

EVALUATION FINALE

BKF/020

Appui au Plan stratégique de Renforcement
de la Transfusion sanguine

FICHE SYNTHÉTIQUE

Pays	Burkina Faso
Titre long du projet	Appui au Plan stratégique de Renforcement de la Transfusion sanguine
Titre court du projet	Transfusion sanguine
Code LuxDev	BKF/020
Version du Rapport	Juillet 2016

NOTATION DU PROJET PAR LA MISSION D'EVALUATION

Notation globale (Efficacité)	2 Échelle de 1 (résultats excellents, dépassant sensiblement les attentes) à 6 (l'action de développement est infructueuse ou la situation s'est plutôt dégradée).
Notation des autres critères d'évaluation	Pertinence : 3 Efficience : 3 Durabilité : 3

RESUME EXECUTIF

Depuis 1998, le Burkina Faso est devenu un pays partenaire privilégié de la Coopération luxembourgeoise. Les objectifs du deuxième Programme indicatif de Coopération 2008-2012, prolongé jusqu'en 2015 suite à une évaluation à mi-parcours, viennent en appui au Gouvernement pour la réalisation des objectifs du millénaire pour le développement. Dans ce cadre, la Coopération luxembourgeoise a appuyé la transfusion sanguine, à travers les projets BKF/004 et BKF/013 entre 2001 et 2010, à hauteur de 6 800 000 EUR.

Au terme du projet BKF/013 et suite à l'adoption d'un Plan stratégique de Renforcement de la Transfusion sanguine le projet BKF/020 a été initié. Intitulé « Appui au Plan stratégique de Renforcement de la Transfusion sanguine », le projet vise à appuyer le Ministère de la Santé dans le renforcement du cadre normatif et institutionnel de la transfusion sanguine.

Prévu pour une durée de quatre ans, le projet a démarré le 1 juin 2012 et il devrait s'achever le 30 mai 2016. Son budget global tel que défini par le Document de projet, est de 9 740 000 EUR, dont 7 500 000 EUR de contribution luxembourgeoise et 2 240 000 EUR correspondant à la contrepartie nationale. Trois résultats sont attendus : (i) l'accès des populations à la transfusion sanguine sur le territoire national est amélioré, (ii) la qualité du système national de transfusion sanguine est renforcée et (iii) la gestion du système national de transfusion sanguine est renforcée.

La présente mission qui constitue l'évaluation finale du projet a été conduite par Pr Danielle SONDAG, experte en transfusion sanguine et Dr Abel BICABA, expert en santé publique, suivi et évaluation des projets et programmes. Elle s'est déroulée au cours des mois d'avril et mai 2016.

Les principaux constats issus de cette évaluation sont les suivants :

- le projet BKF/020 est jugé très pertinent, car il cible un problème essentiel de santé publique et est en conformité avec le Plan stratégique de Renforcement de la Transfusion sanguine dont l'objectif général est de renforcer la sécurité transfusionnelle sur l'ensemble du territoire national ;
- le degré d'implantation du projet est jugé satisfaisant au regard du niveau de mise en œuvre des principales activités initialement retenues dans le Document de projet. : formation de longue durée de sept cadres sur sept prévus en transfusion sanguine et le renforcement des compétences du personnel du Centre national de Transfusion sanguine; la réalisation effective des travaux de construction et d'équipement du Centre régional de transfusion sanguine de Ouagadougou et la réalisation avancée à plus de 80 % de quatre Dépôts Préleveurs Distributeurs et d'une antenne; l'acquisition des équipements; la validation par le conseil des ministres d'une stratégie de transfusion sanguine; l'adoption des normes de bonnes pratiques en matière de transfusion. Les déficits d'implantation sont surtout observés au niveau de la contrepartie nationale avec la non réalisation du dépôt préleveur distributeur de Dori et la non mise en place d'un dispositif fonctionnel d'incinérateurs. Quelques travaux de finition restent en ce qui concerne les infrastructures et la mise en fonction des équipements. Par ailleurs, le processus de parachèvement du dispositif du cadre réglementaire est encore en cours. Le contexte socio politique qu'a connu le Burkina Faso sur la période de 2014 et 2015 est en partie responsable des retards constatés dans l'exécution de ces activités ;
- le projet est jugé efficace, car il a atteint son objectif de développement qui est « de contribuer, dans le cadre du Programme national de Développement sanitaire, aux efforts du Gouvernement burkinabè pour réduire la morbidité et la mortalité, notamment au niveau des couches vulnérables que sont les femmes et les enfants ». En effet, l'objectif de satisfaire 80 % des besoins en Produits sanguins labiles est presque atteint, car en fin 2015 le niveau de satisfaction des besoins en Produits sanguins labiles est de 78% du fait de la contribution du projet. Ces Produits sanguins labiles bénéficient essentiellement aux femmes et aux enfants de moins de cinq ans (68 %). Cette bonne disponibilité des Produits sanguins labiles, permet une meilleure qualité de la prise en charge des femmes et des enfants surtout en situation d'urgence, ce qui contribue sans nul doute à une amélioration des indicateurs de morbidité et de mortalité au niveau de cette cible. De manière spécifique, le bilan fait de la mise en œuvre du Plan stratégique de Renforcement de la Transfusion sanguine en fin 2015 indique que le projet a largement contribué à l'atteinte des quatre objectifs de cette stratégie. Les gaps observés sont susceptibles d'être comblés par la réalisation effective des travaux, qui restent notamment au niveau du cadre réglementaire et des infrastructures ;

- on note cependant qu'à terme, les acquis du projet sont susceptibles d'être compromis notamment par a) les faiblesses constatées en matière de maintenance des équipements bio médicaux. Cette faiblesse est imputable à l'absence d'une stratégie nationale efficace en matière de maintenance des équipements bio médicaux b) le déficit de fonctionnement des incinérateurs mis en place par le Ministère de la Santé, fait que la gestion des déchets liés aux Produits sanguins labiles est défectueuse (destruction en plein air, destruction dans des fosses, etc.). Le renforcement des capacités de production des Centres régionaux de Transfusion sanguine et la perspective de mettre en place des Dépôts Préleveurs Distributeurs aggraveront cette situation si des mesures correctrices ne sont pas apportées ;
- en ce qui concerne les thèmes transversaux on note que :
 - le projet a contribué au renforcement de la gouvernance du Système national de transfusion sanguine en renforçant les capacités managériales du Centre national de Transfusion sanguine et en le Ministère de la Santé d'un cadre réglementaire. En fin de projet, plusieurs outils de managements sont élaborés et utilisés au niveau Centre national de Transfusion sanguine avec la perspective de leur extension au niveau des Centres régionaux de Transfusion sanguine et dans les Dépôts Préleveurs Distributeurs. L'adoption de la stratégie nationale au plan politique ouvre la voie à de bonnes perspectives de renforcement du socle de développement durable de la Transfusion sanguine,
 - les principaux bénéficiaires des Produits sanguins labiles sont les couches vulnérables notamment les femmes et les enfants avec une couverture de plus en plus grande en zones rurales. En effet 68% des receveurs de Produits sanguins labiles sont des femmes et des enfants et le projet contribue ainsi à termes à la réduction de la pauvreté (réduction du fardeau financier de la maladie, contribution à un meilleur état de santé).

Au titre des principales leçons apprises en fin de projet on peut retenir:

- la mise en œuvre du projet BKF/020 constitue un modèle intéressant d'aide au développement. En effet, en s'inscrivant dans la continuité des projets BKF/004 et BKF/013, ce projet a permis d'accompagner le processus de développement d'un système national de sang dans ses phases les plus essentielles: le positionnement du Centre national de Transfusion sanguine comme structure nationale de référence en matière de production et de distribution de Produits sanguins labiles de qualité ; le renforcement des capacités opérationnelles du Centre national de Transfusion sanguine à travers la mise en place des infrastructures, des équipements et la formation du personnel ; la mise en place d'un cadre réglementaire susceptible d'assurer au système national de sang une gestion durable ;
- de manière générale, le projet est largement connu et très positivement apprécié aussi bien par les autorités politiques que les techniciens. Cette situation nous semble liée au fait que le projet BKF/020 a été conçu en étroite ligne du Plan stratégique de Renforcement de la Transfusion sanguine. Cet alignement du projet sur les orientations stratégiques nationales en a fait un véritable instrument pour le Centre national de Transfusion sanguine dans la mise en œuvre de son plan stratégique. De ce fait, le fonctionnement des instances nationales mises en place (Comité de Pilotage du projet, Comité technique et scientifique) n'a pas connu de difficultés majeures ;
- on observe que malgré la constante de l'appui de la Coopération luxembourgeoise au Système nationale du Sang et la parfaite synergie entre le Plan stratégique de Renforcement de la Transfusion sanguine et le projet BKF/020, il y a une faible appropriation de certaines questions essentielles par la partie nationale. Ainsi, certaines questions sont récurrentes et n'ont pas connu d'évolution en termes d'apport de solutions. C'est le cas par exemple de la stabilité des ressources humaines en lien avec le statut du Centre national de Transfusion sanguine, de l'élimination des déchets biologique dans le pays, des stratégies durables de financement de la gratuité des Produits sanguins labiles, de la maintenance des équipements, etc. ;
- on peut retenir de ce qui précède, que le seul fait d'être inscrit dans la durée n'a pas suffi pour une véritable appropriation de la partie nationale sur certaines questions essentielles et critiques pour la durabilité des acquis. Cela suggère que le processus d'appropriation devrait être suscité à travers des approches complémentaires telles que la définition de conditionnalités pour la suite des financements. Ainsi par exemple au cours de la mise en œuvre du projet BKF/020, la mise en place effective d'incinérateurs adaptés aurait pu être une condition pour poursuivre les décaissements ;

- certains risques semblent avoir été faiblement appréciés au cours de la formulation du projet de sorte que ces risques ont persisté jusqu'à la fin du projet:
 - au niveau de la gestion des déchets biomédicaux, le déficit au plan national est si important que la perspective de s'appuyer sur le dispositif existant était à priori non efficace d'autant que la partie nationale n'a pas envisagée des mesures nouvelles en dehors de celles traditionnellement mises en œuvre,
 - il en est de même pour la maintenance pour laquelle le déficit reste important avant et pendant la mise en œuvre du projet.

Au total, on peut conclure que les performances du projet sont bonnes, mais la finalisation de certaines activités en cours au niveau du cadre réglementaire et des infrastructures devrait permettre d'en faire un véritable modèle de réussite. Dans cette perspective un certain nombre de recommandations sont formulées :

Aux autorités gouvernementales :

- engager un processus de négociation avec la partie Luxembourgeoise pour une prolongation du projet. Une telle prolongation se justifie par :
 - la nécessité de pouvoir finaliser le cadre réglementaire,
 - la finalisation (construction et équipements) par l' Unité de Gestion du projet des Dépôts Préleveurs Distributeurs en cours de finition ainsi que les Centres régionaux de Transfusion sanguine de même que le Dépôts Préleveurs Distributeurs de Dédougou où les travaux sont peu avancés et le démarrage effectif des travaux du Dépôts Préleveurs Distributeurs de Dori ;
- mettre en place un coordonnateur national qui, en lien avec le Secrétariat général du Ministère de la Santé, peut assurer le suivi systématique de l'exécution d'une feuille de route pour la finalisation du cadre réglementaire ;
- dans la perspective d'assurer une bonne fonctionnalité du dispositif de transfusion sanguine mis en place : assurer une disponibilité des ressources humaines (conformément aux normes) pour les Dépôts Préleveurs Distributeurs qui sont en voie d'opérationnalisation; acquérir des incinérateurs adéquats pour couvrir chaque unité de production de Produits sanguins labiles ; établir un plan pour la maintenance des équipements biomédicaux, l'acquisition de la logistique roulante et des équipements informatiques et de logiciel.

Au niveau de la Coopération luxembourgeoise :

- la mission recommande une prolongation du projet afin de permettre à l' Unité de Gestion du projet de finaliser les processus en cours pour les Dépôts Préleveurs Distributeurs (construction et équipements), de permettre à l'Etat de mobiliser sa contrepartie au titre du Budget 2016 pour le Dépôts Préleveurs Distributeurs de Dori et enfin que le Ministère de la Santé fasse aboutir le processus de finalisation du cadre réglementaire. Les acquis du projet au stade actuel recommandent fortement qu'un tel effort soit fait afin que les résultats soient pleinement atteints.

Au niveau du Centre national de Transfusion sanguine :

- élaborer une feuille de route en collaboration avec l' Unité de Gestion du projet pour la mise en œuvre de l'ensemble des activités critiques qui restent au compte du projet et de la contrepartie nationale ;
- organiser un atelier de consensus pour l'application des normes de bonnes pratiques en matière de Transfusion sanguine;
- optimiser les acquis du projet entre autre par une diversification des activités pouvant générer des ressources (activités de laboratoires ouvertes au public en raison du potentiel qui existe en termes d'équipements et de compétences du personnel), l'utilisation du Centre régional de Transfusion sanguine de Ouagadougou comme centre d'excellence à vocation sous régionale pour des activités de formation mais aussi de certification de certains examens dans le domaine de la Transfusion sanguine.

Au niveau de l' Unité de Gestion du projet :

- élaborer une feuille de route en collaboration avec le Centre national de Transfusion sanguine pour la mise en œuvre de l'ensemble des activités critiques qui restent au compte du projet et de la contrepartie nationale.

Au niveau du Comité de pilotage du Projet:

- en cas de prolongation, assurer que le coordonnateur national est en poste et qu'il existe une feuille de route précise pour la mise en œuvre des activités restantes.