

Résumé d'évaluation

Projet d'Appui au Programme National de la Santé Mentale

Pays : **Liban**

Secteur : **Santé Mentale**

Évaluateur : **Sawsan Mehdi**

Date de l'évaluation : **Février – Mai 2022**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CLB 1098 04 T

Montant : 750,000€

Signature de la convention de financement : 20 novembre 2019

Date d'achèvement : 30 avril 2022

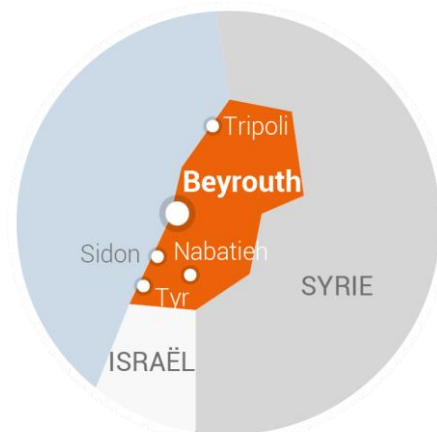
Durée : 28 mois (y compris extension)

Contexte

Le Programme National de la Santé Mentale (PNSM) dispose du patronage du ministère de la Santé Publique (MSP). Le fonctionnement du PNSM dérive de la stratégie nationale « Santé mentale et abus de substances – Prévention, Promotion et Traitement » (2015/2020). En mars 2018, le PNSM a sollicité, au travers du MSP, l'appui de l'AFD afin d'obtenir un financement qui permettrait au Programme de continuer la réforme du système de santé mentale au Liban, en vue d'assurer sa pérennité en attendant l'adoption d'une loi qui permettrait, entre autres provisions, d'intégrer le PNSM au sein du MSP. Le Projet d'appui au PNSM a été confronté à des situations de crises et d'instabilité depuis sa mise en œuvre vers fin 2019, notamment la révolte publique (2019), l'effondrement économique (2019 – à ce jour), l'explosion du Port de Beyrouth (août 2020), et le coronavirus (depuis 2020).

Intervenants et mode opératoire

L'AFD a commandité l'École Supérieure des Affaires (ESA) afin de fournir l'appui organisationnel nécessaire au PNSM – comme bénéficiaire unique - au travers d'un Projet d'appui au PNSM (le Projet). Le Projet a été mis en œuvre sur une période initiale de 24 mois prorogée de quatre mois jusqu'au 30 avril 2022. Une seconde phase du Projet (Convention Receval, 750,000.00€) est déjà entérinée entre l'AFD et l'ESA durant laquelle l'ESA continuera les mêmes objectifs de la phase 1, sur une durée de 30 mois. Le lancement de la phase 2 du Projet est prévu en mai 2022.



Objectifs

L'objectif global du Projet: Le PNSM est en mesure d'être intégré, complètement ou partiellement, au sein du MSP en tant qu'institution de référence pour la santé mentale et le soutien psychosocial au Liban.

L'objectif spécifique du Projet: Le PNSM est une structure reconnue, organisée, et opérationnelle, dont le mandat et le statut lui permettent d'interagir avec les institutions publiques et privées au Liban.

Réalisations attendues

- L'organisation interne du PNSM est renforcée, optimisée et professionnalisée. La gestion du programme et des projets est normalisée et en adéquation avec la stratégie nationale de santé mentale.
- Les mécanismes de coopération stratégique et de financement du PNSM sont renforcés.
- Les capacités de l'équipe du PNSM sont renforcées et sont adaptées aux besoins du Programme.
- Les équipes du PNSM sont rémunérées pour les livrables liés au déploiement du plan d'actions établis par la stratégie nationale de santé mentale.
- Le PNSM est pérennisé grâce à son intégration officielle au sein du Ministère.

Appréciation de la performance

Pertinence

Le Projet appuie l'atteinte des objectifs de la Stratégie Nationale de Santé Mentale au travers des experts du PNSM rémunérés à cette fin. Les objectifs du projet sont cohérents avec les besoins du PNSM et les objectifs fixés sont pertinents au regard du renforcement institutionnel, organisationnel et légal.

Efficacité

Des changements ont été introduits par les appuis à la gestion interne du PNSM. Au regard des activités encore en cours, un jugement objectif, à ce stade, reste prématuré sur la portée de ces changements au-delà des livrables et services fournis (processus, procédures, structure organisationnelle; formations, accompagnement personnel en leadership stratégique et opérationnel).

La mise en place des indicateurs clés de performance et du dispositif de suivi est en cours pour améliorer la gestion du PNSM et rendre ses lignes décisionnelles plus rapides. Plusieurs activités n'ont pas été réalisées et reportées à la phase 2 du Projet en raison de difficultés : la légalisation du PNSM, la mise en place des procédures et outils financiers, la communication externe. Alors que des changements organisationnels sont en train de s'opérer grâce au Projet, le Programme souffre encore de l'absence de son intégration en tant que département au sein du MSP ; d'une part, sous l'effet des crises survenues au lancement du projet ; et d'autre part, le contexte institutionnel dépendant du travail sur l'adoption de la loi sur la santé mentale toujours en attente.

Efficience

La gestion du Projet est assurée aux niveaux opérationnel et stratégique. L'expertise de l'ESA étant axée sur le *management*, le recrutement d'un expert en santé mentale est recommandé vu l'approche de rémunération de l'équipe du PNSM sur livrables. Le partenariat entre l'ESA et le PNSM n'est régi par aucun cadre qui définit leurs rôles et responsabilités respectifs hormis le contrat signé entre l'AFD et l'ESA. Les termes de partenariats entre l'AFD et l'ESA nécessitent des clarifications en lien avec l'expertise requise de l'ESA dans la santé mentale et le soutien technique attendu de l'AFD envers l'École. Deux structures de pilotage existent mais elles nécessitent d'être renforcées. Le cadre logique principal n'existe pas.

Impact

Il ne s'agit pas d'impact mais plutôt des effets ponctuels des sessions de coaching personnel sur le comportement, la gestion relationnelle et la gestion de l'épuisement. Au niveau du groupe, il est encore tôt pour évaluer les impacts. L'impact de la nouvelle structure organisationnelle et des réformes est encore limité. Le processus de conduite de changement fera l'objet de la seconde phase.

Viabilité/durabilité

La viabilité du PNSM dépend du bilan de l'étude juridique sur les différentes options d'institutionnalisation. Le contexte du PNSM reste inchangé, régi uniquement par une décision ministérielle, sans fonds ni compte bancaire propres à lui. La viabilité des interventions relatives aux réformes introduites dans la gestion interne dépend de leur cohérence avec la nouvelle structure une fois adoptée pour l'institutionnalisation du PNSM. La viabilité est fondamentalement dépendante des budgets qui seront alloués aux activités.

Valeur ajoutée de l'appui AFD

L'AFD est l'un des bailleurs de fonds engagé dans la santé mentale au Liban, d'où la valeur ajoutée de cet engagement.

Conclusions et enseignements

Nonobstant l'absence d'une entité juridique, le PNSM jouit d'une légitimité nationale reconnue en vertu de la décision rendue par un ministre et de sa contribution à la santé mentale et l'appui psychosocial. Il continue à fonctionner grâce à la volonté de son équipe. Il s'agit d'une approche partie du terrain qui a créé et renforcé la notoriété du PNSM.

Le Projet d'appui au PNSM a été conçu pour aider le Programme à pallier les enjeux qui affectent son processus d'institutionnalisation : absence de statut juridique et d'autonomie financière.

Actuellement, le PNSM explore les options légales possibles. La création du département étant toujours une priorité, la mise en place d'une structure associative semble une option qui permettrait au Programme de devenir financièrement autonome et de fidéliser son équipe.

Les évaluateurs recommandent à l'ESA de poursuivre l'atteinte de l'objectif d'institutionnalisation du Programme, prendre des initiatives afin de dialoguer avec le MSP, et de remettre en question toute proposition qui pourrait affecter le processus d'institutionnalisation du PNSM. Le renforcement des capacités et l'appui institutionnel devraient continuer en Phase 2. Enfin, nous recommandons à l'ESA de renforcer ses capacités en gestion axée sur les résultats ainsi qu'en suivi et évaluation.

Compte tenu de la cadence des incidents successifs depuis 2019, il est conseillé de reconsidérer la durée et le budget alloué pour soutenir le Programme en fonction du choix juridique retenu afin d'assurer son institutionnalisation et sa durabilité.