

Rapport de mission en Guinée Bissau
Appui à l'organisation de la logistique des MILDA

Alain Daudrumez - Consultant pour l'APP

Dates de la mission :	Du 2 au 18 mai 2011
Endroit :	Bissau, Guinée Bissau
Date du rapport :	28 mai 2011
Sujet :	Campagne de distribution massive de MILDA visant la couverture universelle en 2011 en Guinée Bissau
Références :	1.) TdR de la mission 2.) Stratégies pour la campagne MILDA (janvier 2011) 3.) Chronogramme et budget campagne MILDA

(voir la liste des acronymes et abréviations en page 6)

1. Principaux objectifs de la mission

- Evaluer l'état d'avancement de la planification logistique, les structures mises en place et les documents déjà existants
- Apporter un appui au sous-comité logistique et jouer un rôle actif pour l'atteinte de ses objectifs
- Appuyer le PNLP, l'UNICEF et leurs partenaires dans l'élaboration d'un plan d'action logistique des MILDA (incluant un chronogramme des activités et un budget estimatif)
- Appuyer le PNLP, l'UNICEF et leurs partenaires dans le développement des outils de micro-planification et de gestion des stocks
- Revoir la capacité de stockage des dépôts régionaux et sectoraux identifiés et faire les recommandations nécessaires
- Faire la formation d'une équipe logistique au niveau central (formation en macro et micro-logistique, et utilisation des outils de suivi et traçabilité des MILDA)
- Faire un rapport de mission avec les outils développés/révisés et suggérer les recommandations et les prochaines étapes à suivre au PNLP et à l'équipe du pays.
- En collaboration avec le PNLP, l'UNICEF et leurs partenaires, déterminer si une assistance technique supplémentaire (en logistique) sera nécessaire entre cette première mission et la campagne de distribution. Dans l'affirmative, donner les dates souhaitées pour la prochaine mission.

A noter que durant cette même période de mission, Cédric Mingat, consultant pour l'APP, a fourni au PNLP et aux partenaires un appui touchant les aspects organisationnels et techniques de la campagne.

2. Bref aperçu de la campagne

- La campagne vise la couverture universelle à l'échelle de toute la Guinée Bissau (1,582,496 personnes selon les statistiques de l'INE, extrapolées pour 2011). Elle est sous la responsabilité de du Ministère de la Santé (PR), de l'UNICEF (SR) et des partenaires.
- Il est prévu de distribuer un total de 880,939 MILDA (FM Round 9) dans les 11 Régions sanitaires (116 aires de santé) du pays.
- Il est prévu que les moustiquaires, achetées par l'UNICEF en Février 2011, seront livrées en trois lots entre la mi-juin et la mi-août au port de Bissau. Elles seront immédiatement dédouanées et entreposées dans un magasin central (du PAM) à Bissau.
- Vers le début octobre, les moustiquaires seront transportées de l'entrepôt central de Bissau directement aux 116 aires de santé du pays.
- Durant la dernière semaine d'octobre les MILDA seront positionnées sur les sites de distribution selon les quantités déterminées par le dénombrement des ménages et suivant les micro-plans de chaque aire de santé.
- La distribution est prévue du 1^{er} au 4 novembre 2011.

3. Observations générales et situation à l'arrivée du consultant

- A notre arrivée à Bissau la planification de la campagne en était à ses débuts. L'UNICEF avait commandé les MILDA et reçu les documents de transport maritime pour les deux premiers lots, ce qui avait permis d'amorcer le processus pour l'obtention de la lettre d'exonération. L'UNICEF avait également développé quelques documents préliminaires (cités en référence au début du présent rapport) qui nous ont été envoyés quelques jours avant notre mission.
- Un arrêté ministériel avait mis en place le CNC et les sous-comités de travail, mais qu'il restait encore à déterminer qui en seraient les membres. Une première réunion du CNC tenue le 5 mai permit de définir la composition de chaque comité et d'établir un plan de travail des sous-comités technique et logistique durant la présence des consultants au pays.
- A ce stade de démarrage, l'une des tâches principales des consultants consiste à élaborer un "Plan de Mise en Œuvre" (Plan d'Action) touchant tous les aspects de la campagne (coordination, planification, modèle de mise en œuvre, logistique, plaidoyer et mobilisation sociale); ainsi qu'un plan d'action spécifique pour la logistique (PAL) qui devra s'insérer en annexe du Plan de Mise en Œuvre.
- Une première quantification nous a permis de constater que les 880,939 MILDA commandées seront suffisantes pour assurer la couverture universelle, et qu'en plus il de semblait pas y avoir de gap budgétaire. Donc un bon départ pour la campagne !
- Au niveau de la logistique, le PNLP, l'UNICEF et les partenaires étaient tous préoccupés par la question de l'entreposage des MILDA, craignant qu'il soit très difficile de trouver au niveau central, régional et périphérique, des entrepôts ayant les capacités requises.

4. Réunions, séances de travail et personnes rencontrées durant la mission

- Des réunions d'information et collecte de données ont eu lieu à l'UNICEF, au MINSAP, au PNDS, à l'INE, et à l'INASA.
- Des séances de travail d'une demi-journée ont eu lieu avec les membres de l'ELC tous les jours du 6 au 18 mai.
- Un de-briefing de fin de mission a été tenu à l'UNICEF dans l'après-midi du 18 mai. *(voir à la page 6 la liste des personnes rencontrées)*

5. Déroulement de la mission et principales activités accomplies

- Séances de travail avec les membres de l'ELC (demi-journées, du 6 au 18 mai):
Planification macro logistique: adoption d'une stratégie logistique centralisée, (entreposage central à Bissau et transport directement aux AS, sans passer par le niveau régional)
- Calcul des besoins en entreposage à tous les niveaux (plan d'entreposage)
- Calcul des besoins en transport et développement d'un "plan de transport par axes" avec calcul préliminaire des coûts.
- Visite de l'entrepôt central de Bolola (Bissau)
- Formation de l'ELC: formation en macro et micro-logistique, présentation des modules de formation (en PPT) pour la micro-planification sur le terrain, ainsi que pour l'utilisation des outils de traçabilité des MILDA (utilisation des canevas et outils).
- Elaboration d'un Plan d'action Logistique
- Elaboration d'un chronogramme des activités logistiques
- Elaboration d'un budget pour la logistique interne (à partir de la réception et du dédouanement jusqu'au pré-positionnement des MILDA aux sites de distribution).
- Participation aux réunions du CNC le 5 et le 13 mai 2011.
- Dé-briefing de fin de mission le 18 mai 2011.

6. Plan d'action logistique (annexe 1)

Il s'agit d'un outil essentiel pour la planification et la mise en œuvre de la logistique des MILDA. Le document couvre tous les aspects relatifs à la chaîne d'approvisionnement, depuis le suivi des achats jusqu'au pré-positionnement aux sites de distribution. Il décrit la stratégie logistique de la campagne ainsi que l'organisation et les moyens qui devront être mis en place pour gérer les MILDA.

Le PAL comprend en outre des canevas de planification (transport, entreposage, et micro-planification), un chronogramme des activités à mener, des outils de contrôle et suivi, des modules de formation (présentations en Power Point) et un calendrier de mise en œuvre. Le document incorpore aussi l'information recueillie durant les réunions avec l'UNICEF, le MINSAP, le PNLP et les partenaires, ainsi que certains documents qui avaient été produits avant notre arrivée.

Les points les plus importants du PAL sont les suivants:

- Le rôle de l'équipe logistique centrale (ELC) est crucial dans la planification et la mise en œuvre. Ses membres, adéquatement formés, doivent assurer une méthodologie logistique uniforme à l'échelle du pays.
- L'ELC mettra en place les outils et les mesures nécessaires pour assurer le suivi, la traçabilité et la sécurité des MILDA jusqu'aux sites de distribution.
- L'ELC assurera la formation de tous ceux qui seront impliqués dans la logistique des MILDA (les responsables des régions et aires sanitaires) qui sont les acteurs clés au niveau du terrain et desquels dépend pour une très large part le succès de la campagne.
- *Entreposage et transport des MILDA* : Après le dédouanement, toutes les MILDA seront entreposées dans l'entrepôt central de Bissau. Le transport se fera ensuite directement de Bissau aux AS, sans passer (entrepoiser) aux régions (DRS). Il est prévu que ce transport se fera à partir (plus ou moins) du 8 Octobre, donc en principe en période sèche. Puisque l'état des routes en cette période permet d'atteindre toutes les AS avec de grands camions¹, il sera plus simple et plus économique de livrer directement aux AS.

Compte tenu des distances et temps de transit sur ces destinations, on peut estimer que tout le transport sur les AS pourra se faire en une période maximum de deux semaines.

Concernant l'entreposage dans les aires de santé, il est nécessaire de souligner que les quantités de MILDA destinées aux AS ne sont généralement pas très élevées et ne nécessitent pas de très grandes capacités de stockage (en moyenne, les AS auront besoin d'un magasin de 8.5 m² – soit 3m x 3m – pour une hauteur de 2.5 m). Quoiqu'il en soit, l'ELC conduira (vers la fin-août) une mission sur le terrain afin de vérifier que les AS ont tous identifié un magasin répondant aux critères établis dans le plan d'action.

- La micro-planification est essentielle pour la réussite de la campagne. Elle fera l'objet d'ateliers au niveau des régions réunissant les responsables des aires de santé encadrés par des membres de l'ELC et les formateurs du niveau central. Les micro-plans seront élaborés selon un canevas standard (voir annexe 6 du PAL). Ils seront ensuite remontés au niveau central pour validation.
- Le chronogramme logistique (annexe 7 du PAL) est l'élément clé de la planification et de l'exécution du plan d'action logistique. Une fois révisé et finalisé, il contiendra toutes les activités à mener, et il devra être suivi à la lettre pour assurer le succès de l'opération. C'est donc un outil de référence constante, qui doit guider la planification et qui permet de jauger l'avancement des préparatifs.

7. Prochaines étapes

- Revoir le budget logistique et le chronogramme logistique afin d'y apporter les ajustements nécessaires (en coordination avec le sous-comité technique et le sous-comité finances) puis valider auprès du CNC
- Valider les outils logistiques et le matériel de formation auprès du CNC
- Finaliser et valider le plan d'action logistique auprès du CNC
- Traduire en Portugais les outils logistiques et le matériel de formation
- Finaliser avec les transporteurs le plan de transport par axes (Bissau-Aires de Santé), puis élaborer avec eux un calendrier de chargement des camions
- Finaliser le plan de transport pour les îles (Bijagos/Bolama)
- Faire la micro-planification avec les AS et la vérification des magasins dans les AS

¹ Sauf évidemment pour les îles (Bijagos/Bolama) où le transport devra se faire par bateau, et pour le secteur de Boé, où l'on devra utiliser de petits camions.

- Et bien sûr, afin de ne rien oublier: suivre le chronogramme des activités logistiques

8. Recommandations

- Les sous-comités (technique, finances, logistique) devront travailler ensemble pour l'organisation de la formation (en particulier celle des superviseurs) et des ateliers de micro-planification. Il doit y avoir, entre autres, un consensus sur le contenu des formations, sur la composition des équipes de micro-planification ainsi que sur la durée et le timing de ces activités. Il y a donc lieu de revoir et valider le chronogramme pour assurer la disponibilité de tous les acteurs et éviter les conflits au niveau du calendrier.
- Le sous-comité logistique doit organiser deux missions sur le terrain: la première (prévue pour la fin-août) afin de vérifier les magasins des AS et fournir une formation d'appoint aux AS, et la seconde (prévue pour la seconde moitié de novembre, donc après la campagne) afin de conduire une Evaluation de la gestion des MILDA (voir recommandation suivante). Ces deux missions ont été budgétisées, mais le sous-comité logistique doit revoir les coûts en fonction du personnel qui participera à ces missions, de la durée d'exécution et de l'organisation du transport/déplacements du personnel (ces éléments doivent être discutés et décidés au sein du sous-comité, puis validés par le CNC).
- Afin de pouvoir démontrer transparence et traçabilité dans la gestion et la distribution des MILDA, il est recommandé de faire une Evaluation de la Gestion des MILDA. Il s'agit d'une activité post-campagne qui permet de mesurer le niveau de traçabilité atteint tout au long de la chaîne d'approvisionnement et lors de la distribution des MILDA (cette activité a été budgétisée et planifiée au chronogramme durant la seconde moitié de novembre 2011).
- De façon générale, le PNL, l'UNICEF et les partenaires devront mettre l'accent sur la formation à tous les niveaux. Pour la logistique, il est primordial de former tous les acteurs impliqués dans la chaîne d'approvisionnement dans l'utilisation des outils de traçabilité.
- Les membres de l'ELC ont été formés en logistique des MILDA lors de notre mission. Ils ont présentement en mains les modules de formation, les outils et documents qui leur serviront pour conduire les ateliers de micro-planification et former à leur tour les responsables des AS. Il est très important que durant les prochaines semaines (avant la micro-planification/formation sur le terrain) les membres de l'ELC révisent tout le matériel et fassent entre eux "de l'auto-formation" afin de s'assurer qu'ils maîtrisent la matière à fond, et qu'ils sont tous au même niveau pour appuyer les régions et les AS.

9. Conclusion

Sur la base du PAL, le PNL, l'UNICEF et leurs partenaires pourront poursuivre la planification de la logistique des MILDA. Cela représente un travail important, et c'est pourquoi la planification ne doit prendre aucun retard. Il semble qu'un appui technique additionnel au niveau de la logistique pourrait être utile d'ici le début de la campagne. Une deuxième mission du consultant pourrait coïncider avec la période prévue pour la formation au niveau central, afin de renforcer les capacités des formateurs qui devront conduire les ateliers de micro-planification vers la fin-juillet. Le PNL et l'UNICEF pourront évaluer leurs besoins dans les prochaines semaines, alors que la planification aura avancé, et faire une requête à l'APP s'ils le jugent opportun.

Personnes rencontrées:

Dr Camilo Pereira, Ministre de la Santé
Dr Úmaro Bá, Directeur Général Prévention et Promotion de la Santé
Dr Jose Monteiro, Directeur General Promotion de Médecine Traditionnelle
Dr Paulo Djata, Coordinateur PNLP
Dr Yotoide Allaranga, Représentant OMS
Dr Fernanda Alves, OMS
Ilda Santos, Coordinatrice PNDS
Geoff Wiffin, Représentant UNICEF
Dr Fernando Agostinho, PNDS
Cunhate Bangna, PNDS
Fortuné Capo-Chichi, PNDS
Carlos Da Costa, Directeur General, INE
Raul Mandim, INE
Cesario Matins, INASA
Agelinho Betunde, INASA
Jean-Pierre Umpeça, INASA
Serifo Monteiro, INASA
Mamadú Camará, PNLP
Dr Victor Ngongalah, UNICEF
Fernando Menezes, UNICEF
Iain Murray, UNICEF
Dr Alain Guy, Consultant FM
Artiago Lopes, Logistique MINSAP
Olga Gomes Campos, logistique MINSAP
Queba Mancabu, logistique UNICEF
Duarte Vieira, logistique UNICEF
Irma Alofa, Appro et Logistique UNICEF
Duarte Falcao, PNLP
Djibril Diedhiou, logistique PAM
Miguel Arcagelo, logistique MINSAP

Acronymes et abréviations:

APP	Alliance pour la Prévention du Paludisme
AS	Aire de Santé
CNC	Comité National de Coordination
ELC	Equipe Logistique Centrale
FM	Fonds Mondial (de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme)
INASA	Institut National de la Santé
INE	Institut National des Statistiques
MILDA	Moustiquaire Imprégnée à Longue Durée d'Efficacité
MINSAP	Ministère de la Santé
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
PAL	Plan d'Action Logistique
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PNDS	Programme National de Développement Sanitaire
PNLP	Programme National de Lutte contre le Paludisme
PR	Réceptiendaire Principal
SR	Sous-Réceptiendaire

Annexe 1 : Plan d'action logistique

Annexe 2 : Chronogramme des activités (chrono général, incluant la logistique)

Annexe 3 : Budget (budget général, incluant la logistique)