cibles, quatre affichant des taux plus de deux fois supérieurs à ceux indiqués dans le rapport. Il n'a pas non plus été possible de les rapprocher. De plus, l'exactitude des résultats des tests

¹ Également appelée *Enquête de surveillance comportementale et biologique*, ou enquête ESCOMB dans sa forme abrégée.

de dépistage rapide du VIH n'a pas été validée par une entité indépendante, comme cela était prévu dans le budget et le plan de travail.

Selon l'examen de la qualité des données, une part substantielle des questionnaires a été exclue des résultats du rapport, la saisie comporte de nombreuses erreurs, et/ou des données démographiques et des réponses aux questions ont été manipulées aux fins du rapport ESCOMB. De plus, SIDALERTE a falsifié les montants et les pièces justificatives des coûts supposément engagés dans le cadre de l'enquête, et a surfacturé le programme de 11 632 dollars US.

Le récipiendaire principal n'a pas détecté ces irrégularités, la conception, le financement et le déploiement des activités de suivi et d'examen de l'enquête étant inappropriés. L'équipe technique établie par le récipiendaire principal aux fins de superviser les travaux, notamment la collecte, la saisie et la qualité des données, n'a pas rempli ces fonctions clés. Le récipiendaire principal n'a pas exigé que l'équipe technique s'acquitte de ses obligations et ne s'en est pas non plus assuré avant de finaliser le rapport et de payer les honoraires des membres.

Les équipes de suivi et d'évaluation du Fonds mondial examinent les portefeuilles qui mènent des enquêtes ESCOMB aux fins de garantir le respect des directives et protocoles de l'industrie en matière de conception et de déploiement des enquêtes. Cependant, les directives internes du Fonds mondial relatives aux enquêtes ESCOMB n'indiquent pas expressément comment anticiper, atténuer et prévenir les risques associés à des fraudes potentielles dans le cadre de la collecte et du traitement des données, comme cela s'est produit dans l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée.

1.3. Mesures déjà prises

En étroite collaboration avec le Département de la gestion des risques, le Département de l'assistance technique et des partenariats du Secrétariat a récemment établi un nouveau cadre (cadre d'utilisation des données au profit de l'action et de l'amélioration) visant à garantir l'assurance programmatique. Ce document donne des orientations aux équipes de pays et en particulier, aux spécialistes du Fonds mondial en santé publique et en suivi-évaluation, en matière d'assurance qualité des enquêtes de type ESCOMB. Les protocoles applicables aux activités clés confiées aux prestataires de services chargés de garantir la qualité des enquêtes, déjà utilisés par le Fonds mondial à des fins d'évaluation des établissements de santé et d'examen de la qualité des données, seront étendus à l'ensemble des enquêtes communautaires telles que les enquêtes sur la prévalence de la tuberculose, les enquêtes ESCOMB et les études de l'efficacité thérapeutique. Le Secrétariat établira des directives opérationnelles fondées sur son cadre d'utilisation des données au profit de l'action et de l'amélioration, détaillant la politique et les orientations applicables aux enquêtes de type ESCOMB, afin de garantir la qualité des travaux et d'atténuer les risques de falsification des données et d'interprétation abusive des résultats. Il réserve également des fonds à des travaux d'assurance qualité visant une dizaine d'enquêtes ESCOMB en 2019.

1.4. Résumé des actions convenues de la Direction

Le Secrétariat du Fonds mondial et le Bureau de l'Inspecteur général ont établi des mesures spécifiques détaillées à la section 5. En résumé, le Secrétariat s'assure des éléments ci-après :

- les dépenses non conformes engagées dans le cadre de l'enquête ESCOMB 2015 sont réclamées aux parties visées et recouvrées. Le Bureau de l'Inspecteur général suggère de contester la conformité du montant intégral du contrat relatif à l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée, soit 114 366 dollars US, et de demander son recouvrement ;
- des pénalités sont envisagées à l'encontre de SIDALERTE, et l'organisme et sa direction auront l'interdiction d'intervenir en qualité de prestataire dans des programmes financés par le Fonds mondial ;

- l'instance de coordination nationale en Guinée et les parties prenantes dans le pays sont informées des résultats de l'enquête du Bureau et annulent les résultats de l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée ;
- le Secrétariat charge un prestataire de services approprié d'examiner les travaux entrepris dans le cadre de l'enquête ESCOMB 2017 en Guinée récemment conduite par une ONG internationale. Cet exercice a vocation à fournir une garantie raisonnable sur la validité, l'exactitude et la complétude de l'enquête en matière de collecte de données, de communication de l'information et de taux de prévalence du VIH ; et
- le Secrétariat établit des directives opérationnelles fondées sur son cadre d'utilisation des données au profit de l'action et de l'amélioration, détaillant la politique et les orientations applicables aux enquêtes de type ESCOMB, afin de garantir la qualité des travaux et l'exactitude des résultats, et d'atténuer les risques de falsification des données.

2. Contexte

2.1. Contexte du pays

La Guinée est un pays à revenu faible de 12,6 millions d'habitants², dont 55 % vivent en dessous du seuil de pauvreté. Le pays se place au 183^e rang sur 188 pays selon l'indice de développement humain 2016 du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Il occupe la 142^e place sur 176 pays dans la liste 2016 de Transparency International sur l'indice de perception de la corruption.

L'indice des États fragiles classe la Guinée dans les pays à risque élevé en raison des structures institutionnelles et des infrastructures insuffisantes, qui entravent la fourniture de services de santé. Le pays enregistre le taux de personnels de santé le plus faible des 49 pays prioritaires selon l'Organisation mondiale de la Santé, ce qui affecte également la fourniture de services de santé. La densité d'agents de santé est inférieure à un pour 10 000 habitants³.

La situation du pays s'est aggravée avec l'émergence d'une épidémie d'Ébola en 2014/2015, qui a eu de multiples répercussions économiques et sociales. Au total, 38 042 cas d'Ébola et 2 536 décès, dont 115 agents de santé, ont été recensés. La gestion de l'épidémie a été compliquée du fait des faibles infrastructures, de mesures de prévention et de lutte contre les infections inadéquates, et de capacités de surveillance épidémiologique insuffisantes.

2.2. Catégorie de différenciation aux fins des enquêtes de pays

Le Fonds mondial a classé les pays dont il soutient des programmes en trois catégories de portefeuille : ciblé, essentiel et à fort impact. Ces catégories sont essentiellement définies par la hauteur de la somme allouée, la charge de morbidité et l'impact sur la mission du Fonds mondial visant à éliminer les trois épidémies.

Les pays peuvent également être classés dans deux catégories transversales :

1. Les contextes d'intervention difficiles sont des pays ou régions caractérisés par une faible gouvernance, un faible accès aux services de santé et des crises d'origine humaine ou naturelle.
2. La seconde catégorie, la politique de sauvegarde supplémentaire, comprend un ensemble de mesures pouvant être établies par le Fonds mondial aux fins de renforcer les contrôles financiers et le suivi stratégique dans les environnements présentant des risques particulièrement élevés.

La Guinée est un pays :

- Ciblé : petits portefeuilles, faible charge de morbidité, risque faible
 - Essentiel : portefeuilles importants, charge de morbidité élevée, risque élevé**
 - À fort impact : très grands portefeuilles, charge de morbidité stratégique pour la mission du Fonds mondial
-
- Contexte d'intervention difficile*
 - Politique de sauvegarde supplémentaire*

² Profil de pays de la Banque mondiale, <https://donnees.banquemondiale.org/pays/guinee>

³ http://www.who.int/hrh/fig_density.pdf

2.3. Subventions du Fonds mondial dans le pays

Depuis 2003, le Fonds mondial a signé plus de 330 millions de dollars US de subventions à la Guinée en faveur de programmes de lutte contre le VIH, la tuberculose et le paludisme, dont 214 millions ont été décaissés. Trois subventions sont actuellement actives dans le pays, d'un budget total de 199,4 millions de dollars US.

Deux sont des nouvelles subventions signées en 2018 : une subvention liée au VIH mise en œuvre par le ministère guinéen de la Santé publique et une subvention tuberculose/VIH confiée à Plan International, qui avait déjà mis en œuvre la subvention GIN-T-PLAN liée à la tuberculose en 2017. Catholic Relief Services gère la subvention GIN-M-CRS liée au paludisme depuis 2012.

L'enquête ESCOMB 2015 en Guinée a été financée avec les crédits de la subvention GIN-H-CNLS, signée en 2012 et arrivée à terme en juin 2018. La subvention était mise en œuvre par le Comité national de lutte contre le sida. Les indicateurs de la subvention visaient notamment une réduction des taux de prévalence du VIH au sein des professionnelles du sexe et des mineurs. De plus, les objectifs comprenaient des indicateurs de base du Fonds mondial et une amélioration des tendances comportementales, mesurées dans le cadre d'une enquête ESCOMB, telles que l'utilisation de préservatifs par les professionnelles du sexe, le pourcentage de professionnelles du sexe touchées par des programmes de prévention du VIH, l'acceptation sociale des personnes vivant avec le VIH, les pratiques sexuelles, et la connaissance au sein des jeunes des moyens de prévention et de transmission du VIH.

2.4. Les trois maladies



VIH/sida : La Guinée est touchée par une épidémie généralisée de VIH, qui touche plus fortement les populations-clés (hommes ayant des rapports sexuels avec d'autres hommes, professionnelles du sexe et patients tuberculeux). Le pays a récemment adopté la politique de dépistage et de traitement, visant à placer sous traitement tous les cas séropositifs confirmés.

Le Fonds mondial est le premier financeur de la lutte contre le VIH/sida en Guinée.

39 000 personnes actuellement sous traitement antirétroviral

Prévalence du VIH (population adulte) : 1,6 %⁴

Nombre de personnes vivant avec le VIH : 120 000⁵



Paludisme : La maladie est endémique en Guinée et toute la population est exposée. Des avancées importantes ont été obtenues en matière de lutte contre le paludisme, mais le pays reste en phase de contrôle.

Tous les cas sont dus au parasite Plasmodium falciparum.

Le Fonds mondial et l'Initiative du Président des États-Unis pour la lutte contre le paludisme sont les principaux financeurs de la lutte contre la maladie en Guinée.

13,1 millions de moustiquaires imprégnées d'insecticide distribuées

Prévalence parasitaire : 15 % (contre 44 % en 2013)

847 163 cas de paludisme pris en charge

846 décès liés au paludisme signalés⁶



Tuberculose : La prévalence de la tuberculose en Guinée est estimée à 177 pour 100 000 habitants, le 44^e taux le plus élevé au monde. Le pays a signalé 370 cas de tuberculose multirésistante en 2016.

Le Fonds mondial et les autorités guinéennes financent l'essentiel des interventions liées à la tuberculose dans le pays.

28 200 cas de tuberculose confirmés en laboratoire détectés et pris en charge

Taux de réussite des traitements des nouveaux cas et des récidives : 83 %⁷

⁴ UNAIDS: <http://www.unaids.org/fr/regionscountries/countries/guinea>

⁵ UNAIDS: <http://www.unaids.org/fr/regionscountries/countries/guinea>

⁶ Rapport 2016 sur le paludisme dans le monde

⁷ Rapport 2016 sur la tuberculose dans le monde

3. Aperçu de l'enquête

3.1. Genèse et portée de l'enquête

Mai 2015 : Début des actes répréhensibles

Février 2017 : Bureau informé des faits

Source de l'alerte :

- Secrétariat**
- Récipiendaire principal
- Sous-récipiendaire
- Agent local du Fonds
- Lanceur d'alerte anonyme
- Référence d'audit
- Autre

En février 2017, le Secrétariat a alerté le Bureau d'une possible fraude de SIDALERTE dans le cadre de sa demande de remboursement de certains postes budgétaires liés à l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée.

Le Bureau a mené deux missions en Guinée dans le courant de l'année 2017 et a collecté des exemplaires de la base de données sur les participants à l'enquête ESCOMB 2015 et leurs réponses. Il a également recueilli de nombreux questionnaires imprimés remplis par les équipes de terrain, les registres de tests de dépistage du VIH renseignés par les laborantins, et des registres financiers et documents connexes.

À l'issue de sa mission, le Bureau s'est attelé à d'importants travaux de collecte, de validation et d'analyse de données.

3.2. Types d'actes répréhensibles identifiés

- Coercition
- Collusion
- Corruption
- Fraude**
- Questions liées aux droits de l'Homme
- Non-conformité aux accords de subvention
- Problème lié aux produits

3.3. Dépenses non conformes

114 366 dollars US : Les enquêteurs du Bureau ont relevé des dépenses non conformes d'une valeur de 114 366 dollars US, équivalant à la valeur complète du contrat signé avec SIDALERTE.

3.4. Montant recouvrable proposé

114 366 dollars US : Le Bureau suggère au Secrétariat de demander le recouvrement du montant intégral des dépenses non conformes identifiées.

3.5. Correction des faiblesses identifiées précédemment

Le Bureau de l'Inspecteur général a déjà publié un rapport d'enquête sur la Guinée en mars 2015. L'enquête avait confirmé des détournements et des fraudes graves visant 22 des 26 sous-sous-récepteurs investis dans les programmes du Fonds mondial liés au VIH dans le pays, entre 2008 et 2010. Certains étaient tout simplement des entités fictives établies afin de détourner des fonds, tandis que d'autres étaient légitimes, mais n'avaient mené aucune activité programmatique alors qu'ils avaient reçu des crédits de subvention. Le Bureau avait également identifié des factures factices et des dépenses non justifiées. Au total, l'enquête avait relevé 416 183 dollars US de dépenses non conformes, détournées ou non justifiées. Les autorités guinéennes avaient remboursé l'intégralité des montants non conformes.

Le Secrétariat a cessé de faire appel aux sous-sous-récepteurs incriminés en 2010. En 2012, il a invoqué la politique de sauvegarde supplémentaire et en 2014, il a confié le poste de récepteur principal précédemment occupé par le ministère de la Santé au Comité national de lutte contre le sida. Il a également renforcé les contrôles fiduciaires au sein du programme lié au VIH, mis en place une politique de trésorerie zéro et recruté un agent financier supplémentaire en 2013.

Précédents travaux pertinents du Bureau de l'Inspecteur général

[GF-OIG-15-007 : Rapport d'enquête – Subventions du Fonds mondial à la République de Guinée](#)

4. Constatations

4.1. Un quart des participants à l'enquête sont fictifs et sont des copies exactes d'autres participants

Les enquêteurs du Bureau ont constaté que 2 306 des 9 740 participants à l'enquête selon le rapport sont fictifs et reprennent à l'identique les données démographiques et les réponses d'autres sondés. Ces duplications représentent 20 % ou plus des participants dans cinq des huit groupes cibles. Leur inclusion dans les résultats de l'enquête fausse sensiblement les résultats démographiques et comportementaux et biaise l'interprétation des résultats en faveur des réponses des participants dont le questionnaire a été dupliqué⁸.

L'enquête ESCOMB 2015 en Guinée visait 9 740 personnes appartenant à huit groupes cibles exposés au risque :



Jeunes



Hommes en uniforme



Détenus



Routiers



Mineurs



Professionnelles du sexe



Pêcheurs



Patients atteints de tuberculose

Des techniques d'échantillonnage statistiques ont été utilisées aux fins de quantifier le nombre de participants ciblés dans chaque groupe, conformément aux recommandations de l'industrie. L'enquête fait état d'un taux de participation de 98,8 %.

Dans le cadre de l'enquête ESCOMB, SIDALERTE a indiqué que douze équipes d'agents de collecte formés avaient sondé les participants dans chaque région administrative, sur une période deux à trois semaines⁹. Ces agents ont utilisé des entretiens personnels semi-structurés et des questionnaires imprimés anonymes, normalisés et pré-codés, adaptés à chaque groupe cible. Les équipes de terrain ont recueilli les données sociodémographiques des participants et leur ont posé des questions sur leur comportement sexuel, leurs pratiques sexuelles, leur connaissance des infections sexuellement transmissibles, dont le VIH, et leur historique dans ce domaine, leur exposition à des interventions relatives à la lutte contre le sida, etc. Le nombre et le type de questions posées à chaque participant différait selon le groupe cible et les réponses apportées. Le questionnaire du groupe Pêcheurs comprenait 95 questions possibles et le groupe des hommes en uniforme pouvait répondre à 256 questions au maximum.

SIDALERTE a établi une base de données numérique des caractéristiques démographiques et des réponses des participants à des fins d'analyse, de validation et de communication des données. Cette base a servi de fondement aux résultats publiés dans le rapport. Le récipiendaire principal a mis sur pied un comité technique, chargé de contrôler étroitement chaque aspect de l'enquête et d'en rendre compte (*voir la constatation 4.5*).

Le Bureau a analysé les fiches des 9 740 participants reportés dans la base de données de SIDALERTE et a relevé des duplications de fiches dans les huit groupes. Dans cinq des groupes, plus de 20 % des fiches sont des duplications. Les participants partagent les mêmes caractéristiques démographiques (âge, genre, religion, état civil, éducation) et des réponses identiques aux questions (à 256 dans certains cas). Au total, 1 176 participants ont été dupliqués deux fois en moyenne, donnant lieu à 2 306 participants fictifs, ce qui équivaut à 23,7 % des 9 740 participants indiqués dans le rapport. *Voir la figure B-1 à l'annexe B.*

⁸ Les résultats des tests de dépistage du VIH ne faisaient pas partie des informations dupliquées ; mais ils ont été manipulés séparément.

⁹ Au total, 710 jours de travail sur le terrain étaient prévus au budget, déplacements inclus, pour interroger 9 854 participants.

Les duplications sont plus nombreuses dans les groupes Mineurs et Jeunes. Dans le groupe Mineurs, les données démographiques et toutes les réponses de 477 des 998 participants (48 %) sont en tout point identiques aux informations de 157 autres participants. Dans le groupe Jeunes, les données démographiques et toutes les réponses de 909 des 2 369 participants (38 %) sont en tout point identiques aux informations de 398 autres participants. Près de la moitié (n=390) des 909 fiches dupliquées dans le groupe Jeunes représentent des participants dont la fiche a été reproduite cinq fois ou plus, quatre fiches ayant été reproduites 15 fois chacune. Dans les groupes Hommes en uniforme, Pêcheurs et Routiers, plus de 20 % du nombre total de participants selon le rapport sont des duplications. *Voir* le tableau B-1 à l'annexe B.

Par exemple, la base de données contient neuf fiches au sein du groupe Mineurs représentant un homme de 26 ans, venant tous de la même commune dans la région administrative de Kindia. Les neuf hommes ont le même niveau d'éducation, partagent la même confession religieuse, écoutent la radio et regardent la télévision selon les mêmes schémas, ont les mêmes habitudes en matière de consommation de drogues et d'alcool et ont le même état civil. Tous ont eu leur première expérience sexuelle à l'âge de 14 ans et ont donné des réponses identiques à 19 autres questions sur leurs pratiques et leurs expériences sexuelles telles que l'utilisation de préservatifs. Ils ont également répondu à l'identique aux 61 questions restantes sur leur connaissance des maladies sexuellement transmissibles et du VIH, leur avis et leur attitude envers les personnes séropositives et les récentes interventions liées à la maladie, dont les programmes de dépistage et de prévention.

Les participants fictifs dont les fiches ont été dupliquées semblent combler un déficit dans des régions spécifiques. Une analyse des duplications dans le groupe Mineurs révèle que celles-ci proviennent principalement de trois régions affichant un écart important entre le nombre de prélèvements testés et le nombre de participants indiqués dans le rapport. Inversement, dans les deux régions enregistrant des nombres similaires de prélèvements et de participants selon le rapport, les duplications sont inexistantes ou proportionnellement faibles. Une illustration de l'étendue des duplications dans les communes au sein du groupe Jeunes est présentée dans la figure B-2 à l'annexe B.

SIDALERTE n'a pas été en mesure d'expliquer ces duplications.

4.2. Les données démographiques et les réponses des participants à l'enquête entrées dans la base de données n'ont pas pu être rapprochées avec les questionnaires imprimés

Aux fins d'évaluer la qualité des données, le Bureau de l'Inspecteur général a sélectionné un échantillon aléatoire de 433 questionnaires (4,4 % des 9 740 participants indiqués dans le rapport) parmi les questionnaires renseignés, rendus à SIDALERTE par les douze équipes de collecte sur le terrain. Le Bureau de l'Inspecteur général n'a pas été en mesure de retrouver dans la base de données de SIDALERTE 26 % des questionnaires à partir de quelques données démographiques, et 83 % des questionnaires à partir de quelques réponses. Selon les conclusions des vérificateurs du Bureau, une grande partie des questionnaires imprimés n'ont pas été entrés dans la base de données de SIDALERTE, des erreurs majeures ont été commises pendant la saisie des informations, et/ou SIDALERTE a manipulé les données démographiques et les réponses des participants. Les incohérences importantes entre les questionnaires imprimés et les résultats publiés dénaturent et biaisent les nombres de participants et les réponses recueillies.

L'échantillon comprenait des participants issus des huit groupes cibles et des huit régions géographiques. SIDALERTE a marqué les questionnaires sélectionnés comme ayant été inclus dans la base de données. Le code d'identification unique et anonyme de chaque participant était inscrit sur chaque questionnaire imprimé et chaque prélèvement sanguin à des fins de suivi. Contrairement aux protocoles de l'industrie, SIDALERTE n'a néanmoins pas entré ces codes dans la base de données. De ce fait, il n'a pas été possible de rapprocher les questionnaires avec les fiches dans la base de données au moyen du code unique.

Pour chaque questionnaire, le Bureau a recherché dans la base de données de SIDALERTE une fiche reprenant au plus cinq données démographiques du participant (âge, genre, éducation, profession, état civil, emploi) et onze réponses à diverses questions comportementales reportées sur les questionnaires imprimés par les enquêteurs de terrain.

Le Bureau n'a pas été en mesure de retrouver les données démographiques de 26 % des questionnaires échantillonnés en raison d'une divergence ou plus entre les réponses inscrites sur les questionnaires et les informations de la base de données. Le pourcentage de participants non rapprochés varie de 14 % dans le groupe Jeunes à 50 % dans le groupe Pêcheurs. *Voir le tableau B-2 à l'annexe B.*

À titre d'exemple, le questionnaire portant le code d'identification 118-02-18¹⁰ dans le groupe Mineurs représente un jeune homme de 28 ans, de confession protestante, sondé dans la région de Fria, dans la région administrative de Boké, ayant été scolarisé. Dans la base de données, le groupe Mineurs comprend quatre participants de sexe masculin, de confession protestante, résidant dans la région de Boké et ayant été scolarisés. Pour autant, aucun n'est âgé de 28 ans ; ils ont de 33 à 36 ans et tous ont été sondés dans la localité de Kamsar, à 230 kilomètres de Fria. Le jeune homme de 28 ans originaire de Fria ne figure pas dans les résultats finaux.

De plus, le Bureau n'a pas pu rapprocher 83 % des questionnaires échantillonnés avec la base de données à partir des quelques réponses aux questions sur le comportement sélectionnées à des fins d'analyse, en raison d'une divergence ou plus entre les réponses. Le pourcentage de réponses n'ayant pu être rapprochées varie de 67 % dans le groupe Mineurs à 100 % des questionnaires échantillonnés dans les groupes Professionnelles du sexe et Détenus. *Voir le tableau B-2 à l'annexe B.*

Le coût lié à la saisie des réponses des participants dans la base de données n'était pas inscrit au budget sous un poste séparé ; il était inclus dans les frais administratifs de SIDALERTE. Comme indiqué à la section 4.5, l'équipe de suivi technique du récipiendaire principal n'a pas supervisé ou validé l'exactitude et la complétude de la saisie.

SIDALERTE a avancé que les irrégularités et les écarts identifiés par le Bureau entre les questionnaires et la base de données étaient dues au fait que l'échantillon du Bureau contenait des questionnaires qui avaient été exclus de la saisie en raison de leur « mauvaise qualité ». Le Bureau rejette cet argument car tous les questionnaires échantillonnés sont marqués par SIDALERTE comme étant inclus dans la base de données. SIDALERTE a ajouté que ces écarts pouvaient également être dus à des modifications apportées par ses soins à certaines réponses des questionnaires afin de rectifier des erreurs des agents de collecte.

4.3. Dans son rapport, SIDALERTE a exagéré le nombre de prélèvements sanguins analysés de plus de 50 pour cent et a falsifié les taux de prévalence du VIH

- SIDALERTE a exagéré le nombre de prélèvements collectés et analysés de plus de 50 % globalement. De plus, les taux de prévalence du VIH publiés ne sont appuyés par aucune preuve d'analyse et semblent avoir été falsifiés. Les taux de prévalence du VIH enregistrés par les laborantins sont supérieurs aux taux publiés pour sept des huit groupes cibles, et plus de deux fois supérieurs dans quatre groupes. Les analyses indépendantes planifiées et inscrites au budget à des fins d'assurance qualité n'ont pas été réalisées.

À l'issue de chaque entretien avec un participant, l'enquêteur de terrain demandait au sondé s'il acceptait de donner un échantillon sanguin à des fins de dépistage du VIH. S'il y consentait, l'équipe remplissait un formulaire d'autorisation de prélèvement sanguin et prélevait un échantillon. Le code d'identification du participant devait être inscrit sur le formulaire d'autorisation et sur le flacon d'échantillon, qui pourrait ainsi être associé aisément au participant correspondant. Les enquêteurs

¹⁰ Comme indiqué précédemment, le code d'identification des participants n'a pas été renseigné dans la base de données.

de terrain n'ont pas systématiquement ou exactement inscrit ce code, empêchant SIDALERTE d'associer les résultats des analyses aux participants dans la base de données.

Les laborantins recrutés spécifiquement aux fins de l'enquête ont soumis chaque échantillon à un test de dépistage rapide de première intention « Determine ». Les échantillons « positifs » à VIH selon le premier test étaient soumis à une deuxième analyse au moyen d'un deuxième test rapide appelé « Immunocomb HIV 1 & 2 Bispot ». Aux fins de renforcer l'assurance qualité, tous les échantillons positifs à VIH au terme des deux tests de dépistage rapide ou dont le résultat était indéterminable (un résultat positif au premier test et un résultat négatif au deuxième) et 10 % des échantillons dont le résultat aux deux premiers tests était négatif, devaient être validés par un autre laboratoire. Cependant, ces tests d'assurance qualité n'ont pas été réalisés, bien que des fonds aient été inscrits au budget à ces fins et que SIDALERTE affirme les avoir utilisés (*voir la section 4.4*).

Selon le rapport de l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée, 9 345 échantillons sanguins ont été prélevés sur 9 740 participants, équivalant à un taux de consentement de 95,9 %. Le rapport indique également que les taux de prévalence du VIH au sein de tous les groupes cibles a chuté entre 2012 et 2015. Les chutes les plus importantes sont enregistrées dans les groupes Patients atteints de tuberculose et Professionnelles du sexe, passés de 28,6 % à 23,4 % et de 16,7 % à 14,2 % respectivement. Les baisses du pourcentage les plus importantes sont observées dans les groupes Jeunes et Routiers, dont les taux ont chuté de 36 % et 22 % respectivement au vu des taux de 2012. *Voir la figure B-3 à l'annexe B*¹¹.

Le laboratoire chargé d'analyser les échantillons a cependant confirmé au Bureau avoir testé 6 084 échantillons seulement au total, soit 3 261 (33 %) de moins que les 9 740 indiqués dans le rapport d'enquête. Cette moindre quantité est par ailleurs cohérente avec le nombre de résultats enregistrés par les laborantins dans les registres d'analyse examinés par le Bureau. Au vu des registres d'analyse examinés, visant sept des groupes cibles¹², SIDALERTE a exagéré le nombre de prélèvements analysés, de 57 % pour le groupe Détenus et de 124 % pour le groupe Pêcheurs. *Voir le tableau B-3 à l'annexe B*.

La quantité inférieure de prélèvements collectés et analysés selon les registres du laboratoire correspond également au nombre de formulaires d'autorisation de prélèvement recueillis par les enquêteurs de terrain. Un formulaire devant être rempli à chaque prélèvement, leur quantité peut également servir à renseigner sur le nombre réel d'échantillons collectés.

De même, les taux de prévalence du VIH (équivalant au pourcentage de cas positifs sur le nombre total de participants dépistés) inscrits dans les registres d'analyse du laboratoire diffèrent sensiblement des taux indiqués dans le rapport de l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée. Ainsi, les taux de prévalence obtenus par les laboratoires sont supérieurs à ceux publiés dans le rapport pour sept des groupes cibles, précisément de 349 % pour le groupe Pêcheurs, et de 126 % et 152 % pour les groupes Hommes en uniforme et Mineurs respectivement. *Voir les tableaux B-4, B-5 et B-6 à l'annexe B*.

Le récipiendaire principal et son équipe de suivi n'ont pas vérifié les premiers tests de dépistage du VIH, et les résultats positifs aux deux premiers tests n'ont pas été soumis à un test d'assurance qualité par un laboratoire indépendant, dont les analyses auraient pu modifier les résultats initiaux. Le laboratoire n'a reçu les échantillons et commencé leur analyse qu'après le retour des enquêteurs de terrain, de sorte que les échantillons prélevés pendant la première moitié des missions en dehors de Conakry ont dû être stockés provisoirement sur le terrain pendant plus de dix jours en moyenne. Cela a également pu affecter l'exactitude des résultats initiaux.

SIDALERTE n'a pas été en mesure d'expliquer les écarts entre les échantillons collectés et les résultats d'analyse.

¹¹ Cette information et le graphique y afférent (figure B-3) sont inclus dans le rapport à des fins de contextualisation et de comparaison des taux de prévalence du VIH publiés par les deux enquêtes.

¹² Les registres d'analyse sérologique du groupe Jeunes n'ont pas été retrouvés de sorte qu'il n'a pas été possible de vérifier les décomptes et de les analyser.

4.4. SIDALERTE a présenté des documents falsifiés aux montants exagérés pour justifier des dépenses engagées dans le cadre de l'enquête

SIDALERTE a présenté au récipiendaire principal des registres financiers et des pièces justificatives fabriqués et en a gonflé les montants, dénaturant ainsi les coûts réellement engagés aux fins de l'enquête, et a surfacturé le programme lié au VIH de 11 632 dollars US au minimum, soit 23 %. Un fournisseur ayant facilité la fraude a confirmé avoir reversé le montant de la facture exagérée à SIDALERTE.

D'un montant de 114 366 dollars US, le contrat relatif à l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée allouait 84 877 dollars US à SIDALERTE pour l'achat de divers biens et services nécessaires aux travaux et aux formations y afférentes, tels que le carburant, les services d'impression, la location de véhicules, le recrutement d'enquêteurs de terrain et de laborantins. Le contrat signé avec le récipiendaire principal obligeait SIDALERTE à justifier tous les frais à charge imputés à l'accord.

Dans le cas de trois transactions d'une valeur totale de 16 025 dollars US, le Bureau observe que SIDALERTE a créé des factures pro forma factices, avec des devis factices de fournisseurs locaux, afin de donner l'impression d'une procédure d'appel d'offres concurrentielle. À chaque fois, le soumissionnaire le moins cher proposait un devis du montant exact du budget alloué aux biens ou services. SIDALERTE attribuait ensuite le contrat au fournisseur de son choix, négocié à un prix inférieur. Elle créait des factures factices équivalant aux montants des devis et du budget, et avec le consentement du fournisseur, lui payait en chèque le montant de la facture, afin de donner l'illusion d'un règlement légitime. Un fournisseur a confirmé avoir reversé l'excédent à SIDALERTE en espèces. La valeur totale des montants exagérés ayant pu être confirmés pour ces trois transactions s'élève à 6 363 dollars US, soit 40 % des montants inscrits au budget.

Le Bureau note également que les équipes de terrain composées d'enquêteurs et de biologistes, dotées d'un budget de 31 617 dollars US, étaient moins nombreuses qu'indiqué et que certains membres ont travaillé un nombre de jours inférieur à la durée inscrite au budget et passée en dépenses, ou ont été rémunérés à un taux inférieur à celui convenu. Selon les éléments de preuve, les laborantins recrutés pour analyser les prélèvements sanguins, disposant d'un budget de 1 595 dollars US, étaient moins nombreux (quatre au lieu de cinq) et ont été rétribués moins que le montant indiqué par SIDALERTE. De plus, les éléments de preuve indiquent que les tests de confirmation qui devaient être réalisés par un laboratoire distinct pour un coût annoncé de 1 786 dollars US, n'ont pas été réalisés et que cette dépense n'a pas été engagée. Or, SIDALERTE a fourni des documents falsifiés au récipiendaire principal pour justifier ces dépenses.

SIDALERTE a demandé aux douze équipes de terrain de lui fournir des factures de carburant falsifiées, au prix par litre et du volume total indiqués dans le budget, de manière que les factures cumulées atteignent le montant exact du budget alloué au carburant, soit 3 240 dollars US, plutôt que le montant réellement dépensé.

Action convenue de la Direction n° 1

À la lumière des conclusions du présent rapport, le Secrétariat détermine un montant recouvrable approprié et met en œuvre les moyens nécessaires pour le récupérer auprès des entités responsables. Il détermine ce montant au regard de son évaluation des droits et obligations juridiques applicables et de la possibilité de recouvrement y afférente.

Titulaire : Président du comité des recouvrements

Date cible : 30 septembre 2019

Catégorie : Risques financiers et fiduciaires

Action convenue de la Direction n° 2

À la lumière des conclusions du présent rapport, le Secrétariat statue sur la conduite inappropriée du fournisseur, conformément à la politique applicable en cas de conduite inappropriée des fournisseurs et aux procédures du Comité de sanctions du Fonds mondial.

Titulaire : Directeur de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 31 mars 2019

Catégorie : Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion

4.5. Le récipiendaire principal n'a pas dûment supervisé les travaux de l'enquête

Le récipiendaire principal n'a pas efficacement supervisé et contrôlé l'exécution de l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée afin de garantir les résultats des fournisseurs, la qualité des données, et de prévenir ou détecter la manipulation des données et les fraudes constatées ultérieurement. La conception, le budget ou l'application de ses outils de supervision ne suffisent pas à fournir un suivi et une assurance qualité efficaces et complets. Les directives du Fonds mondial relatives aux enquêtes ESCOMB doivent être modifiées aux fins de gérer plus spécifiquement les risques liés à la qualité des données et de fournir des mesures d'atténuation et de garantie appropriées, fondées sur les risques.

Les orientations de l'industrie relatives aux enquêtes ESCOMB insistent sur la nécessité et l'importance des mesures et contrôles aux stades clés des travaux, afin de garantir que l'enquête est judicieusement conçue, satisfait au protocole et génère des données exactes et de qualité¹³. Les orientations doivent spécifiquement clarifier les procédures stratégiques que sont la collecte de données sur le terrain, la saisie des données, l'examen et l'exactitude de la base de données, et les analyses sanguines.

L'enquête ESCOMB 2015 en Guinée a fait appel à de nombreux comités, partenaires et spécialistes qui ont fourni un suivi et des orientations techniques et financiers, un contrôle et une assurance qualité. Par exemple, le Groupe national de référence en suivi et évaluation des programmes de santé en Guinée et le Comité national guinéen d'éthique de la recherche sur la santé ont examiné et approuvé le protocole de recherche de l'enquête. Le projet de rapport d'enquête a été présenté, discuté, validé et unanimement approuvé lors d'un atelier de validation réunissant des représentants des acteurs investis dans la lutte contre le VIH en Guinée au sens large, dont les autorités, les directeurs de santé régionaux et de nombreux partenaires dans le pays.

Préalablement à l'enquête, le récipiendaire principal avait établi une équipe technique nationale de cinq membres, chargée d'organiser et de contrôler toutes ses enquêtes. L'équipe comptait trois représentants du récipiendaire principal et deux représentants du Programme national de prise en charge sanitaire et de prévention des IST/VIH/sida. L'équipe technique était chargée de participer à la planification des enquêtes, et également de superviser la collecte des données, d'examiner les plans de saisie des données et l'analyse des données, de veiller au respect des exigences techniques et de garantir la qualité des données et de la communication de l'information. Cependant, son mandat ne couvrait pas le suivi des activités de dépistage du VIH, qui n'étaient visées par aucun suivi indépendant. Le budget de l'enquête allouait à chaque membre de l'équipe 30 jours de travail, pour un coût total de 6 700 dollars US.

L'équipe technique a indiqué au Bureau qu'elle supervisait la collecte de données au moyen d'appels téléphoniques aux superviseurs des équipes de terrain plutôt qu'en personne, car son budget de suivi de l'enquête ne permettait pas de déplacements. Elle a également reconnu ne pas avoir contrôlé la

¹³ *Biobehavioral Survey Guidelines for Populations at Risk For HIV*, Global HIV Strategic Information Working Group, 2017 ; *Guidelines for Repeated Behavioral Surveys in Populations at Risk of HIV*, FHI360, et al, 2000.

saisie des données par SIDALERTE et ne pas avoir évalué la cohérence, l'exactitude, la qualité et la complétude de la base de données sur les réponses des participants avant la publication du rapport. L'équipe technique a rendu son rapport final et a été rétribuée pour ses services en septembre 2015, peu après le retour des équipes de terrain, mais plus de huit mois avant que SIDALERTE publie son projet de rapport. Dans son rapport, l'équipe invoque l'épidémie d'Ébola pour expliquer la difficulté des équipes de terrain à atteindre les objectifs établis, en particulier en matière de collecte d'échantillons sanguins, sans pour autant fournir de plus amples détails.

L'équipe technique n'a pas rempli son mandat et le récipiendaire principal ne l'a pas exigé et ne s'en est pas assuré. Il n'a ainsi pas validé les données avant de finaliser son rapport ESCOMB et de régler les honoraires de l'équipe. Le mandat de l'équipe aurait également dû inclure le suivi et le contrôle du dépistage du VIH et de la communication des résultats, et son budget aurait dû prévoir des déplacements, un suivi sur site et la vérification de la collecte des données.

Le Fonds mondial investit lourdement dans des enquêtes de type ESCOMB, généralement conduites tous les trois à cinq ans dans le respect des directives de l'OMS. Selon sa portée et son ampleur, une enquête ESCOMB peut coûter entre 50 000 et plus d'un million de dollars US. Dix-neuf (19) subventions signées le 1^{er} mai 2018 prévoient dans leur budget des enquêtes ESCOMB d'un coût total de 8,8 millions de dollars US.

La Division de la stratégie, de l'investissement et de l'impact du Secrétariat du Fonds mondial possède une équipe Suivi, évaluation et analyse de pays, chargée d'établir des politiques de suivi et d'évaluation et des orientations opérationnelles pour l'ensemble du portefeuille de subventions. Elle fournit un soutien et des orientations techniques aux équipes de pays sur une multitude de questions de suivi et d'évaluation, et a établi des orientations techniques et une liste de contrôle aux fins des enquêtes ESCOMB. Cependant, ces orientations visent à garantir la rigueur technique et le respect des normes éthiques, et n'indiquent pas expressément comment anticiper et atténuer les risques liés à des fraudes potentielles liées à la collecte ou au traitement des données, comme ce fut le cas pendant l'enquête ESCOMB 2015 en Guinée.

Action convenue de la Direction n° 3

Conjointement avec l'instance de coordination nationale, le Secrétariat informe les partenaires nationaux des conclusions de l'enquête du Bureau et invalide le contenu et l'utilisation du rapport ESCOMB 2015.

Titulaire : Directeur de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 30 novembre 2018

Catégorie : Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion

Action convenue de la Direction n° 4

Avec l'appui de l'agent local du Fonds et/ou d'un autre prestataire de services approprié, le Secrétariat examine l'enquête ESCOMB 2017 en Guinée aux fins d'obtenir une garantie raisonnable sur le protocole d'enquête, la mise en œuvre et les conclusions, notamment en matière de dépistage du VIH. Le mandat de l'examen est établi en collaboration avec le Bureau de l'Inspecteur général et validé par celui-ci avant le déploiement des activités.

Titulaire : Directeur de la Division de la gestion des subventions

Date cible : 31 mars 2019

Catégorie : Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion

Action convenue de la Direction n° 5

Le Secrétariat établit des directives opérationnelles fondées sur son cadre d'utilisation des données au profit de l'action et de l'amélioration, détaillant la politique et les orientations applicables aux enquêtes de type ESCOMB, afin de garantir la qualité des travaux et l'exactitude des résultats, et d'atténuer les risques de falsification des données.

Titulaire : Directeur de la Division de la stratégie, de l'investissement et de l'impact

Date cible : 31 mars 2019

Catégorie : Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion

5. Tableau des actions convenues

Action convenue de la Direction	Date cible	Titulaire	Catégorie
1. À la lumière des conclusions du présent rapport, le Secrétariat détermine un montant recouvrable approprié et met en œuvre les moyens nécessaires pour le récupérer auprès des entités responsables. Il détermine ce montant au regard de son évaluation des droits et obligations juridiques applicables et de la possibilité de recouvrement y afférente.	30 septembre 2019	Président du comité des recouvrements	Risques financiers et fiduciaires
2. À la lumière des conclusions du présent rapport, le Secrétariat statue sur la conduite inappropriée du fournisseur, conformément à la politique applicable en cas de conduite inappropriée des fournisseurs et aux procédures du Comité de sanctions du Fonds mondial.	31 mars 2019	Directeur de la Division de la gestion des subventions	Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion
3. Conjointement avec l'instance de coordination nationale, le Secrétariat informe les partenaires nationaux des conclusions de l'enquête du Bureau et invalide le contenu et l'utilisation du rapport ESCOMB 2015.	30 novembre 2018	Directeur de la Division de la gestion des subventions	Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion
4. Avec l'appui de l'agent local du Fonds et/ou d'un autre prestataire de services approprié, le Secrétariat examine l'enquête ESCOMB 2017 en Guinée aux fins d'obtenir une garantie raisonnable sur le protocole d'enquête, la mise en œuvre et les conclusions, notamment en matière de dépistage du VIH. Le mandat de l'examen est établi en collaboration avec le Bureau de l'Inspecteur général et validé par celui-ci avant le déploiement des activités.	31 mars 2019	Directeur de la Division de la gestion des subventions	Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion
5. Le Secrétariat établit des directives opérationnelles fondées sur son cadre d'utilisation des données au profit de l'action et de l'amélioration, détaillant la politique et les orientations applicables aux enquêtes de type ESCOMB, afin de garantir la qualité des travaux et l'exactitude des résultats, et d'atténuer les risques de falsification des données.	31 mars 2019	Directeur de la Division de la stratégie, de l'investissement et de l'impact	Risques liés à la gouvernance, au suivi stratégique et à la gestion

Annexe A : Méthodologie

Motifs d'enquête : Les actes répréhensibles quels qu'ils soient présentent une menace pour la mission du Fonds Mondial visant à mettre un terme aux épidémies de sida, de tuberculose et de paludisme. Ils érodent les systèmes de santé publique et ouvrent la voie aux atteintes aux droits humains, nuisant en fin de compte à la qualité et à la quantité des interventions nécessaires pour sauver des vies. Ils détournent fonds, médicaments et autres ressources des pays et des communautés qui en ont besoin, limitant de ce fait l'impact et nuisant à la confiance essentielle au modèle de partenariat multipartite sur lequel repose le Fonds mondial.

Objets d'enquête : Le Bureau de l'Inspecteur général est chargé d'enquêter sur les utilisations des crédits du Fonds mondial, qu'elles soient le fait du Secrétariat, des bénéficiaires des subventions ou de leurs fournisseurs. Ces enquêtes identifient des actes répréhensibles tels que des cas de fraude ou de corruption, et d'autres types d'enfreintes aux accords de subvention. La Politique du Fonds mondial relative à la lutte contre la fraude et la corruption¹⁴ présente toutes les pratiques interdites pouvant faire l'objet d'une enquête.

Les enquêtes du Bureau de l'Inspecteur général visent à :

- i) déterminer la nature spécifique et la portée des actes répréhensibles touchant les subventions du Fonds mondial ;
- ii) identifier les entités responsables de ces actes répréhensibles ;
- iii) déterminer le montant des crédits de subvention éventuellement visés par ces actes ; et
- iv) placer le Fonds mondial dans la meilleure position pour obtenir des recouvrements, et prendre des mesures correctives et préventives en identifiant les lieux où les fonds détournés ont été utilisés et les procédés employés à ces fins.

Le Bureau de l'Inspecteur général mène des enquêtes administratives et non pas pénales. Il incombe aux bénéficiaires d'apporter la preuve de leur conformité aux accords de subvention dans le cadre de l'utilisation des crédits des subventions. Les constatations du Bureau de l'Inspecteur général s'appuient sur des faits et les analyses y afférentes, des conclusions raisonnables pouvant parfois être tirées de faits établis. Les conclusions sont fondées sur une prépondérance d'éléments de preuve. Le Bureau de l'Inspecteur général prend en considération tous les éléments de preuve disponibles, y compris les éléments à charge et à décharge¹⁵. En qualité d'organisme administratif, le Bureau de l'Inspecteur général est dépourvu de pouvoirs d'exécution des lois. Il ne peut pas prononcer des assignations ni engager des actions pénales. Par conséquent, sa capacité à obtenir des informations est limitée aux droits que lui confèrent les accords de subvention conclus entre le Fonds mondial, et à la bonne volonté des témoins et des autres parties intéressées de fournir des informations.

Le Bureau de l'Inspecteur général fonde ses enquêtes sur les engagements contractuels souscrits par les bénéficiaires et les fournisseurs. Les bénéficiaires principaux sont contractuellement responsables vis-à-vis du Fonds mondial de l'utilisation de tous les fonds de subvention, y compris des crédits décaissés aux sous-bénéficiaires et des factures payées aux fournisseurs. Le Code de conduite des fournisseurs¹⁶ et le Code de conduite des bénéficiaires des ressources du Fonds

¹⁴ (16.11.2017) https://www.theglobalfund.org/media/6960/core_combatfraudcorruption_policy_en.pdf

¹⁵ Ces principes sont conformes aux Lignes directrices uniformes en matière d'enquête adoptées par la Conférence des enquêteurs internationaux, juin 2009, http://www.conf-int-investigators.org/?page_id=13, consultées le 1^{er} décembre 2017.

¹⁶ Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial (15 déc. 2009), § 17-18,

https://www.theglobalfund.org/media/6893/corporate_codeofconductforsuppliers_policy_fr.pdf?u=636486806990000000, et Code de conduite des bénéficiaires des ressources du Fonds mondial (16 juillet 2012), § 1.1 et 2.3,

https://www.theglobalfund.org/media/6013/corporate_codeofconductforrecipients_policy_fr.pdf?u=636486807030000000.

Remarque : Les subventions sont généralement soumises aux conditions générales de l'accord de subvention du programme financé par le Fonds mondial ou au règlement sur les subventions (2014), qui comprend le Code de conduite des bénéficiaires et impose la conformité au Code de conduite des fournisseurs. Les conditions peuvent néanmoins varier selon les accords de subvention.

mondial décrivent d'autres principes auxquels les bénéficiaires et les fournisseurs doivent se conformer. Selon les directives du Fonds mondial sur l'établissement des budgets, une dépense est dite conforme si elle a été engagée dans le respect des dispositions énoncées dans l'accord de subvention applicable (ou préalablement approuvées par écrit par le Fonds mondial) et validée par le Secrétariat du Fonds mondial et/ou ses prestataires de garantie après examen des preuves documentaires.

Entités visées par nos enquêtes : Le Bureau de l'Inspecteur général enquête sur les bénéficiaires principaux et les sous-bénéficiaires, les instances de coordination nationale et les agents locaux du Fonds, les fournisseurs et les prestataires de services. Son mandat couvre également les activités du Secrétariat liées à l'utilisation des fonds¹⁷. Bien que le Bureau de l'Inspecteur général n'ait généralement pas de relation directe avec les fournisseurs du Secrétariat ou des bénéficiaires, son mandat¹⁸ couvre également leurs activités dès lors qu'elles sont relatives à la fourniture de biens et de services. Aux fins de remplir son mandat, le Bureau compte sur l'entière coopération des fournisseurs pour accéder aux documents et aux responsables¹⁹.

Pénalités en cas d'identification de pratiques interdites : Si une enquête identifie des pratiques interdites, le Fonds mondial est en droit de demander le remboursement des fonds visés par l'enfreinte aux obligations contractuelles. Le Bureau de l'Inspecteur général est chargé d'établir des faits et ne détermine pas comment le Fonds mondial peut exercer ses droits. Il ne prend pas non plus de décisions judiciaires et ne prononce pas de sanctions²⁰. Le Secrétariat détermine les mesures de gestion à prendre ou les recours contractuels à mettre en œuvre au regard des conclusions de l'enquête.

Cependant, l'enquête détermine la valeur des dépenses non conformes, notamment le montant du recouvrement pouvant être demandé. À ces fins, il s'appuie sur les éléments ci-après :

- i) montants pour lesquels il n'existe pas de garantie raisonnable de livraison des biens ou des services (dépenses injustifiées, frauduleuses ou irrégulières sans garantie de livraison) ;
- ii) montants représentant des prix payés excessifs par rapport au prix de marché comparable pour de tels biens ou services ; ou
- iii) montants engagés à des fins ne relevant pas de la portée de la subvention, pour des biens et services non inscrits dans les plans de travail et budgets approuvés, ou dépenses supérieures aux budgets approuvés.

Mesures du Fonds mondial visant à prévenir de nouveaux actes répréhensibles : Au terme d'une enquête, le Bureau de l'Inspecteur général et le Secrétariat établissent des actions visant à atténuer les risques de pratiques interdites touchant le Fonds mondial et les activités de ses bénéficiaires. Le Bureau de l'Inspecteur général peut saisir les autorités nationales afin qu'elles poursuivent les délits ou autres infractions aux lois nationales et, le cas échéant, assiste lesdites autorités en fonction des besoins, pendant toute la durée de la procédure.

¹⁷ Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général (19 mars 2013), § 2, 9.5, 9.6, 9.7 et 9.9,

https://www.theglobalfund.org/media/3028/oig_officeofinspectorgeneral_charter_fr.pdf?u=636488964470000000

¹⁸ Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général, § 2 et 17.

¹⁹ Code de conduite des fournisseurs du Fonds mondial, § 16-19

²⁰ Acte constitutif du Bureau de l'Inspecteur général, § 8.1

Annexe B : Tableaux et figures

Participants dupliqués

Figure B-1. Pourcentage de participants dupliqués sur le nombre total de participants dans chaque groupe cible

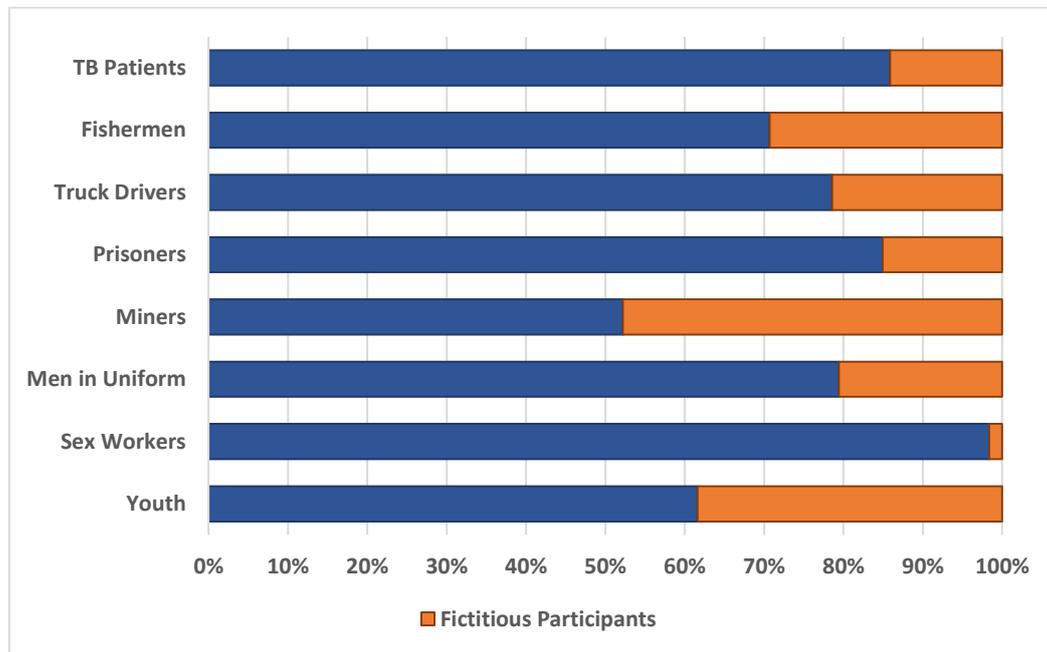
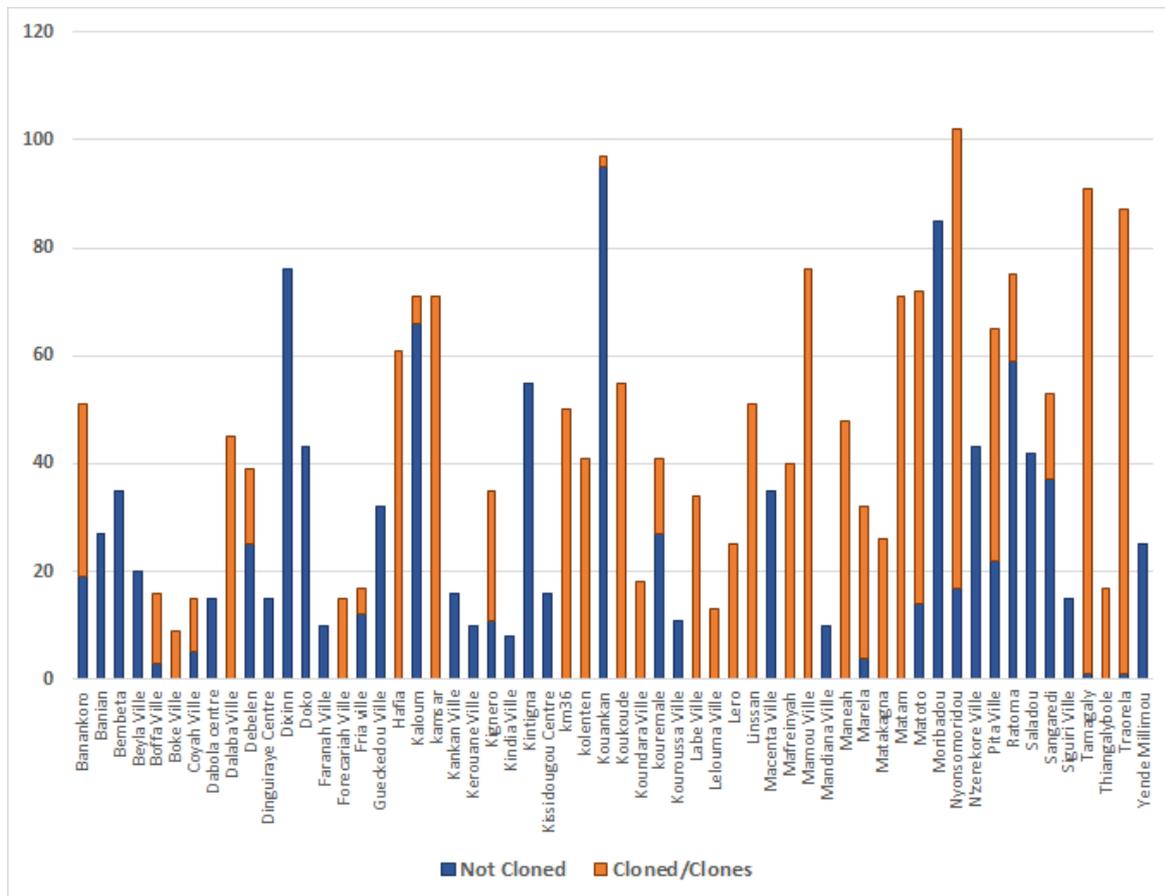


Tableau B-1. Participants dupliqués par groupe cible

Target Group	Total No. of Recorded Participants	No. of Participants that were Replicated (i.e., Root Record)		No. of Replications (falsified records)		Total No. of Affected Records	
	[a]	[b]	[b]/[a]	[c]	[c]\[a]	[d]=[b]+[c]	[d]/[a]
Youth	2,369	398	16.8%	909	38.4%	1,307	55.2%
Sex Workers	2,011	31	1.5%	33	1.6%	64	3.2%
Men in Uniform	1,556	193	12.4%	320	20.6%	513	33.0%
Miners	998	157	15.7%	477	47.8%	634	63.5%
Prisoners	824	106	12.9%	124	15.0%	230	27.9%
Truck Drivers	821	132	16.1%	176	21.4%	308	37.5%
Fishermen	679	106	15.6%	199	29.3%	305	44.9%
TB Patients	482	53	11.0%	68	14.1%	121	25.1%
TOTAL	9,740	1,176	12.1%	2,306	23.7%	3,482	35.7%

Figure B-2. Étendue des participants dupliqués par localité dans le groupe Jeunes

Le groupe Jeunes illustre parfaitement l'étendue des duplications. Les 2 369 participants étaient issus de 58 localités dans toute la Guinée. Dans 19, soit environ un tiers, de ces communes, 100 % des participants ont été dupliqués au moins une fois afin de créer des participants fictifs dans ces mêmes localités. Dans 17 autres communes, au moins un participant a été dupliqué. Globalement, 36 des 58 communes, soit 62 %, comportent des participants fictifs dans des degrés variables.



Questionnaires sans correspondance dans la base de données

Tableau B-2. Pourcentage de questionnaires échantillonnés n'ayant pu être rapprochés avec une fiche dans la base de données de SIDALERTE sur les participants à l'enquête, à partir de données démographiques et de réponses à l'enquête

Target Group	Demographics Not Matched	Survey Responses Not Matched
Youth	14%	81%
Men in Uniform	19%	70%
Miners	29%	67%
Sex Workers	30%	100%
Fishermen	50%	94%
Truck Drivers	30%	88%
TB Patients	17%	90%
Prisoners	43%	100%
Overall	26%	83%

Prélèvements sanguins et tests de dépistage du VIH

Figure B-3. Comparaison des taux de prévalence du VIH selon les enquêtes ESCOMB 2012 et 2015 en Guinée

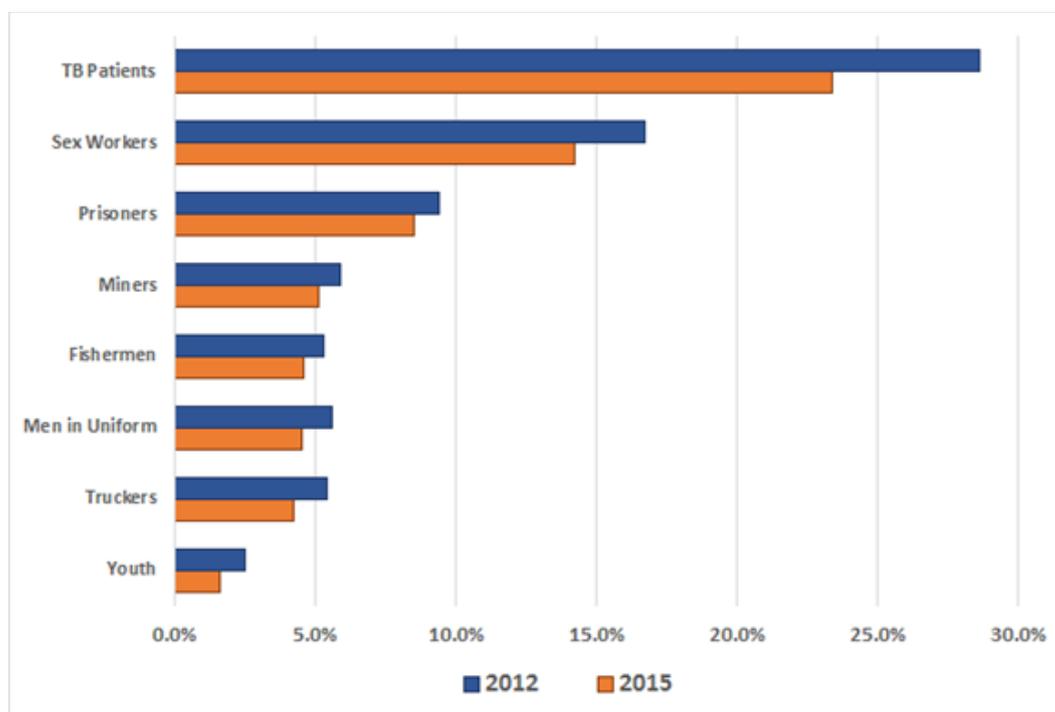


Tableau B-3. Prélèvements sanguins analysés selon les registres du laboratoire comparés aux prélèvements sanguins collectés et analysés selon le rapport ESCOMB 2015 en Guinée

Target Group	Blood Samples Tested as per 2015 IBBS	Blood Samples Tested as per HIV Test Registers	Variance in Count	Inflated Number of Samples
	[a]	[b]	[c]=[b]-[a]	-([c]/[b])
Men in Uniform	1,543	879	(664)	75.5%
Miners	981	498	(483)	97.0%
Sex Workers	1,994	996	(998)	100.2%
Fishermen	671	299	(372)	124.4%
Truck Drivers	812	488	(324)	66.4%
TB Patients	482	297	(185)	62.3%
Prisoners	796	508	(288)	56.7%

Note: the Youth group is excluded from the table as its test registers were not located.

Tableau B-4. Comparaison des taux de prévalence du VIH selon les registres d'analyse du laboratoire avec les taux indiqués dans le rapport ESCOMB 2015 en Guinée pour sept groupes cibles

Target Group	HIV Prevalence Rates as per 2015 IBBS	HIV Prevalence Rates as per Test Registers	Percentage Difference
	[a]	[b]	[a]/[b]-1
Fishermen	4.6%	20.7%	349%
Miners	5.1%	12.9%	152%
Men in Uniform	4.5%	10.2%	126%
Sex Workers	14.2%	18.6%	30%
Prisoners	8.5%	11.0%	29%
TB Patients	23.4%	25.6%	9%
Truck Drivers	4.2%	3.7%	-12%

Note: The test registers were not located for the Youth target group and could not be compared.

Tableau B-5. Nombre d'échantillons séropositifs à VIH enregistrés dans les registres d'analyse du laboratoire comparé au nombre indiqué dans le rapport ESCOMB 2015 pour trois groupes cibles

Pour les groupes Hommes en uniforme, Mineurs et Pêcheurs, le nombre (en valeur absolue) de cas séropositifs à VIH enregistré par les laborantins dans leurs registres d'analyse est supérieur à celui publié dans le rapport, comme illustré dans le tableau B-5, bien que les résultats du laboratoire s'appuient sur une quantité d'échantillons inférieure à celle indiquée dans le rapport pour chacun des trois groupes. À titre d'exemple, le nombre d'échantillons analysés par les laborantins pour le groupe Pêcheurs représente moins de la moitié du nombre publié dans le rapport (299 contre 671). Pourtant, les laborantins ont enregistré deux fois plus de cas séropositifs que la quantité publiée (62 contre 31) à partir de deux fois moins d'échantillons.

Target Group	No. of Blood Samples per Survey Report	No. of Blood Samples per HIV Test Registers	No. of HIV Positives per Survey Report	No. of HIV Positives per HIV Test Registers
Men in Uniform	1,543	879	70	90
Miners	981	498	50	64
Fishermen	671	299	31	62

Tableau B-6. Comparaison des taux de prévalence du VIH par source dans le groupe Patients atteints de tuberculose

Le groupe Patients atteints de tuberculose illustre parfaitement le degré d'incohérence entre les taux de prévalence du VIH enregistrés par les laborantins et les résultats publiés dans le rapport ESCOMB. Bien que les taux de prévalence globaux donnés par les laborantins et le rapport d'enquête soient similaires, de 23 % et 26 % respectivement, les taux dans chacune des quatre localités examinées diffèrent sensiblement, comme indiqué dans le tableau B-6. Les taux de prévalence donnés par le rapport sont nettement plus proches dans les quatre communes que ceux enregistrés par les laborantins chargés d'analyser les échantillons dans ces mêmes communes.

Survey Location	HIV Prevalence		
	Per IBBS (n=482)	Per Registers (n=297)	Difference
Kaloum	19.6%	47.2%	27.6%
Matam	25.3%	18.0%	-7.3%
Matoto	20.3%	100.0%	79.7%
N'Zerekore	29.3%	6.7%	-22.6%
OVERALL	23.4%	25.6%	2.2%

Annexe C : Résumé des réponses des parties visées par l'enquête

Le 20 juin 2018, le Bureau de l'Inspecteur général a communiqué les conclusions détaillées de son enquête au récipiendaire principal, SIDALERTE, et au superviseur du laboratoire chargé d'analyser les échantillons sanguins. Ce document détaille l'intégralité des faits, éléments de preuve et constatations pertinents pris en considération pour l'élaboration du présent rapport final. Il a été soumis à l'examen des entités visées par nos enquêtes, qui étaient invitées à y répondre, conformément à notre modèle de participation des parties prenantes.

Toutes les parties ont répondu dans les temps impartis. Le Bureau de l'Inspecteur général a dûment pris en considération l'ensemble des remarques, clarifications et suppléments d'information soumis par les parties interrogées et les modifications appropriées ont été apportées aux constatations du présent rapport final, selon que de besoin.