

NOTE D'ORIENTATION

Mesures Anti-Fraude et Anti-Corruption au sein des distributions dans le cadre de la réponse rapide en République Démocratique du Congo

Cette note d'orientation a été développée conjointement par le Groupe de Travail National de Réponse Rapide (GTnRR), le Cluster Sécurité Alimentaire, le Groupe de Travail National Articles Ménagères Essentiels (GTAME) et le Groupe de Travail sur les Transferts Monétaires (CWG).

L'objectif de cette note d'orientation est de fournir des lignes directrices techniques aux acteurs de réponse rapide en République Démocratique du Congo (RDC) sur l'opérationnalisation des *engagements minimums de la communauté humanitaire en RDC pour la transparence et la lutte contre la fraude, la corruption et l'exploitation et les abus sexuels*.¹

STRUCTURE DE LA NOTE

Cette note se compose de quatre sections. Chaque section représente un moment critique du cycle de réponse rapide et un point d'entrée potentiel pour des pratiques de fraude et de corruption plus ou moins organisées.

Chaque section est structurée comme suit :

#. Cycle de Projet : phase de l'intervention de réponse rapide

Engagements Minimums	Risque Résiduel
Description des engagements minimums de la communauté humanitaire en RDC pour la transparence et la lutte contre la fraude, la corruption liés à cette phase du cycle de projet.	En étant des engagements stratégiques, les directions fournies par l'Équipe Humanitaire Pays donnent de lignes stratégiques qui laissent la porte ouverte à des interprétations dans la planification de leur mise en œuvre.

RISQUE # : description du risque lié à cette phase particulière du cycle de projet. Les risques et leur description ont été extraits de la [revue opérationnelle de l'exposition aux pratiques de corruption dans les mécanismes de mise en œuvre de l'aide humanitaire](#).

RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES : recommandations produites conjointement par le Groupe de Travail National de Réponse Rapide (GTnRR), le Cluster Sécurité Alimentaire, le Groupe de Travail National Articles Ménagères Essentiels (GTAME) et le Groupe de Travail sur les Transferts Monétaires (CWG) avec l'objectif de minimiser les possibilités d'entrée pour les mécanismes de fraude et corruption.

Mesure d'atténuation	Importance de la mesure d'atténuation
----------------------	---------------------------------------

¹ Malgré le fait que l'Équipe Humanitaire Pays ait fusionné les engagements minimums contre la fraude et la corruption et ceux liés aux risques PSEA, cette note d'orientation n'inclut pas des recommandations sur les mesures d'atténuation des risques PSEA. Les experts s'accordent à dire que des approches spécifiques sont nécessaires pour contrer les risques PSEA. Pour plus d'information sur le sujet :

<https://globalwomensinstitute.gwu.edu/empowered-aid>

1. Évaluation et analyse des besoins

RISQUE 1 : Déclenchement d'une alerte fautive ou exagérée

Le processus d'alerte précoce, d'alerte et d'évaluation des besoins a été identifié comme l'un des domaines à haut risque du cycle de projet, en particulier pour les distributions rapides. Les risques peuvent être soit internes aux organisations de mise en œuvre et au système humanitaire (suivi inadéquat du contexte, absence ou lacune dans la vérification des alertes et manque de coordination), soit externes, avec la falsification ou l'exagération des alertes précoces et vérifiées, et des besoins, communiqués par les communautés et/ou les autorités, les forces armées ou les milices. Si des individus peuvent agir seuls, **il est plus probable que des membres des communautés et/ou des autorités soient de connivence avec le personnel des organisations d'aide** qui pourraient être à l'origine de certains comportements ou subir des pressions pour s'y soumettre. **Sur la base des fausses informations fournies, il est possible d'orienter l'aide vers des zones géographiques spécifiques.**

Engagements Minimums	Risque Résiduel
Les alertes de déplacements de populations seront considérées éligibles que si les informations sont confirmées par au moins trois sources différentes (INSO/sécu, communauté, MONUSCO, ONG, institutions, etc.). A titre d'exemple, trois sources communautaires ne seront pas jugées suffisantes pour confirmer une alerte.	Les autorités locales ont tendance à monopoliser ce que les acteurs humanitaires appellent « sources communautaires ». Le risque résiduel dans ce cas est lié au fait que les trois sources différentes, peuvent se référer aux mêmes autorités locales. La perception est donc d'avoir trois sources différentes. Le risque serait la connivence entre ces trois sources à la base de l'information partagée qui biaiserait le processus de vérification.

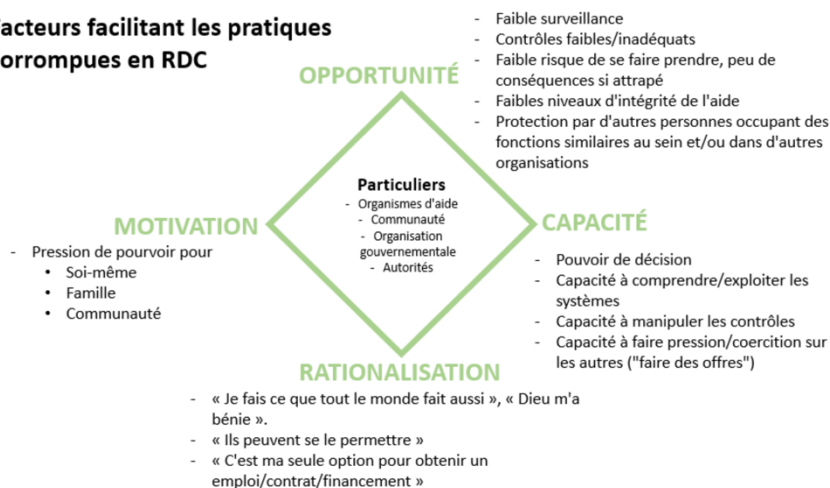
RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES :

Mesure d'atténuation	Importance de la mesure d'atténuation
Les analyses doivent aller au-delà des alertes et doivent plutôt être focalisées sur les tendances générales de crises, qui déterminent les alertes mêmes et renseignent sur la crédibilité de celles-ci.	
Une analyse statistique devrait être conduite sur les chiffres des alertes, et suite à l'analyse une marge d'erreur devrait être considérée dans la production et la publication des alertes. Le registre des alertes et les chiffres doivent être mis à jour à la suite des distributions et enregistrements porte à porte pour déterminer s'il y a eu surestimation au moment des alertes. Cela permettra d'effectuer des analyses pour identifier les tendances et limiter la surestimation du nombre de déplacés dans certaines zones.	Malgré le fait que les chiffres partagés au moment des alertes soient des estimations, plusieurs acteurs humanitaires ont tendance à dimensionner leur intervention par rapport à ces mêmes chiffres. Pendant les ERM, les acteurs humanitaires discutent avec les autorités locales qui confirment les chiffres de l'alerte, ce qui favorise la mise en place des mécanismes de fraude. L'identification de tendance à la surestimation des chiffres de déplacés permettrait aux organisations humanitaires d'ajouter un élément de plus dans l'analyse qui mène à une décision d'intervention. Cela permet aux organisations de mettre en place des mesures de contrôle additionnelles pour atténuer les risques de déformation des

faits de la part des autorités locales, points focaux ou tout autre personne fournissant aux acteurs humanitaires les informations relatives au nombre de déplacés ou retournés, au moment de l'ERM.

RISQUE 2 : Présentation de besoins faux ou exagérés

Facteurs facilitant les pratiques corrompues en RDC



Une intervention se produisant sans évaluation des besoins et le manque de suivi et de présence tangibles dans la région après l'intervention créent des points d'entrée pour la corruption.

Des pressions supplémentaires pourraient être exercées par les autorités sur le personnel des acteurs humanitaires de réponse. Alors que la plupart des négociations d'accès ont lieu pendant les évaluations des besoins, de nouvelles demandes pourraient être faites aux organisations pendant la mise en œuvre. Cela équivaut généralement à la demande aux organisations de mise en œuvre, d'une part des fonds dédiés, éventuellement combinée à des menaces de blocage de l'accès lorsque les demandes

Revue Opérationnelle de l'exposition aux pratiques de corruption dans les mécanismes de mise en œuvre de l'aide humanitaire en RDC, Adam Smith International, Juillet 2020.

ne sont satisfaites.

Ne pas reconnaître l'évaluation comme distincte dans le cycle du projet ou **accélérer la décision d'intervention augmente les risques de corruption, surtout si le personnel des organisations d'aide fait partie de systèmes de collusion établis. Les choix appropriés doivent être basés sur les besoins de la communauté (et non pas des autorités), l'évaluation des besoins multisectoriels, l'évaluation du marché et les évaluations de la sécurité ainsi que les évaluations de protection transversale, pour s'assurer de ne pas nuire.**

Engagements Minimums	Risque Résiduel
Chaque intervention sera basée sur une évaluation préalable des besoins.	L'évaluation des besoins peut être biaisée et peut ne laisser d'autre choix qu'une intervention rapide.

RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES :

Mesure d'atténuation	Importance de la mesure d'atténuation
L'évaluation sectorielle ou multisectorielle devrait être obligatoire.	Les alertes fournissent des chiffres et des informations vagues et parfois erronées. L'évaluation sectorielle ou multisectorielle permettrait de corroborer les informations contenues dans l'alerte.
Les organisations humanitaires devraient utiliser des systèmes de collecte de données centralisés cloud-based pour éviter des manipulations.	Les systèmes de collecte de données centralisés et basés sur le cloud éliminent la possibilité de modifier les entrées une fois que les entretiens avec les populations affectées sont terminés. Le fait que le système soit entièrement centralisé limite la manipulation des données et permet de

	déterminer quelles personnes ont accédé à la base de données et quels types de modifications ont été effectuées.
Les organisations humanitaires réalisant les évaluations devraient produire des documentations audiovisuelles (photos, vidéos, etc.) comme preuve de l'alerte et de l'échelle de besoins humanitaires de la population cible.	Cette mesure réduit le risque d'une complète simulation de l'ERM.
Les données qualitatives et quantitatives sont directement collectées auprès des populations affectées et non pas seulement auprès des autorités et leaders locaux.	Les autorités locales et les leaders locaux ont tendance à surestimer le nombre de personnes affectées par une crise. Souvent ce sont les mêmes autorités qui ont lancé les alertes. Il est donc très important de discuter directement avec les communautés affectées par la crise pour éviter toute sorte de manipulation de la part des autorités.
La décision d'intervenir doit être documentée	Définir un arbre décisionnel pour déterminer le choix d'intervenir facilite la compréhension des raisons qui ont poussé l'organisation humanitaire à se déployer.
Le mécanisme de gestion des plaintes et de doléances devrait être activé déjà au moment de l'ERM.	Les accords entre employés de l'organisation humanitaire et les autorités pour la diversion de l'aide et les pressions des autorités sur la population (collecte d'argent contre potentiel enregistrement) commencent pendant le ERM. Il est de capital importance que la population puisse avoir accès au système indépendant de plaintes et de doléances depuis le début du déploiement des équipes humanitaires.

2. Enregistrement et ciblage

RISQUE 1 : Ajout de bénéficiaires non éligibles à la liste de distribution

Le risque de détournement de l'aide pendant la mise en œuvre est **élevé à très élevé**. Les principaux risques encourus concernent la **distribution à des bénéficiaires non éligibles et la rétention** ou la **réduction de la taille de la distribution tout en empochant la différence**. Ces pratiques sont facilitées par l'insertion de bénéficiaires non éligibles ou inexistantes pendant le processus d'enregistrement ou par la manipulation de la distribution en cours.

Le principal risque dans ce domaine du cycle de projet est l'inclusion de personnes qui ne sont pas éligibles pour recevoir une aide selon les critères établis. Ces personnes peuvent **s'ajouter aux bénéficiaires éligibles ou les remplacer**. Dans les deux cas, l'aide est détournée et les personnes qui en ont le plus besoin reçoivent moins d'assistance. **Ce risque s'applique en particulier aux distributions.**

Les efforts pour détourner les fonds se concentrent sur **la création et la présentation de bénéficiaires non éligibles lors des processus d'enregistrement**. Des pressions pour ajouter des personnes non éligibles peuvent être exercées par les autorités locales (par exemple le chef de village, le président des personnes déplacées), les groupes armés et les membres de la communauté d'accueil/résidente. De même, **les membres du personnel des organisations d'aide peuvent ajouter des personnes non éligibles**. Cela n'est pas nécessairement limité aux membres du personnel qui font partie du processus d'identification. **Le personnel chargé de l'enregistrement peut être contraint d'ajouter des noms fournis par d'autres membres du personnel**. L'ajout à la liste peut être acheté en espèces ou par le biais de faveurs sexuelles. Le personnel des organisations d'aide peut agir seul, en collusion avec les autorités, ou être contraint par le personnel des organisations de financement, et/ou des autorités et des milices, de détourner l'aide.

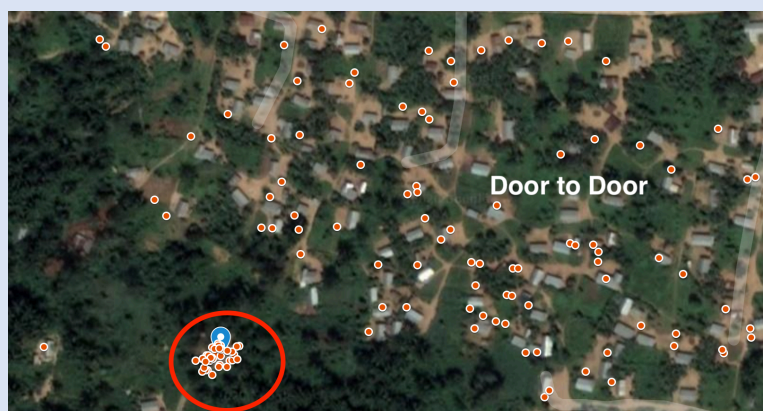
Les systèmes électroniques rendent l'analyse de vastes quantités de données plus facile et plus rapide, mais ils ne garantissent pas la qualité des données collectées. Cependant, avec ODK ou Kobo, les données collectées peuvent être extraites, manipulées et réinsérées dans les appareils avant d'être téléchargées. **Ce type de manipulation n'est pas possible avec les systèmes de collecte et de gestion des données basés sur le cloud.**

Engagements Minimums	Risque Résiduel
<p>La collecte de données des ménages/individus (désagrégées par âge/sexe/catégorie de vulnérabilité) bénéficiaires de distributions sera réalisée avec des outils qui limitent les manipulations. Les méthodes électroniques seront vivement recommandées, en particulier celles avec des limitations d'accès pour modifier les données ; Les étapes critiques de mise en œuvre de projets (notamment le ciblage et la distribution) seront soutenues par la présence sur le terrain d'un staff senior au minimum, avec l'expertise requise mais aussi minimisant les possibilités de pression ou de collusion avec des intérêts personnels ;</p>	<p>Les individus ayant accès aux outils électroniques peuvent manipuler les données au moment de la production des listes, même si les méthodes utilisées limitent les manœuvres de manipulation.</p> <p>En effet la production de liste est faite une fois que la base de données a été exportée en format .xls.</p>

L'importance de collecter et analyser les coordonnées GPS

La collecte et l'analyse des coordonnées GPS est rapide et permet d'identifier des anomalies durant l'enregistrement des bénéficiaires.

L'image à droite montre clairement une anomalie au sein d'un enregistrement porte à porte.



RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES :

Mesure d'atténuation	Importance de la mesure d'atténuation
<p>La présence d'employés senior de l'organisation humanitaires devrait être garantie pendant l'enregistrement.</p>	<p>La présence d'employés senior permet d'augmenter le niveau de centralisation des choix lors de l'inscription et de réduire la confusion sur les décisions prises. Le rôle des employés senior est de s'assurer que les procédures sont suivies par l'équipe de mise en œuvre et que toute déviation des procédures standard est détectée et documentée.</p>
<p>Les organisations humanitaires devraient utiliser des systèmes de collecte de données centralisés cloud-based pour éviter des manipulations.</p>	<p>Les systèmes de collecte de données centralisés et basés sur le cloud éliminent la possibilité de modifier les entrées une fois que les entretiens avec les bénéficiaires sont terminés. Le fait que le système soit entièrement centralisé limite la manipulation des données et permet de déterminer quelles personnes ont accédé à la base de données et quels types de modifications ont été effectuées.</p>
<p>L'organisation humanitaire devrait collecter les coordonnées GPS, et des informations personnelles lorsque le bénéficiaire y consent. (Nom du conjoint, des enfants, date du déplacement).</p> <p>Certains acteurs de la réponse rapide collectent des photos des bénéficiaires ou des données biométriques en</p>	<p>Pour éviter l'usurpation d'identité ou l'inclusion de personnes fictives, il est important de poser des questions personnelles qui peuvent aider le bénéficiaire et l'organisation humanitaire à se reconnaître. L'organisation humanitaire a le devoir de s'assurer que chaque bénéficiaire a la possibilité de prouver son identité en cas de vol de jeton ou de tentative d'usurpation d'identité.</p>

<p>expliquant que la raison principale est d'éviter l'usurpation d'identité. Ces acteurs n'ont pas signalé de problèmes particuliers d'acceptation en rapport avec les photos et la collecte des données biométriques.</p>	
<p>Les bases de données d'enregistrement pour l'analyse et la sélection ne devraient être accessibles qu'à un employé senior ou au maximum deux employés senior pour faciliter l'identification des responsabilités.</p>	<p>Il est important de disposer de procédures opérationnelles claires concernant la manipulation des données, notamment lors des audits pour justifier certains choix.</p> <p>La limitation du nombre d'employés responsables de la manipulation de la base de données garantit un niveau élevé de suivi des responsabilités. Plus le nombre de personnes ayant accès à la base de données est élevé, plus il est difficile d'identifier les auteurs potentiels de comportements frauduleux.</p>
<p>L'organisation humanitaire devrait mettre en place un contrôle systématique de l'intégrité des données en utilisant un outil d'assurance de la qualité des données. L'analyse devrait être réalisée par un employé senior M&E ; la liste de contrôle devrait comprendre : 1) Nettoyage des données (heure de début irrégulière, calendrier irrégulier, doublons visibles, doublons cachés, doublons d'interventions précédentes/proches ; 2) Contrôle préalable (nombre de personnes enregistrées différent des chiffres de l'ERM, rapports d'incidents pendant le processus d'enregistrement, ménages sans documents d'identification, faible nombre de personnes enregistrées provenant de familles d'accueil, ménages détenant des documents d'identification locaux - de la communauté d'accueil, coordonnées GPS différentes du lieu d'enregistrement supposé) ; 3) Analyse (taille des ménages gonflée, irrégularités entre les indices de sécurité alimentaire et les scores AME, participants irréguliers). Les autres irrégularités constatées permettent d'adapter l'outil d'intégrité des données si une nouvelle tactique de tentative de détournement est identifiée.</p>	<p><u>L'analyse des bases de données est un moment clé pour identifier le niveau de risque de fraude.</u></p> <p>L'analyse peut être effectuée facilement et a la capacité de montrer les tendances et les comportements d'individus ou de groupes d'individus qui tentent de mettre en place des tactiques frauduleuses. Certains acteurs de la réponse rapide ont développé une check-list qui fournit des conseils sur la façon de mener l'analyse d'une base de données de programme de réponse rapide en RDC, et sur la façon d'interpréter les résultats.</p>
<p>Les listes de bénéficiaires devraient être générées automatiquement, sans possibilité de manipulation de donnés.</p>	<p>Les logiciels utilisés par la plupart des organisations humanitaires en RDC permettent de générer des identifiants uniques pour chaque entrée.</p> <p>La génération automatique des listes et des identifiants uniques permet de réduire drastiquement le risque de saisie de faux bénéficiaires par les employés des organisations humanitaires qui proposent de "nettoyer les listes".</p>
<p>Les organisations devraient utiliser un moment entre l'enregistrement et la distribution pour vérifier l'identité des bénéficiaires. Cela pourrait être effectué pendant la distribution des jetons/tokens, ou pendant la distribution des cartes biométriques (pratique déjà courante au sein des programmes utilisant SCOPE).</p>	<p>Vérifier l'identité de chaque bénéficiaire quelques jours avant la distribution permettent aux organisations humanitaires de s'assurer que les personnes enregistrées ne sont pas des bénéficiaires fictifs.</p> <p>Dans de nombreuses fraudes mises en œuvre lors de programmes de réponse rapide, l'absence de cette étape a facilité l'enregistrement de personnes fictives. Les organisations humanitaires qui ont automatisé leurs</p>

	processus de production de jetons et de listes indiquent qu'elles peuvent vérifier l'identité d'un bénéficiaire en 35 secondes en moyenne.
Les organisations humanitaires devraient mettre en place systématiquement un système de gestion des plaintes qui gère et documente les décisions relatives aux cas ad hoc/controverses	Un ou deux employés de l'organisation humanitaire doivent apporter leur soutien aux bénéficiaires en cas de plainte. Dans le cas de listes auto-générées, l'identification des bénéficiaires enregistrés se fait en quelques minutes et les jetons sont délivrés immédiatement si la personne est régulièrement enregistrée par l'organisation humanitaire.

L'enregistrement porte-à-porte et l'atténuation des risques financiers

Cinq acteurs de réponse rapide ont partagé des données sur la différence entre les chiffres collectés lors des alertes et les chiffres collectés lors des enregistrements porte-à-porte.

Sur 21 interventions de réponse rapide, le nombre total de personnes déplacées signalées par les alertes était de 154 143 ménages. Après les enregistrements porte-à-porte, les ménages de personnes déplacées trouvés étaient de 110 886, soit une différence de 43 257 ménages (**alertes surestimées de +39,01 %**).

En termes financiers, l'enregistrement en porte-à-porte a permis aux cinq partenaires, sur les 21 interventions, d'éviter que 5 190 780 dollars soient utilisés pour des personnes qui n'étaient pas les cibles principales de l'assistance.

3. Distribution

RISQUE 1 : Détournement lors de la distribution.

Pendant la distribution, les employés des organisations humanitaires peuvent s'arranger pour effectuer une tentative de détournement organisée de l'aide avec les commerçants (dans le cas des foires) ou avec les employés du prestataire de services financiers (dans le cas des distributions en espèces).

1. Dans le cas des foires, il existe cinq principales tactiques qui facilitent la diversion de l'aide :

- **Surévaluation des prix lors de l'analyse du marché :**

Le fait de surévaluer les prix lors de l'analyse de marché garantit que les prix des articles à distribuer soient également surévalués dans les contrats avec les marchands.

Cela permet aux commerçants d'augmenter considérablement leurs bénéfices et de les partager avec les employés de l'organisation humanitaire qui a effectué l'analyse du marché et des prix.

- **Insertion de commerçants par le biais de rétro-commissions :**

La sélection des commerçants participant à la foire doit être traitée comme un processus d'achat de services.

C'est pourtant rarement le cas, et dans la plupart des circonstances, le processus de sélection des commerçants se fait rapidement et sans critères particulièrement complexes.

Cela facilite les accords entre les employés de l'organisation humanitaire et les commerçants qui sont prêts à payer des rétro-commissions afin d'être inclus parmi les participants.

- **Permettre aux commerçants de distribuer de plus petites quantités (farine, huile, riz) :**

Les commerçants ont tendance à distribuer des quantités de nourriture inférieures à l'accord initial afin de maximiser le profit.

Les employés des organisations humanitaires chargés de surveiller les transactions au sein de la foire peuvent s'entendre avec les commerçants, leur permettant ainsi de distribuer de plus petites quantités, avec le but de partager les bénéfices ou d'accepter une rétro-commission.

- **Capitaliser sur l'inclusion de faux bénéficiaires, au moment de l'enregistrement, et utiliser la collusion avec les commerçants pour falsifier les transactions entre les bénéficiaires et les commerçants :**

Pour tirer profit des faux bénéficiaires saisis lors de l'enregistrement, les employés de l'organisation humanitaire doivent s'entendre avec les commerçants.

La collusion se fait par l'achat et la vente de coupons dédiés aux faux bénéficiaires : (1) les employés de l'organisation humanitaire vendent les coupons aux commerçants (2) les commerçants prétendent avoir reçu les coupons des bénéficiaires dans le cadre de la distribution (3) l'organisation humanitaire rembourse les commerçants sur la base des coupons obtenus (4) l'argent reçu est divisé entre les commerçants et les employés de l'organisation humanitaire.

- **Vente de coupons de bénéficiaires absents, par des employés de l'organisation humanitaire à des commerçants en échange d'argent :**

Lors de la distribution, il peut arriver, pour une raison quelconque, que certains bénéficiaires ne se présentent pas. Les coupons non utilisés peuvent être vendus par les employés de l'organisation humanitaire aux commerçants, comme dans le cas ci-dessus, afin d'obtenir des sommes d'argent.

2. Dans le cas des distributions d'espèces (transferts monétaires) les tactiques utilisées pour faciliter la diversion de fonds sont deux :

- **Capitaliser sur l'inclusion de faux bénéficiaires, au moment de l'enregistrement, et utiliser la collusion avec les employés du prestataire de service financier sur le terrain, pour falsifier les listes de distribution d'espèces :**

Pour tirer profit des faux bénéficiaires saisis lors de l'enregistrement, les employés de l'organisation humanitaire doivent s'entendre avec les employés, sur terrain, du prestataire de service financier.

La collusion se fait par l'accord entre les employés de l'organisation humanitaire et les employés du prestataire de service financier avec le but de partager l'argent destiné aux faux bénéficiaires. Les listes sont après falsifiées en utilisant les mêmes empreintes digitales mais avec des positions différentes au lieu que de vraies empreintes digitales par de bénéficiaires ;

- **Partage de l'argent destiné aux bénéficiaires absents, par des employés de l'organisation humanitaire et les employés, sur terrain, du prestataire de services financiers :**

Lors de la distribution, il peut arriver, pour une raison quelconque, que certains bénéficiaires ne se présentent pas. L'argent non distribué peut être partagé par les employés de l'organisation humanitaire avec les employés, sur terrain, du prestataire de services financiers. Les listes sont après falsifiées en utilisant les mêmes empreintes digitales mais avec des positions différentes au lieu que de vraies empreintes digitales par de bénéficiaires.

Les techniques décrites ci-dessus peuvent être utilisées, plus facilement, en l'absence d'un prestataire de services financiers. Si la distribution est effectuée par les employés de l'organisation humanitaire, les manœuvres frauduleuses ne nécessitent aucun accord, sauf entre les employés eux-mêmes.

3. Dans le cas des distributions en in-kind la tactique de diversion la plus probable est :

(1) Les sociétés de transport sous contrat avec les organisations humanitaires livrent des biens en nature aux partenaires locaux de mise en œuvre. (2) **Les partenaires locaux** tirent profit des faux bénéficiaires saisis lors de la production des listes et **conservent une partie des biens reçus**. (3) Une partie de l'aide en nature est distribuée aux bénéficiaires. (4) La partie restante est **vendue aux magasins, hôtels, restaurants de la région** et les **recettes sont partagées entre les employés du partenaire local et les employés de l'organisation humanitaire internationale**. (Un exemple clair est le "foufou jaune" dans les restaurants, qui est très souvent produit avec le maïs distribué par les organisations humanitaires).

Engagements Minimums	Risque Résiduel
Les étapes critiques de mise en œuvre de projets (notamment le ciblage et la distribution) seront soutenues par la présence sur le terrain d'un staff senior au minimum, avec l'expertise requise mais aussi minimisant les possibilités de pression ou de collusion avec des intérêts personnels	La présence sur le terrain d'un staff senior ne garantit pas l'intégrité des opérations si cela n'est pas accompagnée par des analyses sur les données relatifs aux distributions et par des outils spécifiques pour passer en revue les opérations.

RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES :

Mesure d'atténuation	Importance de la mesure d'atténuation
L'organisation humanitaire devrait mettre en place un système de rapportage journalier de réconciliation pour documenter en temps réel le nombre de participants attendus, assistés, rejetés et absents. Le document devrait être signé par plusieurs parties prenantes en présence d'employés seniors et partagé le même jour avec le bureau de coordination.	Effectuer la réconciliation immédiatement après la fin de la distribution, chaque jour, réduit la possibilité que les employés de l'organisation humanitaire soient de connivence avec les commerçants et/ou les employés du prestataire de services financiers. La présence d'un employé senior et de différentes parties prenantes augmente la difficulté d'un accord.
La présence d'employés senior de l'organisation humanitaires devrait être garantie.	La présence d'employés senior permet d'augmenter le niveau de centralisation des choix lors de l'inscription et de réduire la confusion sur les décisions prises. Le rôle des employés senior est de s'assurer que les procédures sont suivies par l'équipe de mise en œuvre et que toute déviation des procédures standard est détectée et documentée.
Mise en place systématique d'un bureau de gestion des plaintes pour identifier les vols d'identité potentiels et déclencher des actions, y compris le lancement des processus d'audit interne. Les plaintes devraient être documentées et rapportées d'une façon journalière pour identifier des tendances ? potentielles.	Un ou deux employés de l'organisation humanitaire doivent apporter leur soutien aux bénéficiaires en cas de plainte. Dans le cas de listes auto-générées, l'identification des bénéficiaires enregistrés se fait en quelques minutes et les jetons sont délivrés immédiatement si la personne est régulièrement enregistrée par l'organisation humanitaire.
Des enquêtes de satisfaction devraient être menées sur place par une équipe M&E indépendante juste à l'extérieur des sites de distribution.	Les enquêtes menées par une équipe indépendante permettent d'identifier immédiatement les anomalies au cours du processus d'enregistrement et de distribution. Les bénéficiaires peuvent à ce moment se plaindre de "devoir partager l'assistance avec les autorités", ce qui devrait immédiatement générer des analyses pour déterminer si le comportement des autorités est généralisé, en protégeant l'identité de la personne qui a signalé le comportement frauduleux.
Les équipes indépendantes M&E devraient monitorer régulièrement les transactions au sein des foires entre les commerçants et les bénéficiaires et produire des mini-rapports journaliers sur leurs observations.	Les pratiques frauduleuses généralisées peuvent être identifiées lors des foires. C'est pourquoi il est nécessaire qu'une équipe indépendante (M&E) puisse suivre les transactions entre les commerçants et les bénéficiaires.
Les jetons (utilisés lors de distributions) et/ou les coupons devraient être générés automatiquement, à l'aide d'un identifiant unique incluant un QR code unique.	Les logiciels utilisés par la plupart des organisations humanitaires en RDC permettent de générer des identifiants uniques pour chaque entrée.

	La génération automatique des listes et des identifiants uniques permet de réduire drastiquement le risque de saisie de faux bénéficiaires par les employés des organisations humanitaires qui proposent de "nettoyer les listes".
Des plaintes liées à des vols ou pertes de coupons/jetons devraient immédiatement déterminer des mesures de prévention pour éviter que les jetons/coupons (identifiés à travers le code unique) ne soient rachetés ou utilisés par d'autres.	La création d'une base de données des coupons et jetons perdus ou volés permet d'identifier les tendances et d'informer immédiatement l'équipe de mise en œuvre afin d'empêcher l'utilisation de ces jetons ou coupons (dans ce cas par des non-bénéficiaires).
Utilisation de coupons infalsifiables. (Pas nécessaire si un code unique est en place). L'utilisation de coupons infalsifiables ne limite pas les risque de vente, rachat, et vols de coupons.	L'utilisation de coupons infalsifiable réduit drastiquement la possibilité de falsifier les coupons (pratique habituelle des commerçants).

4. Post Distribution

RISQUE 1 : Imposition de "taxes" par les anciens ou les personnes contrôlant l'accès, avec ou sans force.

S'appuyer uniquement sur les leaders communautaires et les autorités locales (par exemple en utilisant leur listes) leur permet de servir d'intermédiaires entre la communauté et l'organisation humanitaire.

Souvent, **l'intermédiaire vise à obtenir des bénéfices substantiels de la distribution.**

Les bénéficiaires sont contraints de récompenser les intermédiaires en leur remettant une partie de l'aide (dans le cadre d'une distribution d'argent à 5 000 familles, les autorités peuvent demander jusqu'à 20 USD par famille, pour un total de 100 000 USD retirés). Dans certains cas, les employés de l'organisation humanitaire sont au courant du mécanisme et reçoivent un pourcentage de l'argent collecté.

RISQUE 2 : Manipulation ou falsification des rapports de suivi post intervention ;

Les employés des organisations humanitaires qui ont participé à la mise en œuvre de tactiques de détournement de l'aide humanitaire **falsifient les données de suivi post-intervention** ou **simulent complètement la mission d'évaluation post-intervention.**

Engagements Minimums	Risque Résiduel
<p>Les partenaires opérationnels s'assureront que les activités de mise en œuvre et de suivi / évaluations (dont PDM) des projets soient ségréguées, c'est-à-dire sont réalisées par des équipes distinctes ;</p> <p>Les partenaires opérationnels renforceront la présence de personnels dédiés à l'engagement communautaire. Lors des actions de terrain, les partenaires opérationnels assureront leur redevabilité auprès des populations affectées, à travers notamment :</p>	<p>La présence et le bon fonctionnement d'un système de gestion de doléances et de canaux indépendants et gratuits pour les communautés et les personnes vivantes dans les zones d'intervention, limitent significativement les risques de manipulation des rapports d'évaluation.</p>

<ol style="list-style-type: none"> 1. En amont : l'inclusion large de la communauté lors de la sensibilisation aux projets, au-delà des personnes identifiées comme leaders. Différents focus groupes (femmes, hommes, jeunes, personnes âgées, minorités) seront constitués afin : i) d'optimiser la participation communautaire, ii) de communiquer les différentes étapes du projet, les processus et les règles de l'organisation (zéro tolérance, etc.), iii) de communiquer pro-activement sur les canaux de rapportage de plaintes/feedbacks ; 2. Pendant : la mise en œuvre d'un mécanisme de plaintes/feedbacks efficace et systématique, qui inclura différents canaux de rapportage ; 3. Pendant et après : le suivi effectif des plaintes et feedbacks, et les investigations. L'évaluation des mécanismes de plaintes sera également assurée pour veiller à leur efficacité ; 	
--	--

RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES :

Mesure d'atténuation	Importance de la mesure d'atténuation
La gestion des plaintes et des doléances devrait être gérée par une équipe indépendante (ni program, ni M&E).	Certains acteurs de réponse rapide font recours à un third-party pour la collecte des plaintes et de doléances. Cela pour éviter que les plaintes ne soient pas prises en considérations au cas où elles minent la crédibilité d'une intervention,
La collecte des données devrait être faite à travers des outils de collecte <i>cloud-based</i> , non manipulables. Le traitement des données devrait être réglé par des SOPs spécifiques.	Les systèmes de collecte de données centralisés et basés sur le cloud éliminent la possibilité de modifier les entrées une fois que les entretiens avec les bénéficiaires sont terminés. Le fait que le système soit entièrement centralisé limite la manipulation des données et permet de déterminer quelles personnes ont accédé à la base de données et quels types de modifications ont été effectuées.
Coordonnées GPS et matériel audio-visuel, devrait être récolté comme preuve pour un échantillons des entretiens avec les ménages.	Cette mesure réduit le risque d'une complète simulation de la mission SPI.
Des FGDs devraient être organisés non seulement avec les bénéficiaires mais aussi avec les non-bénéficiaires résidents dans la zone.	Il est important pour déterminer s'il y a eu des exclusions basées sur des irrégularités ou si la communauté locale aperçoit le processus de distribution et enregistrement comme biaisé.
Rotation des équipes : l'équipe qui réalise le suivi post-intervention ne devrait pas avoir participé à d'autres phases de l'intervention.	Il est important d'éviter tout conflit d'intérêt et d'éviter que l'évaluation soit menée par le mêmes employés ayant participé aux autres étapes de l'intervention.

ANNEX 1

FAQ (Frequently Asked Questions – Foire Aux Questions)

1. Q : Quel est le niveau de risque de fraude et de corruption encouru par les programmes de réponse rapide ? Le risque est-il réel ?

R : Le risque de fraude et de corruption lors de la mise en œuvre des distributions d'aide humanitaire en République Démocratique du Congo a été défini comme étant entre élevé et très élevé, par la [revue opérationnelle de l'exposition aux pratiques de corruption dans les mécanismes de mise en œuvre de l'aide humanitaire](#).

2. Q : Ces mesures permettent-elles de prévenir et détecter efficacement la fraude et la corruption au sein des programmes de réponse rapide ?

R : Les acteurs de la réponse rapide qui ont mis en œuvre la plupart de ces mesures ont signalé une plus grande capacité à détecter les tentatives de détournement de l'aide humanitaire. Le risque zéro est particulièrement difficile à atteindre mais ces mesures lorsqu'elles sont mises en œuvre correctement, offrent un très haut niveau de protection contre les systèmes de fraude et de corruption.

3. Q : Ces mesures doivent-elles toutes être mises en œuvre pour minimiser les risques de fraude et de corruption ?

R : Chaque mesure mentionnée dans cette note a été conçue pour réduire le risque de fraude et de corruption pendant les moments critiques du cycle d'une intervention de réponse rapide. L'origine de chacune des mesures mentionnées est liée à la découverte de tactiques frauduleuses de détournement de l'assistance humanitaire, de fraude ou de corruption dans le cadre de programmes de réponse rapide. L'absence de mise en œuvre de l'une de ces mesures pourrait donner l'occasion à des acteurs opportunistes de s'engager dans des manœuvres visant à détourner l'aide humanitaire.

4. Q : Quel est l'impact de ces mesures sur le budget d'un projet de réponse rapide ?

R : Les coûts les plus importants sont liés aux ressources humaines nécessaires pour assurer la séparation des tâches et à l'achat de téléphones portables pour mener les enquêtes. Les coûts des logiciels (cloud-based) sont relativement faibles (environ 3 500 USD pour une souscription annuelle).

5. Q : Quel est l'impact de ces mesures sur la rapidité d'un projet de réponse rapide ?

R : L'étape la plus longue de l'intervention de réponse rapide est l'enregistrement des bénéficiaires porte-à-porte. Les mesures mentionnées dans cette note n'affectent pas la rapidité de la mise en œuvre. Au contraire, la technologie vise à accélérer les activités en garantissant un haut niveau de qualité. Les acteurs de la réponse rapide qui mettent en œuvre ces mesures ont fourni des données particulièrement encourageantes sur la rapidité des mesures critiques : vérification de l'identité d'un bénéficiaire en 35 secondes en moyenne, analyse des données d'enregistrement en deux heures, et gestion d'une plainte sur le terrain en quelques minutes, grâce à l'utilisation de bases de données.

6. Q : Quels sont les risques financiers liés à la non-application de ces mesures ?

R : Il est difficile de calculer les risques financiers exacts. En moyenne, une famille de bénéficiaires reçoit 130 USD pour l'assistance multisectorielle. Cela signifie que pour chaque faux bénéficiaire introduit, 130 USD sont détournés. Dans une intervention qui vise à aider 5 000 familles, l'introduction de 350 faux bénéficiaires équivaut à un détournement de 45 500 USD. L'exposition financière peut donc aller de quelques milliers de dollars à plusieurs centaines de milliers de dollars pour chaque intervention rapide et à plusieurs millions de dollars au cours de l'année.

7. Q : Quelle expertise technique est nécessaire pour mettre en œuvre ces mesures ?

R : Des compétences techniques avancées ne sont pas nécessaires pour mettre en œuvre les mesures présentées dans cette note. Il est important que les bases de données soient gérées par des personnes capables d'effectuer des analyses sur des documents en format xls (Excel). Les questionnaires sont codés pour les logiciels de collecte de données avec téléphone mobiles. L'encodage est une compétence basique pour toute étudiant en informatique.

8. Q : Les mécanismes d'enregistrement au moyen de données biométriques permettent-ils de prévenir la fraude et la corruption et peuvent-ils remplacer la plupart de ces mesures ?

R : L'enregistrement au moyen de données biométriques permet d'éviter l'usurpation d'identité et la manipulation des données des listes de bénéficiaires. Il empêche aussi les bénéficiaires de s'enregistrer plusieurs fois.

Il est évident que l'enregistrement par données biométriques ne permet pas de réduire les risques liés aux abus commis par le personnel de l'organisation humanitaire et les autorités locales afin de contrôler qui doit être enregistré parmi les bénéficiaires (rétro-commissions, paiements pour être inclus dans les listes, etc.)

En d'autres termes, récupérer les listes des autorités locales et enregistrer les bénéficiaires potentiels avec des données biométriques laisse le risque de fraude et de corruption (et de collusion entre le personnel humanitaire et les autorités locales) inchangé.

9. Q. Est-il nécessaire de disposer d'un réseau pour collecter les coordonnées GPS ?

R : Non, la saisie des coordonnées GPS ne nécessite d'aucun réseau et peut être faite hors ligne.

10. Q : La distribution *blanket* permet-elle de prévenir la fraude ?

R : Pas nécessairement. Lors des distributions générales, de nombreux contrôles pourraient être relâchés et les autorités locales, ainsi que le personnel des organisations d'aide, pourraient avoir la possibilité de mettre en œuvre différentes tactiques frauduleuses. Par exemple, lors d'une distribution *blanket*, les autorités ont tendance à "recruter des bénéficiaires" dans les villages voisins en échange d'argent, donc des mesures additionnelles de mobilisation communautaire devraient être considérées.

11. Q : Est-il vraiment possible de mettre en œuvre ces mesures ?

R : Oui. Plusieurs acteurs de la réponse rapide appliquent déjà ces mesures.

12. Q : La mise en œuvre de ces mesures peut-elle avoir un impact sur les risques liés à la sécurité de l'organisation humanitaire ?

R : Oui. Les organisations qui mettent en œuvre ces mesures ont constaté une diminution radicale des accidents sécuritaires dans les zones d'intervention. Très souvent, le personnel humanitaire ayant des objectifs frauduleux peut essayer de simuler des tensions avec la communauté locale. Une fois que ces individus ont été identifiés et retirés de la zone d'intervention, les tensions potentielles diminuent immédiatement.

13. Q : Combien de temps faut-il pour obtenir une localisation GPS ?

R : Le logiciel de collecte de données enregistre automatiquement les coordonnées GPS au début de l'entretien avec le bénéficiaire. Cela ne prend que quelques secondes (plus ou moins au milieu de l'entretien) pour augmenter la précision de la position.