



# MISSION D'EVALUATION DES ACTIVITES ET DES REALISATIONS DU GROUPEMENT SEMIS-DIRECT DE MADAGASCAR (GSDM)



## RAPPORT FINAL



5 rue Jacques Monod  
17082 La Rochelle Cedex 1,  
France  
[www.ca17int.eu](http://www.ca17int.eu)

Janvier 2013

## TABLE DES MATIERES

<b>TABLE DES ILLUSTRATIONS .....</b>	<b>2</b>
<b>SIGLES ET ACRONYMES .....</b>	<b>2</b>
<b>1 INTRODUCTION .....</b>	<b>3</b>
<b>2 RAPIDE PRESENTATION DU GSDM.....</b>	<b>4</b>
<b>3 ETAT DES LIEUX : OBSERVATIONS ET ANALYSES.....</b>	<b>4</b>
3.1 LA TRAJECTOIRE D'EVOLUTION DU GSDM .....	4
3.2 PERCEPTION, ACTIVITES ET RESULTATS .....	6
3.3 POSITIONNEMENT, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT .....	15
3.4 CONCLUSION : DE GRANDS ACQUIS MAIS UN AVENIR A PREPARER.....	19
<b>4 ANALYSE PROSPECTIVE.....</b>	<b>21</b>
4.1 REMARQUES INTRODUCTIVES .....	21
4.2 UNE CLARIFICATION NECESSAIRE AU NIVEAU DE LA FINALITE DU GSDM .....	21
4.3 AJUSTER LES CIBLES CONFORMEMENT A L'OBJECTIF .....	22
4.4 UN REPOSITIONNEMENT STRATEGIQUE AVEC ELARGISSEMENT DES MISSIONS.....	23
4.5 UNE EVOLUTION DANS LA STRUCTURATION ET L'ORGANISATION .....	25
4.6 CONSOLIDATION DE L'EQUIPE TECHNIQUE .....	27
4.7 MISE EN PLACE D'UNE STRATEGIE FINANCIERE ET EVOLUTION DE LA BASE JURIDIQUE .....	27
4.8 RECOMMANDATIONS SPECIALES .....	29
<b>5 CONCLUSIONS : AJUSTER LA STRUCTURE A SA MISSION ET A SON AMBITION .....</b>	<b>31</b>
<b>6 LISTE DES ANNEXES .....</b>	<b>32</b>

## TABLE DES ILLUSTRATIONS

Schéma N° 1 : Trajectoire d'évolution du GSDM .....	6
Schéma N° 2 : Élargissement des domaines stratégiques du GSDM .....	24
Schéma N° 3 : La nouvelle organisation et structuration du GSDM .....	25
Tableau A : Résultats vers le monde académique.....	9
Tableau B : Résultats vers le monde socio-économique .....	10
Tableau C : Résultats pour les pouvoirs publics .....	11
Tableau D : Résultats pour l'enseignement et la formation.....	11
Tableau E : Résultats relatifs à l'interaction avec la société .....	12

## SIGLES ET ACRONYMES

AC	Agriculture de Conservation
AFD	Agence Française de Développement
AG	Assemblée Générale
AVSF	Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières
ANAE	Association Nationale d'Actions Environnementales
AT	Assistant Technique
BD	Base de Données
BRL	Bas-Rhône et Languedoc
CA	Conseil d'Administration
CIRAD	Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
COPIL	Comité de Pilotage
CSA	Centre de Services Agricoles
DAF	Directeur Administratif et Financier
DE	Direction Exécutive
FIFATA	Fikambanana Fampivoarana ny Tantsaha
FOFIFA	Foibe Fiofanana momba ny Fampandrosoana
FORMAPROD	Programme de formation professionnelle et d'amélioration de la productivité agricole
GSDM	Groupement Semis Direct Madagascar
MinAgri	Ministère de l'Agriculture
MEEF	Ministère de l'Environnement et des Eaux et Forêts
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OP	Organisations Paysannes
OPA	Organisation Professionnelle Agricole
PADR	Plan d'Action pour le Développement Rural
PTA	Planning de Travail Annuel
SCV	Système de culture sur Couverture Végétale
SD MAD	Semis Direct de Madagascar
SIG	Système d'Information Géographique
SNFAR	Système National de Formation Agricole et Rurale
SRD	Service Régional Déconcentré
TAFA	Tany sy Fampandrosoana
TDR	Termes de référence
UPDR	Unité de Politique de Développement Rural
TK	Task Force de la FAO

## 1 INTRODUCTION

La présente mission d'évaluation prospective des activités et réalisations du GSDM (Groupement Semis Direct Madagascar) a été commanditée par la dite structure sur financement AFD. Elle a été réalisée par CA 17 International qui a mobilisé deux experts, M. Jean-Marc HAMM, agroéconomiste, spécialiste de l'appui institutionnel aux organismes du monde rural, chef de mission et M. Dominique ROLLIN, ingénieur agronome, spécialiste de l'Agriculture de Conservation (AC). La mission a été conduite entre mi novembre et fin décembre 2012 avec une période sur site du 22/11/12 au 7/12/12.

L'évaluation demandée n'est pas une évaluation classique d'un projet réalisé. La composante prospective présente dans les Termes de Référence de cette mission la rapproche plus d'un diagnostic de situation avec analyse critique du chemin parcouru et identification des pistes d'évolution possible dans une dynamique de pérennisation. Le mandat et les attendus de la mission tels que présentés dans les TDR expriment bien ce positionnement particulier :

*Ainsi, la mission a pour mandat de :*

- *Évaluer les réalisations et les impacts des activités du GSDM ;*
- *Porter un diagnostic argumenté sur la pertinence des missions du GSDM, de son organisation et de son fonctionnement dans le dispositif Malgache d'appui au développement de l'agroécologie, afin de proposer des perspectives d'évolution du GSDM.*

*Les produits attendus sont :*

- *Une évaluation de la pertinence du rôle du GSDM, des outils mis en œuvre, de la réalisation de ses missions, des résultats obtenus et de sa valeur ajoutée par rapport aux autres intervenants dans le dispositif actuel de diffusion de l'AC à Madagascar ;*
- *Des propositions d'évolution du GSDM en lien avec ses missions potentielles et avec la préoccupation de pérenniser les actions d'appui et d'accompagnement en AC en milieu rural.*

Ainsi, c'est dans cet esprit de diagnostic de situation et de réflexion prospective que la mission a été réalisée par les deux évaluateurs. Le travail d'analyse s'est appuyé sur des entretiens avec les principaux acteurs concernés et sur les observations factuelles des travaux réalisés (visite de terrain, analyse des documents et des outils réalisés). L'ensemble est complété par une analyse bibliographique<sup>1</sup> des nombreux documents et rapports réalisés par le GSDM.

<sup>1</sup> Cette analyse n'a pu être exhaustive compte tenu du volume documentaire. Cependant tous les documents principaux ont été analysés.

## 2 RAPIDE PRESENTATION DU GSDM

Le GSDM est une association de droit Malgache, constituée en 2000 avec mise en œuvre effective fin 2003, qui regroupe différents organismes impliqués dans la recherche, la formation et la diffusion de l'Agriculture de Conservation (AC ou SCV) à Madagascar. Constitué de 17 membres, il est dirigé par un Conseil d'Administration (CA) et dispose d'une Direction Exécutive (DE) composée de 7 salariés qui en assurent le fonctionnement permanent.

Grace à la convention de Maîtrise d'Oeuvre Déléguée signée avec l'État (Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et de la Pêche), il bénéficie d'une instance de concertation, le COPIL (Comité de Pilotage), permettant de faire le lien avec les différents ministères impliqués dans le développement de l'AC : le Ministère de l'Agriculture (MINAGRI), le Ministère de l'Environnement et des Eaux et Forêts (MINEEF), du Ministère en charge de la Recherche Agronomique et le Plan d'Action pour le Développement Rural (PADR).

Sa mission principale consiste aujourd'hui à soutenir la diffusion à grande échelle de l'Agriculture de Conservation (AC) à Madagascar. Depuis 2009 le GSDM est également le point focal de la Task Force sur l'Agriculture de Conservation à Madagascar, une plateforme nationale appuyée par la FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture).

Enfin, depuis sa création, le GSDM est appuyé par le CIRAD (Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement) et bénéficie du soutien financier de l'AFD (Agence Française de Développement) et du FFEM (Fond Français pour l'Environnement Mondial) au travers du projet « Appui à la diffusion des techniques agroécologiques à Madagascar ».

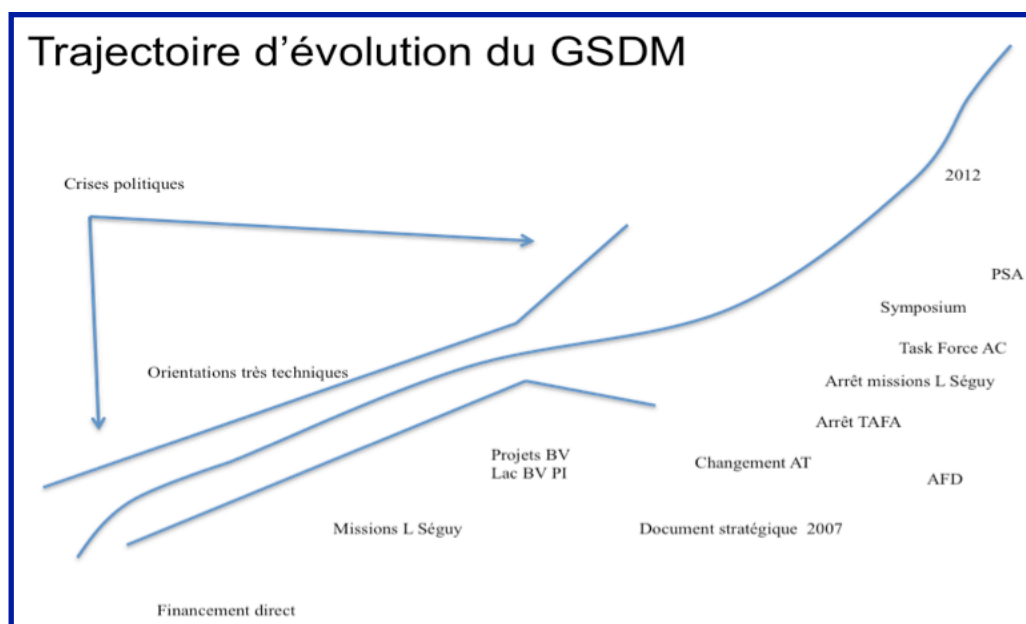
## 3 ETAT DES LIEUX : OBSERVATIONS ET ANALYSES

L'état des lieux a été principalement réalisé au travers des entretiens avec les principaux acteurs concernés, les observations et constats de terrain complétés par l'analyse de l'importante bibliographie réalisée par le GSDM et mise à disposition des évaluateurs. Les principaux constats effectués permettant la compréhension de la situation observée sont décrits ci-après ainsi que les conclusions, propositions et recommandations qui en découlent.

Une certaine retenue doit guider les évaluateurs qui viennent donner leur appréciation à la suite d'entretiens avec des membres et des partenaires du GSDM ainsi que de quelques visites de terrain alors que pendant 9 ans, passion, rigueur, réflexion et implication ont habité toute une équipe travaillant sur un sujet somme toute assez complexe : l'Agriculture de Conservation.

### 3.1 LA TRAJECTOIRE D'EVOLUTION DU GSDM

Avant de rentrer dans les observations, il est apparu nécessaire de repositionner le GSDM dans son histoire et dans sa trajectoire d'évolution. Cette trajectoire n'est pas rectiligne. Elle est ponctuée d'un ensemble d'éléments, plus ou moins importants, qui ont progressivement infléchi et façonné le positionnement ainsi que l'action de la structure. Le schéma suivant, représentant la période allant de 2003 à 2012, met en évidence les éléments que les évaluateurs ont considérés comme essentiels en raison de leurs impacts et conséquences sur le GSDM.

**Schéma N° 1 : Trajectoire d'évolution du GSDM**

Au début du projet, les orientations du GSDM étaient très techniques – les systèmes de culture sur couvert végétal (SCV) – et avec une approche très contrainte de cette technique à la parcelle :

- Les crises politiques de 2002 et 2009 ont impacté le fonctionnement sans avoir de conséquences dramatiques. Ralentissement des activités mais poursuite de celles-ci.
- Les missions de Lucien Séguy ont permis d'établir la base technique sur laquelle s'est construite l'identité du GSDM : une identité forte, à la limite « dogmatique » à un certain moment. Des espaces de liberté ont été ouverts à partir de 2010.
- L'AFD a accompagné cette trajectoire sur toute la période, d'abord par un financement direct puis à travers deux marchés (CMG 1174 de 2004 à 2010 puis par le marché CMG 6011.01 K dans le cadre de la 2<sup>e</sup> phase du projet BV Lac) qui avec le projet BVPI SEHP ont permis le financement d'un nombre important d'activités.
- La période de chevauchement correspondant au changement d'Assistant Technique en appui au Directeur exécutif (qui, lui, a assuré une permanence au GSDM depuis sa création) a également influé sur cette trajectoire en fonction de la diversité de leurs compétences, leurs intérêts et leurs personnalités.
- Le document stratégique de 2004 révisé en 2007 puis celui de 2012 constituent des éléments intéressants d'autoanalyse, de programmation sur le moyen long terme.
- Durant la période 2007-2008, on perçoit une volonté d'ouverture progressive (technique et stratégique) symbolisée sur le graphique par un écartement des rails contraignant la trajectoire du GSDM.
- En 2010, le symposium sur le changement d'échelle marque une étape importante par la qualité de sa préparation, la quantité et la qualité de la participation. Il pose les bases d'une évolution souhaitée et nécessaire du GSDM.
- L'arrêt de TAFE en 2011 a nécessité une remise en question de la façon de fonctionner alors qu'une partie importante des opérations de terrain était confiée à cet organisme.
- La création de la « Task Force » sur l'agriculture de conservation à Madagascar a constitué une opportunité politique et stratégique pour la reconnaissance et le positionnement de l'AC. Elle permet la mobilisation de compétence « non techniques » sur le sujet, une reconnaissance de structure centrale pour le GSDM et son ouverture à de nouveaux partenariats.
- Enfin, la préparation du Programme Sectoriel de l'Agriculture (PSA) est une véritable opportunité stratégique qui semble être en passe d'être saisie. C'est à la fois une réalisation grâce à la partie adaptation au changement climatique qui est déjà validée et en même temps encore une opportunité à transformer, la finalisation avec un programme d'action concret restant à élaborer.

## 3.2 PERCEPTION, ACTIVITES ET RESULTATS

### 3.2.1 Une structure reconnue

**Les membres du GSDM et les partenaires sont unanimes sur l'intérêt de la structure, la qualité du travail réalisé et la nécessité de sa poursuite.**

Un travail remarquable d'appui aux projets<sup>2</sup> et à la formation, d'animation et de coordination ainsi que de capitalisation a été réalisé dans un contexte difficile : crises politiques, nombre d'écosystèmes (d'écologies) différents, contraintes de développement rural (approvisionnement en intrants par exemple) sur des distances et des temps de trajet très importantes...

Une volonté de réflexion stratégique est démontrée par l'élaboration de documents en 2007 et en 2012. A chaque fois ce travail est fait avec rigueur et professionnalisme. Un point de la situation est réalisé, les difficultés et contraintes sont analysées et les pistes d'évolution sont examinées.

Mais le positionnement du GSDM reste très technique et centré sur le niveau de la parcelle, malgré l'ambition de prendre en compte les contraintes au niveau de l'exploitation et même au niveau du territoire (appelée terroir mais qui ne correspond pas à la définition usuelle du terroir par les géographes).

Le GSDM doit gérer des demandes contradictoires provenant de ses membres. Les opérateurs demandent des réponses rapides à leurs questions immédiates de mise en œuvre sur le terrain, une transmission immédiate des résultats des expérimentations (variétés, réponses aux problèmes phytosanitaires, rotations successions, ...) quand la recherche veut prendre le temps de valider ses résultats avant de les transmettre.

Ce rôle d'interface entre ces demandes contradictoires semble de mieux en mieux géré à travers les réunions de campagne et des réunions spécifiques organisées par le GSDM pour améliorer le dialogue.

### 3.2.2 Un problème d'indicateur

L'augmentation des surfaces et de la production en AC : un « vrai-faux » indicateur de la mesure d'efficacité de l'action.

La diffusion de nouveaux systèmes et l'augmentation de la production liée à la mise en œuvre de ces nouveaux systèmes sont des indicateurs particulièrement observés par les tutelles et les bailleurs. L'évolution est relativement faible si on l'estime en proportion des surfaces cultivées à Madagascar ou des surfaces concernées par l'agriculture de conservation dans le monde. Mais cet indicateur, s'il a un sens dans l'absolu, ne nous semble pas être un bon indicateur pour la mesure de l'action du GSDM :

- Le GSDM n'est pas directement responsable des surfaces en AC, ni du nombre de paysans adoptant cette technique. Cette responsabilité repose plus sur les propres exploitants et les opérateurs ;
- **L'AC est une technique complexe** qui nécessite compréhension des contraintes et raisonnement agronomique obtenus par une formation polymorphe sur des thématiques multiples.
- **Et en même temps, l'AC est un objet complexe** dont la technique n'est qu'un volet. Si cette maîtrise technique (l'existence d'une technologie efficace) est un pré requis indispensable, il est insuffisant dès que l'on s'attaque au déploiement. Bien d'autres facteurs rentrent en ligne de compte avec des acuités qui peuvent être bien plus importantes comme :
  - *La sécurité foncière* : elle est nécessaire car l'AC est avant tout un investissement dans l'amélioration des sols. Elle nécessite donc la garantie d'avoir toujours (encore) la jouissance du bien le moment où cette amélioration est effective.
  - *La gestion du temps de retour sur investissement* : il faut entre 4 et 5 années.

<sup>2</sup> 200 hommes jours par an pendant 5 ans (cf. partie B de la grille Erefin page 9) de conseils et d'expertises polymorphes auprès de projets concernant la formation, l'expérimentation, la diffusion, le matériel, l'organisation et la planification des activités

- *L'accès aux intrants et équipements* : Ils restent malgré tout souvent indispensables pour sa mise en place.
- *L'acceptabilité sociale de la pratique* : elle peut remettre en cause quelques fondamentaux des sociétés paysannes.

Tous ces éléments font dire aux évaluateurs que l'évolution des surfaces est plus un indicateur de la politique agricole et environnementale menée à Madagascar, et dépasse largement le cadre du GSDM. La pertinence de ce dernier ne peut raisonnablement être mesurée sur la base de ce critère des surfaces, du moins dans sa configuration actuelle.

L'observation du paysage en cette fin 2012 suggère la comparaison avec le travail réalisé sur le riz pluvial d'altitude sur lequel les recherches ont commencé il y a près de 30 ans. Amorcé à partir d'hypothèses justes (réduction des surfaces en rizière irriguée par personne, volonté d'auto approvisionnement en riz des paysans des Hautes Terres) le programme « Riz d'Altitude » a cherché variétés et systèmes de culture qui n'ont pas diffusé jusqu'à cette explosion en 2011 et 2012 avec des variétés adaptées. Cette comparaison, si l'on considère uniquement les hypothèses de l'intérêt de l'AC à Madagascar, justifie le maintien d'activités d'expérimentation, de formation, d'animation, de recherche sur l'agriculture de conservation.

### 3.2.3 Une forte capitalisation et valorisation

Pour le GSDM, comme pour un établissement de recherche finalisée, la mission est double : faire progresser la connaissance et répondre à des questions scientifiques suscitées par des enjeux de développement rural et leurs prolongements opérationnels.

Les recherches conduites visent à répondre à des problèmes issus de la pratique de différents acteurs socio-économiques. Cet objectif, qui impose le plus souvent un détour par la recherche plus fondamentale avec une production de connaissances génériques, implique pour le GSDM de construire des interactions fortes à la fois avec des partenaires scientifiques, des partenaires socio-économiques et des utilisateurs des résultats de la recherche. Ces interactions interviennent dans les différentes étapes de définition d'une stratégie de recherche, de production des connaissances, de transfert et d'utilisation pour l'action et l'innovation. L'évaluation doit donc prendre en compte et analyser les processus mis en œuvre dans le développement de ces différents partenariats.

Une grille du travail adaptée du groupe EREFIN<sup>3</sup> pour l'AERES (Agence d'Évaluation de la Recherche et de l'Enseignement Supérieur/France) permet de fournir des indicateurs et d'apprécier la richesse du travail réalisé.

Au final, le travail réalisé est assez impressionnant avec une quantité très importante de documents de synthèse, des fiches techniques, DVD et un grand nombre de rapports de mission contenant beaucoup d'informations non encore valorisées. Le travail bien ciblé pour des publics très différents tels que chercheurs, politiques, techniciens, paysans, se poursuit avec la production de documents simples de 4 pages en Malgache. Ces documents sont en ligne sur le site du GSDM et sont très souvent téléchargés.

Les différents résultats et les remarques sur la réalisation sont présentés dans les tableaux suivants construits sur les 5 axes retenus :

- Résultats vers le monde académique,
- Résultats vers le monde socio-économique,
- Résultats vers les Pouvoirs Publics,
- Résultats pour l'enseignement et la formation,
- Résultats relatifs à l'interaction avec la société civile.

<sup>3</sup> EREFIN : Groupe de travail inter-établissements sur l'évaluation de la recherche finalisée Janvier 2010 17p.



2007-2012	Produits	Nombre	Réalisations et remarques
<b>A. RESULTATS VERS LE MONDE ACADEMIQUE</b>			
Production de connaissances	Publications scientifiques		
	Ouvrages dont l'édition a été coordonnée par un ou des membres de l'unité	1	Biological approach to sustainable soil systems – Taylor & Francis (Olivier Husson – Co-éditeur)
	Ouvrages rédigés par un ou des membres du GSDM		
	Chapitres d'autres ouvrages	2	Exploitations agricoles, Stratégies paysannes et politiques publiques - Édition QUAE (Tahina RAHARISON, Frank ENJALRIC – Co-auteurs / 2 Chapitres)
	Conférences invitées à des congrès internationaux	7	Conférence AFD / Institut VEOLIA, Concilier Pauvreté et Environnement - Paris 2010 Conférence européenne sur le développement rural – Palencia Espagne 2011 CARWG 2009, 2011, 2012 3 <sup>ème</sup> Conférence Internationale sur l'AC dans l'Asie du Sud Est - Hanoï, 2012
	Communications lors de congrès	3	Nairobi Brisbane : Article Striga 3 <sup>ème</sup> conférence Int AC, Hanoï 2012
	Réseaux thématiques internationaux ou réseaux nationaux inter-établissements « labélisés », animés par un membre de l'unité	1	Task force AC Madagascar
Descripteur		A2	
	Bases de données et logiciels scientifiques mis à disposition d'une communauté scientifique	1	<a href="#">Man@mora</a> , base de données mutualisée sur serveur internet
Descripteur		A3	

<b>B. RESULTATS VERS LE MONDE SOCIO-ECONOMIQUE</b>			
Production de connaissances opérationnelles	Articles dans des revues techniques ou professionnelles ou dans des revues d'ingénierie largement diffusées dans le domaine	1	Revue « Terre malgache » N°26 – Spécial Semis Direct – Université d'Antananarivo/ESSA, Avril 2008
	Guides techniques et ouvrages de synthèse destinés aux professionnels	4 Volumes et 3 annexes (entre 3 et 5000 ex. et un total de 500 pages)	Manuel pratique du semis direct à Madagascar : Volume I - Chap 1 et 2 (64 pages) Volume II - Chap 1,2 et 3 (120 pages) Volume III - 8 fiches techniques (80 pages) Volume IV (64 pages) Annexes 1, 2 et 3 (104 pages)
	Essais terrain et études	PTA annuel sur un marché de 3 ans	Définition des thématiques de recherches appliquées commandées au SCRID → séances de concertation, validation des rapports périodiques et Ateliers de restitutions
	Organisation d'échanges sur les études socio-économiques portant sur l'AC	2 sessions	Journée socio-économique entre les acteurs de l'AC (2011 et 2012)
	Entreprises créées par des membres de l'unité	4 prestataires individuels	Auto-entreprises créées par les anciens membres de TAFE (Narcisse, Hubert, Martin, Hasina) pour des prestations de formation professionnelle
<b>Descripteur</b>			<b>B1</b>
Partenariats socio-économique	Contrats ou projets de recherche partenariale	2 Marchés	Financement AFD
	Participations de membres de l'unité dans des conseils d'orientation stratégiques de partenaires ou de porteurs d'enjeux	2	Copil des projets SLM (WWF-PNUD), SOA (GRET-UE)
<b>Descripteur</b>			<b>B2</b>
Expertises et études, mise à disposition de techniques et d'instruments	Missions d'expertise et d'étude réalisées pour des partenaires ou clients (nombre de rapports)	200 Hj/an (sur 5 ans) 53 rapports	200 hj d'expertise évaluation par an, 53 rapports (2007-2012) auprès des projets BVlac (AFD), BVPI SE/HP (AFD), PLAE (KFW), AD2M (FIDA), PSASA (GRET/UE), SOA (GRET/UE), COGESFOR (FFEM/AFD), SLM (GEF/PNUD/WWF)
	Nombre d'années (ETP) de chercheurs, ingénieurs et cadres scientifiques de l'unité consacrés au développement d'un grand instrument et à sa mise à disposition de partenaires socio-économiques	14 h.mois/an sur 3 ans	Développement outil Manamora (BDD mutualisée sur serveur internet)
	Formations destinées à des professionnels (nombre de jours d'intervention X nombre d'intervenants /20)	8 formations longues (1an)	Formations commanditées par le GSDM et réalisées par TAFE de 2007 à 2011 (GSDM, AVSF, BRL, SDMad, FAFIALA, GRET)
		90 agents Formations séquentielles (en alternance)	Formations commanditées par le GSDM et réalisées par TAFE de 2007 à 2011 (5 organismes touchés)
	14 sessions de formations courtes durée et sensibilisation	Année 2012 (Organisation GSDM avec des prestations de formateurs) : 14 conventions avec 51 organismes concernés, 280 agents bénéficiaires dont 34 formateurs, 31 Ingénieurs, 131 techniciens et 84 paysans relais	
<b>Descripteur</b>			<b>B3</b>

C. RESULTATS POUR LES POUVOIRS PUBLICS			
2007-2012	Produits	Nombre	Réalisations et remarques
Production de connaissances opérationnelles	Guides techniques	13 fiches techniques	Fiches techniques didactiques à l'intention des exploitations agricoles par zone agroécologique
		15 Posters	Posters support formation et information diffusés aux membres du GSDM
		3	Annexes du manuel (Flore adventices, Références socio-économiques, unités agronomiques)
	Outils et modèles d'aide à la décision livrés aux utilisateurs publics (hors recherche) ; logiciels déposés mis à disposition d'une instance publique		
	Ateliers, séminaires organisés par l'unité	4	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Atelier SCV &amp; Sols, dec 2007</li> <li>• Ateliers 2010</li> <li>• Symposium dec 2010</li> </ul>
<b>Descripteur</b>			<b>C1</b>
Partenariats avec les pouvoirs publics	Projets de recherche avec un partenaire public hors recherche : ministères « techniques », régions....		
	Participations de membres de l'unité dans des conseils d'orientation stratégique ou des conseils scientifiques de partenaires publics (hors établissements de recherche, comités ANR ...)	2 COFIL	Participation aux comités de pilotage des projets : SOA (GRET), SLM (WWF-PNUD)
	Animation Task force en AC / représentants des ministères	Environ 30 réunions	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Partage des connaissances</li> <li>• Groupes de travail Task force</li> <li>• Identification et recensement des compétences (IRACC 2011)</li> <li>• Réunions décentralisées</li> <li>• Présentation du DVD Interactif aux SG, Directeurs du MinAGRI</li> </ul>
<b>Descripteur</b>			<b>C2</b>
Expertises scientifiques	Rapports ayant fait l'objet d'une validation institutionnelle, transmis à des commanditaires publics ; contribution à des normes ou à des textes réglementaires.	1	Documentation et synthèse de l'Agriculture de Conservation à Madagascar (FAO) / RAKOTONDAMANANA, Olivier HUSSON, Frank ENJALRIC ( 2010)
	Animation d'expertises scientifiques collectives		
	Contributions à une expertise scientifique collective		
<b>Descripteur</b>			<b>C3</b>

<b>D. RESULTATS POUR L'ENSEIGNEMENT ET LA FORMATION</b>			
	Stages de niveau master préparés dans l'unité	1	Structuration et valorisation Manamora (N. Ledoux)
	Ouvrages pédagogiques	2 Chapitres 5000 ex. de chaque	Manuel SCV (volume I, Chapitre 1 et 2, 64 pages)
	Nouveaux modules de formation de niveau master élaborés par des membres de l'unité et mis en place		
	<b>Descripteur</b>		
	Coordination de masters et/ou modules de formation	1 Référentiel métier	Structuration formation professionnelle en AC : processus d'ingénierie de formation de conseiller en AC
	<b>Descripteur</b>		
	Nombre de services d'enseignants-chercheurs assurés par des membres de l'unité (EC, chercheurs, ingénieurs ...)	45 heures	Cours et conférences à l'Université d'Antananarivo (Olivier HUSSON, RAKOTONDRAMANANA, Frank ENJALRIC)
	<b>Descripteur</b>		

<b>E. RESULTATS RELATIFS A L'INTERACTION AVEC LA SOCIETE</b>			
2007-2012	Produits	Nombre	Réalisations et remarques
	Rapports d'analyse de la demande sociétale, d'analyses prospectives, analyse de besoins industriels		
	<b>Descripteur</b>		
	Articles de presse, interviews...	3 articles 5 interviews	Quotidiens locaux Interviews pour chaîne TV nationale
	Création du site Web GSDM Consultation du site	1 site 6500 consultations pour la documentation	Création du site <a href="http://www.gsdm-mg.org">www.gsdm-mg.org</a> en Août 2012 en sus d'une page sur le site CIRAD Madagascar
	Ouvrages destinés à un public large	1 DVD, 1500 ex.	<b>DVD interactif sur l'Agroécologie et Agriculture de Conservation</b> , à Madagascar – F. Enjalric, Rakotondramanana, Tahina Raharison / Madamovie – 2012.
		2500 ex.	Voly Rakotra (v française et malgache)
		1000 ex./an (sur 5 ans)	Calendriers comportant des messages sur l'AC
	Manifestation grand public, débats science-société animés par l'unité, animation dans l'enseignement primaire ou secondaire	6	Foires : Porte ouverte sur le Changement climatique (Antananarivo 2011), Porte ouverte sur le CC (Toamasina 2011), Agriculture biologique RTM 2011, Fier Mada 2012, SOFIA 2012, Fifamanor 2012
	Journées d'échanges et d'information technique sur le terrain	4 (2007 à 2010)	Séance de concertation et d'échanges à l'occasion des missions d'expertise de Lucien SEGUY.
Journées de visite de terrain et d'échanges sur l'Agriculture de Conservation	3	Visite échanges membres Task force: 2010 à Ampary, 2011 à Andasibe et 2012 à Ankazomiriotra	
	3	Visite échanges paysans (dans le cadre de la Task force AC)	
<b>Descripteur (somme pondérée)</b>			<b>E3</b>

### 3.2.4 Une certaine reconnaissance internationale

Grâce aux publications techniques puis à la mise en place de la Task Force Agriculture de Conservation par la FAO, le GSDM est devenu un acteur reconnu du réseau international de l'AC dans l'Océan Indien.

Les expériences Malgaches peuvent intéresser d'autres pays, la structure originale du GSDM ainsi que son mode de fonctionnement peut inspirer d'autres acteurs. L'important travail de capitalisation réalisé à Madagascar a une portée bien plus importante que le seul territoire national et mérite effectivement d'être partagé et valorisé par les autres pays intéressés par le sujet.

Le GSDM a aussi à apprendre des autres expériences internationales, tant au niveau technique qu'au niveau organisation et budget.

### 3.2.5 Un fort engagement au niveau de la formation

Dès l'origine, le GSDM a développé une offre de formation tant à destination des cadres des organismes partenaires et projets, des techniciens de ces structures et des agriculteurs eux-mêmes. De durée variable, allant de quelques heures à une campagne complète, ces formations ont généralement été mises en œuvre par contractualisation et via des agents de TAFAs.

Cette partie formation est devenue essentielle dans l'activité du GSDM. Le dispositif a récemment été complété, au travers d'un important travail du GSDM, par un référentiel de spécialisation du conseiller en AC à destination des techniciens avec référentiel métier, identification des métiers, description des activités et des champs de compétences<sup>4</sup>.

Le GSDM n'est pas et ne doit pas devenir un opérateur de formation. S'il s'appuie actuellement sur d'anciens agents de TAFAs il pourrait également diversifier son offre de formation à travers certains de ses membres pouvant apporter des éléments complémentaires. Agrisud semble notamment avoir des approches intéressantes, différentes de celles utilisées jusqu'à présent. La recherche, avec notamment le Fofifa, peut également jouer un rôle sans toutefois pouvoir assurer, à notre avis, celui de praticien des techniques tenu auparavant par TAFAs. Signalons à ce niveau que les besoins en ingénierie de formation ne doivent pas être sous estimés lorsqu'il s'agit de former à des objets complexes des personnes de niveaux très différents ayant chacun des connaissances particulières.

La mission n'a pu rentrer suffisamment dans le SNFAR (Système National de Formation Agricole et Rurale) ni dans le programme du FIDA FORMAPROD pour examiner en détail leur articulation avec ce qui est fait en matière de formation en Agriculture de Conservation. Cette articulation a été longuement discutée pendant la réunion de restitution de la mission. Des contacts avec Madame Mina Randrinarisoa (UPDR) ainsi que des participations aux réunions de lancement, de planification et de mise en œuvre du SNFAR et de FORMAPROD doivent permettre d'intégrer la formation en Agriculture de Conservation dans la politique nationale de formation, d'entériner le rôle central du GSDM sur ces thématiques et de donner des moyens complémentaires à ces formations.

Des tentatives de pénétrer la sphère universitaire ont également été faites mais elles n'ont pas dépassé pour le moment le cap de la série de conférences. Il semblerait intéressant de monter un module de formation à l'Agroécologie avec une évaluation sérieuse, module qui soit donné à l'école supérieure d'agronomie d'Antananarivo mais également dans d'autres établissements d'enseignement supérieurs.

---

<sup>4</sup> Cf. note Création d'un référentiel de spécialisation de conseiller en Agriculture de Conservation et Agroécologie à l'intention des techniciens agricoles « Conduite de productions en agriculture de conservation et Agroécologie »

### 3.2.6 Un engagement fructueux dans la recherche

Le GSDM a établi une relation privilégiée avec le pôle de compétence en partenariat FOFIFA CIRAD SCRiD (Systèmes de Culture et Riziculture Durable) qui s'intéresse à la recherche appliquée sur les systèmes de culture. Les questions de recherche, grandes et petites, sont abordées au cours de réunions de campagne communes. Des questions concernant les verrous bloquant les SCV sont posées par les membres du GSDM, des méthodologies de recherche sont proposées par le SCRiD débouchant sur des conventions dont le financement est assuré par le GSDM. Le travail est suivi au travers de rapport trimestriels qui permettent de débloquent des fonds et de rapports annuels compilant les résultats. Certains membres du GSDM voudraient une plus grande opérationnalité des recherches et une plus grande rapidité dans la diffusion des résultats. La recherche doit cependant rester prudente dans la diffusion de ses résultats. La contribution du GSDM au financement de ces recherches devrait être systématiquement reconnue dans les documents produits (les membres du GSDM contribuant effectivement à l'identification des questions et à la conduite de travail de recherche) et associée aux publications issues de ces travaux.

### 3.2.7 Une certaine fragilisation suite de l'arrêt des activités de TAFE

L'ONG TAFE a été créée en 1994-1995 pour répondre à des besoins de mise au point pratique et de démonstration de nouveaux itinéraires techniques en AC. Progressivement TAFE a su développer d'importantes compétences dans la gestion de ces systèmes dans les différentes écologies malgaches, notamment les Hautes Terres, le Moyen Ouest, le Sud ouest, le Sud Est et Lac Alaotra. Des sites de démonstration servant à la mise au point d'itinéraires techniques et comme base de formations ont progressivement été mis en place et gérés par ses équipes.

La trop forte expansion de l'ONG, aux limites des compétences de ses agents, et les dérives dans sa gestion ont entraîné l'arrêt de ses activités en fin 2011. Structure « relais » privilégiée du GSDM, cet arrêt a eu des conséquences dont il faut tenir compte :

- Les savoir-faire, l'expérience, les connaissances de certains agents TAFE sont importants et fondamentaux pour la diffusion de ces techniques. Il faut éviter que ces compétences ne soient perdues pour le travail sur l'agriculture de conservation. Quelques agents se sont constitué en auto entrepreneurs qui réalisent des prestations à la demande pour le GSDM ou certains de ses membres. **Un accompagnement technique de ces agents semble nécessaire**, coordonné par la direction exécutive du GSDM, assuré par des institutions membres du GSDM ou éventuellement en ayant recours à des ressources extérieures. Il serait souhaitable que ces ex-agents TAFE puissent avoir un niveau d'activité suffisant pour assurer un niveau de vie acceptable en réalisant ce qu'ils savent et aiment faire ;
- Les sites de démonstration mis en place dans des contextes écologiques et socio-économiques différents ont joué un rôle important dans la mise au point des itinéraires techniques, la formation et la diffusion. **Il semble important d'en conserver au moins 3**, une au Lac Alaotra, une au Moyen Ouest et une sur les Hautes Terres par contractualisation du GSDM avec des opérateurs locaux. Une surface d'un hectare serait suffisante. Elles devraient comporter les principaux systèmes de culture en Agriculture de Conservation comparés aux itinéraires traditionnels pratiqués à proximité ainsi qu'une collection de matériel végétal intéressant dans la région. Le coût d'un tel ensemble se situe aux environs d'une vingtaine de millions d'Ariary (7 à 8 k€) par site et par an. Il offrirait aux membres et partenaires du GSDM des supports de diffusion, formation et recherche. Le coût de ces sites pourrait être intégré dans le budget et le plan de travail annuel du GSDM. Les résultats (observations en cours de culture, temps de travaux, coûts d'évolution des états du milieu, rendements) de ces sites continueraient à être capitalisés par le GSDM. Des réunions de programmation annuelle avec membres et partenaires intéressés par cette écologie permettraient de définir le programme de travail de ce site et les conditions de la contractualisation avec les opérateurs ;

- Lors de la dissolution de Tafa un liquidateur a été désigné. Le matériel agricole et le matériel végétal ont été remis au Fofifa et à d'autres institutions membres du GSDM (Fafiala, Fifamanor). Certains membres du GSDM ont fait part de leur crainte que ce matériel soit en train de se dégrader. Il est urgent que des mesures soient prises afin que le matériel végétal soit remis en culture et que l'on évite ainsi sa disparition. Bien que le GSDM ne soit pas responsable du processus de liquidation, il est recommandé que des modalités d'utilisation du matériel agricole soient trouvées afin d'éviter sa dégradation rapide.

### 3.2.8 La base de données Man@mora :

Il s'agit d'une excellente idée pour la cohérence, la conservation et la gestion de données des parcelles, d'exploitations, avec une structure commune, permettant une vision en temps réel. Des efforts importants ont été faits pour réduire les erreurs de saisie, des reports ayant souvent rendu inutilisables les bases de données des projets.

La mise en œuvre est arrivée tard par rapport à certains projets notamment BV Lac et BV PI. En conséquence, la base reste peu utilisée, peu connue, et peu reconnue par les partenaires qui ont investi sur d'autres systèmes. Le projet BV PI SE HP, par exemple s'est investi dans le cahier des charges de Man@mora mais a parallèlement fait évoluer son système de suivi d'Excel vers Access et n'était pas prêt avec une deuxième migration au cours d'un projet de 6 ans.

La structure semble également lourde car elle est basée sur l'exhaustivité des données. La question se pose de la stratégie utilisée et de la finalité même du produit. Celui-ci semble effectivement correspondre à la somme de tous les cahiers des charges exprimés par les partenaires et opérateurs interpellés et/ou impliqués. Mais la somme de cahiers des charges n'en fait pas pour autant un produit opérationnel pour ces acteurs. A la question posée par les évaluateurs (« un outil pour qui ? »), la réponse « pour tous : chercheurs, gestionnaires de projets, politiques, bailleurs etc. » résume bien la difficulté du produit. Ainsi, à vouloir satisfaire trop de paramètres à la fois, l'outil a fini par être :

- Un produit plutôt « externe » aux opérateurs de terrain et insuffisamment intégré dans les propres processus de travail de ceux-ci ;
- Mais un produit de capitalisation et de traitement des données, et peut être bien plus calibré pour des chercheurs.

Le dernier point important à signaler, s'agissant Man@mora, concerne l'objectif de mesurer l'évolution des surfaces cultivées en AC à Madagascar qui avait également été intégré à cet outil. Construit sur l'exhaustivité des données des exploitations agricoles<sup>5</sup>, cette approche, et donc cet outil, ne peuvent répondre à un tel objectif. Le recensement des données de toutes les exploitations impose trop de moyens de collecte et trop d'effort de saisie. Cela reste un travail particulièrement difficile à réaliser et ambitieux dans le contexte Malgache, même avec d'importants moyens.

Un observatoire sur l'évolution des surfaces est plutôt à construire sur la base d'une organisation statistique représentative avec des correspondants de zones et un système de sondages périodiques.

En conclusion, la base de données reste un outil intéressant notamment pour le travail de terrain et la recherche (expérimentations, recherche, évaluation de pratiques et de cultivars, modélisation, support de formation ... ) mais dont l'objectif et l'utilité doivent être revus pour le positionner à sa juste place. Ce travail de repositionnement gagnera beaucoup à être fait rapidement afin de dissiper les flous du positionnement trop large et afin d'en faire un outil compris et utile pour les acteurs concernés. Enfin, c'est un outil qui nécessitera encore un certain travail de formation, d'information et d'explication. L'intérêt de sa liaison avec l'observatoire des agricultures du monde semble également une opportunité à analyser.

---

<sup>5</sup> Certains ajustements ont été faits dans un second temps

### 3.3 POSITIONNEMENT, ORGANISATION ET FONCTIONNEMENT

#### 3.3.1 Un positionnement central d'animation à parfaire

En raison de son origine, les actions conduites et les opportunités saisies, le GSDM a effectivement réussi à occuper un positionnement central d'animation et d'interface entre les acteurs concernés et impliqués dans l'agriculture de conservation (AC).

Ce positionnement est plus particulièrement développé et reconnu sur le volet technique, entre les organismes et organisations techniques intervenants et tout particulièrement entre les structures de recherche et les opérateurs de terrain. A l'origine, le GSDM est parti d'un positionnement technique. Ainsi les compétences disponibles au sein de la structure et la nature de l'assistance technique du CIRAD ont favorisé cette orientation. Toutes les personnes-ressource sont de compétence et d'expérience techniques.

Ce positionnement est beaucoup moins central dans le domaine « politique et stratégie », auprès des acteurs impliqués dans l'élaboration des politiques publiques et des programmes de développement, des financeurs ou des structures et réseaux en charge du développement, malgré l'élargissement du champ d'action décidé dans le cadre des orientations de 2007.

Au dire des partenaires, cet élargissement du champ d'intervention du GSDM ne s'est réellement matérialisé que suite au mandat donné par la FAO de point focal de la « Task Force » de l'AC à Madagascar. C'est à partir de ce moment là que le GSDM a obtenu une légitimité d'intervention hors du domaine technique et c'est ce mandat qui lui a permis (l'a contraint) d'opérer une animation dans ces domaines. Ce travail, qui se met en place progressivement, commence à être reconnu. Cependant, il ne touche pas encore suffisamment le volet préparation des politiques publiques.

#### 3.3.2 Un fonctionnement statutaire conforme avec une gouvernance à questionner

L'analyse et les observations recueillies par les évaluateurs ont démontré un fonctionnement statutaire totalement conforme au statut, respecté avec rigueur et largement reconnu par les membres : au moins 2 réunions de conseil d'administration (CA) et une assemblée générale (AG) sont tenues chaque année. Des rencontres techniques et d'approfondissements de thématiques viennent compléter ce fonctionnement qui permet, au dire des acteurs eux-mêmes, une bonne participation à la vie et aux activités actuelles de la structure.

La composition du GSDM ainsi que la structuration de ses instances de gouvernance avec notamment l'articulation actuelle CA-COPIL (Comité de Pilotage) amènent quelques remarques et commentaires de la part de la mission. Ce montage présente en effet un certain nombre de limites qu'il semble important d'exposer afin qu'ils puissent faire l'objet d'approfondissements par la suite.

Dans le cadre du projet d'appui à la diffusion des techniques agroécologiques à Madagascar, le GSDM est chargé par convention de MOD de la coordination des intervenants, du suivi des réalisations sur terrain, de l'évaluation des actions engagées, de l'animation de ses membres et de ses partenaires, de la formation et de la capitalisation des résultats.

La mise en œuvre de cette importante mission recoupe 3 domaines complémentaires : i) la technique, ii) les politiques publiques et iii) le développement. Cependant dans la configuration actuelle, les acteurs concernés et/ou les intervenants dans ces 3 domaines ne sont pas tous présents au sein du GSDM et/ou pas forcément présents dans les instances adéquates.

L'assemblée générale (AG), instance souveraine du GSDM avec son conseil d'administration, est principalement de composition technique et privée : des opérateurs de terrains et des représentants de la recherche agronomique. Ces opérateurs privés n'ont pas forcément une activité continue dans le domaine de l'AC. Ils travaillent pour des projets et leur activité dépend des marchés de prestation de service qu'ils obtiennent.



De fait, ces structures n'ont pas de véritable constance et ne disposent que d'une légitimité limitée pour traiter des missions qui composent l'objet même du GSDM. De fait la recherche agronomique a un impact d'orientation « limité ».

Les structures en charge de l'élaboration des politiques publiques ainsi que les réseaux impliqués ou en charge du développement et potentiellement vecteurs des résultats sur le terrain, ne sont pas membres du GSDM ni présentes dans ses instances décisionnelles.

Les principaux acteurs « d'orientation » se trouvent au sein du COPIL. Si cette instance a l'avantage d'exister et de permettre de maintenir un certain lien entre le GSDM et les services de l'État impliqués par la thématique (MinAgri, MEFF, PADR), elle n'est pas institutionnellement en charge du pilotage du GSDM mais simplement du pilotage de sa principale convention de financement. De fait cette instance :

- N'est pas une réelle instance de débat et d'orientation de fond : les membres du CA n'y sont représentés qu'au travers de leur président dont le champ d'action est théoriquement limité à la convention de financement ;
- Joue le rôle de tutelle et vient en validation (ou non) des propositions faites par le GSDM. Elle s'apparente donc bien plus à un lieu d'information et de contrôle des activités du GSDM. Or cette convention, représentant plus des 2/3 des ressources du GSDM, met le CA en porte-à-faux, le dépossédant de fait d'une grande partie de son pouvoir de décision ;
- Ne permet pas les remontées « vers le haut » et donc la prise en compte des travaux et orientations élaborées au sein du GSDM comme « input » des politiques publiques menées par les ministères : le COPIL ne possède pas ce mandat non plus que la plupart des représentants qui y siègent pour le compte de ces institutions.

Ainsi, le système de double gouvernance du GSDM, existant au travers de ces deux organes différents, entraîne 3 problématiques que la mission d'évaluation considère comme importants à souligner :

- Il limite les échanges, débats stratégiques et d'orientation entre les opérateurs impliqués sur le terrain avec les structures chargés des orientations. C'est une limitation dommageable pour la pertinence et l'action du GSDM ainsi que pour la mise en place d'une politique Malgache en la matière. Les rencontres de la « Task Force » pallient partiellement à cette situation cependant cette instance reste externe au GSDM.
- Il dilue les responsabilités ce qui peut déresponsabiliser les acteurs. Le Conseil d'Administration est institutionnellement responsable mais il ne dispose pas réellement de la seule maîtrise des ressources nécessaires à son action. En effet, l'arbitrage le plus important relève principalement du COPIL puisque ce comité, responsable du pilotage de l'exécution de la convention passée avec l'AFD, maîtrise plus des 2/3 du budget du GSDM (ainsi, peut se poser la question de qui décide réellement).
- Il limite l'implication possible des acteurs qui, en raison de cette double gouvernance, ne se sentent pas naturellement les porteurs de la structure et de ses actions ou habilités à les porter.

Cette situation surdimensionne par contrecoup le poids et la responsabilité conférés à la Direction Exécutive qui est finalement considérée par beaucoup comme l'unique vrai porteur du GSDM : « Le GSDM c'est elle ! ». Elle affaiblit également la fonction du président qui se limite ainsi à l'animation des réunions du CA. Un travail de rééquilibrage est donc à conduire en prenant soin de trouver le meilleur positionnement possible entre ces deux fonctions dans une optique de consolidation et de renforcement de l'efficacité du GSDM et en tenant compte de la réalité Malgache.

Si les compétences et la reconnaissance de M. Rakotondramanana ne sont remises en cause par personne, cette situation « institutionnellement confuse » limite la portée de sa parole et celle du GSDM. Cet aspect n'avait pas de réelle importance aussi longtemps que le GSDM n'était positionné que sur le volet technique. Il n'en est plus de même dès lors qu'il est amené à intervenir dans le domaine des politiques publiques où la légitimité est bien plus « institutionnelle », liée à la ou aux structures que l'on représente.

Le GSDM étant un groupement d'acteurs, sa légitimité lui est conférée par la fédération de ces acteurs et donc elle est attachée légitimement à la présidence de la structure. La direction exécutive, aussi qualifiée soit-elle, ne peut s'y substituer.

### 3.3.3 Un fonctionnement opérationnel efficace

Si le fonctionnement statutaire a amené quelques remarques de la mission, le fonctionnement opérationnel amène les évaluateurs à délivrer des constats très positifs. Deux points méritent d'être cités :

- Le système de contractualisation de prestations de services mise en place avec des structures privées. Concernant des thématiques précises et définies, ce système est relativement efficace et très bien adapté au contexte somme toute assez mouvant que peut connaître Madagascar. Préparé avec soin et avec une sévère sélection des prestataires, il permet de proposer et de bénéficier de prestations de qualité, sur l'ensemble des zones concernées, sans alourdir les charges fixes et le fonctionnement du GSDM.
- La capacité d'intervention et d'action sur fonds propres (et/ou budget d'intervention) mis en place au sein du GSDM appelle le même constat d'efficacité et d'efficacités. Ce dispositif a permis au GSDM de répondre rapidement à des problèmes ponctuels posés par certains de ses membres (ex. l'acquisition de semences) ou d'initier, en cours d'exercice, de nouveaux partenariats qui s'avèreront fructueux par la suite (ex. Agrisud). Cette souplesse interne est une force du GSDM qu'il semble important de souligner et surtout de maintenir dans le futur, en raison de la situation variable du pays.

### 3.3.4 Une équipe dynamique mais potentiellement fragile

L'équipe du GSDM, relativement restreinte, se subdivise en 2 groupes :

- *Une équipe métier*, composée de 4 personnes de niveau minimum ingénieur et, comme nous l'avons présenté plus haut, de compétence technique AC. C'est une équipe reconnue, extrêmement compétente et que nous classerions de « haut niveau » sur la thématique.
- *Une équipe d'appui* composée de :
  - 2 salariés (une secrétaire et une comptable) en charge des questions administratives, configuration qui semble bien calibrée à la taille et à l'activité du GSDM. La question du besoin d'un DAF (Directeur Administratif et Financier) a été posée. Au regard de l'importance du budget et des actions menées, cette option ne semble pas justifiée, et cela d'autant moins que les comptes sont bien tenus, que M. Rakotondramanana suit ces aspects de très près et que le GSDM dispose d'un commissaire aux comptes qui vérifie et valide les comptes tous les ans.
  - 1 informaticienne qui gère le site et plus particulièrement la base Man@mora. La présence, à temps complet, de cette compétence au sein de l'équipe GSDM peut raisonnablement surprendre. Une sous-traitance de cette mission aurait pu être envisagée et aurait peut-être été plus en phase avec le besoin. Cependant, l'importance accordée à la capitalisation des données, à la mise en place de l'outil Man@mora et sa base de données la justifie, eu égard à la très faible pérennité des partenaires fournisseurs de données (notamment les projets premiers fournisseurs de données soit en direct soit via les opérateurs de terrains contractualisés). A moyen terme cependant, cette stratégie devra faire l'objet d'une nouvelle analyse.

Si globalement l'ensemble de cette équipe est extrêmement dynamique et très attachée au sujet qu'elle traite, une remarque s'impose au niveau de la taille de l'équipe technique.

En cas de retrait de l'Assistant Technique détaché par le CIRAD, cette équipe de « haut niveau » ne se composerait plus que de 3 personnes-ressource. La capacité de l'équipe serait alors fragilisée au regard des compétences en jeu et du temps nécessaire pour les acquérir et pour développer la notoriété nécessaire.

Une réflexion sur le sujet de la consolidation de l'équipe est donc considérée comme indispensable par la mission afin de ne jamais se trouver dans une impasse qui pourrait rapidement signifier la disparition pure et simple de la structure. Cette réflexion ne devrait pas se limiter aux seules discussions en interne. La mission considère qu'il serait plus judicieux de mener cette réflexion au niveau des réseaux techniques avec lesquels, et au travers desquels, agit le GSDM.

### 3.3.5 Gestion financière rigoureuse et de grande prudence

L'analyse rapide des comptes, budgets et PTA du GSDM amène les constats suivants:

- Une gestion rigoureuse et d'une grande prudence ;
- Des résultats parfois importants : c'est notamment le cas des 3 dernières années durant lesquelles le résultat de l'association (hors coût direct de l'AT) se situait entre 15% et 30% du Chiffre d'Affaires ;
- Des cotisations symboliques : les éléments exposés au chapitre précédents (liens entre l'activité des structures et l'activité du GSDM) montrent que ces cotisations ne peuvent guère évoluer. L'AC n'est ni une activité centrale ni une activité constante et pérenne dans le temps pour ces structures. Leur investissement direct restera donc toujours limité et partiellement soumis à la conjoncture ;
- Une dépendance à un financeur extérieur, la France (AFD, CIRAD, ...) qui assure plus de 90 % du financement de la structure ;
- Un développement intéressant de la fourniture de prestations de service à destination des projets même si cette pratique reste encore relativement limitée et dépendante du même financeur (projets portés par l'AFD).

La grande prudence dans la gestion financière a interpellé les évaluateurs, d'autant que les PTA n'ont jamais été réalisés dans leur intégralité, généralement par manque de moyens humains. Les résultats, au moins en ce qui concerne les 3 dernières années, auraient permis sans aucune difficulté, de couvrir au moins le coût d'un ingénieur supplémentaire (salaire et fonctionnement) au sein de la structure.

La direction exécutive (DE) a préféré, selon une position validée par le CA, jouer la prudence et constituer des réserves afin de pouvoir faire face aux aléas et incertitudes du futur. Force est de constater, au vu de la situation au moment de l'évaluation, que cette stratégie n'est pas critiquable. Cette prudence et la constitution d'une réserve ont permis au GSDM de faire face au ralentissement «politique», aux conséquences de l'arrêt de TAFE et des principaux projets sur lesquelles ils étaient investis.

Elles lui permettent de poursuivre les actions de terrain les plus essentielles (plate forme de démonstration, formation, suivi de sites pilotes et quelques expérimentations, etc.) et ainsi, d'assurer la continuité de l'action engagée, la capitalisation des connaissances techniques et le rôle d'interface à ce niveau.

Enfin, cette stratégie permet également au GSDM d'appréhender la période d'incertitude sur l'évolution de son propre financement avec un peu de recul et sans devoir craindre un arrêt d'activité rendu obligatoire pour raison financière avant 2 ans.

### 3.4 CONCLUSION : DE GRANDS ACQUIS MAIS UN AVENIR A PREPARER

GSDM a pris place dans le paysage national, professionnel, institutionnel et dans celui des organismes internationaux et des bailleurs de fond. Il a réussi son positionnement d'interface et de coordination notamment au niveau technique qui a été fortement privilégié. La prudence et le sérieux dans sa gestion lui ont permis de faire face aux aléas relativement importants à Madagascar et de préserver l'essentiel.

Le résultat est moindre s'agissant de la mobilisation des acteurs non techniques et de la mise en place de la diffusion pour un changement d'échelle. Il s'agit de domaines où les objectifs tels que définis dans les orientations stratégiques de 2007 n'ont pu être totalement atteints. Bien des raisons concourent à cette situation. Les réflexions faites par le propre GSDM<sup>6</sup> sur les contraintes de la diffusion des techniques d'agriculture de conservation et sur les stratégies opérationnelles susceptibles de les surmonter ont identifié les principaux facteurs, notamment techniques, en la matière. Les évaluateurs n'ont aucune difficulté à prendre en compte les conclusions et recommandations faites lors de ces travaux :

1. *La nécessité d'assurer la formation en AC à différents niveaux afin de pouvoir disposer à terme d'un vivier de compétences sur le sujet ;*
2. *La mise en œuvre de concertation et de coordination entre les actions d'urgence et de développement et entre les actions de protection de l'environnement et de développement rural ;*
3. *La mise en œuvre de moyens et procédures de financement adaptés à la diffusion de l'AC en conditions rurales ;*
4. *La nécessité d'assurer un plaidoyer pour l'AC à différents niveaux décisionnels, et d'amorcer une prise de conscience des enjeux présents auxquels peut répondre l'AC ;*
5. *L'intervention au niveau de politique générale pour faire reconnaître l'AC dans les lettres de politique du gouvernement ;*
6. *Un rapprochement entre opérations de développement rural et actions environnementales ;*
7. *L'implication de tous les acteurs potentiels pour assurer la pérennisation d'un accompagnement adapté et efficace du développement rural ;*
8. *Par rapport aux dispositifs de conseil des exploitations agricoles, la redéfinition des rôles des techniciens/conseillers agricoles dans le cadre des différents projets et la réflexion sur la pérennisation de ces activités de conseil ;*
9. *La nécessité d'une part de porter l'information, la connaissance de l'AC à tous les niveaux des différents acteurs au travers de divers moyens appropriés. L'appui à l'AC requiert une bonne compréhension des décideurs politiques et quelques éléments clefs pour les orienter.*

Il en est de même pour les conclusions et recommandations faites dans le rapport général d'exécution du marché FD CMG 1174 portant sur le projet d'appui à la diffusion des techniques agroécologiques à Madagascar de Mai 2012.

La réalisation de l'évaluation institutionnelle conduit à aller plus loin dans l'analyse. Les volets techniques identifiés sont certes importants mais ils restent globalement insuffisants pour permettre d'atteindre l'objectif fixé.

<sup>6</sup> Voir le Rapport Général d'exécution du marché de maîtrise d'œuvre délégué 2004 - 2010

En plus du contexte « politique » relativement limitatif (sinon défavorable) pour la mise en place d'une politique à grande échelle dans le domaine de l'AC et/ou de l'agro-écologie, il est nécessaire de souligner un certain nombre de constats directement liés à l'évaluation du GSDM et qui concourent également à cette situation :

- **Un positionnement encore très (trop) technique** de la structure. Si la phase d'un « certain dogmatisme technique » est résolument passée, le GSDM reste avant tout une structure positionnée sur les techniques de l'AC ;
- **Un certain flou dans la finalité de la structure** : promotion du Semis Direct ? de l'AC ? ou de l'Agro écologie ? La conservation des sols ou le développement agricole ?
- **Une limitation au niveau des moyens humains** : tant en terme de quantité de personnel face à l'importance des missions, qu'en terme de diversité de compétences, notamment dans les domaines non techniques de l'AC (animation et appui à l'élaboration des politiques publiques) ;
- **Un lien et un travail privilégié avec des structures « temporaires »** : projets et opérateurs ;
- **Un lien et un travail insuffisant avec les structures en charge des orientations** et de l'élaboration des politiques publiques ainsi qu'une **insuffisante intégration dans les autres réseaux du développement** ;
- **Une gouvernance non ajustée à l'élargissement de la mission** : une grande partie des acteurs importants ne sont pas directement impliqués dans la structure ;
- **Un problème d'orientation stratégique pour ce changement d'échelle** : l'AC n'est pas une simple technique de production et sa diffusion est loin d'être une simple question technique ;
- Les incertitudes financières et l'insuffisante gestion collective des conséquences de la disparition de l'intermédiaire important qu'était TAFE.

L'AC, une fois sortie du champ de l'expérimentation, est bien plus qu'une évolution technique. C'est une véritable « révolution » au niveau de la conduite des exploitations agricoles et des territoires. Elle donne une importance primordiale à un facteur de production qui jusqu'à présent était considéré comme « valeur négligeable » : le sol et sa fertilité. Par conséquent, le développement de l'AC est avant tout un projet politique et qui nécessite donc pour pouvoir se mettre en place, des mesures d'accompagnement qu'un tel changement de paradigme impose : garantie foncière, politique d'accompagnement de l'investissement à réaliser par les exploitations, formations techniques, facteur temps adapté, etc.

En conclusion, cette analyse institutionnelle permet de constater que le si GSDM était bien adapté à sa mission initiale (mission de conception, de capitalisation et d'animation technique), il ne l'est pas réellement pour cette deuxième phase que constitue le changement d'échelle et l'intégration des techniques de l'AC dans les pratiques de tous les acteurs du terrain.

Le changement de mission qui a été introduit requiert un certain nombre d'ajustements structurels tant au niveau du positionnement, de la composition, de la gouvernance et du fonctionnement du GSDM qu'au niveau des compétences mobilisées, de la stratégie d'entreprise et de la stratégie financière mises en place.

## 4 ANALYSE PROSPECTIVE

### 4.1 REMARQUES INTRODUCTIVES

Les membres du GSDM et ses partenaires sont unanimes sur l'intérêt de la structure, la qualité du travail réalisé et la nécessité de sa poursuite. La mission d'évaluation partage pleinement cette analyse.

Cependant l'évaluation a mis en évidence que le GSDM n'était plus nécessairement en phase sur les aspects structuration, organisation et stratégie avec l'évolution et l'élargissement de sa mission liée à l'appui au changement d'échelle. L'avenir passe donc par un ajustement dans ces domaines afin de recréer l'adéquation entre la structure, la mission et l'ambition qui lui sont confiées.

Les points et évolutions à analyser portent sur plusieurs aspects :

1. La clarification de la finalité même de la structure ;
2. L'ajustement des cibles conformément à l'objet de la mission ;
3. L'ajustement et la consolidation de la composition du GSDM ;
4. L'évolution de l'organisation du GSDM et des compétences de l'équipe technique ;
5. La définition d'une stratégie juridique et financière en phase avec l'évolution des missions.

L'évolution qu'a connue le GSDM depuis sa création est relativement importante. De ce fait, la mission d'évaluation souhaite suggérer une évolution de la dénomination de celui-ci afin que son appellation soit également en phase avec les missions et soit également compréhensible par le plus grand nombre d'acteurs.

### 4.2 UNE CLARIFICATION NECESSAIRE AU NIVEAU DE LA FINALITE DU GSDM

Quelle est la finalité réelle de l'action du GSDM ? L'intitulé de la structure mentionne le semis direct. Dans la plaquette de présentation, il est indiqué que « *sa mission consiste à l'appui à la diffusion à grande échelle de l'Agriculture de Conservation* ». La convention FD CMG 1174 signée avec l'AFD et l'État charge le GSDM de « *l'appui à la diffusion des techniques agroécologiques à Madagascar* ».

Tous ces domaines, s'ils sont relativement proches les uns des autres, ne sont pas pour autant identiques. L'Agroécologie est bien plus vaste que l'Agriculture de Conservation qui elle, est également plus large que les SCV. Dans certain cas, on se limite au volet agricole, dans d'autres cas on embrasse la dimension écologique, avec ou sans agriculture et développement agricole.

Cette question de sémantique révèle une problématique de positionnement qui ne semble pas totalement clarifiée. Pour faciliter les coopérations et partenariats avec les acteurs concernés, les évaluateurs recommandent que cette clarification soit faite afin de mettre les acteurs totalement à l'aise avec la structure.

- Développement agricole et/ou préservation des sols ?
- Développement des pratiques agroécologiques à Madagascar ?
- Ingénierie agronomique prenant en compte la protection de l'environnement ?

La responsabilité de la réponse appartient au Conseil d'Administration du GSDM. Il paraît cependant important que cette réponse soit claire, car de fait, elle définira le champ d'action futur de la structure. Si c'est effectivement le développement des pratiques agroécologiques sur Madagascar, comme cela semble être souhaité par la majorité des acteurs, le périmètre d'action est bien plus large que s'il ne s'agit que de l'AC. Le calibrage des équipes, le champ des partenariats potentiels ainsi que les financements possibles en seront tous impactés.

Le concept du Semis direct est trop étroit et ne représente qu'une partie des techniques utilisées. Ayant servi de « marque de fabrique » au GSDM, il est hors de question de remettre en cause son intérêt dans un grand nombre de situations. Cependant ce seul volet ne correspond plus qu'à une des techniques utilisées. La limitation à l'Agriculture de Conservation semble également encore trop restrictive eu égard aux positions prises, à la réalité perçue par certains de ses membres et surtout aux attendus des principaux partenaires.

En conséquence pour la suite de ses travaux, les évaluateurs posent le postulat que la mission du GSDM est le développement des pratiques agroécologiques à Madagascar (un ensemble des techniques d'ingénierie agro-environnementale).

### 4.3 AJUSTER LES CIBLES CONFORMEMENT A L'OBJECTIF

#### 4.3.1 Élargissement des populations-cible

Jusqu'à ce jour, le travail a principalement été orienté vers les petits agriculteurs. Ce choix a considérablement complexifié le travail de diffusion des pratiques, complexifié les problématiques à prendre en charge (intrants, financements, etc.) et réduit les possibilités de démonstration des succès. En effet, il existe peu de solutions de développement par une diffusion large et beaucoup de contraintes pour les agriculteurs qui sont à la limite de la survie.

Les évaluateurs ont souhaité simplement reprendre ici un propre écrit du GSDM qui pose très précisément et avec beaucoup de pertinence les bases même du paradoxe dans lequel il se trouve enfermé et qu'il nous semble important de lever pour la suite.

#### ***Paradoxe entre développement rural et cibles des projets ?***

*Les populations considérées comme vulnérables sont les cibles privilégiées des projets de développement agricole. Cependant ces populations les plus démunies ne peuvent constituer un volant dynamique du secteur privé susceptible de prendre le relais en terme moteur du développement. Dans les zones d'intervention où ces populations dominent, Sud Est, Sud Ouest, les objectifs de réalisations ont dû être réduits tant la marge de manœuvre de ces populations est faible, ne leur permettant pas de modifier leurs pratiques agricoles.*

*Force est de constater que les méthodes et moyens à mettre en œuvre doivent être différents selon qu'il s'agisse de développement rural, de sécurité alimentaire ou de protection de l'environnement.*

*Il est donc nécessaire de considérer que les groupes cibles soient nécessairement différents pour des opérations de développement et/ou de sécurité alimentaire et/ou de protection de l'environnement, ou que les méthodes d'interventions et moyens mobilisés soient différentes. En effet, les bénéficiaires généralement ciblés sont assurément dans des conditions difficiles, pour lesquels la prise de risque est forcément limitée, leur marge de manœuvre réduite pour adopter de nouvelles techniques, que celles-ci soient d'agriculture de conservation ou pas. Des moyens de financement ou d'appui au crédit doivent être envisagés pour le développement agricole ; la protection de l'environnement a un coût, les actions avec cet objectif doivent être prises en charge; enfin la sécurité alimentaire justifie des mesures d'accompagnement social, différentes et bien au-delà des moyens nécessaires pour le développement rural.*

Ainsi, si l'objectif est effectivement l'évolution des pratiques sur Madagascar et le développement des pratiques agro-environnementales, il est proposé d'élargir le champ d'action à toutes les catégories d'agricultures. Tous les acteurs semblent partager cette approche et les membres du GSDM s'accordent maintenant sur le fait que la diffusion aurait sûrement été bien plus importante avec des agriculteurs de moyenne à grande taille.

La priorité doit être donnée de plus en plus au milieu dans lequel se trouve l'exploitation, au dynamisme de l'exploitant, à sa capacité à intégrer les raisonnements agronomiques, à se former et à innover.

Il est donc nécessaire d'accélérer l'ouverture aux agriculteurs moyens inscrits dans un système monétarisé avec ou sans mécanisation ainsi qu'aux grands agriculteurs mécanisés et aux domaines. Cette évolution aura un impact important, voire quasi immédiat, sur le changement d'échelle. Elle permettra de disposer de « vitrines » bien plus visibles que les parcelles éparses de petits producteurs et facilitera à n'en pas douter, la résolution de problématiques liées comme celles de l'approvisionnement en intrants et en certains matériels.

#### 4.3.2 Élargissement du champ technique

Ce point est le prolongement de la problématique déjà exposée au Chapitre 4.2.

Le champ technique du semis direct est trop étroit et ne représente qu'une partie des techniques utilisées. Il convient aujourd'hui d'ajuster le champ technique proposé à la réalité de la mission confiée à la structure. Pour les raisons déjà exposées auxquelles il convient également de rajouter des notions d'image, de champ d'action minimum pour assurer la pérennité. Parce que cela correspond déjà à une réalité vécue par certains de ses membres, il semble nécessaire d'élargir les thématiques et d'aller vers un ensemble de techniques d'ingénierie agro-environnementale.

Enfin, suite aux interpellations de certains des membres, une réflexion est également souhaitable quant au positionnement et à l'action du GSDM dans certaines pratiques particulières comme l'agriculture biologique.

#### 4.4 UN REPOSITIONNEMENT STRATEGIQUE AVEC ELARGISSEMENT DES MISSIONS

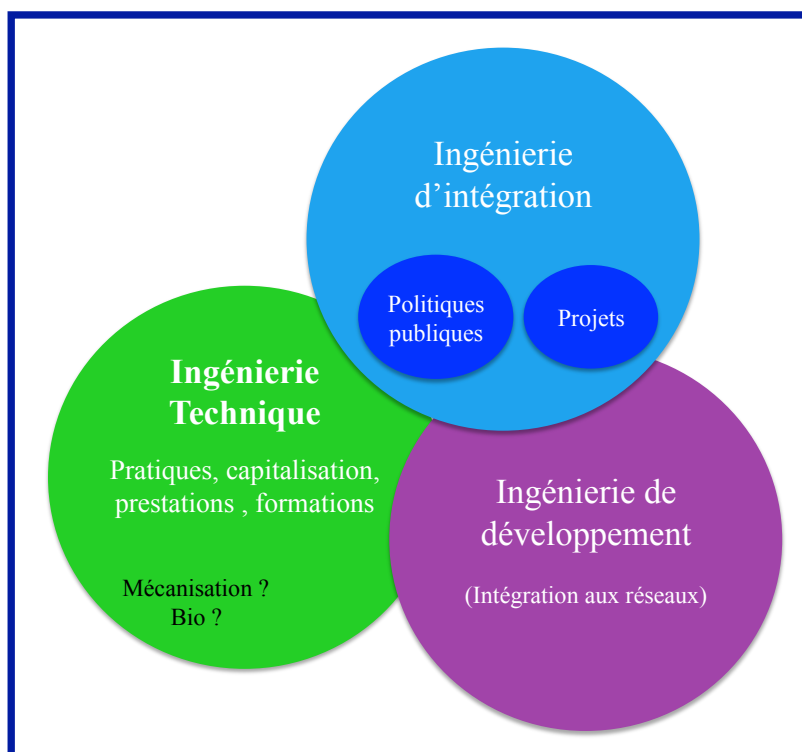
Si la mission du GSDM est effectivement d'appuyer le développement des pratiques agro-environnementales à Madagascar avec l'objectif de changement d'échelle, il lui est nécessaire de se développer et de s'impliquer dans les 3 domaines stratégiques complémentaires qui peuvent permettre de mettre en œuvre une telle évolution :

- Le développement technique où le GSDM est largement et correctement engagé et dans lequel il doit maintenir son implication tout en insistant sur la mise au point des systèmes techniques au niveau de la parcelle et sur les moyens de leur diffusion ;
- **L'appui à l'intégration aux politiques publiques, aux programmes et aux projets** : cet appui n'est actuellement fait « qu'à la marge » et de façon encore « amateur » ;
- **L'appui à l'intégration et à la prise en compte de la thématique dans les réseaux du développement présents dans le milieu rural** : cet appui reste faible pour l'instant.

Ainsi, la mission d'évaluation propose que le GSDM développe son action dans l'ensemble de ces 3 domaines stratégiques et de façon aussi professionnelle qu'il a su le faire pour le seul volet technique.

Une telle évolution passe nécessairement par un certain nombre d'ajustements comme le renforcement de son positionnement et de ses compétences dans ces nouveaux domaines **avec la mise en place d'une ingénierie et d'une animation de chacun d'entre eux**, ainsi que par une évolution de l'organisation et de son fonctionnement.



**Schéma N° 2 : Élargissement des domaines stratégiques du GSDM****CONTENU DE L'ELARGISSEMENT DES MISSIONS :**

- **Ingénierie d'intégration :**

La mission du GSDM consistera à faire en sorte que la problématique de l'agro écologie soit prise en compte et intégrée, à sa juste place et avec les moyens adéquats, **tant dans les politiques publiques nationales que dans les différents projets qui seront mis en place**, notamment au travers de financements extérieurs. Sa mise en œuvre se traduira dans la réalisation, par le GSDM, d'un appui conseil aux acteurs concernés dans ces 2 directions complémentaires :

- **L'élaboration des politiques publiques :** Appui des différents ministères concernés sur l'intégration dans les projets de loi et les programmes, des dispositifs et des mesures permettant la mise en place d'une politique renforcée et cohérente de développement de l'AE. Cette action nécessite :
  - La maîtrise des mécanismes d'élaboration des politiques publiques ;
  - La connaissance des acteurs, l'identification des lieux de décision et des relais ;
  - La connaissance des textes existants, de leurs possibilités et limites ;
  - Un réseau de relation et de confiance dans les principaux ministères concernés ;
  - La mise en place d'une veille stratégique dans le domaine des politiques touchant l'agroécologie ainsi que ses conséquences sur les autres politiques.
- **L'élaboration des projets :** Appui conseil des PTF (et autres structures intervenant dans l'élaboration des projets) sur l'élaboration des volets AE dans les projets, propositions d'orientation, de programmes, de mesures et d'action concrètes à mettre en place dans les différents écosystèmes de Madagascar. Cette action nécessite :
  - La maîtrise des mécanismes d'élaboration des projets ;
  - La connaissance des acteurs, des bailleurs et des projets en préparation ;
  - La capitalisation des expériences et l'élaboration de références ;
  - L'anticipation avec des propositions de mesures et d'actions déjà « prêtes » ;
  - Une veille stratégique sur ce qui se passe sur le territoire Malgache.

La mise en œuvre de cette mission d'ingénierie d'intégration nécessitera des compétences en matière d'élaboration des politiques publiques (ingénierie politique) et de l'identification, l'élaboration et la mise en œuvre de projet de développement (ingénierie de projet).

- **Ingénierie de développement** : La mission du GSDM consistera à faire connaître la problématique et les techniques agroécologiques possibles auprès de l'ensemble des acteurs et des réseaux œuvrant au sein du monde rural et pouvant potentiellement être vecteurs d'informations, de messages et/ou de positions et de propositions dans le champ du développement agricole. Cet ensemble « d'acteurs et de réseaux » est à prendre dans son sens le plus large, sans a priori, et comprendre tous les acteurs présents dans les communes et zones rurales de Madagascar, des services de l'état aux réseaux de commerçants en passant par les communautés œcuméniques et les réseaux confessionnels<sup>7</sup> généralement très actifs au sein du milieu rural malgache.

L'action du GSDM consistera à identifier ces réseaux et à leur permettre de connaître et de comprendre la problématique ainsi que les solutions possibles. Sur demande, il s'agira de les appuyer (ou les faire appuyer) pour la diffusion interne de ces éléments, ce qui nécessite :

- L'identification de tous les acteurs et réseaux intervenants,
- L'information et sensibilisation aux questions AE,
- L'identification des vecteurs de coopération, partenariats, etc.,
- L'interface recherche réseau en la matière.

#### 4.5 UNE EVOLUTION DANS LA STRUCTURATION ET L'ORGANISATION

Pour être opérant au sein de cette évolution des missions, il est nécessaire de renforcer les relations avec l'état et les bailleurs sur le volet stratégique et politique et les liens avec les structures (réseaux) intervenantes dans le développement rural.

Idéalement, ce renforcement doit même permettre à ces acteurs de s'approprier et de s'investir dans le GSDM. C'est pour cette raison que la mission propose d'accompagner l'élargissement des missions par une évolution de la composition, de la structuration et du fonctionnement du GSDM et de d'adosser sa structuration sur ses missions avec :

- **Élargissement du GSDM** (membres de l'assemblée générale) à tous les acteurs impliqués et intéressés par les 3 domaines stratégiques,
- **Structuration du GSDM autour de ces 3 domaines stratégiques** (3 pôles d'ingénierie),
- **Mise en place d'une commission spécialisée par domaine stratégique** avec les missions de :
  - Mobiliser et fédérer les acteurs de chaque domaine,
  - Les impliquer dans l'élaboration du programme et des actions, dans le suivi de la mise en œuvre ;
  - Faciliter les travaux dans le domaine considéré et porté à leur connaissance.
- **Élargissement du conseil d'administration** aux principaux membres du COPIL dans le but de consolider la gouvernance du GSDM et de faciliter les échanges et débats stratégiques sur la politique agroécologique à Madagascar. Mise en place d'un Conseil d'Administration :
  - Paritaire public - privé
  - Représentant les 3 domaines stratégiques,
  - Et regroupant ses acteurs majeurs ;

Pour la mission d'évaluation, le rapprochement entre le CA et les membres du COPIL est une évolution nécessaire tant pour réduire le sentiment de double gouvernance que pour renforcer le pilotage de la structure par ses membres et pour permettre la tenue des débats sur le contenu et la complémentarité des politiques publiques mises en place.

<sup>7</sup> A titre d'exemple nous rappellerons le rôle extrêmement important qu'ont eu la JAC (Jeunesse Agricole Chrétienne) et le CMR (Chrétiens du Monde Rural) dans le développement et la modernisation de l'agriculture française des années 1945 à 1980.

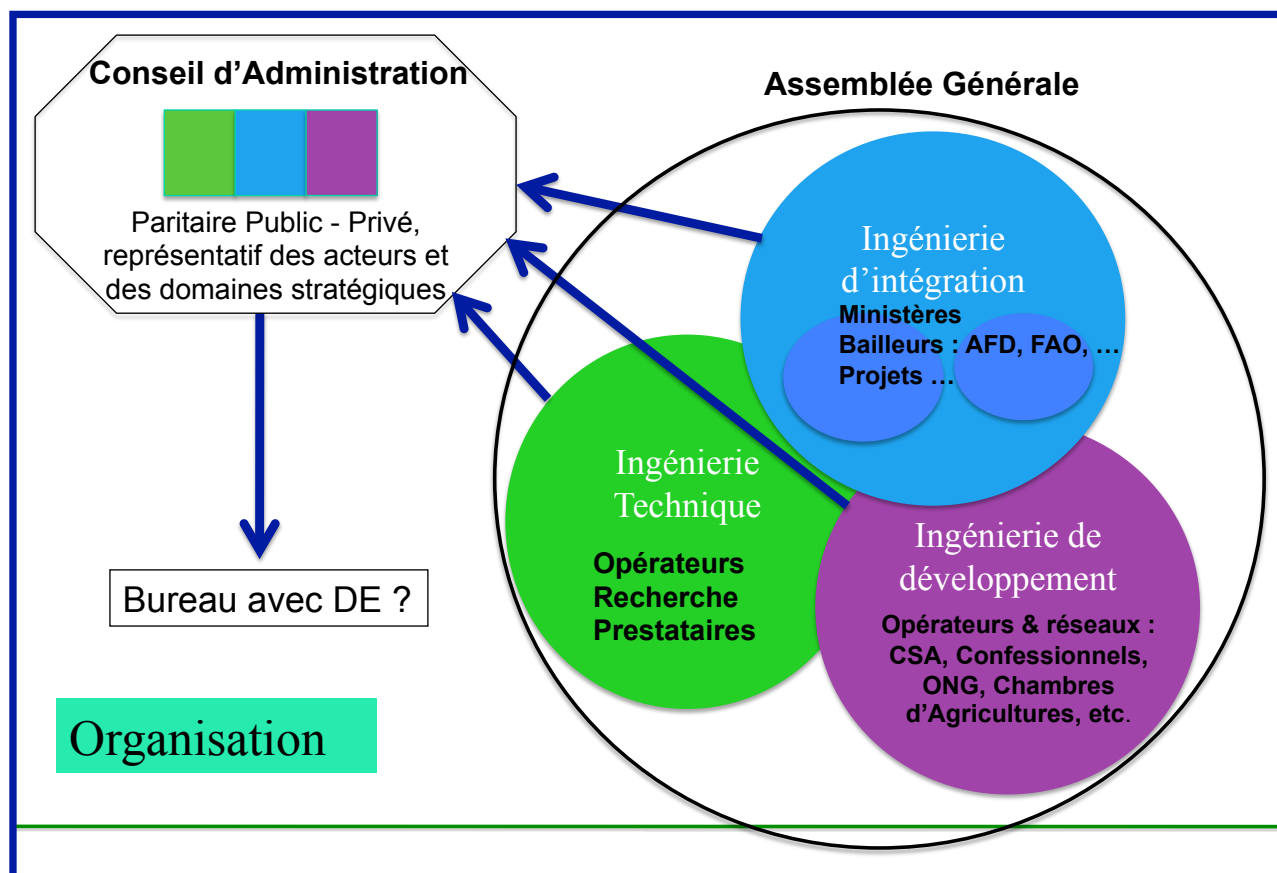
Des échanges sont nécessaires pour la bonne exécution de la mission d'appui à la diffusion des techniques confiée au GSDM. Il en est de même pour le rapprochement avec le principal financeur (AFD). Les modes opératoires de celui-ci ne permettant pas sa participation directe au CA des structures qu'il finance, la mission suggère que soient étudiées les autres modalités possibles pour renforcer ce lien. La mise en place d'une rencontre commune entre l'ensemble des membres du CA, du COPLIL et le financeur en amont des étapes clés de la vie du GSDM comme l'élaboration du programme de travail annuel, peut être une modalité pratique permettant de pallier à cette difficulté.

Ces évolutions permettraient de mettre fin à la dualité décisionnelle plutôt déresponsabilisante pour les acteurs locaux et de redonner la juste place au Conseil d'Administration. Elles faciliteront l'engagement des acteurs ainsi que la préparation des évolutions futures.

- Renforcement du volet « fédération d'acteurs » avec :
  - Développement du rôle du président de la structure comme porteur de la dynamique et de la politique de développement de l'AE,
  - Mise en place éventuelle d'une vice présidence (VP) par domaine stratégique ;
- Renforcement, progressif et concomitant de la Direction Exécutive dans les 3 domaines.

Ce montage pourrait être consolidé par la mise en place d'un bureau du GSDM regroupant autour de son Président et de la Direction Exécutive quelques personnes-ressources plus impliquées dont les éventuels Vice-Présidents en charge des 3 domaines. Ce montage, tout en restant souple, permettrait de créer une véritable équipe porteuse du GSDM.

### Schéma N° 3 : La nouvelle organisation et structuration du GSDM



#### 4.6 CONSOLIDATION DE L'EQUIPE TECHNIQUE

L'élargissement de l'action du GSDM nécessite le renforcement de l'équipe technique actuelle avec intégration de compétences dans les 2 nouveaux domaines :

- L'ingénierie d'intégration avec des compétences en ingénierie politique et en ingénierie d'élaboration de projets ;
- L'ingénierie de développement avec des compétences en communication, gestion et mobilisation de réseaux professionnels.

Cette consolidation ne correspond pas à la mise en place d'une équipe importante, mais à l'intégration d'au moins une compétence dans chacun de ces domaines avec éventuellement la préparation de relais au niveau des différents partenaires. Les compétences nécessaires pour l'appui aux politiques publiques et celles nécessaires pour l'appui à l'élaboration et à la mise en place de projets, tout en étant différentes, restent néanmoins assez proches pour éventuellement imaginer qu'une seule personne-ressource soit en charge de ces 2 volets.

La question à se poser est celle d'un recours à une assistance technique spécifique dans les nouveaux domaines (Intégration et développement) au moins pour la période de « lancement et de montée en capacité ». C'est certainement une option intéressante et à approfondir, notamment en cas de reprise rapide des coopérations financières avec Madagascar suite à un éventuel rétablissement de la reconnaissance politique du pays.

Considérant la consolidation déjà réalisée au plan technique, cet appui pourrait se faire par une évolution de l'assistance technique fournie par le CIRAD, à condition bien évidemment que ces domaines entrent dans ses priorités et que de telles compétences y soient disponibles.

Le CIRAD a joué un rôle très actif (assistance technique permanente et missions) dans le développement du GSDM : apport des réseaux, des connaissances, facilitation de la valorisation des travaux, continuité dans l'appui. Cette implication importante a significativement contribué à la réussite actuelle. Un arrêt brutal de ce type d'accompagnement pourrait compromettre la progression du GSDM.

**La mission d'évaluation recommande donc la poursuite de l'assistance technique** en combinant l'intérêt pour le GSDM dans ses activités d'animation, d'ingénierie, de formation, capitalisation & expertises et les intérêts du CIRAD dans la production de connaissance. Cette production de connaissance serait alors moins focalisée sur les thématiques liées à la phytotechnie et plus centrée sur les nouvelles thématiques liées à l'intégration dans les politiques publiques et au développement d'institutions intermédiaires pour la diffusion d'innovations intéressant le développement rural.

#### 4.7 MISE EN PLACE D'UNE STRATEGIE FINANCIERE ET EVOLUTION DE LA BASE JURIDIQUE

Aujourd'hui, et plus encore dans le futur, le GSDM cumule 2 missions de nature différentes :

- Une mission de nature publique : animation de la thématique et des acteurs, développement des connaissances et références, diffusion, capitalisation. Cette mission a vocation à être financée par des fonds publics et ne peut réellement l'être dans la réalité Malgache actuelle que sous cette forme là ;
- Une mission de nature privée : réalisation de prestations techniques (généralement de haut niveau) pour des acteurs intéressés par les compétences disponibles. Ces prestations font clairement partie du secteur marchand et doivent être payées par les demandeurs.

Ces 2 missions se complètent bien. Elles s'autoalimentent au niveau des contenus et optimisent les compétences disponibles. C'est l'ensemble qui garantit l'ancrage dans le réel des travaux et des actions menées et qui contribue pleinement à l'efficacité et à la pertinence de ceux-ci.

Le développement des missions dans les domaines de l'intégration et du développement va encore renforcer le volet public qui est, et restera, largement majoritaire. Les évaluateurs ont estimé la part de ce volet à environ 75 % de l'activité. La pérennité du GSDM nécessite donc la mise en place d'une réelle stratégie sur cet aspect. Trois pistes semblent intéressantes à creuser de façon complémentaire :

### **1. La reconnaissance d'une mission d'utilité publique au GSDM**

Avec plus de 75 % de son activité dans le domaine, la reconnaissance de cette activité semble une évidence. Elle doit permettre de faciliter l'obtention de moyens publics (nationaux ou internationaux). Elle peut prendre plusieurs formes depuis une simple reconnaissance d'utilité publique de l'association par l'État, à la mise en place d'une délégation officielle de mission publique à l'évolution même du statut juridique du GSDM vers une forme d'interprofession spécifique. **Une étude plus approfondie de ces questions est à conduire pour y répondre.**

### **2. Le renforcement de l'implication financière de l'État**

Cette implication est aujourd'hui limitée et correspond au reversement des taxes. Au regard de l'enjeu politique du développement des pratiques agroécologiques à Madagascar et de la mission confiée au GSDM, il paraîtrait normal, malgré la situation financière du pays, qu'une contribution publique directe soit mise en place.

Dans un premier temps, cette contribution ne peut être qu'une subvention directe du budget de l'État via un ministère à définir. Mais, une fois les conditions regroupées, elle pourrait évoluer pour être progressivement remplacée par une parafiscalité agro-environnementale au profit du GSDM pour son rôle central de coordination et de tête de réseau en la matière.

L'assiette de cette parafiscalité reste à définir. Néanmoins, il semblerait assez pertinent qu'elle englobe et touche les 3 dimensions concernées par le développement des pratiques agro-environnementales : les projets de développement ruraux, les activités touristiques valorisant le potentiel naturel et écologique du pays, les importations et/ou exportations de produits agricoles et agroalimentaires. Là aussi, un travail d'approfondissement est à mener étant entendu que les expériences passées n'ont pas été concluantes à Madagascar.

### **3. Une stratégie multi bailleurs**

C'est certainement la piste financière la plus importante pour le court terme. L'état, même si un renforcement de son implication est souhaitable, ne sera pas capable de mobiliser les fonds nécessaires pour assurer la part publique du fonctionnement du GSDM. La question et la mise en place d'une parafiscalité spécifique reste techniquement et politiquement prématurée. Aussi, c'est vers un montage multi bailleurs se substituant objectivement à la carence des finances publiques nationales que la mission conseille d'orienter la réflexion.

Ce montage devrait être construit autour d'un noyau central constitué d'une alliance AFD - FAO, les 2 structures étant déjà engagés et légitimes sur ce thème à Madagascar. Ce montage, via une reconnaissance d'utilité publique et de développement, devrait fédérer les différents bailleurs impliqués dans les projets de développement agricoles, ruraux et environnementaux et instaurer une prise en compte financière collective des missions du GSDM. Cette prise en compte pourrait se traduire par une participation proposée à tous les bailleurs intervenants dans le domaine de la préservation des sols et du développement agricole en contre partie de la mise à disposition des savoirs faire et compétences du GSDM.

Un tel montage incluant la participation de la plupart ou de tous les bailleurs présenterait l'avantage :

- De réduire la part relative de chaque financeur ;
- D'obtenir une contrepartie immédiate sous forme de garantie technique et d'ingénierie d'appui aux projets ;
- De positionner le GSDM pour l'approfondissement des problématiques par la suite.

Malgré son caractère un peu « intrusif », cette approche est réellement « gagnant-gagnant » tant pour les projets, que pour le GSDM et la politique nationale. Pour réussir, elle nécessite une mobilisation des 2 principaux financeurs au titre des acquis de la période antérieure, des ministères au nom de la cohésion des politiques mises en œuvre et du secrétariat multi-bailleurs comme courroie de transmission et lieu de débat. Cette mesure pourrait être intégrée dans le programme et le dispositif opérationnel du PSA.

Pour conclure sur cette partie où la mission recommande que l'évolution financière s'accompagne d'une évolution juridique, il convient de rajouter :

- Que cette évolution vers un montage « public-privé » paraît importante afin de garantir au GSDM la possibilité de pouvoir bénéficier (et optimiser) les éventuels fonds publics et de coopération potentiellement disponibles (dans le domaine environnemental, ces fonds peuvent être importants) ;
- Que ce montage doit effectivement être « public-privé » afin de mobiliser les acteurs des deux côtés et afin de ne pas souffrir des éventuelles lourdeurs administratives inhérentes à une structure totalement publique. Il doit veiller à garder une souplesse d'intervention, une marge de manœuvre interne afin de ne pas remettre en cause la réactivité si importante pour l'efficacité de l'action ;
- Qu'à terme, il gagnerait à prendre une forme juridique de type « interprofession spécifique ». C'est une forme qui semble bien adaptée à l'objet même du GSDM, à son rôle d'interface et de mobilisateur des acteurs et de nature à progressivement pouvoir garantir son financement indépendamment des financeurs extérieurs. En aucun cas, les structures privées ne pourront prendre en charge, à elles seules, les missions publiques dévolues au GSDM. L'intégration de cette mission à un ministère risquerait, quant à elle, de distendre les liens avec les acteurs privés qui sont essentiels pour la mission.

## 4.8 RECOMMANDATIONS SPECIALES

### 4.8.1 Rester une structure d'animation souple et de taille réduite

- **Primauté à l'animation et à la coordination** des acteurs : Sans renier l'importance de la technique, il est nécessaire de sortir de cette unique sphère technique pour développer l'ingénierie d'appui dans les 2 autres domaines identifiés (intégration et développement) complémentaires dans l'optique de la réalisation du changement d'échelle.
- **Rester une structure de coordination et non d'intervention** :
  - Garder une taille modeste pour rester souple et adaptable en fonction des situations ;
  - Éviter les risques de concurrence avec les propres membres ou partenaires ;
  - Et faciliter la mission d'appui à la dynamique de ces acteurs ;
- **Maintien d'un positionnement de structure intermédiaire** : Structure professionnelle et publique qui :
  - Facilite la mobilisation d'un champ élargi d'acteurs ;
  - Permet de faire l'interface avec les politiques publiques ;
  - Mais nécessite quand même un renforcement de son positionnement public.
- **Autonomie et indépendance** :
  - Pour faciliter et garantir son acceptation et sa pérennisation ;
  - Développer la coopération avec les services d'État ;
  - Devenir multi bailleurs pour bénéficier de l'assise financière et faciliter les coopérations avec les différents programmes et projets ;
  - Développer une véritable politique de prestations d'ingénierie à destination de ces projets, des acteurs et réseau du développement.

#### 4.8.2 S'impliquer plus fortement dans le domaine de l'environnement

A ce jour, c'est essentiellement le domaine de l'Agriculture qui a été prospecté avec le ministère en charge de ces activités, et avec les projets et institutions qui y sont rattachés. Le domaine de l'environnement a été abordé de façon beaucoup plus limitée alors que l'Agriculture de Conservation y a toute sa place :

- D'une part, les effets environnementaux de l'Agriculture de Conservation peuvent être mis en avant (diminution de l'érosion, stockage du Carbone...) et pourraient relever des mécanismes de paiement pour services environnementaux ou du marché du Carbone.
- D'autre part, la protection des aires naturelles à Madagascar nécessite une réduction de la pression sur les ressources par les populations environnantes. Les techniques agroécologiques travaillées, notamment l'AC, permettent de proposer des systèmes de culture stabilisés qui, s'ils ne peuvent être totalement compétitifs avec les systèmes de « slash and burn », sont néanmoins des solutions intéressantes.

Le « marché de la préservation de l'environnement », très important, est généralement réservé à des ONG environnementales qui n'ont, la plupart du temps, que très peu de compétences dans la mise au point et la diffusion de systèmes agricoles stabilisés que pourtant elles revendiquent. La pénétration de ce « secteur réservé » semble nécessaire et constitue une excellente opportunité pour le GSDM. La stratégie proposée devrait permettre de réussir cette intégration.

#### 4.8.3 Faire progresser la dénomination du GSDM

La dénomination GSDM n'est plus en phase avec la réalité et le devenir de la structure car elle est construite sur « Semis Direct » alors que sa mission est et sera de plus en plus, la promotion des pratiques agroécologiques et l'Agriculture de Conservation (AE-AC). Il s'agit donc un intitulé bien restrictif (une partie de technique) alors que le fond est beaucoup plus large et ambitieux. De surcroît, cette appellation est très technique et n'est pas toujours compréhensible par les acteurs non spécialisés dans le sujet.

Aussi, la mission recommande de faire évoluer cette appellation vers une dénomination plus large, en phase avec la réalité de l'action et moins spécialisée afin de faciliter la compréhension de l'action de celle-ci par le plus grand nombre. Cette évolution pourrait se construire à partir des éléments des notions suivants :

- Institut : pour donner une dimension plus officielle (un I) ;
- Développement : pour spécifier le caractère d'appui à la mise en place des dynamiques locales et de terrain (un D) ;
- Agro écologie ou agro environnement (AE).

Le GSDM deviendrait ainsi un institut pour le développement des pratiques agroécologiques à Madagascar (IDAE).

Cela peut être une base de réflexion qui correspond assez bien aux remarques et propositions qui ont été faites aux évaluateurs lors des entretiens. L'évolution pourrait conserver à titre transitoire l'acquis du sigle GSDM qui est aujourd'hui reconnu, non pas pour ce qu'il signifie, mais pour lui-même. Il est donc recommandé de procéder en plusieurs étapes avec rajout dans un premier temps d'une signature au sigle : GSDM, l'institut de développement des pratiques agro-écologiques. Ce changement éventuel devrait faire l'objet d'un approfondissement avec des spécialistes de la communication institutionnelle.

## 5 CONCLUSIONS : AJUSTER LA STRUCTURE A SA MISSION ET A SON AMBITION

En 9 ans, le GSDM a réalisé un important travail technique, de sensibilisation d'acteurs et a pris une place certaine et même centrale dans le développement des pratiques agro-environnementales et en particulier dans celui de l'Agriculture de Conservation.

L'évaluation prospective réalisée en impliquant les membres et partenaires ne fait aucune remise en cause du bien fondé et du fond de cette structure. Cependant, elle montre la nécessité claire et assez urgente de mettre en phase la composition, la structuration et le fonctionnement du GSDM avec l'évolution qu'il a connue au niveau de sa mission et de son ambition. Ainsi elle propose un **repositionnement stratégique** avec des ajustements, parfois très profonds dans tous ces domaines.

Ainsi, tout en gardant sa souplesse et sa réactivité par sa taille relativement réduite, la mission propose au GSDM des évolutions immédiates et à plus long terme :

- **Des évolutions immédiates**

1. **Elargir la cible d'intervention** à toutes les formes d'agriculture et à l'AE de façon générale ;
2. **Renforcer son positionnement et ses moyens d'action** dans les 2 domaines stratégiques complémentaires qui permettent de passer de la technique à une dynamique sectorielle et réaliser le changement d'échelle : **i)** l'ingénierie d'intégration regroupant un appui aux politiques publiques et un appui à l'identification des projets de développement et **ii)** l'ingénierie du développement.

Si une priorité doit être donnée au niveau de ces 2 nouveaux domaines, elle ira sans hésiter à l'ingénierie d'intégration permettant de préparer le renforcement de l'action dans le domaine de l'AE ainsi que les moyens du GSDM. L'éventualité d'un redémarrage des financements extérieurs en cas de normalisation de la situation politique renforce encore ce choix.

- **Des évolutions à court et moyen terme :**

1. **S'élargir et s'ouvrir (AG) à tous les acteurs impliqués et intéressés** par les 3 domaines stratégiques, se structurer autour de ces 3 domaines et revoir la gouvernance en conséquence. Ainsi, la mission préconise de renforcer le volet «fédération d'acteurs» par un **renforcement du rôle du Président de la structure comme porteur de la dynamique et de la politique de développement** de l'AE et peut-être même mise en place d'une vice présidence dans chaque domaine.
2. **Faire évoluer l'organisation** et renforcer ses compétences dans les 3 domaines stratégiques afin d'intervenir de façon professionnelle dans chacun et de mobiliser les acteurs en conséquence. Là aussi, si un échelonnement de ce renforcement doit être fait, priorité à l'ingénierie d'intégration.
3. **Bâtir une double stratégie financière** avec des financements publics pour les missions d'animation, de capitalisation et de coordination, des prestations payantes pour les expertises techniques, voire d'ingénierie pour les futurs projets qui seront demandeurs. Si le renforcement de la participation de l'État est fortement souhaitable, la composante publique, largement majoritaire passera prioritairement par la mise en place d'un montage multi-bailleurs construit autour d'un noyau ADF-FAO, pertinents pour de nombreux aspects autres que simplement financiers.

- **Des évolutions à plus long terme :**

1. **De faire évoluer son statut juridique** afin de prendre en compte la double dimension publique et privée de la structure. Si une reconnaissance d'utilité publique de l'association peut être suffisante, dans le futur proche, le passage à un statut de type interprofession spécifique paraît être une solution de long terme plus intéressante.



Enfin, la mission suggère également au GSDM de **clarifier sa dénomination** afin d'être en phase avec son action et avec ses ambitions pour devenir lisible par le plus grand nombre d'acteurs. L'échéance de la réalisation de cette évolution est à apprécier par le Conseil d'Administration du GSDM. Néanmoins, eu égard aux effets positifs escomptés pour la structure, la mission préconise de la réaliser au plus vite.

Le GSDM est une structure intéressante et innovante qui a su s'adapter à de nombreuses évolutions.

Les recommandations faites par la mission, si elles peuvent paraître assez significatives en matière de changement, ont été faites sur la base des entretiens et des remarques des acteurs eux-mêmes dans le seul but, comme demandé par les Termes de Référence, de préparer l'avenir de cette structure.

Cet avenir passe impérativement par le réajustement de l'organisation à la mission et à l'ambition qui lui ont été assignées en se donnant les moyens de les réaliser.

Un décalage s'est opéré à la suite de l'octroi de la mission d'appui au changement d'échelle. Les recommandations faites, même si certaines méritent approfondissement, sont de nature à effacer cet écart. Elles correspondent aux évolutions nécessaires et généralement souhaitées par les acteurs. Enfin elles sont de nature à garantir la pérennité des missions, ce qui n'est pas le cas actuellement restant sur le seul volet technique.

## 6 LISTE DES ANNEXES

**Annexe 1** : Termes de Référence

**Annexe 2** : Programme mission évaluation du GSDM

**Annexe 3** : Liste bibliographique

**Annexe 4** : PowerPoint présenté lors de la restitution de la mission d'évaluation du GSDM

**Annexe 5** : Fiche de présence à la restitution de la mission d'évaluation du GSDM

**Annexe 6** : Commentaires du Maître d'Ouvrage et de l'AFD sur le rapport provisoire de la mission d'évaluation du GSDM