
RAPPORT DE MISSION TOGO

**EVALUATION A MI-PARCOURS
DES PREPARATIONS POUR LA
MISE EN ŒUVRE DE LA
CAMPAGNE DE DISTRIBUTION
DES MOUSTIQUAIRES
IMPREGNEES D'INSECTICIDE A
LONGE DUREE D'ACTION.**

**Consultant : KOUAME PHOLLET ERIC PACOME
Période : Du 15 Juillet au 21 Juillet 2014**

INTRODUCTION

Dans le souci de renforcer les interventions de lutte contre le paludisme en cours et pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) et ceux du partenariat RBM en 2015, le Togo est passé à la couverture universelle avec une seconde distribution gratuite des MILDA aux ménages en 2014, après celle de 2011.

Le Récipiendaire Principal, Plan International Togo, pour cette campagne en 2014, a mobilisé de l'assistance technique à travers l'AMP, avec l'objectif d'élaborer un plan logistique pour la campagne et définir les activités à réaliser (avant, pendant, et après la distribution des moustiquaires) et un appui pour la révision budgétaire de la campagne. Lors des missions, à la demande de Plan International Togo, le consultant a aussi contribué à l'élaboration d'un chronogramme des activités et à l'élaboration du budget révisé.

A ce jour, la campagne accuse un important retard, et la date officielle de lancement de la campagne reste toujours à déterminer. Les raisons les plus importantes du retard ont été le délai de la nomination officielle du Comité National d'Organisation de la campagne (CNO), la mise en œuvre opérationnelle de ce comité, la coordination et la définition des rôles et responsabilités des acteurs principaux ; les retards des activités clefs comme l'approbation des documents de la campagne, la contractualisation de transporteurs des moustiquaires aux districts, et des retards lors de la prise des décisions stratégiques sur le déroulement de la campagne, notamment concernant Lomé commune.

Les moustiquaires se trouvent actuellement déjà pré positionnées au niveau des districts, et tout retard de la campagne implique un risque additionnel pour la sécurité des moustiquaires, alors que, l'approche de la saison de pluies pourrait rendre plus difficile la distribution effective des moustiquaires.

Le Fonds mondial lors de sa mission du 16 au 20 Juin, a exprimé des inquiétudes par rapport à l'état d'avancement de la campagne, et a proposé au CCM les actions suivantes :

- Rétablir les rôles et responsabilités: CNO pour assurer les décisions stratégiques ; Coordination du PNLP pour assurer la direction technique ; et Plan International Togo pour assurer la disponibilité financière, le respect des politiques du Fonds mondial, et assurer le partage des informations avec le Fonds mondial ; et
- Engagement à travers Plan International Togo de l'assistance technique pour être placée au sein du PNLP.

OBJECTIF GENERAL DE LA MISSION D'APPUI :

Cette assistance technique s'encadre dans cette dynamique, comme mission exploratrice pour évaluer l'état d'avancement de la campagne, rétablir un calendrier réaliste pour la mise en œuvre de la campagne, et proposer un plan d'assistance technique jusqu'à la fin de la campagne.

OBJECTIFS SPECIFIQUES DE LA MISSION D'APPUI :

- ✓ Revoir l'état d'avancement du plan logistique pour la campagne sur la base des informations et analyser les options pour le rattrapage des activités.
- ✓ Identifier les risques relatifs à la sécurité des moustiquaires, et proposer des mesures correctives si nécessaire.
- ✓ Identifier les activités clefs qui devront être suivies avec un regard attentif lors des prochaines semaines.
- ✓ Evaluer la fonctionnalité des structures en place pour assurer la campagne (comité d'organisation et sous-comités) et proposer des actions pour améliorer la coordination si nécessaire.
- ✓ Accorder entre les parties principales (Plan, PNLP, UGP et partenaires techniques) les Termes de référence d'assistance technique pour l'accompagnement jusqu'à l'implémentation de la campagne

PLAN DE TRAVAIL

En vue d'atteindre les objectifs assignés à la mission, le consultant propose un plan de travail comme suit :

PLAN DE TRAVAIL du 15 Juillet au 21 Juillet 2014

DOMAINE	ACTIVITES	METHODOLOGIE	PERIODE	LIEU
La planification de la campagne	<ul style="list-style-type: none"> •Présentation des objectifs de la mission du consultant et réaménagement du plan de travail 	<ul style="list-style-type: none"> - Briefing avec l'équipe du PNLP, Plan TOGO et le CCM 	15 Juillet 2014	PNLP/CCM/Plan TOGO
La mise en œuvre de la campagne	<ul style="list-style-type: none"> •Revoir l'état d'avancement du plan logistique •Analyser les options pour le rattrapage des activités 	<ul style="list-style-type: none"> - Lecture des documents collectés : plan logistique, plan de la campagne, chronogramme, compte rendu d'activité 	16 Juillet 2014	PNLP
	<ul style="list-style-type: none"> •Evaluer la fonctionnalité des structures en place •Proposer des actions pour améliorer la coordination si nécessaire 	<ul style="list-style-type: none"> - Rencontre avec les partenaires de mise en œuvre et les responsables de sous-comité - Participation aux réunions et collecte des comptes rendu de réunion des sous-comités 	17 Juillet 2014	Salle de conférence du ministère de la santé
Le suivi évaluation de la campagne	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier les activités clefs qui devront être suivies avec un regard attentif • Identifier les risques relatifs à la sécurité des moustiquaires, et proposer des mesures correctives si nécessaire. 	<ul style="list-style-type: none"> - Définir avec les acteurs de mise en œuvre les prochaines étapes - Passé en revue le rapport de pré positionnement des MILDA dans les districts 	18 Juillet 2014	PNLP
	Accorder les Termes de référence d'assistance technique pour l'accompagnement jusqu'à l'implémentation de la campagne.	<ul style="list-style-type: none"> - Faire un inventaire des risques potentiels liés au montage stratégique de la campagne - Proposer un draft de TDR pour l'assistance Technique 	19 Juillet 2014	PNLP/Plan TOGO
	Restitution de la mission en séance plénière, définition des prochaines étapes, rédiger et partager un rapport de la mission de consultance	Présentation en plénière au PNLP et ses Partenaires de mises en œuvre	21 Juillet 2014	Salle de réunion du PNLP

La mission a débuté avec des réunions de mise en situation du Consultant AMP avec les acteurs de mise en œuvre de la campagne : Plan International Togo, PNL, CCM, l'OMS; réunion avec le groupe technique pour la planification des activités depuis le début. La collecte des documents de préparation de la campagne et des PV de réunion.

Ces différentes rencontres et l'analyse de la lecture des documents récupérés permettent de faire l'état d'avancement de la campagne décrit dans les lignes qui suivent.

I- ETAT D'AVANCEMENT DE LA CAMPAGNE

A ce jour, la campagne accuse un important retard. Selon les documents conçus pour cette campagne, elle devait se réaliser depuis le mois Juin 2014. Les raisons de ce retard sont à déterminer dans plusieurs secteurs. Les plus importants retards se sont situés dans la coordination. Cependant tous les secteurs ont été passés en revue pour évaluer leur état d'avancement.

A- La coordination et mise en œuvre

Le contexte de la campagne au TOGO se présente comme suit :

- PLAN International TOGO, une ONG Internationale est récipiendaire principal pour le volet communautaire dont la campagne de distribution de masse. Cette structure est aussi responsable pour le financement des activités liées à la réalisation de cette campagne vis-à-vis du Fonds Mondial.
- Le ministère est récipiendaire principal pour le volet public et le PNL est la structure technique du ministère de la santé dans le cadre de la lutte contre le paludisme et une Unité de Gestion des Projets du Fonds Mondial pour la gestion des finances du bailleur
- Le LFA, structure d'audit de la gestion des moyens financiers alloués par le Fonds Mondial pour le pays
- Les différents partenaires technique et financier du pays et d'autres départements du gouvernement (pour cette campagne ci, il n'y a pas encore d'autres partenaires financiers).

Une telle participation nécessite une coordination afin d'accorder les décisions et les informations comme le recommande la mise en œuvre des campagnes de distribution de masse.

La coordination est mise en place à travers l'arrêté portant constitution dudit Comité National d'Organisation de la campagne (CNO) depuis le 24 Mars 2014. Ce comité se réunit une fois par mois et sa dernière réunion a eu lieu le jeudi 17 juillet 2014. Il est lui-même composé de 4 sous-comités qui eux par-contre semble ne pas fonctionner. Ils restent confondus au groupe technique qui a fait le grand travail de préparation. Le groupe technique mis en place pour la planification de la mise en œuvre de cette campagne à continuer de travailler jusqu'à ce jour en associant les partenaires disponibles en fonction du thème à traiter.

Les réunions de ce groupe technique, qui travaille presque tous les jours avec les membres du PNL et de Plan International TOGO, ne sont pas retracées par des PV de réunion.

Nous notons la présence du LFA à la plus part de ces réunions sauf qu'ils ne sont d'aucun apport disent-ils : « ils sont des observateurs ». Par moment toutes fois, ils participent mais font tout de même des amendements quand les dossiers leurs parviennent. Leur rôle est un peu ambigu.

B- Stratégies pour Lomé Commune à la distribution de 2014

Lors d'une réunion avec les acteurs clés (Plan International Togo, PNL, OMS, l'Unicef était invité mais a eu un empêchement) la stratégie qui pourrait palier aux lacunes identifiées dans la couverture de Lomé commune suite à la distribution de novembre 2013, a été discutée. Deux cas se présentent:

- Des zones identifiées par quartier n'ont pas été couvertes en 2013;
- Des ménages ont été dénombrés, ont reçu des coupons mais n'ont pas pu être servis.

La stratégie de dénombrement va s'appliquer à toute la commune en utilisant les cahiers Registre du dénombrement 2013 afin d'éviter que ceux qui ont reçu en 2013 ne reçoivent de nouveau. Seuls ceux qui auront les nouveaux coupons seront considérés comme ayant droit à la distribution.

C- La logistique

La logistique a réalisé une bonne partie de ses activités. Nous l'estimons à 80%. Cependant les 20% restant sont des activités cruciales pour la réussite de la campagne.

- Réception et stockage des MILDA dans les districts en fonction des quantités planifiées depuis le 18 juin 2014.
- Réalisation des missions de micro planification dans tous les districts depuis le 20 juin 2014. Les districts de Lomé commune complètent le processus du 21 au 22 juillet 2014.
- Validation des micros plans pour les districts de 4 régions sur 6
- Développement, Production des outils de la campagne et le ravitaillement des districts est en cours. Il reste à ravitailler deux régions dont les micros plans sont en cours de validation cette semaine.
- Conception du masque de saisie du dénombrement
- Formation du pool de formateurs du niveau central en dénombrement et distribution de bons et de MILDA réalisée depuis le 27 juin 2014
- Formation des équipes cadre de district sur le dénombrement des ménages, la distribution de bons et des MILDA, réalisée depuis le 05 juillet 2014
- Formation des responsables des USP en cours de réalisation depuis le 16 juillet 2014. Une région (1 région qui représente 1/8 de l'ensemble des districts du pays) est occupée par la chimio prévention au paludisme qui se déroule en ce moment.

Au chapitre sécurité des MILDA, à la périphérie les MILDA sont stockées sous la responsabilité des autorités administratives soit à la préfecture soit au district pour certains qui en ont les capacités. A la commune de Lomé, les MILDA sont gardées dans des entrepôts privés sous surveillance. Notons qu'elles ne sont accessibles que sur présentation d'un courrier ou information à l'avance de Plan International Togo d'une visite.

D- La communication

La communication a anticipé sur les activités en participant déjà aux émissions radiophoniques. J'ai pris rendez-vous pour écouter une émission pour vérifier l'information mais les seuls mots que j'ai saisis sont les mots « campagne », « moustiquaire » et le nom du coordonnateur qui a été cité, pour dire que l'émission était en langue.

Les drafts des courriers d'information aux autorités administratives et politiques des districts concernés sont élaborés pour annoncer les activités de dénombrement à venir mais ne sont pas encore dans le circuit administratif.

Conception et validation du spot évènementiel du Dénombrement des ménages de la campagne à la télévision, radio nationale et confessionnelle ; Production des supports de communication (spot audio en 10 langues, spot audiovisuel en 03 langues, 10 banderoles GM, 92 banderoles PM, 3000 affiches)

Elaboration d'un guide de mobilisation sociale avec des messages élaborés pour une diffusion par SMS avant, pendant et après la campagne. Un plaidoyer est en cours avec des sociétés de téléphonies mobile pour lancer le processus.

Organisation en cours d'une réunion d'information et de sensibilisation des préfets et DPS sur la campagne ; Organisation d'une journée d'information à l'intention des journalistes des régions ;

La couverture médiatique officielle de la campagne aux niveaux national et régional est en attente des dates définitives des activités.

Il est à noter que du côté de Plan International TOGO, il existe des contrats avec les radios de proximité.

E- Les finances

Afin de donner la priorité au choix des meilleurs transporteurs sur la base qualité- prix, et permettre aux districts de faire une sélection de transporteur sans équivoque et sans trop de contraintes, les financiers ont travaillé à alléger le dossier d'appels d'offres. Ce dossier a été envoyé au Fonds Mondial (18 juillet 2014) pour avis de non objection.

Cette approche exigerait plus de travail et un appui administratif au niveau des districts si nous voulons nous adapter aux réalités du terrain. Surtout que la paie des ASC se fera par les réseaux téléphoniques.

II- LES PROCHAINES ETAPES

Les activités urgentes à réaliser sont les suivantes:

A- La logistique

- Identification et évaluation des capacités des entrepôts des FS et SD ;(micro plan). Cette activité sera couplée à la supervision des districts pendant le dénombrement des ménages ;
- Finalisation de la proposition du DAO pour le transport des MILDA des districts vers les FS ;
- Identification et sélection des transporteurs des districts au plu;
- Pré positionnement des MILDA dans les FS **du 25 au 3 Août 2014**;
- Formation des ASC sur le dénombrement, la distribution et la gestion des MILDA **les 6 et 7 Aout 2014** ;
- Le dénombrement des ménages et distribution de bons : **du 08 au 22 août 2014**
- Pré positionnement des MILDA sur les SD ;
- Distribution des MILDA aux ménages **du 05 au 09 septembre 2014** ;
- Inventaires des stocks.

B- La communication

- Lancement officiel des opérations de dénombrement des ménages pour la campagne MILDA **le 05 août 2014**;
- Lancement de la campagne de distribution des MILDA par conférence de presse le **4 septembre 2014**

C- Les finances

- Obtenir l'approbation du budget pour la formation des ASC

III- LES DIFFICULTES ET DEFIS

En dehors de l'exercice de micro planification qui a connu un sérieux retard dû au fait que les DPS se sont trouvés confrontés à un nouvel exercice, les principales difficultés que la mission permet de souligner sont :

➤ *Lenteurs administratives*

- Certaines restrictions du Fonds Mondial recommandent une approbation avant d'effectuer la dépense. Ainsi une fois les TDR avec le budget sont élaborés ils sont soumis au Fonds Mondial. Le LFA en tant que représentation locale, viendra sous instruction du Fonds Mondial apporter ses observations et faire un retour pour permettre au Fonds Mondial d'apporter son avis de non objection. Ce processus prend des fois plus de temps que prévu.
- Au niveau du PNL, le ministre de la santé est en même temps le premier ministre. Cette double fonction qui peut être un avantage pour le secteur de la santé est aussi un handicap. Les activités administratives (signature de

courriers etc..) sont ralenties car son directeur de cabinet est lui aussi appelé à d'autres fonctions

➤ **Personnel insuffisant**

Le personnel, expérimenté et dévolu à la campagne, est insuffisant. La plupart sont du PNLP qui a lui aussi ses activités à mener pour atteindre ses indicateurs. Lors de ses activités donc le processus connaît un ralentissement non négligeable.

➤ **Réticence des DPS à recevoir les moyens financiers pour la mise en œuvre des activités.**

En effet, les responsables de DPS, suite à des dépenses jugées inéligibles après la campagne précédente pendant que l'activité est menée et que les MILDA sont chez les bénéficiaires, refusent de recevoir les moyens financiers venant du Fonds Mondial. Ils souhaitent que Plan International Togo se déploie dans les districts pour effectuer les activités nécessitant des dépenses directes avant qu'ils ne poursuivent l'aspect technique.

Ces difficultés suscitées mettent en évidence les défis suivant :

- Elaboration des courriers à adresser aux préfets et autres autorités des districts
- Finalisation des DAO à temps pour la sélection des transporteurs au niveau district pour le pré positionnement des MILDA dans les formations sanitaires.

IV- RECOMMANDATIONS

➤ **Recommandations à l'endroit de l'OMS Togo**

- Organiser une rencontre des PTF de la santé pour obtenir d'avantage leur implication dans la mise en œuvre et la réussite de cette campagne ;
- Approcher le gouvernement pour lever les goulots d'étranglement de leur ressort.

➤ **Recommandations à l'endroit du CCM Togo**

- La principale recommandation du CCM est d'assurer une communication permanente sur la situation de la campagne auprès du Fonds Mondial afin de lever toutes les difficultés.
- Le CCM devra réclamer une synthèse des activités de la campagne deux fois par mois auprès du CNO ;

➤ **Recommandations à l'endroit du PNLP**

- Organiser les réunions du CNO à une fréquence de deux semaines et au besoin ;
- Organiser les réunions de la commission suivi et évaluation une fois par semaine ;
- Rédiger et Archiver les PV de réunion des commissions comme il est aussi bien fait pour les réunions du CNO;
- Veiller à coordonner la mise en œuvre de la campagne de façon harmonisée sur tout le territoire dans la même période ;

- Veiller à faire respecter les nouvelles dates prévues pour la campagne.

➤ **Recommandations à l'endroit de Plan International Togo**

- Redéployer son personnel dans les régions où il n'a pas de représentation ou de sous bénéficiaire, pour appuyer les districts si nécessité il y a ;
- Faire une demande d'appui technique ou recruter une personne ressource en matière d'organisation et mise en œuvre des campagnes pour renforcer la coordination en place ;
- Faire une synthèse d'information hebdomadaire aux acteurs sur les activités liées à la campagne;
- Ressortir le budget jugé nécessaire et non pris en compte par le Fonds mondial pour faire un plaidoyer ou le prendre en charge sur fonds propres (ex : tee-shirt d'identification des agents de dénombrement...);
- Travailler étroitement avec le LFA dans l'élaboration des documents afin de réduire le temps de validation ou l'obtention de non objection du Fonds Mondial ;

➤ **Recommandations à l'endroit du LFA Togo**

- Travailler avec les bénéficiaires pour les encadrer et non participer aux activités comme observateurs ;
- Aider les districts à ne plus voir leurs dépenses rejetées.

CONCLUSION

La campagne de distribution de MIILD pour une couverture universelle est en cours de mise en œuvre au TOGO. Elle a connu un retard par rapport un premier chronogramme parce que les acteurs n'ont pas mesuré que les démarches administratives prennent quelque fois du temps. L'arrivée de la mission d'appui technique a permis de faire des propositions et des suggestions qui, si elles sont suivies, permettront de respecter ce nouveau calendrier. La réussite de cette campagne est encore à portée des mains et nécessite quelques efforts dans la coordination entre le PR et le PNLP.

Nous insistons sur l'encadrement des PR par le LFA dans la préparation de chaque activité et ne doutons pas que l'engagement et la volonté des uns et des autres seront couronnés par un succès éclatant.

REMERCIEMENTS

Nous adressons nos sincères remerciements au Ministère de la santé du TOGO et à travers lui le PNLP pour avoir accepté notre appui, pour toute la sollicitation dont ils ont fait l'objet depuis le début de notre mission. Nos remerciements vont aussi à l'endroit

de l'OMS pour son oreille attentive à nos suggestions, à l'ONG Plan International TOGO.

Que tous ceux qui nous ont reçus et nous ont fourni des informations et données qui ont contribué à la réussite de notre mission trouvent ici, l'expression de notre reconnaissance. Nos remerciements iront principalement à l'AMP, à RBM et à la Fédération Internationale de la Croix Rouge qui nous ont fait confiance et nous ont envoyé pour cette mission.