

PROJET UTF/LEB/016
« ASSISTANCE AU RECENSEMENT AGRICOLE »

RAPPORT D'ÉVALUATION

**Xavier CHAROY
Daniel SHALLON**

25 Janvier 2005

TABLE DES MATIÈRES

I – Résumé exécutif	4
II - Introduction	7
III – Antécédents et contexte	7
IV – Analyse des objectifs et du design	9
<i>A. Justification</i>	9
<i>B. Objectifs</i>	9
<i>C. Formulation du projet</i>	12
V – Analyse de la mise en œuvre, de l’efficacité et de la gestion	15
<i>A. Budget et dépenses</i>	15
<i>B. Activités et produits</i>	16
<i>C. Appui du Gouvernement</i>	17
<i>D. Direction et gestion</i>	18
<i>E. Appui technique et opérationnel</i>	18
VI – Evaluation des résultats et de l’efficacité	18
<i>A. Effet et impact</i>	18
<i>B. Durabilité</i>	19
<i>C. Équité et genre</i>	20
<i>D. Coût-efficacité</i>	20
<i>E. Facteurs principaux qui ont influé sur les résultats du projet</i>	20
VII – Conclusions et recommandations	21
<i>A. Conclusions</i>	21
<i>B. Recommandations</i>	22
VIII – Leçons apprises	23
ANNEXE 1 – Termes de référence de la mission	24
ANNEXE 2 – Liste des personnes rencontrées	28
ANNEXE 3 – Solutions pour la reprise des activités du projet	30

TABLE DES ABRÉVIATIONS

CTP : Conseiller technique principal
DEC : Direction des Études et de la Coordination (Ministère de l’Agriculture)
ESS : Division statistique (FAO, Département Économique et Social)
FAO : Food and Agriculture Organisation (Nations-Unies)
MdA : Ministère de l’Agriculture, Liban
SIG : Système d’information géographique
TCP : Technical cooperation programme (FAO)

I. Résumé exécutif

Le projet UTF/LEB/016, intitulé "Assistance au recensement agricole", qui faisait partie programme du Projet de Développement de l'Infrastructure Agricole de la Banque Mondiale (1997-2004), a fait l'objet d'une évaluation en novembre-décembre 2004. L'évaluation a été menée par MM. Xavier Charoy (consultant) et Daniel Shallon (FAO-PBEE) en deux étapes : la première a consisté en quelques entretiens au siège de la FAO avec des personnes ayant été impliquées dans la préparation et le suivi du projet ; la seconde a eu lieu à Beyrouth et a conduit la mission à avoir de nombreux entretiens avec les principaux acteurs ou partenaires du projet et avec des utilisateurs de ses résultats.

Ce projet comportait en fait deux composantes de natures bien distinctes : à la demande du Gouvernement libanais, la composante statistique initiale de nature statistique a en effet été complétée par une composante de nature politique et stratégique. La première composante a été exécutée conformément à ce que prévoyait le document initial de projet au cours de la période couverte par ce document (18/07/1998 au 7/10/2002). La seconde a, en fait, été très peu traitée pendant cette période, ce qui a justifié une première prolongation (Amendement n° 1, exécuté du 1/10/2002 au 31/10/2004) qui a permis la consolidation de la composante statistique et la réalisation de la composante politique. Un second amendement a été signé pendant le déroulement de la mission et couvrira une période de 18 mois. On en espère qu'il permette de trouver une solution à la reprise des activités statistiques et de consolider les acquis en matière de planification.

À tous points de vue, la première composante a été mieux abordée et traitée que la deuxième, comme le montre le résumé ci-dessous des principaux points de l'évaluation :

- la **justification** du projet a été très bonne pour la partie statistique, plus faible pour la partie stratégie ;
- les **objectifs**, très clairs et précis dès le départ pour la composante statistique, ont été modifiés et affinés dans le 1^{er} amendement de façon à mieux prendre en compte la composante stratégie ;
- la **formulation** était très également dès le départ très détaillée et adaptée pour la composante statistique, très vague pour la composante stratégie et ne prévoyant explicitement aucun appui du siège ; elle est devenue plus précise, sans être plus soutenue, avec le 1^{er} amendement ; la division responsable de l'appui aux politiques n'est pas intervenue dans la formulation ; la couverture de deux activités ainsi dissemblables par un même projet a paru être une erreur de conception ;
- les **produits prévus** étaient parfaitement adaptés aux objectifs de la composante statistique, bien adaptés aussi à ceux de la composante stratégie ;
- le **plan de travail** a été très bien vu pour la composante statistique ; la composante stratégie a d'abord souffert de la priorité apportée au recensement, et le plan de travail la concernant est devenu approprié avec le 1^{er} amendement ;
- la **structure interne** du projet, comportant un Directeur National, une équipe de consultants nationaux et un conseiller technique principal international, était a priori correcte ; dans la pratique, les structures nationales (Ministère de l'Agriculture) étaient trop faibles pour intégrer l'équipe de projet ;
- le **budget** a été bien prévu et les **dépenses** ont été réalisées avec une prudence et un esprit d'économie remarquables, sans sacrifier à la qualité des travaux ;
- les **activités** se sont déroulées conformément au calendrier pour la composante statistique, avec un décalage pour la composante stratégie (report de l'essentiel des activités liées à la stratégie sur la 1^{ère} prolongation) ;

- les **produits réalisés** ont été conformes aux attentes ; ils les ont même largement dépassés avec la production dans le cadre de la composante statistique d'un ensemble cartographique remarquable et inédit au Liban (capitalisation des apports d'un TCP portant sur la mise en place d'un système d'information géographique) ;
- la **direction** du projet a reposé essentiellement sur le CTP, les directeurs nationaux successifs ayant une charge de travail trop importante par ailleurs pour consacrer assez de temps au projet ;
- l'**appui technique et opérationnel** fourni par le siège a été adéquat pour la composante statistique (bonne présence de la division ESS), faible pour la composante stratégie (absence de la division TCA, une seule mission du bureau régional pour le Proche-Orient) ;
- les **effets et l'impact** du projet ont été bons ;
- la **durabilité** reste le gros problème du projet ; bien que le Gouvernement se soit à maintes reprises engagé explicitement à intégrer l'équipe du projet dans le Ministère de l'Agriculture, aucun progrès n'a été enregistré ; le risque est fort de voir rester sans suite un investissement important et parfaitement réussi ; la composante politique, quant à elle, demande encore à être appropriée par le Gouvernement et traduite en programme d'actions et de projets.

La **conclusion** de l'évaluation est que le projet a pleinement atteint ses objectifs en ce qui concerne :

- la réalisation d'un recensement complet de l'agriculture au Liban et la mise à disposition des résultats pour tous les utilisateurs éventuels ;
- la production de rapports statistiques annuels sur la production agricole du pays (estimée à partir d'un système permanent de statistiques agricoles) et leur large diffusion ;
- la production d'une étude sur la politique et la stratégie agricole ainsi que sa présentation aux instances et aux publiques impliqués. Le processus de développement de cette stratégie a apparemment été plus inclusif et participatif que beaucoup d'autres efforts de ce genre au Liban ces dernières années, un fait hautement apprécié de tous.

mais qu'en revanche :

- la **pérennisation** des acquis du projet en matière de collecte et d'analyse de statistiques agricoles **n'a pas été assurée** ;
- l'adoption et l'intégration par le MdA de la stratégie agricole proposée par le projet **reste incomplète**.

La mission a donc été conduite à faire des **recommandations** qui (sauf la dernière) ne s'adressent pas au projet lui-même, mais au Gouvernement du Liban.

1. **Il est impératif que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour assurer l'intégration du personnel formé par le projet (quatre personnes dont trois cadres) au sein du Ministère de l'Agriculture,** et ce avant la fin du contrat du Conseiller technique principal (avril 2005).
2. **L'unité de l'équipe de projet doit être maintenue, elle doit recevoir un mandat clair et cohérent et disposer des moyens matériels et budgétaires nécessaires à la poursuite de ses activités.**
3. **La stratégie doit, en l'état ou amendée, être adoptée par le Gouvernement et mise en œuvre par le Ministère de l'Agriculture sous la conduite d'un responsable de haut niveau.** Les activités qu'elle impliquera devront être

menées séparément des activités statistiques, celles-ci pouvant néanmoins être un apport à la mise en œuvre de la stratégie.

4. **La FAO et le Gouvernement libanais devraient entreprendre la préparation d'un projet de soutien à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de développement agricole**, distinct du projet UTF/LEB/016 et piloté par la division responsable de l'assistance aux politiques. Ce projet devrait intégrer les activités de l'objectif n° 1 de l'Amendement n° 2, en particulier celles qui n'ont rien à voir avec les activités passées et n'ont pas de contenu statistique (formulation de projets, gestion des bassins versants).
5. Pour renforcer l'image de l'activité statistique menée par le projet ainsi que pour attirer l'attention des décideurs sur l'importance de la pérenniser, la mission recommande à l'équipe du projet de **préparer un rapport de synthèse simple, clair et esthétiquement soigné** présentant **l'utilisation faite des informations et des services** offerts par le projet au cours de ces dernières années, illustré d'exemples tirés des utilisateurs actuels.

La principale **leçon** à tirer de cette évaluation est qu'il faut éviter de mélanger des éléments trop distincts au sein d'un même projet, que ce soit sur le plan technique, structurel ou institutionnel.

II. Introduction

La mission d'évaluation du projet UTF/LEB/016/LEB était composée de M. Xavier Charoy, consultant (chef de mission) et de M. Daniel Shallon, membre de la division Évaluation (PBEE) de la FAO. Elle a visité le Liban du 22 Novembre au 4 Décembre 2004, alors que le projet était sur le point d'entamer sa 2^{ème} extension (appelée "2^{ème} Amendement"), dont le document a été signé lors de son séjour à Beyrouth. Ainsi la mission a voulu non seulement évaluer les acquis de la première phase et de sa 1^{ère} extension ("1^{er} Amendement"), mais aussi porter un jugement sur le document du 2^{ème} Amendement et les perspectives pour les 18 mois qu'il doit couvrir.

On trouvera en annexe les termes de références de la mission et la liste des personnes rencontrées.

III. Antécédents et contexte

Description du sous-secteur et du problème auquel se rapporte les services

Le Liban est un pays montagneux du Moyen-Orient avec une superficie totale de 10.450 km² et une population estimée par le FMI en 2002 à 3,6 millions d'habitants (le dernier recensement de la population remonte à 1932). Jusqu'à récemment, le pays était divisé en cinq "Mohafazats" (régions) : Mont Liban, Nord Liban, Sud Liban, Nabatiye et

Bekaa, et une sixième région pour la ville de Beyrouth. Deux des plus grandes régions, le Nord Liban et la Bekaa, ont été divisées chacune en deux en 2003, mais cette disposition législative n'est pas encore opérationnelle.

Avant la guerre et jusqu'en 1975, le Liban était un pays prospère dont l'économie était principalement basée sur le secteur des services (commerce, tourisme et finances). Ce secteur contribuait pour environ 60% à la formation du PIB. À partir de 1975 et pour une période s'étalant sur plus de 15 ans, le pays et sa population ont subi les effets destructeurs de troubles et de guerre civile. Depuis le retour au calme en 1990, les efforts des pouvoirs publics ont été principalement orientés vers la reconstruction et l'amélioration du bien-être des populations.

L'agriculture joue un rôle limité dans l'économie libanaise contribuant pour moins de 10% à la formation du PIB. Cependant, elle constitue une importante source de revenus pour 20 à 30% de la population surtout dans les zones marginales. L'agriculture représente également une proportion importante des exportations, même si cette proportion décroît depuis le milieu des années 1970. L'exportation des produits agricoles (pommes, agrumes et légumes) représente une source importante de devises. On estime que les produits agricoles représentent 20 à 25% du total des exportations. Par contre, les produits de base (blé, viande, lait, sucre) sont principalement importés.

L'agriculture libanaise se caractérise par des conditions agro-climatiques très variées, l'obsolescence et l'inertie des structures, une situation foncière très fragmentée, des pratiques agronomiques imprécises et peu performantes, un coût élevé des facteurs domestiques, l'opacité et l'organisation obsolète des circuits commerciaux. C'est un secteur en crise. Des subventions considérables sont versées pour certaines productions (betterave à sucre, blé, tabac). La physionomie de l'agriculture libanaise, et ses problèmes, risquent de changer rapidement dans un proche avenir du fait de la disparition programmée au début de 2005 des barrières douanières entre les pays arabes de la région.

La superficie totale cultivable est estimée à environ 360.000 ha sur lesquels 248.000 sont actuellement cultivés. Les plantations d'arbres fruitiers (olives, vignes, pommes, agrumes, bananes), les cultures de légumes et les pâturages représentent la majeure part des superficies cultivées. Environ 40% des plantations d'arbres fruitiers sont irriguées.

Stratégie du Gouvernement

L'approche du gouvernement était de concentrer les efforts sur l'achèvement des projets interrompus par la guerre et de choisir les investissements qui pouvaient contribuer rapidement à la restauration des performances du secteur agricole concernant les revenus internes générés et la promotion de la production agricole destinée à l'exportation. La mise en oeuvre de ces actions aurait bénéficié de la disponibilité d'informations statistiques fiables et actualisées sur le secteur agricole afin d'aider les décideurs à mieux concevoir et exécuter les programmes et projets de développement.

Origine du projet

Dans le cadre du Projet de Développement de l'Infrastructure Agricole de la Banque Mondiale (1997-2004), il a été prévu la réalisation d'un recensement agricole suivi de la mise en place d'un système permanent de production de statistiques agricoles. Les données ainsi produites devaient être ensuite utilisées, entre autres, pour la réalisation d'une étude sur la politique et la stratégie agricole. Les activités prévues s'inséraient dans les objectifs indiqués dans le document du prêt du projet, signé le 5 décembre 1996 entre le Gouvernement du Liban et la Banque Mondiale ("Schedule 2" point (iii) : "renforcement de la capacité institutionnelle du secteur agricole").

Il était estimé que les résultats de ce projet permettraient de mesurer l'impact des différentes actions qui étaient ou allaient être engagées pour le développement du secteur rural. Ainsi, il s'intégrait bien dans le Projet de Développement de l'Infrastructure Agricole dont la mise en oeuvre, le suivi et l'évaluation nécessitaient la disponibilité d'une gamme étendue et diversifiée de données sur le secteur agricole.

Le Gouvernement du Liban, en accord avec la Banque Mondiale a voulu que cette activité soit exécutée par la FAO, ce qui a conduit à la formulation du présent projet. La contrepartie nationale était le Ministère de l'Agriculture (MdA) du Liban.

En attendant que le présent projet puisse être formulé, deux projets préparatoires de petite taille ont été réalisés sur les thèmes suivants :

- assistance préparatoire au recensement agricole (UTF/LEB/015) du 15/04/1996 au 14/12/1997,
- restructuration des statistiques agricoles et formation (TCP/LEB/5611) du 1/08/1996 au 1/08/1998.

Ils n'entrent pas dans le cadre de la présente évaluation. On dira seulement ici qu'ils ont été d'une très grande utilité pour permettre au projet sous revue de démarrer rapidement et dans de bonnes conditions.

IV. Analyse des objectifs et du design

A. Justification

L'assistance technique, à travers le projet, devait permettre au Gouvernement de disposer de données fiables et à jour susceptibles d'informer les décisions en matière de planification agricole et de formulation de politiques pour le secteur.

Dans la justification fournie, le document de projet note qu'au moment de la formulation du projet, il était très difficile, faute de telles données, d'initier des actions durables de développement dans le secteur agricole (comme d'ailleurs dans tous les secteurs au Liban). Par exemple, la proportion des agriculteurs disposant d'équipements modernes, pratiquant les cultures sous serres et faisant usage des engrais et des semences améliorées à haut rendement était très mal connue. L'estimation des différentes productions agricoles était incertaine. L'échantillon suivi par le Ministère de l'Agriculture et qui datait des années 1970 n'était plus représentatif et les extrapolations faites pour obtenir les estimations avaient une base trop ancienne pour correspondre à la réalité.

La justification de la composante recensement du projet, vis-à-vis de la situation existante dans le secteur agricole du pays, des besoins du MdA et des éventuelles possibilités offertes pour appuyer le développement du secteur agricole libanais en général, était donc parfaitement cohérente et convaincante.

Quant à la composante "stratégie de développement du secteur agricole", introduite au cours de la formulation du projet (voir ci-dessous "Objectifs du document original du projet"), elle avait pour unique justification présentée dans le document de projet la possibilité de bénéficier des résultats du recensement pour la développer. Il était certes très utile de produire une telle étude afin de contribuer à mieux orienter l'action du MdA, mais la

façon dont cette action devait s'intégrer avec cohérence au sein de ce "Projet d'assistance au recensement de l'agriculture" n'apparaît pas clairement.

B. Objectifs

L'analyse des objectifs du projet doit nécessairement être faite historiquement en suivant l'évolution de ces objectifs avec chaque révision du document de projet. En effet, les objectifs ont subi des modifications apparemment mineures mais qui acquièrent une importance dans le contexte de la mise en oeuvre.

Objectifs du document original du projet

L'objectif général (dit "de développement") du projet est présenté uniquement dans le document de projet original signé en avril 1998. Il est formulé de manière très générique et couvre plus ou moins tout le développement agricole du pays. Le document spécifie cependant que pour atteindre ce développement, il est nécessaire que "le Gouvernement ait une connaissance réelle de la structure et de l'évolution de son agriculture, avec le support d'un dispositif de suivi régulier de la situation alimentaire et nutritionnelle des populations, notamment les plus vulnérables." Suivant cette logique, selon le document de projet il y avait besoin de réaliser un recensement agricole et mettre en place un système permanent de statistiques agricoles, pour servir de base scientifique pour la planification dans le secteur agricole.

Les objectifs immédiats 1 et 2 du projet reflétaient ainsi ces besoins :

1. Réalisation du recensement national de l'agriculture
2. Mise en place d'un système permanent de statistiques agricoles rénové

En plus, le document ajoutait l'objectif suivant :

3. Réalisation d'une étude sur la politique et la stratégie agricole

L'ajout de ce troisième objectif, survenu entre la première formulation du projet de la Banque Mondiale par le Centre d'Investissement de la FAO en 1995 et l'évaluation de cette proposition ("Appraisal") par la Banque Mondiale en 1996, s'est avéré être une question centrale lors de l'analyse des acquis du projet au courant de la présente mission.

En effet, il s'agit de deux activités complètement distinctes : d'une part un ensemble d'opérations d'enquêtes statistiques (recensement, enquêtes annuelles), incluant des prolongements cartographiques, et la mise en place d'une unité de statistiques agricoles au sein du MdA, d'autre part l'élaboration d'un document de stratégie nationale pour le secteur agricole. Il existait certes un lien entre ces deux activités, dans la mesure où les données statistiques issues du recensement et des enquêtes ont constitué un apport essentiel aux travaux de nature stratégique.

Compte tenu de l'origine du projet comme "Projet d'assistance au recensement agricole," il a été considéré par la FAO comme projet de statistiques. Il a donc été appuyé par la Division des statistiques (ESS) et le Conseiller technique principal (CTP) a été un statisticien. En effet, le document de projet prévoit la constitution d'une équipe de projet visant uniquement la création d'une unité nationale de statistiques agricoles. Mais les deux activités demandaient des expertises techniques très différentes et auraient dû être appuyées par deux départements différents de la FAO. Or, seul un bref paragraphe intitulé "Contrats" parle de US\$ 505.000 pour des "sous-contrats pour la réalisation des études pour

la formulation de la politique et la stratégie agricole" suivant des spécifications techniques préparées par le Service d'assistance aux politiques de la FAO, mais sans plus.

Objectifs du 1^{er} Amendement

Arrivé en 2002 à la première extension du projet, appelée "1^{er} Amendement," il s'est avéré pour les raisons citées que l'état d'avancement de la stratégie agricole prévue dans l'objectif no. 3 était minime, et ainsi le document d'extension présente les nouveaux objectifs immédiats de la manière suivante:

1. Réaliser et finaliser l'étude sur la politique et la stratégie agricole.
2. Consolider le système permanent de statistiques agricoles pour la production d'un flux continu de données statistiques sur le secteur agricole.
3. Intensifier l'utilisation des informations générées dans le cadre du recensement et des autres enquêtes statistiques.
4. Développer un système d'information statistique sur le secteur de la pêche à travers la réalisation d'un recensement exhaustif sur ce secteur et la mise en place d'un système de statistiques courantes.
5. Définir un cadre organique adéquat et renforcer les capacités techniques des cadres et des responsables du Ministère de l'Agriculture.

Donc voici que dans ce document, le travail lié à la stratégie agricole devient le premier objectif. En conséquence il y a une révision des besoins en ressources humaines pour inclure 8 personnes/mois d'expertise internationale, 130 personnes/mois d'expertise nationale et 1 mois d'appui du Service Technique de la FAO spécifiquement pour l'élaboration de la stratégie.

Une deuxième modification est l'ajout d'un recensement du secteur de la pêche. Cependant cette activité est passée très tôt sous la responsabilité d'un autre projet FAO sur l'information dans le secteur de la pêche dans la sous région et a été réalisée sous la responsabilité de la Direction du Développement Rural et des Ressources Naturelles du MdA.

L'autre modification importante apportée aux objectifs de cette extension concerne l'intégration au sein du MdA de l'unité de statistiques mise en place par le projet (Objectif 5). Cet objectif reflète le fait que l'emplacement prévue pour l'équipe du projet n'avait pu être respectée en raison des faiblesses internes du MdA. En effet, le document original prévoyait la mise en place d'un "Bureau Central du Recensement Agricole" au sein de la Direction des Études et de la Coordination (DEC) du MdA qui aurait eu la responsabilité de l'exécution du recensement. Suite aux difficultés rencontrées dans la création de cette unité et pour accomplir sa tâche principale qu'était le recensement, le projet s'est trouvé obligé de former une équipe en dehors du MdA. L'intégration de cette équipe au sein de la DEC a donc été ajouté aux objectifs de l'extension.

Objectifs du 2^{ème} Amendement

La deuxième extension du projet en novembre 2004 a été rendue nécessaire principalement par le manque d'action sur le dernier objectif du 1^{er} Amendement, l'intégration de l'équipe du projet dans l'administration.

Dans un premier temps, la suite des activités liées à la stratégie agricole devaient faire l'objet d'un nouveau projet. Le projet actuel avait accompli toutes les activités et produit

tous les produits prévus sous cet objectif durant la première extension, mais il était jugé important pour la FAO de continuer d'accompagner le processus d'analyse et adoption au niveau national de la stratégie proposée. Il avait été donc décidé de lancer un projet d'accompagnement sous forme de TCP ou de projet financé par un bailleur.

Cependant, suite à la décision de faire une autre extension à l'UTF/LEB/016, la décision a été prise d'essayer d'intégrer aussi ces activités de suite à la stratégie agricole dans cette extension. Les objectifs ont ainsi été définis de la manière suivante:

1. Contribuer à la prise en compte et à la mise en œuvre de la stratégie agricole par les différents partenaires.
2. Consolider le système permanent de statistiques agricoles pour la production d'un flux continu de données statistiques sur le secteur agricole.
3. Intensifier l'utilisation des informations générées dans le cadre du recensement et des autres enquêtes statistiques.
4. Définir le cadre organique adéquat pour renforcer le volet informationnel et les capacités de la mise en œuvre de la stratégie.

Le premier objectif reflète les activités qui avaient été prévues pour un autre projet. Les objectifs 2 et 3 sont essentiellement reportés des phases précédentes du projet. L'objectif 4, lié à l'intégration de l'équipe du projet dans l'administration, ouvre (au contraire du 1^{er} Amendement) la possibilité qu'elle ne soit pas nécessairement placée dans la DEC. En effet, parmi les produits de l'Objectif 4 on trouve une "étude de faisabilité de la mise en place d'un observatoire nationale de développement agricole et rurale" où pourrait éventuellement être placée l'équipe de statistiques formée par le projet.

Selon la mission d'évaluation, cette dernière extension du projet n'était pas le bon contexte dans lequel insérer de nouvelles activités liées à l'assistance au processus d'adoption de la stratégie agricole. Le besoin le plus grand actuellement, qui remonte au premier document de projet de 1996 mais n'a jamais été réalisé, est d'assurer la pérennité des acquis dans le domaine de la statistique agricole par l'intégration de l'équipe du projet dans le MdA. L'activité d'assistance aux politiques est de longue haleine et nécessiterait son propre projet sous la tutelle de la Division de la FAO chargée de l'assistance aux politiques (TCA). Il revient actuellement au Gouvernement d'entreprendre les actions nécessaires à l'étude de la proposition de stratégie en vue de son éventuelle adoption. Ensuite il s'agira d'identifier les actions à entreprendre pour accompagner sa mise en œuvre, par la FAO et/ou par d'autres intervenants.

C. Formulation du Projet

Bénéficiaires du projet

Le document de projet n'identifie pas explicitement les bénéficiaires prévus. Il apparaît cependant évident en lisant le texte que les principaux bénéficiaires de ce projet sont d'une part les services du MdA responsable des statistiques et d'autre part les utilisateurs de statistiques agricoles. Les bénéficiaires ultimes du travail en statistiques et surtout de la composante stratégie agricole sont naturellement les agriculteurs eux-mêmes, qui devraient voir s'améliorer la planification et les politiques dans le secteur.

Une meilleure identification des bénéficiaires du recensement aurait sans doute été utile à sa réalisation et surtout à la diffusion de ses résultats. Cependant, vu la qualité de l'expertise internationale venue en appui de ce projet, ceci n'a d'aucune manière gêné la mise en œuvre. On peut être en dire autant de l'exécution de la composante liée à la stratégie agricole.

Cohérence et logique interne de la formulation

La logique interne du projet souffre principalement de la faiblesse indiquée dans la section "Objectifs" ci-dessus : l'ajout de l'activité liée à la formulation d'un document sur la politique et la stratégie agricole a été fait sans considérer attentivement la compatibilité d'une telle activité avec l'objectif principal du projet, c'est-à-dire la réalisation d'un recensement agricole et l'établissement d'une capacité en statistiques au sein du MdA.

Si l'on considère la seule composante statistiques, on peut dire que la logique et la cohérence entre apports, activités, produits et objectifs était sans problèmes.

Par contre, la formulation initiale laissait la composante stratégie agricole sans indiquer le moindre détail concernant son exécution, ni de la part de la FAO ni de celle du Gouvernement. Ceci indique une faiblesse au stade de la formulation, confiée à une unité technique de la FAO qui n'a su prendre en compte le besoin de formuler aussi les activités qui n'étaient pas directement liées à son propre domaine technique. Ceci a conduit à des retards dans l'exécution de cette composante, et surtout à la situation où sa reformulation et éventuelle exécution lors de la première extension se sont faites sans aucun apport des services techniques indiqués de la FAO, qui n'avaient pas été impliqués au stade de la formulation.

Il est à noter que pour l'ensemble du projet, la cohérence et la logique interne de la formulation se sont améliorées nettement lors de la première et de la deuxième extension.

Correspondance entre produits prévus et objectifs immédiats du projet

Les produits décrits dans le premier document de projet reflétaient le premier objectif immédiat : le développement et le testage de la méthodologie, l'exécution du recensement et d'une "enquête structure" et le troisième objectif : une étude sur la politique et la stratégie agricole et un atelier de présentation.

En ce qui concerne le deuxième objectif, "Mise en place d'un système permanent de statistiques agricoles renové," les produits ne correspondent à l'objectif que si l'on présume que l'unité de statistiques agricoles existait effectivement au sein du MdA (voir ci-dessous "Structure interne du projet"). En effet, les produits indiqués sont études, méthodologies, rapports annuels et une banque de données. Ils n'incluent aucun produit portant sur la constitution de l'équipe, mais seulement sur la production de documents et la formation. Ceci s'est avéré être une erreur à la longue, puisque le système "permanent" de statistiques a en fait été créé à l'intérieur du projet, risquant ainsi de disparaître à la fin du projet.

Le 1^{er} Amendement contient une révision complète des produits du projet, correspondant aux nouveaux objectifs cités ci-dessus. Dans ce cas, les produits correspondent très bien aux objectifs immédiats, y compris le dernier concernant le renforcement de l'activité de statistiques au sein du MdA.

Dans le 2^{ème} Amendement, les seuls vrais changements aux objectifs sont l'ajout d'un objectif lié à la *mise en oeuvre* de la stratégie agricole (au delà de la simple production d'une étude, qui était l'objectif original), et la production d'une étude pour l'établissement d'un observatoire national de développement agricole et rural. Les questions concernant la proposition de donner au projet la responsabilité de la mise en oeuvre de la stratégie agricole ont été discutées ci-dessus (dans la section sur les objectifs). Cependant, la mission estime que les produits cités correspondent bien aux objectifs fixés. Une exception est l'inclusion d'un produit lié à la formation du personnel du MdA à la formulation, à la mise en

oeuvre et au suivi des projets de développement. Ceci va au delà des capacités et des responsabilités d'un projet comme celui-ci.

Il est à noter que le projet a accompli d'importants travaux dans le domaine cartographique et de système d'information géographique (SIG), mais que ces produits ne paraissent nulle part dans les différents documents. La seule exception est la mention faite dans le 2^{ème} Amendement d'ateliers de formation en SIG.

Activités, plan de travail et durée du projet

La mission n'a pas relevé de problèmes particuliers dans la formulation des activités prévues dans le projet. Toutes les activités, autant dans le document original que dans les deux amendements, correspondent assez bien aux produits attendus.

Le plan de travail du projet original ne présente qu'un problème, lequel relève de la situation notée dans la section ci-dessus relative aux objectifs : les activités liées à la stratégie agricole débutent trop tôt, avec le résultat donc aussi attendu bien trop tôt. En effet, il n'était pas raisonnable de s'attendre à ce que l'équipe du projet puisse entamer l'étude pour la stratégie pendant la même période où elle mettait en oeuvre le recensement exhaustif. Cette erreur semble dériver du fait que cette composante n'était pas suffisamment planifiée, ayant été ajoutée tardivement.

Le plan de travail du 1^{er} Amendement semble bien fait, et n'a pas présenté de problèmes à l'exécution si ce n'est celui des retards de la contrepartie dans l'établissement d'une unité de statistiques agricoles fonctionnelle au sein du MdA.

Dans le cas du 2^{ème} Amendement qui démarre actuellement, la principale question soulevée par la mission en ce qui concerne le plan de travail est le retard prévu pour l'activité liée à la définition des cadres organiques pour le service de statistiques agricoles dans la DEC. En effet, cette activité est remise au 3^{ème} trimestre 2005, alors qu'il paraîtrait important qu'elle démarre dès le tout début de cette extension.

Mis à part le travail lié à la stratégie agricole, la durée du projet original ne présentait aucun problème. Les extensions ont été rendues nécessaires d'abord pour pouvoir compléter l'étude sur la stratégie et ensuite pour assurer l'intégration de la capacité technique acquise au sein des structures publiques. Dans l'ensemble le projet a pu respecter les temps prévus.

Structure interne de direction et gestion du projet

La description de la structure interne de la gestion du projet ne se trouve que très brièvement indiquée dans le premier document de projet. Celui-ci indique que l'agence d'exécution du projet est la FAO et que le suivi de l'exécution est confiée à la Direction des Études et de la Coordination (DEC) du MdA. Le document note qu'afin d'assurer la prise en compte des besoins des utilisateurs et la bonne insertion du projet dans les structures du pays, le Gouvernement mettrait en place une "Comité National du Recensement de l'Agriculture" réunissant des représentants des principales instances concernées par les résultats du recensement.

En outre, le document spécifiait, en ce qui concerne la DEC, qu'un "Bureau Central du Recensement Agricole" y serait créé, lequel devait être "responsable de l'exécution du projet," (méthodologie, opérations de terrain, traitement informatique, analyse des résultats, suivi administratif et financier). Le Directeur de la DEC devait prendre les fonctions de Directeur National du projet et donc de chef de ce bureau (document de projet, annexe 1, § A.5).

Il est important de noter que dans le contexte de ce projet, le MdA bénéficiait d'un financement aussi important que la composante exécutée par la FAO (soit un peu plus de US\$ 2 millions).

Au cours des 48 mois du projet, ce bureau au sein de la DEC devait bénéficier de l'appui d'un Conseiller Technique Principal (CTP) international pour 22 mois (principalement pour les activités liées au recensement) et de deux consultants nationaux pour six mois chacun, en plus de six mois de consultations à court terme et trois mois d'appui du siège de la FAO.

A priori, cette structure apparaît cohérente et logique. Cependant, les structures du MdA étaient très faibles au moment de la formulation du projet, et il était prévisible que la constitution de l'équipe nationale du projet au sein de la DEC aurait été une entreprise difficile. En effet, cette équipe nationale n'a pu être constituée (voir ci-dessous, section VI.B).

Il aurait été souhaitable que le document de projet donne plus de détail sur la structure du bureau, sur le personnel qui devait le composer et sur les moyens que le MdA aurait eu besoin de mettre à sa disposition. Les mécanismes pour affecter le personnel existant de la DEC (ou des nouveaux fonctionnaires recrutés au cours du projet) devaient être mieux définis. Une plus grande attention à cet aspect aurait aidé à résoudre ce qui est aujourd'hui la principale faiblesse du projet : l'insertion difficile de l'équipe du projet dans le MdA.

Risques identifiés dans la conception du projet et la question du cadre institutionnel

Le document de projet note les risques suivants au bon déroulement des activités :

- le retard dans l'acquisition des équipements et matériels;
- dans la mesure où le versement des fonds de contrepartie respectera le calendrier prévu, la non motivation du personnel du projet ne sera pas un grand risque;
- facteurs exogènes pouvant affecter le bon déroulement des activités du projet
- le retard dans le recrutement de l'expertise nationale et internationale.

C'est une liste de risques standard, où aucun effort n'a apparemment été fait pour examiner la situation spécifique du Liban dans laquelle s'insérait ce projet.

En effet, ce projet s'insérait dans un contexte d'extrême faiblesse de l'administration publique libanaise, et en particulier du MdA. Dans un gouvernement endetté et une situation où la politique extrêmement complexe du pays rend toute action difficile, ce MdA ne reçoit que 0.4% du budget du gouvernement (soit entre US\$ 14 et 20 millions par an) et plus de 60% des postes sont vacants. Ces maigres effectifs sont vieillissants et l'absence de volonté politique de la part des autorités et de lignes d'action claires ne contribue pas à les motiver. De plus, les fonctions et responsabilités ne sont pas clairement définies. La Direction des Études et de la Coordination, responsable du projet du côté national, est dans une situation encore plus précaire que la moyenne du MdA, plus de 70% de ses postes étant vacants.

Face à une telle situation, qui était connue et reconnue de tous, le projet devait définir ses risques de manière plus réaliste, surtout en ce qui concerne l'intégration des fonctions du projet au sein de la DEC. Une meilleure identification des risques aurait pu permettre la définition d'actions pour contraster l'effet de ces risques, par exemple des étapes dans l'évolution du projet où faire un examen de la situation conjointement avec les contreparties.

Une meilleure estimation des risques aurait aussi conduit à l'inclusion d'une **évaluation à mi-parcours**, qui n'était pas prévue mais qui aurait beaucoup servi à ce projet.

V. Analyse de la mise en œuvre, de l'efficacité et de la gestion

A. Budget et dépenses

Les tableaux ci-dessous résument les budgets et les dépenses du projet initial et de ses deux amendements (en milliers de US\$).

- Projet initial :

	Budg. init.	Dép. ph. 1	Reliquat
Budget FAO	2 134	1 497	637
Contribution nationale	2 126	1 296	830
Total	4260	2793	1467

- 1^{er} Amendement :

	Reliquat	Add. ph. 2	Tot. ph. 2	Dép. ph. 2	Intérêts	Reliquat
Budget FAO	637	558	1195	923	80	352
Contribution nationale	830	0	830	183		647
Total	1467	558	2 025	1 106	80	999

- 2^{ème} Amendement :

	Reliquat	Intérêts	Non reprog	Reprog.
Budget FAO	352			352
Contribution nationale	647	57	495	209
Total	999	57	495	561

Abréviations :

Budg. Init. : budget initial

Dép. ph. 1 : dépenses phase 1

Add. ph. 2 : budget additionnel pour la phase 2 (1^{er} Amendement)

Tot. ph. 2 : budget total phase 2 (reliquat phase 1 + budget additionnel)

Dép. Ph. 2: dépenses phase 2

Non reprog : non reprogrammé pour la phase 3 (2^{ème} Amendement)

Reprog. : reprogrammé pour la phase 3.

Il s'agit d'un budget remarquablement exécuté, les dépenses ayant été faites avec prudence et efficacité. Le fait qu'un deuxième amendement ait pu être envisagé sans apport complémentaire de fonds en est la meilleure illustration. Sans entrer dans le détail des rubriques, on soulignera que les activités prévues ont été réalisées tout en faisant des économies par rapport au budget. Au fur et à mesure de l'avancement des travaux, des aménagements ponctuels ont été faits en accord avec le siège pour tenir compte de la situation et des besoins du moment. Au cours de la phase initiale, les activités statistiques avaient été complètement réalisées, celles qui étaient liées à la stratégie n'ayant été que

partiellement entamées. Celles-ci ont été réalisées complètement au cours de la deuxième phase (1^{er} Amendement).

B. Activités et produits

Pour la composante statistique, les produits prévus dans le document de projet ont été réalisés : recensement, enquêtes de structure et enquêtes de production. On notera en particulier trois éléments importants :

- le fait que le recensement et les enquêtes ont été réalisées dans le Sud-Liban, région frontalière où l'insécurité avait jusqu'alors empêché tout travail de collecte d'information ;
- le travail de cartographie complété par une enquête villages préalable au recensement ;
- l'enquête pilote pour tester l'utilisation des techniques de télédétection dans la collecte des données statistiques sur l'agriculture (cette dernière opération n'ayant pas conclu à la viabilité de la méthode au Liban).

Le calendrier général a été parfaitement respecté. Les apports, expertise internationale ou nationale en particulier, ont été ajustés en fonction des circonstances et des besoins ; leur mobilisation a été faite avec un constant souci d'économie mais nullement au détriment de la qualité finale.

Les méthodologies – très classiques et éprouvées - employées pour cette composante statistique ont été tout à fait correctes et adaptées. Il est évidemment difficile, et même impossible, dans le temps très court d'une mission d'évaluation de juger de la qualité intrinsèque des produits, recensement et enquêtes en l'occurrence. La mission a cependant recueilli les opinions de divers utilisateurs, opinions qu'il convient de considérer avec précaution dans la mesure où elles ne s'appuient guère sur des éléments techniques. D'une façon générale et résumée, la qualité des premières opérations, et en particulier du recensement, est jugée par d'aucuns avec une certaine sévérité quoique l'intérêt des résultats obtenus par ces opérations soit paradoxalement reconnu par eux. Ceci est probablement dû en partie aux suspicions dont le projet a été l'objet à ses débuts, suspicions largement relayées par les médias mais apparemment peu documentées sur le plan technique. Par ailleurs, le recensement, qui fournissait pour la première fois depuis très longtemps des données sérieuses sur l'agriculture, a pu heurter certaines personnes ancrées dans des certitudes basées, en l'absence de statistiques régulières, sur des estimations anciennes et peu fiables. La méthode utilisée pour la collecte et son contrôle ne permet en tout cas pas de corroborer ces impressions négatives. Il y a en revanche unanimité pour reconnaître que le projet a remonté la pente dès 1999 et que les résultats des enquêtes réalisées ces dernières années sont de bonne qualité.

La production a dans les faits dépassé ce qui était prévu, en particulier dans le domaine cartographique. Bien que non mentionnés dans le document de projet initial ni dans le 1^{er} Amendement, les apports du projet TCP/LEB/8924, relatif au développement d'un système d'information géographique (SIG) au MdA et exécuté entre janvier 2000 et janvier 2002, ont été fondamentaux (équipement, expertise, formation, acquisition de cartes digitalisées). Le projet UTF/LEB/016 a complété et au delà ce que le TCP n'a pas pu réaliser. Le SIG mis en place incorpore des éléments provenant du patrimoine cartographique du pays - service géographique de l'Armée, Centre de télédétection spatiale du Conseil National de la Recherche Scientifique (CNRS), MdA et Institut de Recherche Agronomique du Liban (IRAL) - , d'images satellitaires et de données statistiques provenant du recensement. Ce travail a conduit à la publication de cartes thématiques réunies dans l'Atlas Agricole du Liban, disponible sur CD-Rom interactif et bientôt sur papier et sur le site web du MdA. C'est là une réalisation remarquable du projet. On notera l'existence d'une

carte "Utilisation du sol et couvert végétal" développée en collaboration avec le Ministère de l'Environnement et le Centre de télédétection spatiale du CNRS à partir d'images satellitaires. D'une façon générale, cet aspect du projet a eu un effet catalyseur indéniable sur les travaux de cartographie et de télédétection au Liban.

La composante stratégie, qui s'est trouvée lors de la phase initiale en concurrence de fait avec les activités statistiques et notamment avec le recensement, a pris du retard. Ceci peut être en partie expliqué par le fait que des données statistiques telles que celles issues du recensement et des enquêtes annuelles sont des ingrédients nécessaires à tout exercice de nature stratégique. Le 1^{er} Amendement a pris acte de ce retard et les activités prévues ont été reprogrammées dans la deuxième phase et exécutées conformément aux termes de l'amendement. Elles ont consisté principalement en trois volets (analyse de l'existant, études de filières, définition des zones agricoles homogènes) et en une synthèse conduisant à une proposition de stratégie. L'équipe de projet a contribué aux études de filières et a piloté la définition des zones agricoles homogènes (ces deux activités étant largement basées sur les données statistiques du recensement et des enquêtes), les autres contributions provenant de consultants nationaux. Ce travail a incorporé autant que possible des travaux réalisés par la Coopération française et par un bureau d'études oeuvrant dans le cadre d'un projet de l'Union européenne.

Il est difficile de parler ici de la qualité du travail accompli par le projet. Ce rôle aurait dû incomber aux unités de la FAO compétentes en matière d'assistance aux politiques, mais, comme on l'a déjà souligné, celles-ci ont été quasi absentes du projet. On notera seulement que le CTP du projet et le consultant international chargé de la cohérence des travaux semblent avoir travaillé avec efficacité et que les contributions et études réalisées dans ce cadre ont été réunies en plusieurs volumes dont le premier est imprimé et les autres en préparation.

C. Appui du Gouvernement

L'appui du Gouvernement peut être vu sous deux aspects. Sous l'angle financier, il a été conforme aux attentes. Le Gouvernement a notamment déboursé les sommes nécessaires à la réalisation du recensement et des enquêtes. En revanche, sur le plan institutionnel et celui des ressources humaines, le Gouvernement n'a pas répondu aux attentes. Ce point est largement évoqué dans les sections IV.C, V.D, VI.B et dans les conclusions et recommandations.

D. Direction et gestion

On ne saurait dire que le projet a été mal dirigé, mais, en partie à cause de la définition insuffisante des fonctions de direction du projet, relevée au stade de la conception (cf. IV.C. ci-dessus), en partie à cause de la charge de travail hors-projet des Directeurs Nationaux successifs, en partie aussi pour les raisons de localisation du projet, l'apport du Gouvernement n'a pas eu toute l'efficacité souhaitée. Le Directeur National du projet devait, on l'a déjà souligné, être le Directeur des Études et de la Coordination du MdA. Si ce fut bien le cas au début du projet et jusqu'en janvier 2001, à partir de cette date, c'est un conseiller du Ministre qui a été nommé à ce poste ; or, aujourd'hui, celui-ci n'appartient plus au Ministère. L'actuel directeur de la DEC, qui est Directeur National adjoint du projet, ne peut apporter qu'une participation limitée à ses activités du fait de sa surcharge de travail. Par ailleurs, l'équipe de projet n'a jamais été intégrée aux structures du MdA comme le prévoyait le document de projet.

Le Comité National du Recensement de l'Agriculture, prévu dans cette même annexe, a fonctionné normalement et s'est réuni jusqu'à la sortie des premiers résultats.

Bien que non prévu par le document de projet, un Comité national a également été mis en place pour piloter et suivre les travaux relatifs à la stratégie. Placé sous la présidence du Ministre de l'Agriculture, il s'est réuni régulièrement pendant les années 2001 et 2002.

E. Appui technique et opérationnel

Ce projet a été préparé, du côté de la FAO, par la Division des Statistiques (ESS) qui a ensuite assuré un suivi très proche des activités réalisées, a procédé aux révisions techniques, opérationnelles et budgétaires nécessaires et a fourni, soit directement soit par l'intermédiaire de consultants internationaux, les appuis techniques qui convenaient pour la composante statistique. Pour la composante stratégie, si le projet a pu bénéficier des services de consultants internationaux, il a manqué un appui **suivi** des unités compétentes du siège ou du bureau régional pour le Proche-Orient (cf. chapitre IV. ci-dessus). On notera en particulier la faiblesse des réactions de ces unités à la première version du document synthétique sur la stratégie (une seule mission d'un membre du bureau régional pour le Proche-Orient, aucun commentaire de la part des autres). Les évaluateurs ne sont pas seuls à déplorer cette carence de la FAO qui a été soulignée par plusieurs des personnes rencontrées. La quantité et la qualité du travail fourni dans le cadre de cette composante par le CTP du projet, statisticien confirmé mais pas spécialiste en matière de planification, et l'apport du principal consultant international pour cette même composante n'en sont que plus à souligner. Notons aussi que la Banque Mondiale a apporté un appui aux travaux liés à la stratégie en finançant deux missions techniques.

VI. Évaluation des résultats et de l'efficacité

A. Effets et impact

On peut considérer que le projet a réussi, pour ce qui est de sa composante statistique, à toucher les groupes-cibles, c'est-à-dire les utilisateurs potentiels des résultats, en les sensibilisant à l'intérêt des statistiques sur l'agriculture. Le volet cartographique, réalisé en partie grâce au TCP/LEB/8924, qui a permis de diffuser et de vulgariser ces résultats sous une forme beaucoup plus attrayante et efficace que les tableaux de chiffres toujours quelque peu rébarbatifs, a été particulièrement apprécié et les produits sont largement utilisés par une grande variété d'utilisateurs. On a évoqué précédemment dans la section V.C. son influence sur l'approche cartographique en général au Liban.

On mentionnera ici une utilisation concrète des données statistiques produites par le projet : celles-ci ont contribué à alimenter le dossier du Gouvernement pour défendre ses droits d'usage des ressources hydrauliques au Sud du Liban (bassin versant de Hasbani).

B. Durabilité

La durabilité est aujourd'hui le gros problème de ce projet. Aucun des éléments permettant la reprise de ses activités n'a en effet fait l'objet d'un quelconque progrès concret,

qu'il s'agisse de la question des locaux qui sont toujours en dehors de ceux du Ministère, de celle du personnel qui n'a pas encore été intégré au MdA ou de celle du financement des activités et notamment des enquêtes. De nombreuses promesses ont été faites depuis des années, aussi bien à la FAO qu'à la Banque Mondiale, mais elles n'ont été suivies d'aucun effet. Il est vrai que le déménagement du personnel et de l'équipement du projet dans les locaux du MdA, qui se heurtait à une question d'affectation de ces locaux apparemment résolue depuis peu, semble devoir se faire avant la fin de l'année. Ce serait une première avancée importante. La question de l'intégration du personnel du projet au MdA est moins avancée. Il a été dit à la mission qu'elle serait résolue dans un proche avenir. La FAO et la Banque Mondiale doivent maintenir la pression sur le MdA pour qu'elle le soit effectivement. Il serait particulièrement malheureux que les acquis de ce projet, unanimement considéré comme le plus réussi de ceux qu'a exécuté la FAO au Liban, disparaissent du jour au lendemain. Certes, la prolongation de 18 mois couverte par le 2^{ème} Amendement laisse un répit ; mais ce sera le dernier. Il faut absolument que cette période soit mise à profit pour réaliser le transfert.

L'urgence absolue est que soient transférées les activités statistiques et les activités cartographiques (SIG) qui leur sont associées. C'est un problème simple à résoudre dans son principe dans la mesure où ces activités sont le fait d'une équipe de spécialistes travaillant, aux stades de la conception et de la mise en œuvre, avec peu d'apports extérieurs (sauf pour la collecte des données sur le terrain, réalisée pour la majeure partie par du personnel des services régionaux du MdA). L'impossibilité dans laquelle se trouve le MdA (comme tous les autres ministères) de recruter des fonctionnaires malgré le nombre élevé de postes vacants paraît pouvoir être contournée par le biais de contrats annuels renouvelables qui seraient proposés aux agents concernés.

La suite des activités liées à la stratégie est beaucoup plus complexe, car les activités passées ont été principalement réalisées par un consultant international animant une équipe de consultants nationaux (dont les membres de l'équipe du projet) ; les activités futures, à savoir la préparation d'une loi-programme et d'un programme de travail pluri-annuel dûment documenté et budgété, nécessiteront une mécanique assez lourde et complexe impliquant le MdA en tant que chef de file politique et de nombreux acteurs (profession, universitaires et chercheurs, autres instances gouvernementales, partenaires au développement, etc.) et sa mise en place peut prendre du temps. De plus, alors qu'une interruption, même brève, des travaux statistiques leur serait sans doute fatale, une reprise plus lente des activités liées à la stratégie et à sa mise en œuvre est concevable, surtout si le motif en est une complète appropriation par les instances gouvernementales.

Sur le plan institutionnel, diverses solutions ont été examinées. Elles sont présentées en Annexe 3. On n'en citera ici que deux :

- la reprise des activités par le MdA, clairement prévue dans le 1^{er} Amendement et la seule qui soit officiellement envisagée par le MdA ;
- la création d'un Observatoire, envisagée dans plusieurs rapport de suivi du projet par la division technique et dont le 2^{ème} Amendement prévoit l'étude dans les mois à venir. Cette étude envisagera la faisabilité d'une telle solution sous tous ses aspects (juridique, politique, institutionnel, financier, etc.).

C. Equité et considérations de genre

Ce genre de projet n'est pas de ceux qui peuvent prendre en compte des considérations particulières de genre. Mentionnons toutefois deux faits :

- le recensement et les enquêtes annuelles ont été conçus pour permettre d'avoir une meilleure appréhension et de conduire de meilleures analyses du rôle des femmes dans l'agriculture libanaise ;

- l'équipe de projet a été équilibrée en termes de genre ; elle comprend même dans son état actuel plus de femmes que d'hommes.

D. Coût-efficacité

Les considérations faites précédemment sur la conception du projet (IV.C), sur les questions budgétaires (V.A), sur les activités menées et les produits obtenus (V.B) et sur ses effets (VI.A) suffisent pour affirmer que le projet a réussi à réaliser un rapport coût-efficacité excellent.

E. Facteurs principaux qui ont influé sur les résultats du projet

Les principaux facteurs qui ont influé positivement sur les résultats du projet ont déjà été mentionnés dans les lignes qui précèdent. On peut les rappeler ici brièvement :

- existence de deux projets préparatoires (TCP/LEB/5611 pour la restructuration des statistiques agricoles et la formation, UTF/LEB/015 pour une assistance préparatoire au recensement agricole). Ceci a permis un démarrage rapide du projet ici évalué ;
- présence d'un Conseiller technique principal expérimenté et efficace ;
- soutien d'un bon consultant international pour la composante stratégie ;
- bon appui technique du siège pour la composante statistique ;
- existence du projet TCP/LEB/8924 pour la mise en place d'un système d'information géographique au Ministère de l'Agriculture ;
- bonne collaboration locale avec diverses institutions pour développer le volet cartographique ;
- prolongation de 2 ans (1^{er} Amendement) qui a permis de sécuriser techniquement la composante statistique et d'achever la composante stratégie.

Deux facteurs ont influé négativement :

- absence d'action du Ministère de l'Agriculture pour l'intégration du projet dans ses structures et donc pour la pérennisation de ses activités ;
- absence de soutien du siège pour la composante stratégie.

Il est évidemment trop tôt pour dire si l'Amendement n° 2 sera un facteur positif, notamment pour la pérennisation du système mis en place.

VII. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

Réussites du projet :

Le projet a pleinement atteint ses objectifs en ce qui concerne:

- la réalisation d'un recensement complet de l'agriculture au Liban et la mise à disposition des résultats pour tous les utilisateurs éventuels ;

- la production de rapports statistiques annuels sur la production agricole du pays (estimée à partir d'un système permanent de statistiques agricoles) et leur large diffusion ;
- la production d'une étude sur la politique et la stratégie agricole ainsi que sa présentation aux instances et aux publiques impliqués. Le processus de développement de cette stratégie a apparemment été plus inclusif et participatif que beaucoup d'autres efforts de ce genre au Liban ces dernières années, un fait hautement apprécié de tous.

Au delà de ces objectifs prévus, le projet a en plus produit une documentation cartographique d'un détail jusqu'alors inexistant dans le pays, ainsi qu'un Atlas de l'agriculture du Liban qui combine les approches cartographique et statistique et le met à disposition du grand public en format simple et clair.

Dans ce travail, les Services Régionaux du MdA ont été pleinement impliqués et semblent s'être engagés dans l'application de certains principes émergeant du document sur la stratégie agricole.

Ces réalisations du projet sont largement reconnues et très appréciées à tous les niveaux et dans tous les milieux concernés dans le pays.

Par contre :

- la **pérennisation** des acquis du projet en matière de collecte et d'analyse de statistiques agricoles **n'a pas été assurée**.
- l'adoption et l'intégration par le MdA de la stratégie agricole proposée par le projet **reste incomplète**.

Il est important de noter qu'après le grand succès du recensement et du programme d'études annuelles qui l'a suivi, l'attention des 'clients' du projet s'est graduellement focalisée plutôt sur la proposition de stratégie agricole. Il est apparu clairement à la mission à la suite de ses entretiens qu'à l'heure actuelle, il y a une forte demande de la part du MdA pour un appui de la part de la FAO et du projet en particulier pour la traduction de la proposition de stratégie en plan d'action. Le Ministre même, lors de l'entretien final avec la mission, a exprimé un grand désir de mieux connaître cette stratégie en vu d'en adopter des parties ou le tout.

Du côté de la FAO également, il y a eu de la part de la Représentation au Liban une forte pression pour que la FAO assure une suite au travail fait sur la stratégie dans le contexte de ce projet, allant jusqu'à la préparation d'une proposition pour un nouveau projet. En fin de compte, cette activité a été réintégrée dans l'extension du projet en objet, dont elle est actuellement une des activités les plus importantes.

C'est aussi pour cela que la mission ressent le besoin d'insister sur la question de **la pérennité de l'activité de statistique agricole**. Avec le grand intérêt (par ailleurs très positif) des uns et des autres envers les activités liées à la stratégie agricole, il y a le risque de perdre de vue l'urgence d'assurer la permanence du travail statistique. Les recommandations ci-dessous soulignent cette préoccupation.

En outre, la mission est convaincue que c'est maintenant **au tour du Gouvernement de faire le prochain pas** en ce qui concerne la stratégie agricole. Si ce n'est pas le Gouvernement qui décide clairement ce qu'il veut adopter ou modifier parmi les éléments proposés dans le document de stratégie, il est inutile pour la FAO ou d'autres agences de continuer à s'y impliquer.

B. Recommandations

Au stade où en est le projet, l'essentiel des activités prévues par le document initial et l'Amendement n° 1 ayant été réalisé et bien réalisé et les activités prévues par l'Amendement n° 2 n'étant que la poursuite sans guère d'innovation de ce qui a été fait au cours des six dernières années, ce ne sont pas tant des recommandations que des **mesures en garde** qu'il convient de faire. Comme on l'a dit précédemment (IV. B, objectifs du 2^{ème} Amendement), la prolongation qui commence maintenant a été motivée par l'absence de réaction du MdA à ses engagements relatifs à l'intégration du projet dans ses structures.

1. **Il est impératif que le gouvernement prenne les mesures nécessaires pour assurer l'intégration du personnel formé par le projet (quatre personnes dont trois cadres) au sein du Ministère de l'Agriculture,** et ce avant la fin du contrat du Conseiller technique principal (avril 2005).
2. **L'unité de l'équipe de projet doit être maintenue, elle doit recevoir un mandat clair et cohérent et disposer des moyens matériels et budgétaires nécessaires à la poursuite de ses activités.**

Il en va de la survie de la statistique agricole au Liban. Si ces mesures n'étaient pas prises et rendues effectives très rapidement, la mission ne pourrait recommander que le projet soit considéré, malgré tout ce qu'il a réalisé, comme un succès.

3. **La stratégie doit, en l'état ou amendée, être adoptée par le Gouvernement et mise en œuvre par le Ministère de l'Agriculture sous la conduite d'un responsable de haut niveau.** Les activités qu'elle impliquera devront être menées séparément des activités statistiques, celles-ci pouvant néanmoins être un apport à la mise en œuvre de la stratégie.
4. **La FAO et le Gouvernement libanais devraient entreprendre la préparation d'un projet de soutien à la définition et à la mise en œuvre de la stratégie de développement agricole,** distinct du projet UTF/LEB/016 et piloté par la division responsable de l'assistance aux politiques. Ce projet devrait intégrer les activités de l'objectif n° 1 de l'Amendement n° 2, en particulier celles qui n'ont rien à voir avec les activités passées et n'ont pas de contenu statistique (formulation de projets, gestion des bassins versants).
5. Pour renforcer l'image de l'activité statistique menée par le projet ainsi que pour attirer l'attention des décideurs sur l'importance de la pérenniser, la mission recommande à l'équipe du projet de **préparer un rapport de synthèse simple, clair et esthétiquement soigné** présentant **l'utilisation faite des informations et des services** offerts par le projet au cours de ces dernières années, illustré d'exemples tirés des utilisateurs actuels. L'objectif est de souligner l'importance de ce qui serait **perdu** au cas où l'intégration de ce travail au sein du MdA ne serait pas pleinement assurée. Un tel rapport devrait aussi inclure une indication des coûts d'opération de la statistique agricole.

VIII. Leçons apprises

La principale leçon apprise de ce projet concerne l'importance d'éviter de mélanger des éléments trop distincts au sein d'un même projet. La distinction peut être technique, structurelle ou institutionnelle. Dans le cas actuel, l'inclusion d'une composante concernant l'élaboration d'une politique et d'une stratégie agricole dans un projet de statistiques agricoles ne prenait pas en considération les faits suivants:

- le travail prévu pour l'aspect statistiques, à savoir l'exécution du premier recensement complet de l'agriculture du Liban et la création d'une capacité et d'une unité de statistiques agricoles au sein du MdA, était d'une très grande envergure et amplement suffisant pour occuper pleinement un projet d'assistance technique;
- les capacités et connaissances techniques requises pour ces deux composantes sont fondamentalement différentes: d'une part la statistique, l'informatique, la télédétection, le SIG, et d'autre part l'analyse économique, la formulation de politiques, l'analyse des institutions, etc.;
- institutionnellement, ces deux activités de statistiques et d'assistance aux politiques sont très séparés au sein de la FAO, étant respectivement du ressort du Département économique et social (ES) et du Département de coopération technique (TC).

Le projet a montré que la FAO éprouve une difficulté à combiner efficacement des apports de différentes unités techniques dans un même projet. Dans le cas qui nous intéresse ici, on peut penser que la redéfinition et la clarification des responsabilités des différentes unités de la FAO (notamment, au sein du Département TC, entre les divisions TCA, TCI et TCO) qui était en cours au moment de la formulation du projet ont pesé négativement sur l'identification d'un partenaire technique pour la conception, l'appui et le suivi technique du volet relatif à la stratégie. On peut aussi se demander si l'unité à laquelle le projet avait été confié avait suffisamment souligné la nécessité de combiner plusieurs apports. Mais, au delà de ces questions ponctuelles, on peut se demander aussi s'il n'existe pas un problème institutionnel au sein de la FAO. Il était essentiel de choisir entre deux options possibles : insister pour que la composante sur la politique et la stratégie soit enlevée du projet (éventuellement pour faire l'objet d'un projet à part), ou prendre les mesures nécessaires pour assurer dès le départ un partage équitable et effectif des activités entre les deux divisions concernés, dès le stade de la formulation du projet. Ce choix n'a pas pu être fait.

ANNEXE 1

Termes de Référence de la mission conjointe d'évaluation du projet UTF/LEB/016 : « Assistance au Recensement Agricole »

(Banque Mondiale, FAO, le CDR et le Ministère de l'Agriculture)

1. Cadre Général

Dans le cadre des efforts de reconstruction engagés par le gouvernement Libanais, un programme de Développement de l'agriculture a été mis en place en 1993 avec l'appui de la Banque Mondiale. Un volet important de ce programme concernait la collecte et la distribution des informations sur l'agriculture ainsi que la mise en place d'un dispositif de suivi régulier de la situation alimentaire et nutritionnelle des populations.

1) Les objectifs

C'est dans ce contexte que s'inscrit le projet « Assistance au Recensement Agricole » dont les objectifs immédiats sont :

- La réalisation du recensement exhaustif de l'agriculture.
- La mise en place d'un système permanent de statistiques agricoles.
- La réalisation d'une étude sur la politique et la stratégie agricole.

Le projet a été réalisé en deux phases : la phase initiale et la phase de consolidation.

2) La phase initiale.

Les principales réalisations de la phase initiale qui s'est déroulée sur une période d'environ 4 ans (18/07/98 au 7/10/02), sont comme suit :

- Préparation, réalisation, traitement du recensement agricole et publication des résultats. (31 documents, Cdrom, site Internet,..) ;
- Préparation, réalisation, traitement des enquêtes de la production et des statistiques d'origine administrative et publication des résultats pour les années 1997 à 2001 ;
- Préparation, réalisation, traitement de l'enquête de structure 2000 ;
- Lancement des différentes études afférentes à la préparation de la politique et la stratégie agricole ;
- Acquisition des images satellitaires et démarrage d'une unité de GIS ;
- Acquisition des équipements (Véhicules,).

Durant cette première phase, les résultats du projet, leur impact et leur pérennisation se sont avérés fragiles de par la trop faible implication des structures administratives du ministère de l'agriculture par rapport à la participation attendue. Cet état de fait est du principalement à la non adéquation des profils des cadres et des pratiques administratives avec les exigences qu'impliquent les activités du projet.

Le tableau suivant récapitule les moyens financiers mobilisés par cette première phase.

En 1000 US\$

Type de budget	Programmé initialement	Utilisé effectivement	Reliquat 1 ^{ère} phase
Budget FAO	2 134	1 497	637
Contribution du Gouvernement	2 126	1 296	830

3) Phase de consolidation.

La deuxième phase du projet qui s'inscrit dans le cadre des objectifs assignés au projet initial à commencer à partir du 7/10/02 et se termine le 31/10/04. Sa stratégie s'articule autour des points suivants :

- Exploiter, analyser et mettre à la disposition des utilisateurs le patrimoine informationnel généré dans le cadre du projet, afin de mieux valoriser l'effort de la collecte.
- Assurer la continuité de la production de la production des statistiques courantes pour les années 2002 et 2003.
- Réaliser un recensement du secteur de la pêche et développer un système permanent de suivi statistique de ce secteur.
- Définir les structures organisationnelles des services chargés des activités statistiques au sein du ministère et assurer la formation des cadres.

Les principales réalisations de cette deuxième phase qui se sont déroulées avec une implication plus marquée de l'administration mais sans le recrutement par cette dernière et/ou la mise à la disposition du projet des cadres habilités à assurer la continuité des activités statistiques, informatiques et d'analyse, sont comme suit :

- Réalisation et publication des résultats de l'enquête production pour l'année 2002.
- Réalisation, traitement et publication des résultats (en cours) de l'enquête production 2003.
- Mise en œuvre et développement du système d'information géographique.
- Préparation et publication (en cours) de l'atlas agricole (documents, Cdrom et site Internet.....).
- Lancement des activités du recensement du secteur de la pêche et du système statistique permanent spécifique au secteur conjointement avec le département de la pêche au siège de la FAO (projet TCP régional).
- Préparation des statistiques et des cartes thématiques pour répondre à la demande des différents utilisateurs privés ou publics.
- Finalisation des études relatives à la politique et à la stratégie agricole et publication (en cours) des rapports « études de l'existant, Analyse des filières, zones agricoles homogènes, bilan institutionnel et stratégie agricole horizon 2020 ».

Le tableau récapitulatif suivant donne un aperçu sur les aspects financiers relatifs à cette deuxième phase du projet. Il est à rappeler à ce niveau que l'apport financier programmé provient principalement du reliquat de la phase initiale mais aussi d'une contribution additive financée par la Banque mondiale d'un montant de 558 220 \$.

En 1000 \$

Type de budget	Reliquat reprogrammé	Budget additif	Reliquat Prévisible*
Budget FAO	637	558	250
Contribution nationale	830	0	580

* reliquat prévisible à la fin de la deuxième phase au 31 octobre 2004.

2. L'objet de l'évaluation.

L'évaluation a pour objectifs: (i) de rendre compte au Gouvernement et à la Banque Mondiale des réalisations du projet jusqu'à présent; et (ii) de formuler des recommandations au Gouvernement, à la FAO et à la Banque Mondiale, relatives aux étapes nécessaires pour assurer et le développement du dispositif mis en place et sa pérennisation ainsi qu'aux besoins éventuels d'assistance extérieure pour la consolidation des acquis du projet.

3. Les aspects couverts par l'évaluation.

La mission d'évaluation doit prendre en considération les aspects suivants :

- 1) Pertinence du projet par rapport aux objectifs et besoins du développement de l'agriculture;
- 2) Clarté et réalisme des objectifs de développement ainsi que des objectifs immédiats du projet, y compris l'identification des bénéficiaires et la prise en compte de leurs besoins ainsi que les perspectives de durabilité ;
- 3) la qualité, la clarté et l'efficacité de la conception du projet, notamment:
 - La cohérence entre les moyens, les activités et les résultats escomptés d'une part et le calendrier de réalisation des objectifs ;
 - La clarté et le réalisme des obligations et des prédispositions.
 - La clarté et le réalisme des relations entre les institutions partenaires et le cadre managérial et institutionnel chargé de la mise en œuvre des activités du projet.
 - La vraisemblance et la rentabilité des moyens prévus et/ou mobilisés au niveau de la conception et de la réalisation.
- 4) Adéquation et efficacité de la mise en œuvre : Il s'agit de déterminer la disponibilité des fonds programmés par le donateur et au niveau de la contribution nationale ; la qualité et les délais de la mise en place des moyens humains et matériels par la FAO et le Gouvernement ; l'efficacité de la gestion du projet ; les contraintes rencontrées au niveau de la réalisation ; l'étendu de l'apport national et la qualité et le volume de l'apport technique et administratif de la FAO.
- 5) La qualité et l'adéquation des résultats avec le programme initial : La mission examinera l'ensemble des réalisations du projet et plus particulièrement les aspects suivants :
 - Le recensement ;
 - Les statistiques courantes;
 - Le Système d'Informations Géographiques ;
 - La stratégie et la politique agricole.
- 6) Les perspectives de pérennisation des activités du projet : La mission examinera à ce niveau, les dispositions prises pour assurer la continuité et le développement des activités statistiques et analytiques initiées par le projet et principalement au niveau des aspects suivants :
 - Les moyens humains ;
 - Les moyens matériels ;
 - Les structures organisationnelles.

4. Spécificités de la mission d'Evaluation

1) Le **Budget** de la mission d'évaluation est de : US\$ 17.000

2) **Composition de la mission**

La mission se composera de 2 experts : un chef de mission ayant une expérience dans le domaine des statistiques agricoles, des stratégies et politiques agricoles et dans le domaine d'évaluation des projets, notamment de développement institutionnel et d'un expert du service de l'évaluation de la FAO (PBEE).

Les membres de cette mission doivent être indépendants et par conséquent n'ayant aucune implication directe avec le projet soit au niveau de sa formulation, sa mise en place et son suivi. Ils doivent nécessairement avoir une expérience dans le domaine d'évaluation.

3) **Calendrier de la mission**

La durée de la mission est de deux semaines, elle se déroulera à Beyrouth.

La période prévue de la tenue de cette mission est 23 novembre à 3 décembre 2004.

4) **Considérations générales**

La mission entreprendra une collaboration très étroite avec les services représentatifs de la Banque Mondiale, de la FAO, du Ministère de l'Agriculture, du CDR ainsi qu'avec l'équipe chargée du projet. La mission aura tous les degrés de liberté pour entreprendre des contacts avec les institutions concernées par le projet.

La mission est totalement responsable du contenu de son rapport qui pourrait ne pas refléter les points de vue des partenaires du projet. Le Chef de mission est responsable de la finalisation du rapport qui sera soumis à la FAO dans les deux semaines suivant la fin de la mission. Le rapport sera ensuite soumis par la FAO au gouvernement et à la Banque Mondiale.

La maîtrise de la langue française est nécessaire et celle de la langue arabe est souhaitable.

ANNEXE 2

Liste des personnes rencontrées

Présidence du Conseil des Ministres

M. Yehia A. EL SANKARI, Conseiller du Président du Conseil
M. Abdelnour NASRI, Conseiller au Conseil des Ministres

Ministère de l'Agriculture

M. Elie SKAFF, Ministre de l'Agriculture
M. Samir MOGHRABI, Conseiller du Ministre
M. Louis LAHOUD, Directeur Général
M. Hussein NASRALLAH, Directeur de la Direction des Études et de la Coordination,
Directeur National-adjoint du projet
M. Samir CHAMI, Directeur des Productions Végétales
M. Obaida MOUDAWAR, chef du Service Production Animale, Direction de la Production et
de la Santé Animale
M. Samir MAJDALANI, Direction du Développement rural et des Ressources Naturelles
(pêches)
M. Fadi ASMAR, Direction du Développement rural et des Ressources Naturelles,
Coordonnateur des activités avec la FAO

Service Régional de l'Agriculture du Mont-Liban

M. Aref ELHELOU Chef de service régional

Service Régional de l'Agriculture de la Beqaa

M. Pierre NASSAR, Chef du service Régional
M. Aboud FREIHA, Responsable de service régional d'études

Ministère de l'Energie et de l'Eau

M. Fadhi COMAIR, Directeur Général, Ressources Hydrauliques
M. Saïd BITAR, Chef du département Irrigation

Conseil du Développement et de la Reconstruction (CDR)

Mme Rima YATKINE, responsable Agriculture

Conseil National de la Recherche Scientifique (CNRS)

M. Mouïï HAMZÉ, Secrétaire Général
Dr. Ghaleb FAOUR, Centre de Télédétection

Institut de Recherche Agronomique du Liban (IRAL)

M. Michel AFRAM, Président Directeur Général

Plan vert

Mme Gloria ABOUZEID, Présidente

Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Beyrouth

M. Rabih SABRA, Conseiller, Section Agriculture

Chambre de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture de Zahlé

M. Saïd GEDEON, Conseiller, Section Agriculture

Projet UTF/016/LEB

M. Talal HATOUM, Directeur National
M. Ezzedine AZZABI, Conseiller technique principal
M. Elie CHOUEIRI, consultant national statisticien
Mme Mantoura YAMINE, consultant national informaticienne
Mme Anthoulla ADOSSIDES, consultant national agro-économiste
Mme Mirna SLIM, Secrétaire
M. Hammoud ABOU DIAB, consultant national

Représentation de la FAO

M. Abdessalam OULD AHMED, Représentant au Liban
Mme Solange MATTA-SAADÉ, chargée de programme

Autres personnalités

M. Riad Fouad SAADÉ, Directeur Général du Centre de Recherche et d'Études Agricoles Libanais (CREAL)
M. Sleiman EL-DAHER, Président, Inter-Profession Oléicole du Liban
M. Adel CORTAS, ancien Ministre de l'Agriculture
M. Ali DARWISH, Chef de Projet, Programme d'Action National Contre la Désertification, et Membre Fondateur de l'ONG Green Line-Liban
M. Adel BISHARA, Banque Mondiale (Washington), en mission de clôture du projet BM "Développement de l'Infrastructure Agricole"

Au siège de la FAO - Rome

M. David MARSHALL, Fonctionnaire Principal (Développement de la Statistique), ESSS
M. Jean BONNAL, Fonctionnaire (Analyse du Développement Rural), SDAR
Mme Sylvie TILLIER, Économiste Agricole, Centre d'Investissement, TCIE

ANNEXE 3

Solutions pour la reprise des activités du projet

Sur le plan institutionnel, diverses solutions, déjà présentes dans les documents ou suggérées par certains interlocuteurs de la mission, ont été examinées. Il a paru de les présenter toutes ici, même s'il est clair que certaines ne sont pas viables actuellement. Leur existence témoigne de l'intérêt que les interlocuteurs de la mission ont manifesté pour le projet.

Vient tout d'abord celle, naturelle et évidente, d'une reprise des activités par le Ministère. Ensuite celle, assez naturelle aussi en son principe, d'une reprise par la Direction Centrale des Statistiques (DCS). Puis celle d'une reprise par l'Institut de Recherche Agronomique du Liban (IRAL), proposée par son Président Directeur Général. Aussi celle, déjà évoquée par la FAO lors de précédentes missions de suivi, d'un « Observatoire », lié institutionnellement au Ministère, mais doté de moyens propres et d'une gestion autonome. Enfin celle, plus radicale, d'une privatisation de ces activités (cette dernière solution a émergé lors des entretiens qu'a eus la mission). Le tableau ci-dessous résume quelques uns des avantages et des inconvénients de ces solutions.

	Avantages	Inconvénients
Reprise par le Ministère	Continuité avec la situation actuelle (le projet est placé au Ministère). Possibilité de faire contribuer le personnel du Ministère. Proximité avec les principaux utilisateurs (directions du Ministère).	Risque de « fonctionnarisation » du personnel. Nécessité de suivre des règles de gestion peu adaptées au travail sur le terrain. Risque d'absence de financement spécifique. Difficulté d'impliquer les acteurs du secteur agricole.
Reprise par la Direction Centrale des Statistiques	Cohérence en matière d'activités et de déontologie. Possibilité de faire jouer des synergies techniques.	Absence d'implication de la DCS dans le domaine agricole jusqu'à présent. Faiblesse de la DCS.
Reprise par l'IRAL	L'IRAL est très lié au Ministère. Existence à l'IRAL de postes permettant de reprendre l'équipe du projet. Souplesse de gestion et réactivité.	L'activité de production statistique est d'une nature très différente des activités de recherche.
Création d'un Observatoire	Souplesse de gestion et réactivité. Implication facilitée de certains acteurs du secteur agricole.	Risque de prendre très longtemps. Coût plus élevé (mais maîtrisable). Définition d'objectifs cohérents.
Reprise par le secteur privé	Souplesse de gestion et réactivité accrues. Implication facilitée de certains acteurs du secteur agricole.	Risque de perte de confiance dans la neutralité et l'objectivité des données collectées.

La dernière solution envisagée a semblé trop radicale pour être retenue. Elle risque en outre d'être en contradiction avec les principes généraux de la Statistique publique énoncés par les Nations-Unies (transparence, intégrité, neutralité, etc.) ou en tout cas d'être perçue par beaucoup comme susceptible de l'être. Il serait peut-être possible de surmonter ces contradictions mais ce serait une première mondiale qu'on ne saurait recommander pour

le Liban dans l'état actuel des choses. Sa hardiesse même et le temps qui serait nécessaire pour la mettre en œuvre a donc disqualifié cette solution aux yeux de la mission.

La reprise par la Direction Centrale de la Statistique se heurte à la faiblesse de cette institution qui peine à remplir ses missions de base. Mais la mission n'a pas été en mesure de rencontrer quiconque de la Direction et n'a donc pas pu creuser cette option qu'il n'est pas proposé de retenir pour l'instant.

Une reprise par l'IRAL peut rester une éventualité à examiner, bien qu'elle n'ait pas actuellement les faveurs du Ministère de l'Agriculture. L'offre de postes disponibles ne doit cependant pas être négligée.

La reprise par le MdA est la solution la plus naturelle, celle qui a la faveur du Ministère, mais aussi celle dont on attend la mise en œuvre depuis longtemps sans que rien de concret ne se passe.

C'est pourquoi l'idée d'un Observatoire a été émise il y a longtemps déjà. Mais ce semble encore être un mot vide de contenu réel, même si on peut y voir le souhait de pouvoir continuer des activités dans un cadre moins contraignant et plus « visible » que celui du MdA, de profiter au mieux de la dynamique créée par le projet et de permettre une participation étroite des professionnels, universitaires, chercheurs, etc. aux orientations et aux études, sous la conduite du Ministère.

La mission est d'avis que le concept d'Observatoire est actuellement insuffisamment creusé pour être mis en œuvre à échéance prévisible. Beaucoup de points – tous les points ? – restent à régler :

- ses missions doivent être clairement définies et donner de cette structure une image lisible et dépourvue d'ambiguïté (celles qui sont actuellement envisagées semblent trop hétérogènes, combinant des activités de production statistique, d'études et de conseil en planification) ;
- la question du statut juridique requiert une étude soignée : il faut identifier et analyser les statuts légalement possibles au Liban et s'assurer que l'un au moins convient au genre d'activités qu'on souhaite voir réalisées par l'Observatoire ;
- l'identification de partenaires possibles et souhaitables (instituts de recherche universitaires ou autres, chambres de Commerce, d'Industrie et d'Agriculture, institutions privées, etc.) et les modalités de cette implication en termes de statut, de financement, d'apports en personnel ou équipement restent à étudier.

La deuxième extension du projet prévoit qu'une étude soit menée pour explorer une telle possibilité. Il ne faut pas se cacher que si cette solution apparaît viable, il faudra nécessairement du temps pour la mettre en œuvre.