

Rapport de mission – BURUNDI

Type d'appui : Appui technique pour la planification de la distribution de masse des Moustiquaires imprégnées de longue durée (MIILDA) au Burundi

+ Réunions de l'Alliance pour la Prévention du Paludisme à Genève

Nom du consultant : BAFEI Toï Justin

Dates de mission: 17 janvier au 13 février 2011 (Total de 22 jours)

Lieu(x): Burundi

Date du rapport: 18 février 2011

Sujet du rapport:

1. Objectifs de la mission

1. Appuyer le PNLP et ses partenaires dans les discussions et la revue des activités portant sur les différents aspects de planification de la campagne (mise en œuvre, logistique, communication, suivi et évaluation);
2. Travailler avec le PNILP et ses partenaires pour s'assurer que le chronogramme est suivi et exécuté dans les temps. Identifier les problèmes que le PNILP et ses partenaires devront adresser pour s'assurer que le chronogramme soit suivi dans les temps;
3. Evaluer l'état d'avancement du plan de campagne et développer un plan de travail basé sur les lacunes observées en terme de planification et de mise en œuvre ;
4. Appuyer le PNILP et ses partenaires dans les discussions portant sur le plan de communication de la campagne ;
5. Appuyer le PNILP et ses partenaires dans les discussions portant sur le plan de suivi évaluation de la campagne ;
6. Appuyer le PNILP et ses partenaires dans les discussions portant sur le plan logistique de la campagne ;
7. Faire un rapport de mission avec les outils développés/révisés et suggérer les recommandations et les prochaines étapes à suivre à l'équipe du pays ainsi qu'à l'APP et RBM/EARN.

2. Vue d'ensemble de la distribution planifiée et de l'appui apporté :

Plan du pays – couverture ciblée ou universelle, nombre de MIILDA disponible, dates clés relatives à la distribution :

Le pays s'est engagé à assurer une couverture universelle en MIILDA et a commencé depuis 2009 l'organisation de campagnes de distribution universelle de MIILDA. Nous avons déjà en février et en août 2010 appuyé le Burundi dans l'organisation de la campagne de distribution de MIILDA. La présente mission s'inscrit dans la droite ligne du suivi de celle faite en août 2010. Le PNILP du Burundi et ses partenaires en développement ont poursuivi après notre départ des travaux sur la planification de la campagne avec l'adaptation et la validation de certains supports de gestion.

3. Niveau des préparatifs à l'arrivée du consultant:

3.1 *Sur le plan de la planification :*

- 3.1.1 Le plan d'action de la campagne était déjà élaboré et validé ainsi que le plan de communication, le plan de suivi/ Evaluation et le plan logistique ;
- 3.1.2 Quelques supports de gestion étaient déjà élaborés et validés (fiches de stocks, registre d'entrepôt, fiches d'acquisition et de remise de MIILDA, liste de contrôle pour les superviseurs, fiche de synthèse pour la distribution, liste de paye, BL, liste de présence des participants aux formations) ;

3.2 *Sur le plan de la coordination :*

- 3.2.1 Un comité de pilotage avec ses termes de référence avec trois sous-comités (logistique, suivi/ Evaluation et mobilisation sociale) étaient mis en place au niveau central et tenait leur réunions avec procès verbaux des réunions du comité de pilotage;
- 3.2.2 Des réunions provinciales étaient en cours pour la mise en place des comités provinciaux de coordination de la campagne.

3.3 *Sur le plan de la logistique :*

- 3.3.1 Les besoins provisoires en MIILDA ont été estimés pour la campagne ;
- 3.3.2 Une partie des conteneurs de MIILDA était déjà arrivée à Bujumbura ; une onzaine de conteneurs étaient encore attendus ;

3.4 *Sur le plan de la mobilisation des ressources financières,* des gaps financiers ont été identifiés et ne sont pas encore mobilisés. Ce sont:

- 3.4.1 Sur le plan de la formation 59 922 800 Francs Burundais concernant la formation des distributeurs de bons.
- 3.4.2 Sur le plan de la mobilisation sociale, 41 000 000 FBU pour la mobilisation sociale concernant les clubs d'écoute et les outils et supports de mobilisation.
- 3.4.3 Sur le plan du Suivi/ Evaluation, 1 000 000 FBU pour la production du rapport final.
- 3.4.4 Sur le plan du hang up, le gap existe mais n'était pas connu.

3.5 Sur le plan de la mise en œuvre

Le dénombrement des ménages était déjà effectué et une synthèse du dénombrement existait mais non validée.

3.6 Sur le plan de la mobilisation sociale

Les supports de mobilisation sociale élaborés seraient pré testés sur le terrain.

4. Principaux problèmes pouvant entraver la réussite de la campagne :

4.1 Sur le plan de la planification:

- Avant notre départ de Bujumbura, l'élaboration des plans de microrepositionnement des MIILDA n'était pas achevée. Leur finalisation est nécessaire pour permettre à PSI et à CED CARITAS de finaliser le repositionnement et la distribution correcte des MIILDA.
- Le chronogramme de la campagne nous paraît trop coincé au vu du niveau actuel des préparatifs pour être sûr d'offrir une campagne de qualité. Selon les estimations, il faut une semaine pour le transporteur pour envoyer toutes les MIILDA de Bujumbura aux bases de provinces (au meilleur des cas). Selon les calculs faits, si des provinces aux communes, on utilisait par province 10 véhicules pouvant transporter chacun 25 ballots de 100 pièces de MIILDA, faisant chacun deux voyages par jour vers les communes, et si des communes vers les sites de distribution, on utilisait par province 15 JEEP pouvant faire par jour 5 voyages et transporter par voyage 06 ballots de 100 MIILDA, le repositionnement depuis Bujumbura jusqu'aux sites de distribution ne serait complètement achevé dans les meilleurs des cas que dans 24 jours après le début du repositionnement. Début du repositionnement commencé le 04 février au lieu du 03 février 2011 prévu. Lancement de la campagne prévu pour le 18 février, début de la distribution prévu pour le 21 février. Les entrepôts des communes sont encours d'identification. Le chevauchement pré positionnement de Bujumbura provinces, de provinces à commune et de communes aux sites de distribution nécessite une très bonne coordination.
- La charge de travail des distributeurs de bons et des distributeurs de MIILDA nous paraît trop grande pour être fait correctement. Selon les calculs, dans certaines communes comme ISALE (BUJA RURAL), ROUMONGUE (BURURI), CIBITOKÉ, KAMENGE, KINAMA, BUYENZI, BWIZA, NYAKABIGA, KANYOSHA, ROHERO, KININDO, MUSAGA (BUJA MAIRIE), chaque distributeur de tickets devrait faire plus du double voire du triple de la charge de travail reconnue comme pouvant offrir des conditions de qualité pour cette campagne (voir plan logistique en annexe). Par ailleurs, selon le nombre d'équipes de distribution de MIILDA affectées à chaque commune, certaines équipes pour une moyenne de 359 ménages devant bénéficier de MIILDA par jour devraient distribuer jusqu'à plus de 1000 MIILDA par jour. Ceci pourrait poser en dehors des problèmes d'efficacité, des problèmes de santé à cause de l'exposition à l'action de l'insecticide pour celui qui est chargé de déballer et de distribuer la MIILDA. Noter que ces deux points de vue ne semblent pas être partagés par le PNILP et ses partenaires dans la campagne.

4.2 Sur le plan de la coordination :

4.2.1 La mobilisation des partenaires pour la campagne :

Le nombre de partenaires du gouvernement et des ONG qui ont pris part à la dernière réunion de pilotage a considérablement diminué par rapport à celui de la première réunion préparatoire à Gitega en août 2010. Les occupations des uns et des autres sauraient tout expliquer ? La mobilisation de tous permettra une mobilisation plus facile des différents gaps financiers.

4.2.2 Fréquence des réunions :

Les réunions des comités sont peu fréquentes. La nécessité d'avoir un consensus sur les supports additionnels adaptés et sur l'adaptation du module de formation et des guides pour les acteurs de base pour chaque activité interpelle à une reprise plus fréquente des réunions des sous-comités.

4.2.3 Coordination des différentes commissions techniques de la campagne :

Le comité de pilotage du Burundi a un rôle plus stratégique que technique. L'encadrement technique des sous-commissions a donc des carences. En l'absence d'une coordination technique, malgré la longueur de la précédente réunion de pilotage, celle-ci n'a pas pu se pencher sur tous les aspects critiques de la campagne.

4.3 Sur le plan de la mobilisation des ressources financières :

Existence de gaps financiers non encore mobilisés (du moins avant notre départ).

4.4 Sur le plan de l'adaptation et de la reprographie des supports de gestion de la campagne :

Il existe encore des supports non encore validés et ou finalisés à moins d'un mois de la campagne sans compter le temps de multiplication de ces supports et celui de la formation.

4.5 Sur le plan de la formation :

Le module de formation, les guides de formation de distributeurs de bons, de MIILDA, celui des réalisateurs du hang up ne sont encore finalisés. Il n'est pas prévu dans le budget, une ligne pour la formation des distributeurs de bon, mais ceci peut être compensé en faisant une formation combinée distributeurs bons/ distributeurs MIILDA.

4.6 Sur le plan de la gestion logistique de la campagne :

« A cause de l'état des routes » obligeant à utiliser les moyens de transports adaptés et nécessitant beaucoup plus de rotations, il est peu probable que le prépositionnement jusqu'au niveau des sites de distribution puisse être achevé avant le 21 février, date de démarrage de la distribution des MIILDA au Burundi. Mais l'expérience de la Croix Rouge Burundaise montre que l'on pouvait utiliser les véhicules de plus grande capacité à partir des provinces jusqu'aux sites primaires pour aller plus vite.

4.7 Sur le plan de l'évaluation de la campagne :

Il est prévu pour la campagne, une évaluation rapide. Un retard est à signaler par rapport aux préparatifs de cette évaluation. En effet, à moins d'un mois de la campagne, le protocole n'est pas encore élaboré ni les grappes tirées. Il en est de même pour l'identification des enquêteurs et leur formation. Noter que l'évaluation rapide de la campagne doit commencer immédiatement au lendemain de la fin de la distribution des MIILDA.

5. Réunions auxquelles le consultant a pris part (PNILP, partenaires) (cft paragraphe 2) et les personnes clés rencontrées lors de la mission :

- Coordonnateur du PNILP et ses collaborateurs,
- Directeur de Fonds Mondial et ses collaborateurs,
- Médecin-chef de CARITAS (bénéficiaire principal) et ses collaborateurs,
- Représentante de PSI et ses collaborateurs,
- Représentante de l'UNICEF dans le Comité de pilotage,
- Les Directeurs régionaux de la santé, Directeurs préfectoraux de la santé, les membres des équipes cadres et les techniciens supérieurs de santé des huit provinces concernées par la campagne,
- Les autorités administratives communales et ou préfectorales des huit provinces,
- Les représentants du bénéficiaire principal et les associations à bases communautaires des huit provinces concernées par la campagne.

6. Déroulement de la mission et principaux accomplissements :

Faire référence aux documents annexés, outils, guides et autres supports développés pendant la mission.

Sur la base de notre expérience dans l'organisation des différentes campagnes, nous avons eu à analyser les différents plans et supports de la campagne mis à notre disposition. Nous avons donc eu au cours de cette mission à entreprendre les contacts avec les différentes personnes impliquées dans la campagne afin de mieux maîtriser le niveau des préparatifs et d'apporter notre appui.

Nous avons par ailleurs participé aux différentes rencontres avec les acteurs de terrain dans le cadre des préparatifs de cette campagne notamment, à l'installation du comité provincial de coordination de la campagne de Kayanza (à Kayanza le 21.01.2011), à Gitéga (les 27 et 28 janvier 2011) à la réunion et à la formation des équipes de coordination provinciales, de districts et de commune.

Nous avons aussi participé à la synthèse des résultats du dénombrement et déterminé les besoins en bons et MIILDA par colline/ Quartier. Nous avons aussi participé à la validation de la synthèse des résultats de dénombrement et à l'appui à l'élaboration des plans de micropositionnement des MIILDA pour les huit provinces impliquées dans la présente campagne.

Nous avons aussi pris part à la rencontre organisée par le PNILP à PSI le 25.01.2011 pour la préparation de la réunion du comité de pilotage de la campagne.

Nous avons enfin appuyé l'adaptation des supports complémentaires pour la mise en œuvre de la campagne et aidé à la finalisation du plan logistique de la campagne. Nous avons eu au cours de notre appui à travailler successivement avec le PNILP, le Fond Mondial, PSI, CARETAS et échangé avec la CRB.

Nous avons aussi participé à la réunion de coordination du comité de pilotage le 26.01.2011 dont nous avons appuyé l'élaboration du document de présentation. Cette réunion a pris les décisions en vue de régler les gaps financiers. Elle a autorisé aux sous-comités de revoir leur chronogramme et a enfin décidé de la mise en place des comités de coordination de la campagne au niveau districts et communes.

Nous avons par ailleurs appuyé à l'analyse du gap en MIILDA. Enfin, nous avons donné au gestionnaire de données de CARITAS, des orientations pour lui permettre d'achever la quantification des besoins en supports de gestion par type et par commune que nous avons commencé avant le départ pour l'aéroport.

Sur le plan de l'adaptation des supports, certains supports de gestion de la campagne étaient déjà proposés et validés avant notre arrivée. Il s'agit de :

- Fiche de pointage de bons,
- Fiche d'entrepôt,
- Fiches d'acquisition et de remise des MIILDA,
- Liste de contrôle des superviseurs au niveau national,
- Fiche de synthèse journalière de distribution des MIILDA,
- Liste de paye,
- Bordereau de livraison,
- Liste de présence.

Sur le plan de la forme, ces supports se retrouvaient dans plusieurs fichiers ou dossiers à la fois, je les ai donc regroupé dans un seul dossier appelé « supports campagne déjà élaborés ».

Sur le plan du fond, la fiche de pointage et la fiche de synthèse ne faisaient pas allusion à la distribution de MIILDA, mais plutôt à la récupération de bons. L'activité principale n'étant pas la récupération de bon mais la distribution de MIILDA. J'y ai donc ajouté cette rubrique.

Pour les autres supports retouchés il s'agit tout simplement de coquilles qui ont été corrigées.

Constatant que les supports disponibles ne permettent une bonne tracabilité et gestions des prochaines étapes, nous avons proposé des supports complémentaires. Il s'agit de :

- Pour la gestion logistique de la campagne :
 - Fiche de décharge (équivalent du BL pour les intrants autres que les MIILDA. Ce sont les ciseaux, les supports de gestion, les supports de mobilisation sociale etc.),
 - Grille de dispache par axe (afin de contrôler le chargement des MIILDA d'un entrepôt à un autre et s'assurer qu'il n'y'aura ni excédent ni manquant dans la livraison),
 - Fiche d'inventaire des MIILDA (pour matérialiser les résultats de l'inventaire physique des MIILDA après la campagne et le transmettre à la hiérarchie afin que des actions soient prises).
- Pour la planification :

- Le canevas de plan de mise en œuvre (outil qui permet au niveau province et région de disposer de leur propre chronogramme qui s'inspire du chronogramme national pour la campagne),
- Plan de microrepositionnement des MIILDA (support qui permettra dans le cas du Burundi de prédéfinir chaque site de distribution, les collines ou quartiers qui viendront s'y approvisionner en fonction des jours planifiés et communiqués par la mobilisation sociale, les quantités de MIILDA requises par colline/ quartier et par site, les obstacles éventuels, les moyens de transports utilisables et le nombre de rotations. Ce support a pour intérêt de faciliter le repositionnement et la distribution des MIILDA.),
- Pour la distribution de bons :
 - Fiche de synthèse de la distribution de bons (afin de faire la synthèse journalière de la distribution de bons),
 - Fiche technique de la distribution de bons et de MIILDA (à garder avec eux pendant l'activité pour aider d'une part, les distributeurs de bons à savoir quelle couleur de bon donner au ménage en fonction de sa taille et d'autre part aux distributeurs de MIILDA de se rappeler à chaque fois le nombre de MIILDA à donner en fonction de la couleur du ticket),
- Pour la distribution des MIILDA :
 - Fiche de supervision de la distribution des MIILDA (pour les superviseurs de tous les niveaux),
 - Canevas de rapport de supervision (pour harmoniser les rapports de supervision),
 - Fiche de monitoring et d'évaluation rapide de la campagne (pour les enquêtes de convenance et l'évaluation rapide),
 - Fiche d'évaluation de l'état des préparatifs de la campagne (support qui permet d'évaluer le niveau des préparatifs et d'y remédier).
- Pour le hang up :
 - Fiche de suivi du hang up (pour collecter les données sur le hang up),
 - Fiche de supervision du hang up
 - Fiche de synthèse du hang up.
- Pour les enquêtes de convenance et l'évaluation rapide : Nous avons proposé un modèle de protocole d'enquête à CARIDAS qui devrait l'adapter et le soumettre à la coordination.
- Pour la formation, nous avons commencé l'adaptation d'un module de formation devant prendre en compte toutes les étapes restantes de la campagne. Nous l'avons transmis à CARITAS pour sa finalisation avant l'adoption en réunion de coordination. Nous avons par ailleurs fait nos observations sur le document de formation des convoyeurs et des chargés d'entrepôts.

7. Les principaux défis et recommandations

7.1 Au PNILP et à ses partenaires :

Afin de minimiser ces insuffisances qui pourraient être sources de manquement dans la qualité de l'organisation de la campagne au Burundi en 2011 nous suggérons au Ministère de la Santé, au PNILP, au Fond Mondial, à CARITAS et à tous les autres partenaires ce qui suit :

- Afin de permettre à l'UNICEF de participer conformément à sa promesse à la mobilisation du gap financier, les budgets qu'il a réclamé et dont certains seraient déjà élaborés devraient lui être transmis au plus tôt en vue d'un plaidoyer interne.
- Valider et reproduire tous les supports revus ou nouvellement proposés pour améliorer la qualité de la mise en œuvre de la campagne.
- Revoir le chronogramme de la campagne en s'assurant d'une amélioration des préparatifs, d'une bonne conduite de la formation de tous les acteurs y compris des distributeurs de bons, de la validation et de la multiplication effective de tous les supports de gestion et d'un prépositionnement des MIILDA correctement effectué avant d'aller à la distribution des MIILDA.
- Analyser comme discuté, la possibilité de former les distributeurs en une seule fois sur la distribution de bons et celle des MIILDA.
- Le gestionnaire des données devrait poursuivre et terminer la répartition des supports de gestion de la campagne par commune et province pour finaliser l'estimation des besoins afin de faciliter la répartition par niveau.
- Reproduire les bons et envoyer dans chaque commune exactement la quantité nécessaire pour la distribution. Le surplus de 10% devant être soigneusement gardé au niveau des provinces pour des sollicitations éventuelles.
- Revoir à la baisse la composition des équipes de distribution de MIILDA et à la hausse le nombre de distributeurs de tickets et celui des MIILDA dans les communes et provinces où cela est nécessaire.
- Rendre plus régulières les réunions des sous-comités pour accélérer la validation des différents supports de gestion de la campagne.
- Remobiliser tous les partenaires pour la campagne dont certains pourraient appuyer dans la mobilisation du gap financier.
- Afin de réduire la charge de travail aux sites de distribution, analyser la possibilité de ne pas utiliser les registres de dénombrement aux sites de distribution de MIILDA comme moyen de contrôle.
- Enfin, les besoins en ressources (bons, MIILDA, supports de gestion et supports de mobilisation sociale) par commune et si possible par colline doivent être communiqués au niveau opérationnel pour en faciliter la gestion.

7.2 A l'APP, à RBM et à EARN

- Aider à faire le plaidoyer auprès du gouvernement en vue d'accepter de repousser la date de la campagne. Ce qui leur permettra d'améliorer la préparation avant de commencer la distribution.
- Aider le PNILP et ses partenaires à mobiliser des ressources financières additionnelles afin de faire face au gap financier pour la campagne.

8. Prochaines étapes / Planification future :

- La formation des convoyeurs et des chargés d'entrepôts a commencé au moment où nous quittons Bujumbura. Nous avons été informés également que le prépositionnement des MIILDA vers les provinces a commencé depuis vendredi passé. Selon les prévisions, elle devrait être poursuivie jusqu'au niveau des sites de distribution et ceci au meilleur des cas en trois semaines.
- Les étapes suivantes sont donc :

- Réception du reste des MIILDA des conteneurs attendus,
- Finalisation de la quantification des besoins en supports de gestion et de mobilisation sociale par province et par commune,
- Répartition du budget de la campagne par commune et par province,
- Déblocage des fonds pour la mise en œuvre,
- Finalisation de l'adaptation du module de formation et des guides de formation pour distributeurs de bons et MIILDA et pour les chargés du hang up,
- Validation des supports proposés et leur multiplication,
- Multiplication des bons,
- Formations en cascade « avec supervision de la formation » :
 - Formation des superviseurs du niveau central et de ceux des provinces
 - Formation des superviseurs de proximité,
 - Formation des distributeurs de bons et de MIILDA,
- Distribution de bons,
- Synthèse de la distribution de bons,
- Fin du prépositionnement des MIILDA aux sites primaires (centres de santé) et dans certains sites secondaires adaptés,
- Lancement de la campagne,
- Distribution des MIILDA en sites fixes et avancés,
- Poursuite du prépositionnement des MIILDA dans les sites secondaires,
- Enquêtes de convenance,
- Evaluation rapide,
- Hang up,
- Rédaction des différents rapports de la campagne.

9. Conclusion

A moins d'un mois de la date de lancement de la campagne de distribution de MIILDA dans huit provinces du Burundi, malgré les efforts consentis par les uns et les autres pour sa réussite, certaines difficultés potentielles méritent d'être prises en compte pour améliorer la qualité de la campagne. Certes, le gap identifié en MIILDA a été corrigé sans difficulté grâce à une mobilisation locale de MIILDA, mais une meilleure préparation est nécessaire pour une campagne de qualité. Vu

l'état actuel des préparatifs ceci devrait nécessiter une revue du chronogramme afin de repousser de deux semaines au moins, le début de la distribution même si le lancement devrait être maintenu pour le 18 février 2011.

10. Liste des abréviations

- CRB : Croix Rouge Burundaise ;
- PSI : Population Service International ;
- PNILP : Programme National Intégré de Lutte Contre le Paludisme ;

11. Liste des annexes

- Plan logistique (version WORD et Excel),
- Supports de gestion de la campagne,
- Besoins en bons, et MIILDA par colline/ Quartier pour les huit provinces.
- Canevas de rapport de supervision.