

Étude de cas sur le Togo : Distribution de moustiquaires à imprégnation durable durant la pandémie de COVID-19

I. Résumé

La campagne de distribution de moustiquaires imprégnées d'insecticide (MID) au Togo, sous le leadership du Ministère de la sante, de l'hygiène publique et de l'accès universel aux soins (MSHPAUS) et le Programme national de lutte contre le paludisme (PNLP) a permis de recenser 2 475 085 ménages et de distribuer 5 421 189 moustiquaires à toute la population du pays.

Principaux facteurs ayant favorisé la mise en œuvre et aidé la poursuite de la campagne de masse de MID pendant la pandémie COVID-19.

- ⇒ **Recommandations de l'Organisation mondiale de la santé (OMS)** demandant aux pays de poursuivre, avec adaptation de stratégies, l'organisation de campagnes de distribution de moustiquaires dans le contexte du COVID-19 ;
- ⇒ **Engagement du gouvernement togolais** à travers le Ministère de la santé, de l'hygiène publique et de l'accès universel aux soins (MSHPAUS) et le Programme national de lutte contre le paludisme (PNLP) à mener à terme l'organisation de la campagne de distribution de moustiquaires malgré le contexte et les défis posés par le COVID-19 ;
- ⇒ **Appui technique de l'Alliance pour la prévention du paludisme (APP)** pour l'adaptation des stratégies de la campagne au contexte du COVID-19 ;
- ⇒ **Révision des documents de mise en œuvre** par le PNLP pour prendre en compte les aspects liés au COVID-19 ;
- ⇒ **Volonté et flexibilité des partenaires** notamment le Fonds mondial (FM), la Fondation contre le paludisme (AMF), l'Unicef et le Malaria Consortium par rapport à la modification des stratégies de la campagne, l'adaptation du budget et la réallocation des ressources pour prendre en compte les coûts engendrés par les mesures de prévention et de protection contre le COVID-19 ;
- ⇒ **Coordination efficace** de la campagne à tous les niveaux : au niveau central, un Comité national d'organisation (CNO) a été mis en place et ce comité a été relayé au niveau périphérique par des Comités locaux d'organisation (CLO) ; la coordination était aussi étendue aux partenaires (FM, AMF) et au Comité national en charge de la gestion et de la riposte contre le COVID-19 ;
- ⇒ **Appui des Forces Armées Togolaise (FAT)** pour le transport et la sécurisation des moustiquaires du niveau central vers les districts et de certains districts vers les villages/quartiers d'une part et pour la sécurisation des moustiquaires au niveau des entrepôts de districts d'autre part ;
- ⇒ **Renforcement de la communication contribuant ainsi à l'engagement de la population en faveur de la campagne** : adaptation des stratégies de communication, conférences de presse, spots et émissions radio sur la campagne ;
- ⇒ **Organisation de réunions virtuelles** à partir de la plate-forme Zoom lors de la mise en œuvre avec toutes les parties prenantes (CNO, PNLP, partenaires, régions, districts) pour discuter de la

campagne et donner la conduite à tenir dans les différentes situations ; ces réunions virtuelles étaient organisées pour éviter de grands rassemblements d'une part et pour permettre d'avoir tous les acteurs au moment opportun d'autre part ;

- ⇒ **Création de groupes WhatsApp** à tous les niveaux et regroupant les acteurs de la campagne afin de faciliter et maintenir aussi bien la communication que la coordination ; l'utilisation des groupes WhatsApp a facilité la transmission en temps réel des instructions et des orientations aux acteurs de mise en œuvre et a ainsi limité voire évité certains regroupements de personnes en réunions ;
- ⇒ **Digitalisation des étapes clés de la campagne** (microplanification, dénombrement des ménages et distribution de MID) à travers des applications mobiles souples, accessibles sur smartphone : la digitalisation a permis d'avoir les données en temps réel, de procéder aux analyses, de communiquer avec les acteurs et de faire le suivi de la mise en œuvre ; elle a évité de recourir aux supports en papier durant la mise en œuvre surtout le circuit de transmission des données ;
- ⇒ **Mobilisation des smartphones au niveau communautaire** pour la campagne et acquisition de Power Bank pour pallier au problème de charge et de déchargement de smartphones ;
- ⇒ **Organisation des formations dans les écoles** en vue d'assurer la distanciation physique entre les participants ;
- ⇒ **Développement de supports audio-visuels** pour appuyer et faciliter l'assimilation des formations : il s'agit d'audios et de vidéos de courte durée devant être partagés aux participants après la formation ; ainsi, avec ces supports audio-visuels, les formations ont été de courte durée ; de même, des aide-mémoires ont été développés et distribués aux acteurs de mise en œuvre ;
- ⇒ **Saisie des données de dénombrement/distribution en hors connexion** limitant ainsi la durée des équipes de dénombrement/distribution dans les ménages du fait qu'elles n'étaient plus obligées d'attendre forcément la connexion internet pour la saisie ;
- ⇒ **Anticipation, résolution rapide de problèmes de mise en œuvre et suivi de la situation du COVID-19 durant toute la campagne** afin de déceler les éventuelles contaminations, l'augmentation des cas, les potentiels foyers et autres.

IV. Contexte

La lutte antivectorielle au Togo repose essentiellement sur l'utilisation de moustiquaires à imprégnation durable (MID) par l'ensemble de la population. A cet effet, il est organisé chaque trois ans, conformément aux recommandations de l'OMS, des campagnes de masse de distribution de MID.

Ainsi, le Togo organise en 2020 une quatrième campagne nationale de distribution de MID pour le maintien de la couverture universelle. Pour ce faire, 6 445 650 MID dont 4 264 350 MID standard et 2 181 300 MID avec Pipéronyl Butoxide (PBO) ont été acquises par l'Etat togolais et ses partenaires notamment le Fonds mondial et Against Malaria Fondation (AMF).

Les objectifs de cette campagne étaient de i) dénombrer 100% des ménages, ii) distribuer les MID à 100% des ménages dénombrés et iii) amener 80% de la population à dormir sous MID.

Prenant en compte les difficultés rencontrées dans la gestion des données de la campagne de 2017 notamment la saisie des registres et leur archivage, le pays a décidé de digitaliser les données de dénombrement des ménages et de distribution de MID sur les smartphones. Cette digitalisation devra permettre une promptitude de rapportage, un accès instantané et à chaque niveau (central, régional,

district et formation sanitaire) aux données. A cet effet, plus de 7 527 smartphones ont été mobilisés au niveau communautaire en l'occurrence chez les agents de dénombrement/distribution.

La phase préparatoire de la campagne a été conduite avec succès et a consisté en l'élaboration des macro documents notamment le plan d'action global de la campagne, le plan d'action logistique, le plan de communication, le plan de suivi/évaluation, le chronogramme, le plan d'analyse des risques et des mesures de mitigation, le budget. Cette phase préparatoire a pris fin le 15 janvier 2020 avec la validation desdits documents par le Comité national d'organisation ouvrant ainsi la voie à la mise en œuvre proprement dite. Malheureusement, la pandémie du COVID-19 est apparue et le Togo a enregistré son premier cas le 04 mars 2020.

Face à cette situation et conformément aux recommandations de l'OMS qui a demandé aux pays de continuer par mener en toute sécurité les campagnes de couverture universelle d'utilisation de MID, le Togo a dû adapter les stratégies de la campagne au contexte de la pandémie.

Afin d'assurer la sécurité des acteurs de la campagne et de la population, l'approche de combiner le dénombrement des ménages à la distribution des MID a été adoptée. Aussi la décision de mener la campagne selon la stratégie de porte à porte afin d'éviter des attroupements a-t-elle été prise. De même, les stratégies pour la microplanification et les différentes formations ont été revues et adaptées au contexte sanitaire de la pandémie de COVID-19.

V. Stratégie révisée

Toutes les stratégies de la campagne ont dû être réadaptées pour prendre en compte le contexte du COVID-19 dans la mise en œuvre des activités de la campagne. Il s'agit de la coordination, de la logistique, des formations, de la microplanification, de la communication, du suivi/supervision, du budget, du dénombrement des ménages et de la distribution des moustiquaires.

a) Coordination

La coordination de la campagne a dû se faire prioritairement à distance. Ainsi, les réunions de coordination qui devaient être présentiels ont dû être transformées en réunions virtuelles. C'est le cas des réunions du CNO, des réunions de coordination avec l'ensemble des acteurs les tous premiers jours suite au constat qu'un certain nombre de directives n'avaient pas été respectées.

Cependant, des réunions présentiels ont également été organisées surtout lorsque le nombre de participants n'était pas important. C'est le cas des réunions de coordination au niveau des régions, des districts et même des formations sanitaires. Dans ce cas, le respect des mesures de prévention contre le COVID-19 notamment le port de masques, la distanciation physique d'au moins un mètre, le lavage des mains, l'usage de gel hydro-alcooliques était de rigueur.



Réunions de coordination des Comités locaux d'organisation dans le respect des mesures barrières

b) Budget

Le budget a été réadapté pour prendre en compte la modification des stratégies et surtout l'acquisition des équipements de protection individuelle (EPI). En outre, une marge a également été prévue dans le budget pour un éventuel remplacement des équipes de dénombrement/distribution en cas d'une contamination par le COVID-19. La marge prévoyait également la prise en charge complète pour toute la période de la campagne des équipes éventuellement atteintes du COVID-19. Ceci, dans le but d'éviter, lorsqu'une personne ressentait des malaises liés au COVID-19, qu'elle ne les dissimule dans le souci d'achever forcément la campagne et percevoir sa prise en charge.

c) Achats de MID, d'EPI et autres produits

Des MID supplémentaires ont été acquises par les partenaires notamment l'AMF pour prendre en compte la situation du COVID-19. Initialement, les clauses du contrat conclu avec l'AMF prévoyaient une acquisition des moustiquaires en deux temps : un premier achat correspondant à 90% des besoins estimés selon la macro planification pour la campagne et le reste devrait être acquis à l'issue du dénombrement des ménages qui fournirait les vrais besoins des ménages en moustiquaires. Suite à la modification des stratégies notamment le couplage du dénombrement des ménages à la distribution des moustiquaires, l'AMF a accepté acquérir la totalité des moustiquaires selon une base d'estimation convenue avec le pays mais en deux vagues. Outre les quantités estimées nécessaires pour couvrir les besoins des ménages, l'AMF s'est engagée à acheter pour sa zone des moustiquaires supplémentaires afin de prendre en compte la situation sanitaire liée au contexte du COVID-19. Ainsi, chaque district a été doté d'une quantité additionnelle de moustiquaires équivalant à 14% de ses besoins initiaux et destinées à servir les personnes qui seraient atteintes du COVID-19 et qui seraient amenées à être isolées afin qu'elles puissent se prévenir du paludisme.

Des EPI ont aussi été acquises pour la campagne. Il s'agit des masques, des gants, des gels hydro-alcooliques et du savon.

Des stylos ont également été acquis et chaque acteur de la campagne a été doté de son propre stylo pour éviter d'échanger des écritaires.

d) Microplanification et outils

La durée de la microplanification a été raccourcie à quelques heures par jour et les participants ont été répartis en des sessions de 30 personnes au maximum avec le respect des mesures tel que le port de masque, la distanciation physique, le lavage des mains, l'usage de gel hydro-alcoolique de même que la désinfection des salles entre deux sessions.

Les participants ont été d'abord formés sur le remplissage de la maquette de microplanification. Par la suite, ils ont procédé au remplissage de la maquette dont les données remplies étaient envoyées en temps réel sur le serveur central.

A partir du serveur central, des synthèses ont été générés avec estimation des ressources nécessaires pour la campagne (MID, supports et outils de gestion, humaines, financières, etc.)

e) Changement social et comportemental (CSC)

La communication de proximité sur la campagne a été faite par les crieurs publics, les agents de dénombrement/distribution. Les médias ont également été mis à contribution à travers les émissions radiophoniques et télévisées, la diffusion de spots audio.

Les réseaux sociaux ont été aussi mis à contribution. Afin de faciliter la communication lors de la mise en œuvre, des groupes WhatsApp ont été créés à différents niveaux et ont permis de relayer les informations, les instructions ainsi que les orientations sur la campagne. Ainsi, un message audio-vidéo expliquant le déroulement de la campagne notamment le dénombrement des ménages, la distribution de MID et surtout les dispositions prises pour éviter le COVID-19 a été diffusé via Whatsapp.

Le lancement de la campagne a été fait en groupe très restreint dans un ménage par le Ministre de la santé, de l'hygiène publique et de l'accès universel aux soins, le Ministre délégué auprès du Ministre de la santé, de l'hygiène publique et de l'accès universel aux soins, chargé de l'accès universel et du préfet d'Agoè-Nyivé. A la veille de ce lancement, une conférence de presse a regroupé uniquement les professionnels de médias et les ministres suscités.

f) Formation

Les formations ont été assurées dans le respect du nombre de 30 participants y compris les facilitateurs, nombre autorisé par les autorités du pays pour les différents regroupements dans le cadre de la prévention du COVID-19. Les sessions de formations ont été multipliées en tenant compte de ce critère.

En outre, la distanciation physique, le port de masques, le lavage systématique des mains, l'usage de gel hydro-alcoolique et la désinfection des salles de formation ont été de règle. Les lieux de formation devaient disposer systématiquement de dispositifs de lavage de mains.

Pour pallier aux éventuelles insuffisances liées au contexte de restrictions du COVID-19 dans les formations, de courtes vidéos ont été partagées avec les acteurs pour corriger ou renforcer certains aspects de la campagne. Des aide-mémoires avec des emphases sur la prévention du COVID-19 ont aussi été développés et fournis aux acteurs pour leur rappeler l'essentiel de ce qu'on voudrait d'eux.

g) Logistique

Tous les entrepôts, du niveau central au niveau périphérique, ont été équipés de dispositifs de lavage de mains pour permettre aux acteurs de laver systématiquement leurs mains avant et après les opérations logistiques. Le temps de travail dans les entrepôts a été aussi limité.

Les acteurs logistiques y compris l'armée ont été dotés d'EPI pour se protéger contre le COVID-19. De même, des stylos individuels leur ont été fournis pour éviter les échanges d'objets entre les acteurs.



Déploiement des moustiquaires par tous les moyens possibles afin d'atteindre toutes les parties du pays

h) Enregistrement des ménages et distribution des MID

Afin d'éviter les regroupements de la population qui devrait venir aux sites de distribution pour recevoir les moustiquaires, la stratégie de porte à porte a été retenue pour la campagne. En outre, le dénombrement des ménages a été couplé à la distribution de moustiquaires. La charge de travail a été attribuée aux équipes de dénombrement/distribution en fonction du type de milieu. Ainsi, chaque équipe de dénombrement/distribution a couvert 35 ménages par jour en milieu urbain, 25 ménages en milieu rural et 20 ménages en milieu à habitat dispersé.

La maquette de digitalisation des données a été allégée. Ainsi, les équipes de dénombrement/distribution passaient moins de temps dans les ménages. Initialement, il était prévu une vérification des couchettes afin de s'assurer de la véracité des informations communiquées par les ménages. Face au contexte du COVID-19, les équipes de dénombrement/distribution se sont limitées aux déclarations des ménages par rapport au nombre de couchettes communiqué. Cependant, au cas où un ménage communiquait un nombre qui paraissait exagéré, l'équipe posait des questions pour trianguler les réponses et avoir le nombre exact de couchettes. Tous les acteurs de la campagne ont été dotés d'EPI et observaient la distanciation physique lors de la mise en œuvre. L'usage de gants a été réservé aux équipes de dénombrement/distribution et aux livreurs durant la mise en œuvre proprement dite.

i) Supervision et suivi

Le suivi/supervision a été aussi digitalisé. Chaque acteur a utilisé son propre smartphone pour saisir les réponses au questionnaire élaboré dans le cadre du suivi/supervision. Ceci a empêché l'échange d'objet entre les acteurs. Les acteurs chargés du suivi/supervision ont été dotés d'EPI. La distanciation physique et la limitation du nombre de personnes à trois par véhicule y compris le chauffeur a été respectée.



Suivi/supervision de la campagne dans le respect des mesures barrières

j) Collecte de données

La digitalisation a évité l'utilisation de papiers qui devaient passer entre les mains de personnes. Elle a permis de disposer en temps réel de données pour un meilleur suivi et une prise de décisions. Toutes les maquettes conçues dans le cadre de la campagne ont été simplifiées et allégées. Cet allègement a facilité leur utilisation sans aucune difficulté.

k) Paiements

Les paiements ont été faits essentiellement par Mobile-money. Ceci a évité des attroupements au-delà du nombre exigé dans le cadre de la prévention du COVID-19 et aussi l'échange d'objets.

l) Post distribution

Les activités post-distribution notamment les inventaires et les réunions de monitoring se sont déroulées en présentiel mais dans le respect des mesures barrières et de prévention du COVID-19.

II. Réalisations

- ⇒ La campagne a permis de recenser 2 475 085 ménages et de distribuer 5 421 189 moustiquaires.
- ⇒ Les sessions de formations à toutes les étapes de la campagne (microplanification, dénombrement/distribution, formation et briefing des autres acteurs) ainsi que les réunions de microplanification elles-mêmes ont été menées dans le respect des règles et des mesures édictées par le gouvernement togolais afin d'éviter la contamination et la propagation du COVID-19. La durée des formations a été limitée en fonction du lieu et des acteurs à former à 3 ou tout au plus 5 heures par jour. Aussi, le développement d'une maquette pour la microplanification a-t-elle considérablement réduit le temps alloué à la microplanification et également facilité la consolidation des microplans qui a eu lieu au niveau central.



Sessions de formation se déroulant dans le respect des mesures de prévention du COVID-19

- ⇒ Plus de 21 442 acteurs ont été utilisés pour mettre en œuvre la campagne mais aucun cas de COVID-19 n'a été enregistré parmi ces acteurs durant la mise en œuvre. De même après la campagne, aucun desdits acteurs n'en faisait partie des cas positifs enregistrés dans le pays.
- ⇒ La stratégie de porte à porte a permis d'éviter les attroupements qui se seraient créés en cas de distribution en sites fixes et avancés.
- ⇒ Bien que les équipements de protection individuelle aient connu un léger retard d'un à deux jours dans la livraison, leur usage par les acteurs a permis de limiter la contamination. En effet, chaque acteur de la campagne a été doté de masques, de gel hydro alcoolique et de savon pour se protéger du COVID-19. Les agents de dénombrement/distribution ainsi que les livreurs ont été dotés aussi de gants.
- ⇒ Le couplage du dénombrement des ménages à la distribution des moustiquaires a permis de limiter le contact entre les acteurs de la campagne et la population.
- ⇒ La digitalisation a également facilité le travail aux acteurs de la campagne passant très peu de temps aussi bien dans le dénombrement/distribution que dans l'élaboration de rapports. Ceci a limité le temps et surtout l'échange des supports entre les acteurs.
- ⇒ Chaque acteur a disposé de ses outils et supports propres pour la campagne. Ainsi, les échanges et les contacts ont été limités.
- ⇒ La campagne a connu l'engagement des plus hautes autorités du pays. Le lancement officiel a été fait dans le respect des mesures barrières par le Ministre de la santé, de l'hygiène publique et de

l'accès universel aux soins, le Ministre délégué auprès du Ministre de la santé, de l'hygiène publique et de l'accès universel aux soins, chargé de l'accès universel aux soins et du préfet d'Agoè-Nyivé.



Dénombrement des couchettes et remise de moustiquaires aux ménages dans le respect des mesures de prévention contre le COVID-19

III. Leçons apprises et recommandations

- ⇒ **Une planification minutieuse** s'avère nécessaire pour une campagne de distribution dans le contexte du COVID-19
 - selon la stratégie de porte à porte afin de déterminer si le nombre de jours de dénombrement/distribution sera suffisant pour couvrir l'ensemble de la population ;
 - où le dénombrement n'a pas précédé la distribution afin de déterminer également le nombre requis de moustiquaires pour la population.
- ⇒ **Il est nécessaire de mettre en place des mesures destinées à pallier aux éventuelles ruptures qui seront annoncées sur le terrain.** Ces dispositions peuvent être soit des redéploiements intra ou interdistricts soit la disponibilité au niveau des districts ou même au niveau des régions si possible d'un stock tampon.
- ⇒ **Le respect des directives** est capital aussi bien pour la réussite de la prévention contre le COVID-19 que de la campagne elle-même. Pour ce faire, la mise à disposition des acteurs de la campagne des équipements de protection individuelle est indispensable pour prévenir et lutter contre le COVID-19. Les aide-mémoires ont aussi servis de supports d'information et d'orientation pour les acteurs de la campagne (équipes de dénombrement/distribution, livreurs) sur ce qu'ils doivent faire pour éviter le COVID-19 d'une part et sur les activités de la campagne d'autre part. De même, un suivi permanent doit être fait afin de déceler au plus tôt les écarts et les corriger.
- ⇒ **Il est important de définir des critères de choix des acteurs opérationnels** basés sur la volonté, la capacité de réalisation, la maîtrise des localités à couvrir et surtout la volonté de respecter les mesures de prévention du COVID-19.
- ⇒ La dotation d'une quantité suffisante d'équipements de protection individuelle pour toute la durée de la campagne des acteurs et plus particulièrement des équipes de dénombrement/distribution est cruciale pour la prévention du COVID-19. Cette dotation peut se faire une fois de bon pour toute la durée de la campagne.
- ⇒ **Le renforcement de la supervision surtout de proximité est l'une des clés de la réussite.** Compte tenu des mesures de restriction liées au COVID-19, les supervisions des niveaux supérieurs peuvent ne pas être pleinement effectives. La supervision de proximité renforcée associée à la création de groupes Whatsapp pallie à ces insuffisances.

- ⇒ **La stratégie de porte à porte nécessite de bien équiper les équipes de dénombrement/distribution** avec des sacs solides et spacieux pour leur permettre de disposer de quantités de moustiquaires pouvant couvrir plusieurs ménages.



Déploiement des équipes de dénombrement/distribution sur le terrain

- ⇒ Le couplage du dénombrement des ménages à la distribution des moustiquaires selon la stratégie de porte à porte limite le contact entre les différents acteurs. Ceci constitue également un facteur de prévention du COVID-19.
- ⇒ Le dénombrement des ménages n'ayant pas été préliminairement fait, l'une des difficultés a été la planification de la durée du dénombrement/distribution et de la quantité de moustiquaires nécessaires aux ménages. Comme approche de solution, à la fin de la campagne, une plage d'une semaine a été accordée aux acteurs de mise en œuvre pour organiser le ratissage et permettre à tout le monde de bénéficier de moustiquaires.
- ⇒ **La communication de proximité** à travers les crieurs a permis aux communautés d'être informées sur la campagne.
- ⇒ **La digitalisation, lorsqu'elle est bien faite, présente des atouts de disposer à temps des données.** Elle limite aussi le temps des agents de dénombrement/distribution dans les ménages contribuant ainsi à la prévention du COVID-19.
- ⇒ **L'approvisionnement régulier des équipes de dénombrement/distribution** (assuré par les agents livreurs) est essentiel pour éviter les ruptures de stocks au niveau des dites équipes.
- ⇒ **La gestion des équipements de protection individuelle usagés doit être incluse dans la gestion des déchets.** De même, leur destruction doit être bien préparée avec des directives claires.
- ⇒ La disponibilité et la fluidité de la connexion internet constituent des facteurs à ne pas négliger. De plus, un personnel spécialement dédié doit être disponible pour gérer les éventuels problèmes et éviter ainsi des blocages dans la mise en œuvre des activités. La création de bases de données régionales peut être une solution à la lourdeur de la base de données nationale.