

# Étude de cas sur le Burkina Faso

## Campagne nationale 2019 de distribution de masse de moustiquaires imprégnées d'insecticide (MII) multi-produits

### Contexte

Dans la plupart des pays où le paludisme est endémique, un nombre croissant d'éléments indiquent que les moustiques développent une résistance aux pyréthrinoides. La résistance à cette famille d'insecticide réduit la capacité des moustiquaires qui en sont imprégnées d'éloigner ou de tuer les moustiques à leur contact et, en définitive, leur efficacité en tant que moyen de prévention du paludisme tant chez les individus qu'au sein des communautés.

Au Burkina Faso, différents niveaux de résistance à cette substance ont été relevés à travers le territoire, comme l'illustrent la figure 1 et la carte correspondante.

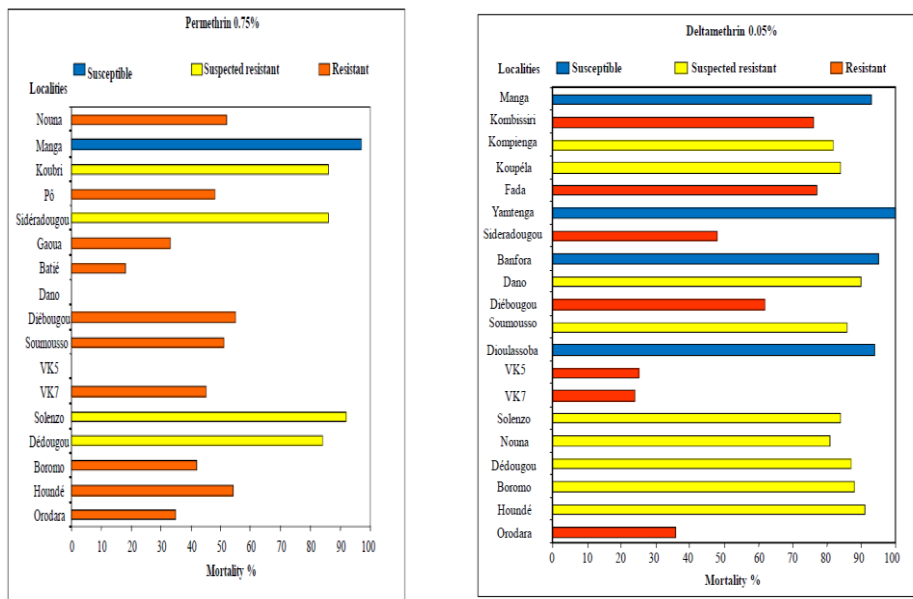


Figure 1 — Résistance aux insecticides pyréthrinoides au Burkina Faso (Dabiré et al 2012)



De nouveaux types de MII comportant plus d'un ingrédient actif sont déployés à grande échelle dans des pays ciblés, dont le Burkina Faso, à des fins d'évaluation dans le cadre du Projet New Nets (New Nets Project)<sup>1</sup>. La campagne 2019 de distribution de masse de MII au Burkina Faso n'avait rien d'inédit (il s'agissait de la quatrième édition), si ce n'est que pour la première fois la distribution comprenait des MII de différents types, ciblés de façon spécifique, dans le but de lutter contre une résistance attestée aux traitements insecticides classiques. Menée par le Programme national de lutte contre le paludisme (PNLP), elle était financée par le Fonds mondial, l'Initiative présidentielle des États-Unis contre le paludisme (PMI) et d'autres partenaires.

Le Burkina Faso a été le premier pays à distribuer les moustiquaires Interceptor® G2<sup>(TM)</sup> (IG2) de BASF à grande échelle dans le cadre du Projet New Nets. Des MII imprégnées d'un synergiste qui est le piperonyl butoxide (PBO) et des moustiquaires contenant un insecticide longue durée (MILDA) ont également été distribuées. Le Tableau 1 reprend les types et les quantités de MII distribuées ; la Figure 2 illustre la répartition des MII à travers les différentes régions du pays.

**Tableau 1 — Distribution de MII au Burkina Faso (2019) : types et quantités**

Type de MII	Quantité
MILDA standard (ordinaire)	9 341 339
MII IG2	1 533 618
MII PBO	1 299 245
Total	<b>12 174 202</b>

<sup>1</sup> Voir <https://www.ivcc.com/market-access/new-nets-project/>

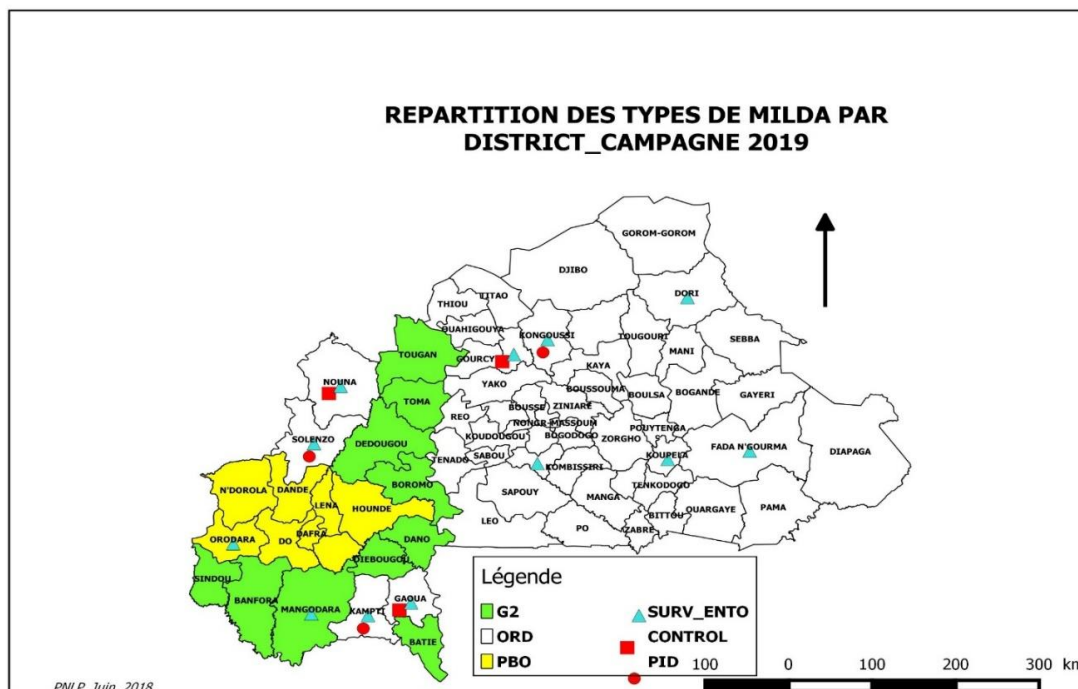


Figure 2 — Distribution géographique des types de MII

La campagne nationale de distribution de masse de MII de 2019, initialement prévue en une seule phase, a finalement été déployée en deux phases de façon à s’adapter aux délais de livraison :

- phase 1 — distribution de MILDA classiques et de MII PBO du 29 juin au 03 juillet 2019, puis du 02 au 06 août 2019 ;
- phase 2 — distribution de MII IG2 du 29 octobre au 2 novembre 2019.

Au vu du ratio utilisation/accès aux MII de 80,9 % qui ressort des données recueillies en 2018 dans le cadre de l’Enquête sur les indicateurs du paludisme (EIP) au Burkina Faso, il est important de garantir et de maintenir un accès élevé aux MII. Ces données montrent également que les personnes disposant de MII les utilisent. Par conséquent, le facteur essentiel, pour une utilisation correcte, chaque nuit, de ce moyen de prévention contre le paludisme, consiste à en garantir l’accès. L’analyse des données sur lesquelles s’appuie le Rapport sur l’utilisation et l’accès aux MII (2019) indique qu’au Burkina Faso, l’utilisation tend à baisser lors de la saison sèche, et que parmi les populations rurales, le ratio utilisation/accès a diminué en 2017-2018. Lorsque, en l’absence de MII suffisant, tous les membres d’un même ménage ne peuvent être couverts, les enfants de moins de cinq ans et les femmes enceintes sont prioritaires.

Le Burkina Faso ayant été le premier pays à distribuer des moustiquaires de type IG2 à grande échelle, il était prévu que quelques enseignements clés soient tirés de la campagne de distribution de moustiquaires multi-produits et diffusés auprès d’autres PNLP.

### Réalisations

La réussite majeure de la campagne menée au Burkina Faso réside dans le fait d’avoir distribué environ 12 569 272 MII, dont environ 1 563 934 IG2, et environ 1 377 170 PBO. Il est à noter que

des quantités supplémentaires de MII planifiées pour distribution à travers le système de routine ont été ajoutées aux quantités initialement planifiées pour combler une partie du gap après le dénombrement. Le déploiement de trois types différents de MII à l'échelle nationale a nécessité de porter une attention particulière à la planification, à la communication et à la mise en œuvre afin de garantir la bonne répartition des MII par région, la comptabilisation et traçabilité de toutes les MII, et la mobilisation des personnes concernées, qui devaient venir les récupérer et les utiliser.

La mise en œuvre de cette campagne de distribution de moustiquaires multi-produits, qui s'est avérée être une grande réussite, comportait plusieurs opérations essentielles :

- Une solide coordination —Le PNLP a veillé à l'instauration d'un « Comité ministériel d'organisation (CMO) » constitué d'un éventail de membres représentant les différentes parties prenantes (y compris les parties prenantes du niveau communautaire). Le CMO était appuyé par plusieurs sous-comités techniques ;
- La définition, en amont, de macroplans —Pour définir le plan d'action, le plan logistique, le calendrier et le budget de la campagne, le PNLP s'est assuré du soutien de partenaires, ce qui lui a permis d'établir un consensus, concernant les aspects techniques et opérationnels, qui tiennent compte de la complexité des campagnes de distribution de moustiquaires multi-produits ;
- L'examen attentif des difficultés susceptibles de se poser —Le macroplan élaboré sous la direction du CMO comportait une évaluation des risques et un plan d'atténuation couvrant la variété des risques, y compris les risques émergents, associés aux différents types de moustiquaires distribués ;
- La participation, dès le départ, des forces de sécurité nationales —Le PNLP, s'appuyant sur les enseignements tirés des campagnes précédentes et anticipant une situation sécuritaire de plus en plus complexe dans le pays, s'est rapidement rapproché des forces de sécurité pour définir clairement les rôles et responsabilités liés aux diverses actions à mettre en œuvre ;
- La décision de communiquer sur les différents types de MII —Le PNLP, de concert avec les parties prenantes issues du ministère de la Santé et avec les partenaires, a pris la décision de communiquer à tous les niveaux, y compris dans les ménages, sur les différents types de moustiquaires distribués. Cette décision s'appuie sur plusieurs éléments :
  - Les MILDA standards et les PBO étaient fournies sans emballage, contrairement aux IG2 ; la différence entre ces types de moustiquaires était donc visible ;
  - Dès fin 2018/début 2019, le ministère de la Santé, par la voie des équipes cadres des districts, a informé les communautés de la problématique de la résistance des moustiques aux insecticides. Le ministère de la Santé estimait que bien informés, les ménages pourraient mieux comprendre l'impact notable de leurs moustiquaires sur les moustiques, et que l'absence d'informations correctes constituait une source potentielle de rumeurs ou de désinformation ;
  - Étant donné le contexte sécuritaire du pays et le niveau de défiance, au sein de certains groupes de la population, il existait un risque élevé de réactions négatives si les gens découvraient, *a posteriori*, que différents types de MII avaient été distribués, et que certains ménages pensaient ne pas avoir reçu les « meilleures » moustiquaires ;

- Des prises de décisions relatives aux communications sur le changement social et de comportement (CSC) en lien avec les différents types de MII — Après avoir décidé d’informer l’ensemble du pays sur les différents types de MII, le PNLP et ses partenaires ont défini des éléments de langage, ainsi que le niveau de détail à communiquer aux différents groupes concernés. Aux équipes des régions et des districts sanitaires, le PNLP a annoncé que des « moustiquaires de nouvelle génération » étaient distribuées afin de contrer les problèmes de résistance aux insecticides, et que les MII reçues par chaque district dans le cadre de la campagne étaient les plus adaptées aux types de résistance constatés. Ce même message a été adressé aux communautés et aux ménages ;
- L’élaboration d’un plan de gestion des rumeurs — Ce plan prévoyait des stratégies de repérage des rumeurs et fausses informations potentielles associées aux différents types de MII distribués, ainsi que les réponses à y apporter. Il préconisait également la surveillance des rumeurs sur les réseaux sociaux et au travers d’une communication interactive avec les communautés sur WhatsApp. Malheureusement, faute de budget suffisant, ce plan n’a pas pu être mis en œuvre comme prévu. Néanmoins, selon le PNLP, l’absence de rumeurs ou de fausses informations pendant et après la campagne tient principalement au fait que les communautés avaient reçu des informations claires concernant la résistance aux insecticides et les différents types de MII distribués ;
- La prise en compte anticipée des difficultés susceptibles de perturber la chaîne d’approvisionnement — Les MII achetées par le PNLP ont été emballées dans des balles de différentes couleurs en fonction de leur type afin d’en faciliter l’identification durant le transport et l’entreposage. Si les MII ont été achetées en vue d’une livraison par district afin de limiter la possibilité d’erreur au niveau du type de MII attribué à un district donné, il a cependant été décidé de constituer des balles de différentes couleurs afin d’éviter toute confusion entre balles dans la période suivant la distribution.

### **Principales difficultés**

La campagne a été émaillée de nombreuses difficultés pour la plupart sans rapport avec le fait que différents types de moustiquaires étaient distribués :

- Insuffisance des ressources allouées à la microplanification — Le PNLP a intégré le processus de microplanification à un stade avancé de la phase de macroplanification, alors que les plans et budgets avaient déjà été examinés et approuvés. Malgré des efforts visant à obtenir des ressources allouées à l’intégralité de l’activité de microplanification, cela s’est avéré impossible à ce stade. C’est ce qui explique la faible planification de formations poussées au niveau national et l’insuffisance du budget prévu à cet effet, ainsi que les retards de mise en œuvre des ateliers de microplanification auxquels devait participer le personnel du niveau opérationnel ;
- Retards dans l’arrivée des MII — Du fait des retards d’arrivée de moustiquaires IG2 dans le pays, la campagne, initialement prévue en une phase, a dû se déployer en deux phases afin de garantir la distribution dans les ménages des MII déjà disponibles, avant la saison de forte transmission, conformément à ce qui avait été planifié. La deuxième phase de distribution (initialement prévue pour juillet), fortement retardée, n’a été mise en œuvre qu’en octobre et novembre 2019 en raison des retards d’arrivée des MII ;
- Contrôle des coupons — Des failles apparues dans la gestion des coupons, au cours du processus de l’enregistrement des ménages, ont entraîné une rupture de stock avant même la fin de ce processus. Pour garantir la couverture adéquate de tous les ménages,

il a fallu photocopier les coupons ou attribuer un coupon à plusieurs ménages / familles ;

- Mouvements de population et groupes de population spéciaux —Les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays sont nombreuses, le climat d'insécurité ayant engendré le déplacement de nombreux ménages pendant la période de campagne. Parmi ceux-ci, certains n'ont pas emporté leurs coupons avec eux, ou les ont perdus lors des épisodes de violence, c'est pourquoi il leur est difficile d'obtenir leur MII au moment des distributions ;
- Pénurie de MII —À l'issue de l'enregistrement des ménages, il est apparu qu'il manquait 2,6 millions de MII. Le PNLP aborde de deux façons ce type de situation déjà rencontrée lors de campagnes précédentes : 1) une communication en amont avec les régions et les districts afin d'insister, auprès du personnel du ministère de la Santé, sur le fait qu'en l'absence de mesures suffisantes de supervision et de suivi aux fins de limiter l'inflation ou la création de faux ménages, la quantité de MII prévues pour chaque district ne serait pas revue à la hausse ; et 2) le plafonnement post dénombrement au terme de la phase d'enregistrement des ménages, en fonction du nombre de MII disponibles dans chaque district et du nombre de ménages et de personnes enregistrées. Le plafonnement post dénombrement permet d'allouer les MII disponibles de la façon la plus équilibrée possible dans l'ensemble des ménages, y compris ceux qui abritent de nombreux membres, dans un effort visant à garantir aux ménages un accès élevé aux MII ;
- Plans et budget liés au CSC —L'insuffisance des ressources allouées aux activités de CSC a engendré une pénurie de matériel et d'outils à tous les niveaux, ainsi que la réduction des activités de CSC planifiées après la distribution ;
- Paiement des acteurs de la campagne —Le paiement des volontaires, sous la forme d'argent mobile, a subi d'importants retards.

## **Mise en œuvre de la campagne, données clés et enseignements tirés**

### ***Coordination***

Fin 2018, un « Comité ministériel d'organisation » composé de sept sous-comités a été créé aux fins d'appuyer la coordination de la campagne de distribution massive de MII. Sa fonction consistait à garantir la coordination de la campagne de 2019 de distribution de masse de MII au niveau national. Il était constitué des sous-comités suivants :

- coordination ;
- secrétariat ;
- technique ;
- médias et communication ;
- logistique et transport ;
- finances ;
- sécurité.

Le comité comptait en son sein des fonctionnaires du ministère de la Santé, des partenaires techniques et financiers, ainsi que des parties prenantes issues des secteurs privé et public. Cette composition permettait de garantir une solide représentation des différentes parties prenantes de la campagne. Des comités de coordination infranationaux (dont la structure reflétait celle du CMO) ont été mis en place aux niveaux régional et provincial, et les districts étaient représentés au sein des comités provinciaux afin de garantir leur participation aux débats et prises de décision. Enfin, le PNLP prévoyait la création de comités de coordination au niveau des « communes » (c'est-à-dire au niveau local), mais cela s'est avéré impossible en raison du manque de financement.

Le CMO a dirigé l'élaboration des macroplans de la campagne, qui définissaient :

- la stratégie et les phases d'activité de la campagne ;
- les rôles et responsabilités des principaux acteurs de la campagne ;
- les plans logistiques liés à l'entreposage et au transport, de la livraison des MII au niveau du district à la logistique inversée pour les MII restantes ;
- la composante de suivi et d'évaluation de la campagne de distribution de MII.

Entre novembre 2018 et novembre 2019, le CMO a organisé au moins 15 réunions de coordination. La bonne coordination avec les comités de coordination régionaux et provinciaux a permis d'assurer la mise en place de mesures de sécurité effectives (voir la section relative à la sécurité ci-dessous) et l'obtention d'un consensus entre les parties prenantes concernant le plafonnement rétroactif, qui vise à combler le manque de MII (voir la section relative à la distribution des MII, ci-dessous).

La principale difficulté provenait de la création tardive du CMO et de l'insuffisance de son budget, qui ne lui a pas permis :

- d'endosser pleinement son rôle et ses responsabilités au cours des deux phases de la campagne ;
- d'absorber le travail supplémentaire découlant des retards fréquents dans la mise en œuvre de la campagne, en particulier dans les régions de distribution des MII IG2.

#### **Enseignements tirés**

- Il est impératif de mettre en place, au moins neuf à douze mois avant la distribution, des mécanismes de coordination solides et fonctionnels, à tous les niveaux, qui prévoient notamment la représentation des diverses parties prenantes.
- Les retards de mise en œuvre constituent un risque réel et devraient être pris en compte dans l'élaboration du plan d'évaluation et d'atténuation des risques. Il est important de doter les structures de coordination, tous niveaux confondus, de plans d'urgence leur permettant de rester actives et fonctionnelles en cas de retard les obligeant à prolonger la durée de travail initialement établie pour des raisons hors de leur contrôle (par exemple : retard de livraison des MII).

#### ***Microplanification***

Le PNLP a reconnu le rôle essentiel que joue la microplanification pour garantir la réussite des campagnes de distribution de MII, car elle permet de compiler les informations opérationnelles depuis le niveau communautaire, et de recenser les ressources (humaines, matérielles, financières, en outils et en temps) requises pour une mise en œuvre efficace et efficiente de la campagne. Pourtant, le processus de microplanification n'a pas été pleinement élaboré ou traduit en budget au sein des macroplans approuvés par le Fonds mondial. Lorsque le PNLP a pu faire approuver la mise en place d'une microplanification, il restait trop peu de temps pour la période de mise en œuvre, et le budget destiné à la microplanification détaillée, avec des représentants de tous les niveaux opérationnels, s'est avéré insuffisant.

En raison de contraintes de temps et en ressources, des difficultés se sont dressées au cours de la microplanification :

- trop peu de personnes étaient formées pour animer les ateliers de microplanification au niveau des districts ;

- la durée de formation des formateurs a diminué, passant de cinq à deux jours, et les formateurs disposaient d'un nombre limité de jours sur le terrain et de peu de ressources allouées à leurs déplacements.

#### **Enseignement tiré**

La microplanification devrait être intégrée dans le plan d'action de la campagne et budgétisée en conséquence, pour veiller à ne omettre aucune des étapes essentielles suivantes dans son processus :

- élaboration d'outils de microplanification ;
- cinq jours de formation des animateurs au niveau central ;
- ateliers de microplanification de cinq jours au niveau du district avec des participants maîtrisant le contexte opérationnel ;
- « nettoyage » des microplans au niveau central ;
- validation des microplans au niveau des districts, provinces et régions.

#### **Logistique**

Un plan d'action logistique définissant la chaîne d'approvisionnement, depuis le point de livraison dans le pays jusqu'à la logistique inversée, a été mis en place. Il décrit en détail les rôles et responsabilités du personnel de campagne à différents niveaux, et prévoit des outils de suivi et de comptabilisation des MII, des formations à la logistique, et la supervision et le suivi des opérations de logistique. Les MII ont été livrées directement dans les entrepôts du niveau du district, ce qui limitait la possibilité de confusion entre différents types de MII à des niveaux supérieurs de la chaîne d'approvisionnement. Les MII achetées étaient conditionnées par balles de différentes couleurs en fonction de leur type, afin d'éviter toute erreur ou tout mélange entre types de MII.

Les retards d'arrivée des MII ont fortement entravé la mise en œuvre de la campagne. La première livraison de MII (des MILDA classiques et des MII PBO), prévue à la mi-décembre 2018, n'est arrivée qu'à la mi-mai 2019. Par ailleurs, les MII IG2 attendues mi-juin 2019 n'ont été reçues qu'en fin septembre 2019. Ces modifications dans le calendrier de livraison des MII ont conduit à réviser à plusieurs reprises le calendrier de la campagne.

La composante logistique de la campagne a été confrontée à des contraintes budgétaires qui ont :

- empêché l'évaluation, en amont de la livraison, de la capacité des entrepôts au sein des districts ;
- retardé la logistique latérale et inversée (conséquence, également, de difficultés liées à la microplanification et au plafonnement rétroactif, qui donne lieu au transport des MII vers une autre destination au sein d'une même région ou d'une même province) ;
- engendré des retards dans la gestion des déchets, notamment leur transport depuis les centres de santé non équipés d'incinérateurs, ou équipés d'incinérateurs non fonctionnels ;
- rendu très difficile la planification de la livraison et de la réception de MII dans les zones non sûres et pour les populations déplacées, ces cas nécessitant des moyens de transport supplémentaires ou spécialisés.

#### **Enseignements tirés**



- Le suivi de la chaîne d’approvisionnement est essentiel, et toute modification du calendrier de livraison doit impérativement être annoncée rapidement aux parties prenantes de tous les niveaux.
- Le plan d’évaluation et d’atténuation des risques devrait intégrer la possibilité de retards de livraison et prévoir un plan d’urgence permettant de gérer les retards de mise en œuvre de la campagne.
- Les coûts de la gestion des déchets et de la logistique inversée doivent figurer dans le budget détaillé de la campagne. Le processus de gestion des déchets et de la logistique inverse (y compris la quantification) devrait être suffisamment détaillé dans les macroplans afin d’éliminer toute ambiguïté au moment de la budgétisation du coût des activités et de leur mise en œuvre.
- Une solide microplanification est nécessaire si l’on veut minimiser la nécessité de déplacements latéraux de MII, repérer les zones difficiles d’accès et les populations déplacées et planifier la distribution de MII en conséquence.

**Communication (changement social et de comportement)**

Le PNLP avait demandé une assistance technique à l’APP pour élaborer une stratégie de communication assortie d’un plan d’action. Elle ne l’a malheureusement pas obtenue à temps, ce qui a entraîné un retard dans l’élaboration de la stratégie, des outils et des supports de communication. Il a par la suite été fait appel à un consultant national sous l’égide de l’APP, à l’appui de l’élaboration du plan d’action pour la communication, l’objectif étant d’accroître l’accès aux MII et leur utilisation au sein de tous les ménages du Burkina Faso. Ce plan s’appuyait sur les leçons tirées des campagnes précédentes, ainsi que sur les données existantes, et proposait une analyse du contexte du pays qui couvrait les points suivants :

- un examen des données EIP les plus récentes concernant les sources d’information ;
- un examen des données relatives au ratio accès/utilisation des MII pour repérer les régions du pays présentant les indicateurs les plus faibles ;
- l’identification des obstacles à l’adoption de comportements positifs liés à l’utilisation des moustiquaires ;
- la liste des stratégies permettant d’aplanir ou de supprimer ces obstacles.

Grâce au soutien des assistants techniques de l’APP, le PNLP a pu recenser les divers risques pesant sur la campagne et les activités de communication (l’insécurité grandissante dans le pays, par exemple) et élaborer des mesures d’atténuation appropriées aux fins d’améliorer la stratégie et le plan d’action existants.

Comme pour la plupart des campagnes, le principal défi auquel était confronté le comité de communication résidait dans le manque de fonds alloués à une stratégie multifacette robuste. Malgré le financement, par le Fonds mondial, de nombreuses actions de communication, tous les besoins n’ont pas été comblés, ce qui a engendré :

- l’impossibilité de mettre en œuvre un atelier sur l’élaboration de messages spécifiques pour les nouveaux types de MII distribués qui aurait permis de tester ces messages avant diffusion ;
- l’absence de mise en œuvre du plan de gestion des rumeurs tel qu’il avait été élaboré : les rumeurs constituent toujours un défi pour les campagnes de distribution de masse de MII, mais dans le cas d’une campagne de distribution de moustiquaires multi-produits, les risques sont plus importants ;

- l'absence de mise en œuvre des activités de communication prévues pour la phase suivant la distribution, d'où découle un risque de réponse inefficace en cas de questions ou de rumeurs, après la distribution, sur les différents types de MII ;
- aucune affiche de sensibilisation aux questions de santé visible ou utilisée aux points de distribution.

#### **Enseignements tirés**

Garantir l'élaboration précoce du plan et du budget destinés aux actions de CSC et tenir compte du temps et des ressources supplémentaires que requiert une campagne de distribution de moustiquaires mult-produit, à savoir :

- tous les outils et les supports nécessaires à l'appui de la stratégie de communication ;
- une microplanification du CSC pour garantir la mise à disposition de quantités suffisantes de matériel dans chaque district ;
- une solide stratégie de CSC et des activités connexes pour la période suivant la distribution.

#### **Formation**

Les formations ont été faites selon une méthode en cascade. La formation destinée au personnel communautaire de la campagne (volontaires) a été réalisée en deux étapes :

1. une formation de deux jours portant sur l'enregistrement des ménages, organisée 48 heures avant celui-ci ;
2. une formation d'un jour sur la distribution des MII, organisé la veille du début de la distribution.

La principale difficulté, concernant la mise en œuvre des formations, résidait dans la reproduction tardive du matériel et des outils de formation (notamment le manuel de formation), qui a entraîné par la suite des défaillances dans le processus d'enregistrement des ménages.

#### **Enseignements tirés**

Il est essentiel de procéder à une planification détaillée des formations lors de la phase de macroplanification, et d'allouer des ressources adéquates aux diverses formations, à savoir :

- un nombre suffisant de jours et d'heures pour chaque session de formation et pour chaque module au sein d'une formation, conformément aux programmes élaborés ;
- des ressources, des outils et du matériel en quantité suffisante pour les animateurs et les participants, afin de garantir la réalisation d'exercices pratiques à l'appui d'une mise en œuvre de qualité ;
- suffisamment de temps pour garantir le respect des procédures et politiques relatives à la réservation des lieux, aux repas et aux autres obligations.

#### **Enregistrement des ménages et gestion des données**

Nombre de ménages (macro-plans)	Nombre de ménages (micro-plans)	Nombre de ménages enregistrés/dénombrés	Différence entre les micro-plans et le nombre ménages enregistrés/dénombrés	% de différence
3 726 796	3 894 332	5 038 227	1 143 895	29 %

Malgré la limitation du nombre de ménages à enregistrer (dénombrer) par jour (en moyenne à 25 dans les zones rurales et 30 dans les zones urbaines), le processus d'enregistrement (dénombrement) a été confronté aux difficultés suivantes :

- registres d'enregistrement des ménages insuffisants et incomplets ;
- faible qualité de l'enregistrement des ménages ;
- soumission et transmission tardive des données relatives à l'enregistrement des ménages au niveau central (collecte des données sur papier) ;
- divergences entre le nombre de ménages enregistrés et le nombre de moustiquaires à allouer ;
- mauvaise gestion des coupons, entraînant une pénurie dans certaines régions.

Les données recueillies au cours de l'enregistrement des ménages ont été transmises aux responsables des données du niveau du district qui, après analyse, ont communiqué leurs conclusions au personnel de campagne du district. Au terme de la période d'enregistrement, les données indiquaient qu'au regard des achats de MII réalisés en vue de la campagne, le nombre de MII requises était considérablement plus élevé que celui des MII disponibles. Le PNLP, coutumier de ces écarts importants après l'enregistrement des ménages, avait prévu cette situation. Les divergences entre les statistiques démographiques de la macroplanification, de la microplanification et de l'enregistrement des ménages sont probablement dues à plusieurs facteurs tels que l'inexactitude des données démographiques de base issues des projections des recensements ; une microplanification insuffisante, qui ne permet pas véritablement d'obtenir des statistiques démographiques à jour ; et les difficultés apparues durant les formations, qui ont entraîné des complications au cours de la mise en œuvre de l'enregistrement lui-même.

Pour combler les écarts apparus à l'issue de l'enregistrement des ménages, le PNLP a déployé une stratégie de plafonnement rétroactif afin de réduire le nombre de MII à allouer aux ménages (réduction d'une à cinq moustiquaires). À cet effet, le CMO a imaginé différents scénarios de réduction en fonction de la quantité de MII disponible, comparée à celle requise au regard de l'enregistrement. Par exemple, un ménage abritant 14 personnes et censé recevoir sept moustiquaires verrait sa part réduite de deux moustiquaires, et ainsi de suite, jusqu'à ce qu'il ressorte des données que tous les ménages de la région ont reçu des MII. Les scénarios prenaient également en compte le nombre moyen de membres d'un ménage (en s'appuyant sur le recensement national) dans les zones rurales, par comparaison aux zones urbaines. Le scénario adopté dans chaque région était celui garantissant l'obtention de MII pour tous les ménages sans pénaliser de façon indue les ménages comptant de nombreux membres. Les gouverneurs des régions ont ensuite informé les ménages ciblés du changement de stratégie d'allocation des MII et ont pris en charge la communication à ce sujet. Selon les estimations du PNLP, pour 75 % des ménages concernés par la campagne, l'allocation initiale n'a pas été modifiée. La majorité des ménages qui ont vu leur nombre de MII diminuer comptaient en leur sein au moins neuf membres.

#### **Enseignements tirés**

Le plafonnement rétroactif, basé sur les chiffres réels issus de l'enregistrement des ménages plutôt que sur des hypothèses formulées au niveau macro, garantit que le nombre de MII distribuées aux ménages :

- est plus représentatif des besoins réels en MII au niveau du ménage ;

- ne pénalise pas de façon indue les innombrables ménages burkinabè comptant de nombreux membres ;
- est cohérent par rapport au nombre de MII disponibles, afin de limiter le nombre de MII restantes devant faire l'objet d'une opération de logistique inversée à la fin de la campagne.

#### ***Distribution des MII et gestion des données***

Nombre de MII pré-positionnées	Nombre de MII allouées aux ménages pendant l'enregistrement	Différence entre MII pré-positionnées et besoins en MII	% de différence
12 174 202	14 815 826	2 641 624	22 %

La distribution de MII, considérablement retardée en raison de leur arrivée tardive, a été déployée selon le calendrier suivant :

- première phase de distribution de MILDA classiques et de MII PBO, du 29 juin au 3 juillet 2019 ;
- deuxième phase de distribution de MII IG2, du 29 octobre au 2 novembre 2019.

Des sites de distribution fixes ont été mis en place conformément aux directives établies, et grâce à une bonne campagne de communication, la population a été informée des dates et lieux de distribution de leurs MII. Des informations sanitaires et une démonstration physique de l'utilisation et de l'entretien des moustiquaires ont été prodiguées sur ces sites, mais leur efficacité aurait pu être renforcée si elles avaient été accompagnées de supports visuels illustrant l'utilisation positive des MII et les gestes d'entretien.

Les ménages et les équipes de distribution ont jugé le calendrier de la deuxième phase de distribution inapproprié en raison de sa programmation postérieure à la saison des pluies et à la période de forte transmission du paludisme.

#### ***Sécurité***

L'une des leçons tirées de la campagne de distribution de MII de 2016 portait sur la nécessité de renforcer les aspects liés à la sécurité afin de prévenir les vols de MII et leur destruction dans des incendies. Ces aspects sont devenus plus complexes, les mesures de sécurité instaurées devant rester discrètes afin de ne pas susciter de représailles et d'attaques terroristes.

Face aux risques recensés, le CMO a mis en place un comité chargé de la sécurité au niveau central, qui se subdivise à son tour en sous-comités aux niveaux régional et du district. Au total, 7 621 agents de sécurité ont été mobilisés à différents niveaux durant la mise en œuvre (y compris aux points de distribution) pour assurer la sécurité des MII et du personnel de campagne.

#### ***Collecte des données***

Malgré l'instauration d'outils de collecte des données et d'un système de gestion des données (qui prend également en charge leur transmission du niveau communautaire au niveau central) lors de la phase de macroplanification, des difficultés semblables à celles rencontrées lors de campagnes précédentes ont émergé :

- absence de rapprochement des données ;
- manque de cohérence dans les données recueillies, enregistrées et consignées au cours

des différentes phases de la campagne.

De plus, une grève du personnel des établissements de santé a entravé la transmission en temps réel des données relatives à la distribution, et le PNLP ne les a toujours pas reçues malgré la résolution de la situation de grève.

Le PNLP prévoit de remédier aux faiblesses qui ont marqué la collecte des données en recourant à des outils numériques pour la campagne de 2022.

### ***Supervision et suivi***

Une solide structure de supervision et de suivi, dont le rôle et les responsabilités étaient clairement définis dans le plan d'action de la campagne, a été créée ; elle s'appuyait notamment sur des outils normalisés et un protocole d'évaluation de fin de processus. Mais son efficacité et son efficience ont été amenuisées par des difficultés liées à la planification et à la logistique :

- des moyens de transport insuffisants ou inadéquats pour les superviseurs et les personnes chargées du suivi, qui ont limité leur capacité de toucher toutes les zones ciblées pour la campagne ;
- un nombre insuffisant de jours dédiés à la supervision et au suivi (six jours alloués à la supervision et au suivi du processus d'enregistrement, qui a duré 10 jours).

Le Plan d'action de la campagne prévoyait un mécanisme indépendant de suivi du processus d'enregistrement des ménages, dont la fonction était d'évaluer la qualité et la couverture, mais également de repérer les erreurs et de les communiquer aux superviseurs afin d'y remédier rapidement et efficacement. Du fait de l'insuffisance des ressources, ce mécanisme n'a jamais été mis en œuvre, ce qui a pu jouer un rôle dans les retards de communication et de traitement des difficultés apparues lors de l'enregistrement des ménages.

### **Enseignements tirés**

- Il est important de garantir une supervision et un suivi corrects de la mise en œuvre des activités afin de repérer et de résoudre rapidement les difficultés. Il est crucial de veiller à la planification et à la budgétisation d'une structure de supervision et de suivi solide, dès la phase de macroplanification, pour une mise en œuvre efficace.
- Des moyens logistiques adéquats, en particulier des véhicules adaptés au terrain, devraient être à la disposition des superviseurs et des personnes chargées du suivi pour assurer leur sécurité et leur efficacité.

### ***Paiements***

La campagne de distribution de masse de MII de 2019 était porteuse d'innovations majeures, dont l'adoption du paiement par argent mobile (comptes Orange). Cependant, ce processus a souffert de retards dans la mise en œuvre et l'exploitation du système, qui ont à leur tour reporté de trois à cinq mois les paiements dus au personnel communautaire. Le système n'a pas intégré la nécessité de disposer d'un mécanisme de communication et de suivi permettant de vérifier la bonne exécution du paiement.

### **Enseignement tiré**

Payer le personnel de campagne, en particulier au niveau communautaire, est souvent difficile, quelle que soit la méthode utilisée. Les systèmes de paiement mobile ne se mettent pas en

place du jour au lendemain et les difficultés rencontrées au départ seront pour la plupart les mêmes que pour les paiements en espèces. Le bon fonctionnement des systèmes de paiement mobile devrait être testé avant les échéances importantes de paiement au personnel communautaire. Les retards de paiement au personnel et aux volontaires actifs durant la campagne devraient être intégrés dans l'évaluation des risques, et des mesures d'atténuation (prévoyant, entre autres, une stratégie de communication qui soit de taille à communiquer efficacement sur les retards et la façon dont ils sont gérés) devraient être élaborées et mises en place.

### **Conclusion**

La campagne de distribution de MII multiples menée en 2019 au Burkina Faso comprenait la distribution, à travers tout le pays et pour toute la population, de trois différents types de moustiquaires (MILDA standards, PBO et IG2) — une première à l'échelle mondiale. Comme la plupart des campagnes de distribution de MII, celle-ci a connu son lot de réussites et de difficultés, et les enseignements qui en ont été tirés devront être pris en compte à l'avenir.

La distribution de MII de différents types au Burkina Faso a permis de dégager les aspects saillants de ce type de campagne. Ceux-ci ont principalement trait au CSC, à savoir, la nécessité d'établir dès le départ un consensus et de décider quand, comment et à qui seront communiquées les informations concernant les différents types de moustiquaires ; et à la logistique, notamment la nécessité de faciliter la gestion de la chaîne d'approvisionnement pour en garantir l'efficacité, au travers d'un système permettant de distinguer aisément les balles de différents types de MII.

Outre les éléments spécifiques à ce type de distribution, un grand nombre de forces, difficultés et enseignements tirés sont semblables à ceux déjà mis au jour lors de distributions de moustiquaires de type unique. Il en découle qu'à l'avenir, pour améliorer l'efficacité et l'efficience des campagnes de distribution de moustiquaires multi-produits, il conviendra d'apporter des réponses aux difficultés systémiques liées aux campagnes en général, quel que soit le type de MII choisi ou leur nombre.

Voir les orientations de l'APP sur les bonnes pratiques en matière de distribution de moustiquaires de tous types à l'adresse : <https://allianceformalariaprevention.com>.