

RAPPORT DE MISSION – APPUI A LA PLANIFICATION DE LA CAMPAGNE DE DISTRIBUTION DE MIILD EN 2014 AU BÉNIN

Type d'appui : Appui à la planification de la mise en œuvre et de l'évaluation de la campagne de distribution de MIILD en vue d'une couverture universelle au Bénin en 2014.

Nom du consultant : BAFEI Toï Justin

Dates de mission: départ de Lomé le 20 Octobre 2013

retour : le 05 novembre 2013.

Source de financement : RBM

Lieu(x): Bénin

Date du rapport: 06 novembre 2013.

Sujet du rapport:

1. Objectifs de la mission

a. Objectif général

Elaborer le protocole de planification et de mise en œuvre de la campagne 2014 du Bénin.

b. Objectifs spécifiques

- ✓ Elaborer le protocole de la campagne MIILD 2014
- ✓ Proposer une stratégie de mise en œuvre garantissant l'atteinte des objectifs fixés à la campagne;
- ✓ Elaborer des outils de gestion et de suivi évaluation appropriés pour la campagne 2014 ;
- ✓ Valider le protocole de planification et de mise en œuvre de la campagne 2014 du Bénin.

2. Résultats attendus

Le document du protocole de planification et de mise en œuvre de la campagne 2014 du Bénin est élaboré et validé par les différentes parties impliquées dans l'organisation.

a. Taches assignées au consultant

i. En matière de planification de la campagne

Rédiger le protocole de la campagne nationale de distribution des MIILD aux ménages

Faire une planification macro de la campagne de distribution, et les périodes convenables pour la mise en œuvre de la campagne.

ii. En matière de mise en œuvre de la campagne

Proposer une stratégie de mise en œuvre de la campagne basée sur le contexte, l'analyse de la mise en œuvre de la campagne 2011 et permettant d'atteindre les objectifs fixés;

Concevoir et faire valider les outils de gestion et de mise en œuvre de la campagne de MIILD 2014 Proposer un Plan de communication adapté pour la campagne

iii. En matière de suivi évaluation de la campagne

- ✓ Concevoir et faire valider les outils appropriés à la collecte des données essentielles de mise en œuvre de la campagne MIILD 2014 (Ménages atteintes, sites de couchages couvertes, MIILD distribuées).

- ✓ Proposer un canevas de rapportage technique adapté au niveau opérationnel.

3. Remerciements :

Nous ne saurons terminer ce travail sans remercier sincèrement le Ministère de la Santé du Bénin et à travers lui le PNLP qui a fait confiance à notre modeste personne et a autorisé notre arrivée au Bénin. Ces remerciements vont à RBM qui nous a une fois encore fait confiance et nous a recruté pour la présente mission. Nos remerciements vont aussi à l'AMP avec qui nous avons régulièrement collaboré pendant cette mission. Nos remerciements vont particulièrement à la Coordinatrice du PNLP, à son adjoint et au chargé de la lutte anti vectorielle dont l'esprit d'initiative et l'appui pendant la présente mission ont été déterminants dans les résultats obtenus. Que tous ceux avec qui nous avons travaillé trouvent ici la marque de notre reconnaissance pour la qualité de la collaboration.

4. Vue d'ensemble de la distribution planifiée

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

Le Bénin s'engage à assurer une couverture universelle en MIILD au plus tard en juillet 2014 sur tout le pays.

Pour y parvenir, le pays compte procéder de la manière suivante :

- Distribuer une MIILD pour deux personnes dans chaque ménage du Bénin et une MIILD par lit dans les groupes spéciaux qui sont : garnisons, internats, hôpitaux et orphelinats.

- Mettre en place les institutions devant assurer la coordination de la campagne aux niveaux central, départemental, zone sanitaire, communal, arrondissement et village. Dans ce cadre, un projet d'arrêté de nomination par le ministre de la santé des différents comités de coordination de la campagne serait déjà introduit à la signature.
- Tenir des réunions d'information sur la campagne en conseil des Ministres et au niveau central.
- Faire un lancement officiel de la campagne aux deux premières phases par les plus hautes autorités du pays.
- Faire une mobilisation sociale à chaque phase.
- Exécuter cette campagne en trois phases :
 - Une phase de dénombrement des ménages et des bénéficiaires couplé à la distribution de coupons ;
 - Une phase de distribution de MIILD en échange de coupons ;
 - Une troisième phase de mobilisation et d'accrochage des MIILD (hang up).
- Tenir des ateliers de microplanification dans chacun des six arrondissements du pays précédés de microplanification par les équipes de coordination du niveau zone sanitaire et suivi d'une synthèse nationale des microplans des départements.
- Organiser une livraison internationale des MIILD directement au niveau des départements.
- Organiser un pré positionnement des MIILD du niveau département aux arrondissements (en vue de la distribution dans les ménages) et aux zones sanitaires (pour la distribution aux groupes spéciaux). Puis pré positionnement des MIILD dans les villages pour la distribution.
- Faire un inventaire des MIILD et un redéploiement au besoin depuis les sites de distribution vers les arrondissements puis les zones sanitaires en attendant la décision Ministérielle.
- Mettre en place un système de monitoring des données à chaque phase comprenant supervision, suivi, enquête de convenance et évaluation rapide.
- Assurer la gestion des déchets qui sera assurée par le PNLP. Dans le plan, il est prévu que tous les emballages de MIILD seront convoyés vers Cotonou en vue de leur destruction industrielle.

Dans ce processus, la détermination du nombre de MIILD à accorder aux ménages sera effectuée lors des réunions de synthèse de dénombrement qui sera organisée dans chaque zone sanitaire. Cette réunion permettra de faire la synthèse des besoins en MIILD par village, arrondissement, par commune et par zone sanitaire.

En ce qui concerne les besoins en MIILD pour la campagne, leur estimation provisoire par département est présentée dans le tableau suivant.

Tableau 1 : répartition des besoins en MIILD pour la campagne de 2014 par stratégie et par département.

DEPARTEMENT	Besoins pour la distribution dans les ménages					Quantité de MIILD pour la distribution dans les groupes spéciaux		Besoins total par arrondissement pour distribution dans les ménages et dans les groupes spéciaux
	Population 2014	Nombre de ballots de 50 MIILD	Stock de sécurité en balles au niveau arrondissement sous la responsabilité de la zone sanitaire	Quantité de balles à déposer dans les arrondissements	Quantité de MIILD à déposer dans les arrondissements pour la distribution dans les ménages	Grille de répartition par département	Total de MIILDA par département	
OUEME-PLATEAUX	1676889	18633	932	19 565	978 250	11%	23229	1 003 332
ATLANTIQUE LITTORAL	2161569	24018	1 201	25 219	1 260 950	40%	84469	1 352 159
ZOU COLLINES	1673915	18600	930	19 530	976 500	10%	21117	999 302
MONO COUFFO	1303653	14486	725	15 211	760 550	12%	25341	787 913
ATACORA DONGA	1329285	14770	739	15 509	775 450	12%	25341	802 813
BORGOU ALIBORI	1835135	20391	1 020	21 411	1 070 550	15%	31676	1 104 753
TOTAL BENIN	9980446	110898	5 547	116 445	5 822 250	100%	211172	6 050 272

Aucun gap en moustiquaire ne peut être signalé à cette étape.

5. Planification de la campagne / où en est la mise en œuvre à l'arrivée du consultant

Planification existante, statut de la coordination/partenariats :

Au moment où nous arrivions à Cotonou, il existait un budget de la campagne soumis au Fonds Mondial. Cette institution a déjà donné son accord pour le financement de certaines lignes dudit budget.

4. Réunions auxquelles le consultant a pris part (PNLP, partenaires) et les personnes clés rencontrées lors de la mission :

Nous avons tenu des séances de travail dans les locaux du PNLN. Toute la mission s'est donc déroulée à Cotonou. Avec le retard de mobilisation de ressources financières pour les réunions à l'intérieur du pays, nous n'avons pas pu effectuer de sortie hors de Cotonou.

Pendant ces séances de travail, nous avons reçu la visite de la chargée nationale des statistiques de la population du Bénin. Celle-ci a partagé avec nous les difficultés à disposer à l'heure actuelle de données fiables désagrégées jusqu'au niveau village. Elle nous a également parlé de la sous-estimation des populations de certaines localités.

5. Déroulement de la mission et principaux accomplissements (faire référence aux documents annexés, outils, guides et autres supports développés pendant la mission).

Nous avons dès notre arrivée préparé les TDR de la sortie et ceux des différents travaux de groupe. Ces différents TDR ont été présentés au PNLN et à ses partenaires présents lors du briefing le 21 octobre 2013 conformément aux TDR de notre mission d'appui au Bénin.

A cause du retard de mobilisation de fonds pour aller organiser des ateliers à l'intérieur du pays, le PNLN a redéfini ses priorités adaptées à cette nouvelle situation. Il s'agit pour eux de disposer du protocole (un plan d'action sans les supports de gestion et le budget de la campagne). Dans leur choix, comme par le passé, les plans logistique, suivi /évaluation et communication ne sont pas à élaborer pour cette campagne.

Sur la base de ces priorités, nous avons dû adapter les TDR des différents travaux de groupe aux priorités. Ainsi donc, pour cette mission, nous avons mené entre autres les activités suivantes.

- ✓ Nous avons poursuivi notre appui en proposant une ossature du plan d'action de la campagne. Cette ossature a été approuvée par le PNLN et ses partenaires présents.
- ✓ Nous avons eu à faciliter les travaux au sein des différents groupes constitués.
- ✓ Nous avons aussi participé aux discussions lors des différentes restitutions des travaux de groupe.
- ✓ Nous avons appuyé l'élaboration des drafts des différents outils annexés au présent rapport pour la campagne.

- ✓ Nous avons par ailleurs donné notre appui, clarifiant les différents choix stratégiques sur le plan logistique, suivi/évaluation, mise en œuvre et communication.
- ✓ Nous avons par ailleurs appuyé la revue du budget de la campagne. L'objectif est de mettre ce budget en cohérence avec les choix stratégiques effectués.

Il paraît à cette étape, important de signaler certaines innovations apportées par rapports aux planifications antérieures. En effet, nous avons fait une analyse des campagnes antérieures pour en ressortir les différentes insuffisances constatées et en proposer des solutions pour la présente campagne. Ceci mérite d'être signalé du fait des implications que cela pourrait avoir sur le budget de la campagne. Au nombre de ces innovations, on peut signaler :

- Sur le plan logistique:
 - Afin de faciliter l'archivage des documents de traçabilité des mouvements des moustiquaires, nous avons opté pour le choix du registre d'entrepôt dont nous sommes convenus du format et du contenu. Il en est de même des bordereaux de livraison pour les MIILD et des fiches de décharges pour les autres intrants et supports de la campagne ;
 - Prévission au niveau des zones sanitaires et des arrondissements d'un gestionnaire de stocks de MIILD pour garantir une bonne traçabilité des mouvements des moustiquaires. .
- Sur le plan du renforcement des capacités:
 - Renforcement de la supervision à tous les niveaux,
 - Formation en cascade ;
 - Formation des acteurs communautaires avant chaque phase de la campagne ;
 - Supervision de la formation décentralisée par la hiérarchie des formateurs ;
- Sur le plan du monitoring et de l'évaluation de la campagne :
 - Afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de la campagne, nous avons prévu à chaque phase, des enquêtes de convenance pendant les supervisions et les évaluations rapides immédiatement après chaque phase de la campagne.

6. Les principaux défis et suggestions

Les situations non favorables suivantes sont malheureusement à signaler :

a. Sur le plan de la coordination :

- ✓ Les TDR des différents comités à divers niveaux n'ont pas encore fait l'objet d'échanges consensuels au sein de l'équipe de préparation de la campagne alors que l'arrêté de nomination des différents comités avec TDR sont déjà transmis pour signature.
- ✓ Par ailleurs, en dehors du PNL, très peu de partenaires en développement et de secteurs ont pris part aux travaux préparatoires sur cette campagne. La tenue des séances de travail à Cotonou suffit-elle pour expliquer cette situation.

- ✓ Le retard dans la mobilisation des fonds pour les ateliers de préparation de la campagne pourra constituer un écueil pour la réussite des préparatifs.

b. Sur le plan de la mobilisation des MIILD

Des incertitudes sur les données de populations seraient réelles surtout dans certaines communes comme celle d'Abomey Calavi. Toutefois, aucun gap en MIILD n'est à signaler à l'étape actuelle. Une révision de la stratégie pourra permettre en cas de besoins de faire face aux incertitudes sur les données de population.

c. Sur le plan de la mobilisation des ressources financières

Le Fonds Mondial a déjà identifié les lignes à financer. La budgétisation n'étant pas encore achevée, il n'existe pas encore un schéma ou un plan de financement et on ne saurait encore parler de gap financier surtout que le Fonds Mondial n'a pas encore parcouru les documents de planification et le budget pour se prononcer définitivement. Par ailleurs, certaines activités planifiées n'ont pas le détail suffisant pour permettre aux financiers d'analyser la pertinence des coûts.

d. Sur le plan de la planification

- Le draft de macroplan, de budget et de chronogramme de la campagne n'étaient pas achevés avant notre départ de Cotonou nous souhaitons que malgré leur sur occupation, le PNLP et ses partenaires pourront trouver le temps d'organiser des travaux de finalisation des trois documents (macro plan, budget et chronogramme de la campagne).
- La tendance à vouloir planifier les activités en fonction des fonds approuvés par le Fonds Mondial est une menace à la qualité de la campagne. Le PNLP devrait planifier et budgétiser les activités pertinentes puis procéder à une conférence des bailleurs de fonds dont l'Etat fait partie afin de mobiliser les ressources financières pour la mise en œuvre.
- L'option du pays de ne pas proposer de plan logistique, de plan de suivi / évaluation et de plan de communication est-elle la meilleure option malgré les détails mis dans le POA ? Certains aspects logistiques importants pour la campagne ne figurent pas dans le PAO par crainte de l'alourdir davantage.

e. Sur le plan de l'adaptation des supports

Certains supports de gestion ont été proposés par les groupes, discutés et amendés en plénières et revus par le consultants pour leur finalisation. D'autres malheureusement le sont moins. Il s'agit des différents manuels de formation qui devraient être rediscutés en plénière.

Nous n'avons pas non plus adapté les canevas de micro planification mais nous osons croire que l'appui à distance que nous continuerons de faire permettra de disposer de canevas avant les ateliers de micro planifications qui doivent se tenir avant le dénombrement.

f. Sur le plan de la gestion logistique de la campagne

- Il est prévu d'utiliser des gestionnaires de stocks au niveau zones sanitaires et au niveau arrondissement. La tendance à vouloir confier à tout prix la gestion des stocks de MIILD aux chefs de postes dans les arrondissements nous inquiète du fait du rôle qu'ils ont à jouer. En effet, en tant que superviseurs de proximité ils doivent assurer la formation des volontaires de la campagne avant la distribution. Ce moment coïncide aussi généralement avec celui du pré positionnement des MIILD. Cette dispersion n'est pas en faveur d'une bonne gestion logistique de la campagne si on ne prend pas soin de séparer les rôles. Pourront-ils superviser et assurer le redéploiement de MIILD à la fois ?
- De plus, les différentes étapes de la campagne pourront se dérouler en période de pluie et constituer des défis en termes de gestion du transport pour le prépositionnement des MIILD dans les différents villages avant la distribution (risques courus par les véhicules d'être embourbés).
- En outre, le choix de considérer tous les villages comme sites de distribution rapproche les MIILD des bénéficiaires mais constitue des défis énormes pour la gestion du prépositionnement des MIILD et nécessite une bonne coordination de cette activité.
- Sur le plan de la gestion des déchets, l'enjeu reste présent même s'il est moindre. En effet, il est attendu environ 6 050 272 emballages des MIILD à détruire par une société qui sera identifiée par le PNLP. Si la collecte, le transport et l'élimination des emballages ne sont pas correctement budgétisés et mis en œuvre cela pourra constituer une menace pour l'environnement avec des emballages disséminés partout.

7. Les principales suggestions :

Afin de minimiser certains aspects pouvant devenir des goulots d'étranglement à la qualité de la campagne au Bénin en 2014 nous suggérons ce qui suit :

i. Au Ministère de la Santé du Bénin et à travers lui, le PNLP :

- ✓ Jouer son rôle de leader afin de galvaniser tous les autres partenaires et garder en l'améliorant une dynamique en vue de la finalisation rapide de tous les documents de la campagne ;
- ✓ Approcher les différents partenaires en vue de leur implication dans la campagne ;

- ✓ Accélérer la procédure de nomination des comités au niveau central, et au niveau décentralisé et en améliorer les TDR ;
- ✓ Faire finaliser et valider le plan opérationnel d'action (POA) y compris le chronogramme et le budget de la campagne ;
- ✓ Susciter le démarrage des travaux en commissions afin d'élaborer le plan logistique, Finaliser rapidement le budget, en déterminer les gaps éventuels et faire le plaidoyer en vue de leur mobilisation ;
- ✓ Envisager la mobilisation du gap financier probable auprès des différents partenaires y compris l'Etat béninois ;
- ✓ Organiser une réunion de plaidoyer des bailleurs de fonds en vue de mobiliser les ressources pour la campagne ;
- ✓ Mobiliser les ressources nécessaires pour organiser des retraites de travail afin de finaliser les différents documents de la campagne.

ii. A RBM et à l'APP

L'appui de vos institutions respectives est hautement apprécié au regard de ce que nous avons écouté pendant cet appui. Nous souhaitons donc qu'il se poursuive jusqu'à la finalisation de la campagne. Nous restons disponibles au cas où le besoin est exprimé et je suis sollicité à accompagner le pays jusqu'à la fin de la campagne.

8. Prochaines étapes / Planification future

Le plus urgent reste la mise en place par arrêté des différents comités pour la campagne. Ceux-ci auront pour mission primordiale de finaliser et de valider le plan d'action, le budget et le chronogramme de la campagne. Les versions finalisées et validées devraient permettre à l'Etat béninois d'identifier les gaps financiers éventuels et de faire le plaidoyer en vue de sa mobilisation.

Cela devrait se poursuivre par l'adaptation des supports de gestion de la campagne y compris les canevas de microplanification, le plan de mise en œuvre et le plan de micropositionnement de MIILD. Cela devrait se poursuivre par la tenue de la micro planification et puis l'exécution du chronogramme tel qu'il sera adopté.

9. Conclusion

Les préparatifs de la campagne de distribution de MIILD au Bénin prévue pour 2014 sont lancés. Les MIILD commandées par l'Etat béninois, le Fonds Mondial et l'USAID sont attendus à partir de février 2014 directement dans les départements. Le transport des départements vers les arrondissements et en partie dans les zones sanitaires sera sous la responsabilité de la CAME. Des arrondissements vers les villages ou sites de distribution, le

transport sera assuré par les zones sanitaires avec un appui des partenaires en carburant et motivation des convoyeurs. Une bonne exécution de la coordination, de la mobilisation sociale un bon suivi devraient tels que planifiés devrait permettre la réussite de la présente campagne.

a. Liste des annexes

- TDR proposés pour l'atelier et les travaux de groupes.
- Document d'orientation pour la rédaction d'un plan d'action de la campagne ;
- Drafts des documents produits y compris POA, budget et chronogramme.