



MINISTÈRE DE LA SANTÉ
REPUBLIQUE DU BENIN



Étude de cas sur le Bénin : distribution de moustiquaires pendant la pandémie de COVID-19

Facteurs clés propices à la poursuite de la campagne de distribution à grande échelle pendant la pandémie de COVID-19

- **Appui solide** des autorités du Bénin, à travers le ministère de la Santé et le Programme national de lutte contre le paludisme (PNLP), visant à maintenir le déploiement de la campagne avant la saison de forte transmission du paludisme.
- **Coordination efficace** entre les partenaires internationaux d'une part (Fonds mondial, Organisation mondiale de la Santé, Partenariat Faire reculer le paludisme, Alliance pour la prévention du paludisme, Fondation Bill et Melinda Gates) et le PNLP et les partenaires dans le pays d'autre part (Initiative présidentielle des États-Unis contre le paludisme, Catholic Relief Services).
- **Communications régulières** entre le principal financeur de la campagne (le Fonds mondial) et le PNLP afin de favoriser les prises de décisions opportunes et d'éviter les retards.
- **Résolution rapide des problèmes** (par exemple l'approvisionnement d'équipement de protection contre le COVID-19 pour les agents participant aux campagnes) par le PNLP, avec le soutien du ministère de la Santé et des partenaires.
- **Possibilité** de modifier les procédures d'achat afin de minimiser les retards de déploiement de la campagne.
- Utilisation d'un **système électronique** pour la collecte de données, facilitant le « sans contact » dans le cadre de la distribution de moustiquaires et du paiement des agents.



Réalisations

- À l'issue de la distribution, 13 557 012 personnes, soit près de la totalité de la population (un peu plus de 14 millions) sont protégées par 7 638 192 moustiquaires avant la saison de forte transmission du paludisme.
- Quelques retards seulement ont été observés au regard du calendrier initial.
- Adaptations rapides de la stratégie pour les activités clés restantes, dans la lignée des mesures de prévention des infections au COVID-19 définies par l'OMS et les autorités nationales :
 - Modification de la formation des agents participant aux campagnes de distribution de moustiquaires, notamment des informations sur le lavage fréquent des mains et la prévention des infections au COVID-19.
 - Abandon des distributions dans des lieux établis au profit du porte-à-porte, et modification de la structure des équipes afin de garantir un réapprovisionnement régulier de moustiquaires aux distributeurs selon leurs objectifs journaliers.
 - Stratégie de communication d'un message global (paludisme, moustiquaires et COVID-19).
- Achat opportun de matériel visant à protéger la santé des agents participant aux campagnes et des foyers recevant les moustiquaires (masques, gants et savon).
- Utilisation du réseau d'agents de santé communautaires existant à des fins de communication pour le changement social et comportemental et de distribution de moustiquaires.

Enseignements et recommandations

- **La concertation** de tous les acteurs nationaux, en particulier la cellule de crise du COVID-19, est essentielle afin de garantir une coordination étroite, le soutien à la mise en œuvre et la minimisation des retards.
- **Une planification minutieuse** doit précéder la distribution de porte en porte et déterminer le nombre de foyers visités par jour. Les options étudiées doivent veiller à tenir compte de l'ensemble des activités planifiées, notamment la communication d'un nombre limité de messages pour le changement social et comportemental dans chaque foyer.

- **L’approvisionnement continu et opportun** des équipes de distribution est indispensable pour l’atteinte des objectifs journaliers. Des quantifications détaillées doivent être réalisées afin de garantir la disponibilité de modes de transport suffisants.
- **La supervision doit être renforcée** au niveau communautaire et sur le terrain. Si des problèmes surviennent, ils émergeront localement. Le superviseur communautaire joue un rôle central dans la gestion et la résolution de ces problèmes, en collaboration avec les dirigeants locaux.
- **La planification en milieu urbain** des activités de communication pour le changement social et comportemental et de distribution de moustiquaires requiert plusieurs adaptations, notamment aux fins du réapprovisionnement des équipes.
- **De courtes vidéos d’autoapprentissage** sur les aspects clés de la campagne, accessibles sur téléphone portable, pourront être créées.
- **Des équipements de protection individuelle contre le COVID-19 doivent être commandés** en temps opportun, en particulier des masques et des thermomètres, le cas échéant, qui ne sont pas toujours disponibles en grandes quantités localement.
- **La gestion des déchets**, en particulier des équipements de protection, doit être étudiée dans le cadre des adaptations de la stratégie en raison de la pandémie de COVID-19.
- **La collecte de données électroniques** représente un avantage majeur pour le déploiement de la campagne à grande échelle. Des dispositifs doivent être disponibles en quantités suffisantes, afin de limiter les délais de mise en œuvre des activités dans le contexte de flambées épidémiques telles que celle du COVID-19.

Contexte

Au Bénin, le PNLN utilise principalement deux outils de lutte antivectorielle : la pulvérisation intradomiciliaire à effet rémanent dans des zones ciblées, et la distribution continue et ponctuelle de moustiquaires. Des campagnes de distribution sont organisées tous les trois ans parallèlement aux distributions continues qui ne sont pas interrompues ces années-là, conformément aux lignes directrices de l’OMS.

Le PNLN a commencé la planification de la campagne 2020 de distribution de moustiquaires à grande échelle en 2019. Il avait été décidé de mettre en place un système électronique de collecte de données, afin d’améliorer la qualité et l’exactitude de l’enregistrement des foyers. Ces informations démographiques faciliteront la planification des futures campagnes de distribution de moustiquaires et des autres types de campagnes sanitaires (programmes élargis de vaccination, chimioprévention du paludisme saisonnier). Catholic Relief Services a été choisi comme partenaire du déploiement des technologies de l’information et la communication pour le développement pendant la campagne.

- Le protocole de déploiement de la campagne, le plan d’évaluation et d’atténuation des risques, le calendrier et le budget ont été préparés en octobre 2019.
- La microplanification, supposant un enregistrement des foyers de porte en porte et une distribution des moustiquaires dans des lieux établis selon une démarche ascendante, a été préparée en novembre 2019 pour la phase pilote, et en février 2020 pour le déploiement à l’échelle nationale.
- L’enregistrement des foyers, conduit par binômes au moyen de smartphones à des fins de collecte de données et de communication pour le changement social et comportemental, s’est terminé en décembre 2019 pour la phase pilote. À l’échelle nationale, cette activité s’est déroulée du 24 février au 13 mars 2020.
 - Les foyers ont reçu un coupon d’attribution de moustiquaires (une pour deux, dix au maximum par foyer, le nombre distribué étant arrondi au chiffre supérieur si le foyer possède un nombre impair de membres).
 - La supervision et le suivi ont été menés conformément au plan initial.

- Les données finales relatives à l'enregistrement des foyers, servant à faciliter le transport des moustiquaires, ont été communiquées le 15 mars 2020.

La pandémie de COVID-19 a touché le Bénin la deuxième semaine de mars et les premiers cas ont été enregistrés à partir du 9 mars. La distribution de moustiquaires devait commencer le 29 mars 2020. Cette activité jouant un rôle majeur dans la protection des populations avant la saison des pluies, en particulier dans un contexte d'aggravation potentielle de la pandémie de COVID, le PNLP a été exhorté à établir une stratégie et un budget amendés, afin de garantir la distribution de moustiquaires aux foyers tout en veillant à optimiser la prévention des infections au COVID-19.



Cheffe de famille déchirant le coupon après avoir reçu les moustiquaires

La stratégie amendée

La stratégie avait besoin d'être amendée, afin de couvrir uniquement les activités en suspens avant la distribution de moustiquaires, c'est-à-dire la formation, la distribution, la supervision et le suivi, la logistique et la communication.

Formation :

- La formation du personnel de campagne, y compris des équipes de distribution et de leurs superviseurs, est terminée.
- La formation des équipes de distribution dans des lieux établis et de leurs superviseurs a dû être largement adaptée au vu de la pandémie de COVID-19 et de l'urgence de fournir des moustiquaires aux foyers dans le cadre de la stratégie amendée :
 - Elle a été adaptée afin d'être dispensée en trois heures à des groupes limités à 18 participants.
 - Des mesures d'hygiène et de sécurité ont été mises en place (postes de lavage des mains, distanciation physique, numérisation des badges des participants en lieu et place des empreintes digitales, examen médical, etc.)
 - Les salles ont été nettoyées de fond en comble avant et après chaque session.

- La formation abrégée présentait notamment les techniques de distribution de porte en porte au moyen de smartphones, les mesures d'hygiène et l'importance d'observer un mètre de distance minima avec les autres personnes.
- Des fichiers audiovisuels et une version électronique du guide de distribution ont été fournis aux distributeurs à l'issue de la formation, afin que ceux-ci puissent les relire une fois rentrés chez eux.
- Des groupes WhatsApp ont été créés afin de faciliter les échanges entre les formateurs et les distributeurs à l'issue de la formation.

Distribution :

Le plan initial prévoyait de visiter 300 foyers par jour pendant quatre jours sur chaque site établi (5 825 sites de distribution dans 5 295 villages). Chaque site était doté de quatre agents de distribution.

Le nombre de jours d'intervention a dû être augmenté en raison du mode de distribution de porte en porte adopté dans un deuxième temps. L'équipe de distribution comptait quatre agents : l'agent de livraison, l'agent technique, le distributeur et le chef de village. À l'aide d'un smartphone, l'agent technique numérisait sans le toucher le coupon qui avait été posé sur une surface plane telle que le sol ou une chaise. Ensuite, il indiquait au distributeur le nombre de moustiquaires attribuées au foyer. Une fois que le chef de famille avait réceptionné les moustiquaires, il devait déchirer le coupon devant l'équipe de distribution et le jeter à la poubelle. Le chef de village était chargé de gérer les stocks de moustiquaires au lieu d'entreposage. Il approvisionnait l'agent de livraison, tenu de réapprovisionner l'équipe tout au long de la journée par lots de 25 moustiquaires.

Les équipes de distribution étaient formées et équipées de masques, de gants et de savon pour se laver les mains après avoir visité cinq foyers au maximum, demandant à ces fins un peu d'eau au foyer. Les masques et les gants usagés étaient jetés dans un sac poubelle fourni à chaque équipe de distribution, qui était ensuite remis au superviseur à la fin de la journée afin d'être mis au rebut dans les centres de santé.

Supervision et suivi :

Dans les districts, les superviseurs ont réduit leurs activités sur le terrain, de même que les agents chargés du suivi à l'échelle nationale. Les superviseurs et les responsables du suivi se sont appuyés sur un examen quotidien des données de distribution chargées depuis les smartphones et une réunion virtuelle en fin de journée pour identifier les domaines problématiques et les difficultés, afin d'y remédier. Au niveau local, les superviseurs ont veillé à s'assurer que les équipes de distribution respectaient les mesures de sécurité relatives au COVID-19, et à garantir la planification et la gestion des plans de déplacement journaliers des équipes. Ils étaient notamment tenus de vérifier quotidiennement l'état de santé des membres des équipes de distribution et de leur interdire de revenir travailler s'ils montraient des symptômes ressemblant à ceux du COVID-19. À ce jour, les résultats des supervisions locales n'ont pas encore été pleinement analysés, mais il semble que les équipes de distribution aient eu beaucoup de mal à observer strictement les règles de distanciation. De plus, un groupe WhatsApp a été créé, regroupant à l'échelle nationale les acteurs des différents niveaux afin de résoudre les difficultés et les problèmes pouvant survenir au cours de la distribution.

Logistique :

Les moustiquaires ont été livrées dans le pays avant d'être acheminées de l'entrepôt central aux départements, puis aux niveaux inférieurs selon le plan établi. Elles ont ensuite été livrées aux entrepôts des villages, d'où elles étaient finalement réparties entre les sites de distribution selon les besoins. Dans le cas présent, la stratégie a été modifiée, afin de livrer les moustiquaires des entrepôts des villages aux équipes de distribution de porte en porte. Dans chaque équipe, un agent

supplémentaire a été nommé (l'agent de livraison) et chargé de travailler en collaboration avec le responsable du stockage du village (le chef de village) afin d'approvisionner les équipes régulièrement, utilisant pour ce faire des modes de transport variés, tels que des motos et des tricycles. Compte tenu du nombre élevé de foyers visités quotidiennement (120 ou 17 par heure, pendant 7 heures par jour), les équipes devaient être réapprovisionnées souvent pour disposer d'un nombre suffisant de moustiquaires, chaque équipe emportant une seule balle à la fois (25 par personne).



Agents de livraison

Communication :

Le plan de communication prévoyait des annonces radio et télévisuelles, des crieurs de rue et des interventions de sensibilisation à tous les niveaux. Des réunions de sensibilisation ont été menées avant la phase d'enregistrement, impliquant les responsables à tous les stades de la campagne. Avant la mise en œuvre de la stratégie amendée, les messages ont été légèrement modifiés aux fins d'informer des modifications, des nouvelles dates et des mesures mises en place afin de prévenir la transmission du COVID-19. Afin de garantir la livraison des moustiquaires aux foyers dont les responsables étaient absents, les crieurs de rue ont informé la population que les coupons pouvaient être confiés à un voisin, qui réceptionnerait alors leurs moustiquaires en plus des leurs. En plus des messages radiodiffusés et télévisuels et des crieurs de rue, des messages par SMS et des messages audio (pour les moins alphabétisés) ont été utilisés. Les dirigeants communautaires ont participé à la mobilisation locale et ont été invités à rester à l'écoute d'éventuelles erreurs de communication relatives aux moustiquaires ou au COVID-19, et à en informer le superviseur communautaire. À l'issue de la distribution, l'équipe de communication a rappelé les messages transmis aux foyers par les équipes de distribution, précisant notamment comment aérer correctement les nouvelles moustiquaires, comment les utiliser, comment les étendre, et les mesures de prévention du COVID-19. L'efficacité de cette campagne de communication a empêché la propagation de rumeurs néfastes pendant la distribution. Les numéros de téléphone des foyers étant enregistrés dans la base de données, des SMS ont été envoyés afin de communiquer des informations clés sur la campagne de distribution, le paludisme et l'entretien des moustiquaires.



Distribution de moustiquaires à une cheffe de famille

Implications budgétaires

Les modifications budgétaires ont été apportées rapidement au vu de la nouvelle stratégie de distribution de porte en porte, en tenant compte du contexte géographique et logistique propre au Bénin et des ressources humaines disponibles. Compte tenu de l'urgence de la situation et des fonds de subvention restants, le Fonds mondial a pu rapidement approuver les modifications. Il a notamment fallu accroître le nombre de jours de mobilisation, d'information, de formation et de supervision des communautés ; de distribution ; et acheter davantage d'équipement de protection individuelle. Le Bénin anticipait un allongement de la durée totale de la campagne, de huit à seize jours dans le cadre de la nouvelle stratégie. Il sera néanmoins important de procéder à un examen à l'issue de la campagne, afin d'évaluer le temps, les coûts, les effectifs et la logistique requis, et la couverture de moustiquaires obtenue selon les modalités de cette nouvelle stratégie.

Photographies : © PNLP Bénin

allianceformalariaprevention.com/fr