



GRUPE DE LA BANQUE AFRICAINE
DE DEVELOPPEMENT



**AUDIT INSTITUTIONNEL, ORGANISATIONNEL
ET TECHNIQUE DE L'AGENCE PANAFRICAINE DE
LA GRANDE MURAILLE VERTE**

TERMES DE REFERENCES

Juillet 2023

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'AUDIT

L'Initiative Grande Muraille (IGMV) a été créée en 2007 sous l'égide de l'Union africaine. La Vision de l'Initiative est le rétablissement de la viabilité des écosystèmes et des systèmes productifs dans les zones rurales organisées en Pôles Ruraux de production et de développement intégrés. Son objectif principal est de contribuer à la lutte contre la désertification dans les terroirs sahéliens. Pour sa mise en œuvre, l'Agence Panafricaine de la Grande Muraille Verte (APGMV) a été créée en 2010 par les onze (11) Etats membres ci-après : Burkina Faso, Djibouti, Erythrée, Ethiopie, Mali, Mauritanie, Niger, Nigéria, Sénégal, Soudan et Tchad. Elle a pour missions, la coordination, le suivi des réalisations et de concert avec les Etats membres et l'Union africaine de la mobilisation des ressources. L'adhésion à l'APGMV reste ouverte à tous les pays qui en font la demande (Article 16 de la Convention). Durant la première décennie d'actions 2011-20, ont été réalisées des activités pilotes en termes de gestion durable des écosystèmes, d'adaptation des populations au changement climatique et de développement économique local par la création de revenus additionnels et d'emplois verts productifs qui ont contribué à la réduction de la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle dans les communautés locales des terroirs ciblés. L'Agence a également permis la mise en place de divers dispositifs institutionnels, d'outils et d'instruments de gestion, réédition des comptes et mobilisation de financements innovants qui nécessitent cependant d'être renforcés et mis aux normes internationales pour mieux accompagner les Etats et les structures nationales dans les processus d'alignement, de finalisation et soumission des projets et programmes GMV multi-Etats. L'ambition 2030 de la GMV est portée par un Plan d'Investissements Prioritaires Décennal (PIPD) 2021-2030, adopté le 29 juillet 2021 à Nouakchott par le Conseil des Ministres et articulé autour de cinq (5) Axes programmatiques ou Portefeuilles (PF) et dix-huit (18) Programmes Prioritaires d'Actions Phares (PPAP).

Comme en témoignent l'évaluation en 2017 de l'APGMV sur les réalisations pays et le rapport d'évaluation d'impacts en 2020 de la CNULCD, le bilan global est nettement en deçà des indicateurs de performance et des objectifs fixés. Des faiblesses majeures sont constatées dont la problématique de la mobilisation des ressources tant endogènes qu'exogènes, l'implication du secteur privé, mais aussi aux niveaux institutionnel, organisationnel et technique. Dans l'ensemble, les défis suivants sont rencontrés et partagés par de nombreux pays de la GMV :

- (i)** faible portage politique de haut niveau pour établir et financer conséquemment les structures et processus institutionnels GMV requis ;
- (ii)** faiblesse des structures organisationnelles et des processus de mise en œuvre de projets d'intégration des pratiques de gestion de l'environnement dans les stratégies, politiques et plans d'actions et programmes sectoriels respectifs pour atteindre les niveaux locaux ;
- (iii)** faible coordination et engagement avec d'autres secteurs pertinents. Il s'agit des difficultés pour les Structures nationales d'adopter une « approche paysagère » intersectorielle qui dépasse les frontières juridictionnelles et les secteurs habituels (agriculture, environnement, forêt, énergie, aménagement du territoire et décentralisation) ;
- (iv)** mécanismes de coordination et de partenariat pas assez cohérents ainsi que les difficultés d'obtention de données fiables à jour et de circulation de l'information et des connaissances aux niveaux régional et national et entre les structures respectives ;
- (v)** faiblesse du système de suivi régional et national des réalisations de terrain et des financements des projets relatifs à la GMV.

Relativement à l'ambition 2030, cette situation nécessite l'adoption et la mise en œuvre d'un ensemble de dispositions institutionnelles, organisationnelles et techniques identifiées suite à un diagnostic des chaînes institutionnelles et des capacités techniques. L'évaluation de l'efficacité et la pertinence du fonctionnement et du dispositif institutionnel s'avère indispensable et appelle à des solutions pertinentes. Il s'agira d'identifier et d'analyser les forces et faiblesses et formuler des propositions cohérentes et

opérationnelles en vue d'adapter le dispositif institutionnel et organisationnel et les capacités techniques et logistiques des Structures GMV, aux exigences techniques et scientifiques pour accélérer le processus.

Sur la base de ce qui précède, le Conseil des Ministres de l'APGMV, réuni à Nouakchott le 29 juillet 2021, à travers l'article 2 du règlement N° 2021/011/CM/APGMV/NKTT, a demandé au Secrétariat Exécutif de l'Agence de procéder à un audit institutionnel, organisationnel et technique de l'Agence Panafricaine et des structures nationales GMV. C'est dans ce cadre, que l'APGMV envisage la sélection d'un Cabinet international pour la réalisation d'une mission indépendante des structures de la GMV sur la base des Termes de Références (TDRs) ci-après.

II. OBJECTIFS DE L'AUDIT

Les présents TDRs sont élaborés pour la conduite de l'audit. Ils sont articulés autour des éléments suivants : (i) Objectifs ; (ii) Format de l'audit, (iii) Résultats attendus ; (iv) Expériences et compétences ; (v) Planification de l'exécution du mandat ; (vi) Engagements des parties et (vii) Durée du mandat.

2.1. OBJECTIFS DE L'AUDIT

L'objectif global de l'audit institutionnel, organisationnel et technique est de réaliser une analyse contextuelle des arrangements institutionnels et organisationnels, du fonctionnement et de la performance de la Structure Régionale et des Onze (11) structures nationales de la Grande Muraille Verte, puis de développer des solutions opérationnelles et cohérentes capables de renforcer la capacité à mener à bien les missions respectives et d'assurer une meilleure gouvernance opérationnelle et une meilleure coordination des activités, ainsi qu'une plus grande capacité et une meilleure visibilité dans la mobilisation des ressources humaines et financières. Il s'agira également de faire des recommandations sur la synergie et les complémentarités nécessaires tant sur le plan institutionnel, légal et opérationnel avec le volet GMV de la Commission de l'Union Africaine.

Le processus d'audit doit être le plus ouvert et le plus visible possible pour les parties prenantes de l'initiative. Il s'agit d'un processus sensible qui devra probablement être (par nécessité) une approche top-down. Pour que les parties prenantes concernées aient confiance dans l'audit et finissent par en accepter les résultats, il est important qu'elles soient régulièrement informées et qu'elles aient le sentiment d'être entendues.

2.2 FORMAT DE L'AUDIT

L'approche proposée nécessitera, une analyse des contraintes et enseignements tirés de la première décennie de mise en œuvre, l'identification des différents moteurs du changement institutionnel et de la complémentarité. L'audit attendu comporte deux (2) volets qui doivent s'inscrire dans une cohérence globale et opérationnelle : le premier volet consiste en une analyse contextuelle de la mise en œuvre de l'Initiative et le second en un audit institutionnel, organisationnel et technique des Structures de la GMV et de leurs capacités à répondre aux tâches qui leur sont assignées.

Volet 01. Analyse contextuelle de la mise en œuvre de l'Initiative GMV.

Le cabinet ou les consultants fournissent les services pour les activités énumérées ci-dessous :

- Capitaliser sur l'ensemble de la documentation notamment administrative, financière comptable et technique, et toute autre source d'information pertinente pour, d'une part, analyser les forces et les faiblesses de l'initiative GMV au cours des dix dernières années et, d'autre part, tirer les leçons et les recommandations qui devraient guider les points essentiels pour le renforcement institutionnel et, sur cette base, établir une théorie indicative du changement/un cadre de résultats qui combine les objectifs et les atouts de l'initiative et aide à identifier les principaux défis et lacunes;
- Mener une réflexion approfondie sur le mandat, les missions, les outils et méthodes de gestion, les systèmes de rapport et de communication de l'Initiative ;

- Mener des discussions pour identifier les nouveaux domaines potentiels stratégiques d'intervention ;
- Identifier les principaux risques et les approches pour les gérer ;
- Identifier les créneaux porteurs ou des niches prometteuses pour les pays de la GMV afin de combler les lacunes de l'Initiative et de déterminer les nouveaux besoins émergents ;
- Proposer une réorganisation nouvelle et pertinente de l'initiative GMV aux niveaux suivants : a) Institutionnels (organes de décision); b) Administratif (schéma organisationnel/organigramme ; personnel requis et profil du personnel de base et d'autres entités), c) gouvernance unifiée et moderne des ressources financières et techniques (centres de services identifiés et outils de programmation innovants) ;
- Clarifier les relations institutionnelles et administratives entre : le Président du Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement, le Président du Conseil des Ministres, le Secrétaire Exécutif et les Points Focaux Nationaux de la GMV ;
- Clarifier la mission au niveau national de la Structure nationale GMV ou des Points focaux et ses relations avec les NFP des différents Accords Multilatéraux sur l'Environnement (AME) liés à l'Initiative GMV (UNCCD, CBD, UNFCCC, Ramsar...) et les autorités représentant les partenaires financiers ;
- Identifier les lacunes dans les arrangements institutionnels, les rôles et les responsabilités, les mécanismes de coordination et clarifier les relations de travail entre la Commission de l'Union africaine et l'Agence Panafricaine de la GMV.

Volet 2. Audit Institutionnel, Organisationnel et Technique des Structures de la GMV

L'analyse et l'évaluation portent sur les dispositifs institutionnels et organisationnels de gouvernance, outils et mécanismes, la qualification et les performances techniques des ressources humaines et les capacités de mobilisation de ressources financières des structures régionale et nationales. Il s'agira d'évaluer la performance et la cohérence des dispositifs et mécanismes institutionnels et organisationnels des Structures GMV et leur adéquation avec les missions dévolues et activités opérationnelles attendues et de proposer conséquemment les ajustements et innovations nécessaires pour un fonctionnement optimal.

Sur la base de l'évaluation de la mise en œuvre de l'Initiative GMV jusqu'à ce jour (volet 1), et des forces et faiblesses constatées dans le cadre de l'audit technique, organisationnel et institutionnel des structures de la GMV (volet 2), des propositions de réforme des dispositifs institutionnels, organisationnels et opérationnels de l'APGMV et des structures nationales de la GMV seront faites pour une mise en œuvre réussie du PIPD 2021-2030. Cela inclut des propositions d'innovations (institutionnelles, organisationnelles et techniques).

2.3 RESULTATS ATTENDUS

Les résultats attendus portent globalement sur les Actions (Act.) suivantes :

✓ Volet 01. Analyse contextuelle de la mise en œuvre de l'Initiative GMV.

A titre indicatif, les activités sur ce volet sont :

Act1.01 : l'évaluation des Stratégies de 2011-2020 de mise en œuvre de l'Initiative, en termes de pertinence des approches stratégiques, programmes, indicateurs, réalisations et impacts et activités de coordination et de Suivi & Evaluation et leur cohérence avec la vision, les objectifs stratégiques de l'initiative et les missions des structures GMV ;

Act1.02 : l'identification et l'analyse sur la base des outils et instruments, des points forts, faiblesses et défis de l'approche Gestion Axée sur les Résultats (GAR), la conception, la planification, la mise en œuvre, la coordination et le suivi/évaluation des actions et la proposition d'ajustements et innovations nécessaires pour lever les contraintes et défis dans la mise en œuvre du PIPD 2021-2030.

✓ Volet 2. Audit institutionnel, organisationnel et technique des Structures de la GMV

Act2. 01 : l'analyse-diagnostic de la pertinence, la cohérence et le fonctionnement des dispositifs et arrangements institutionnels et organisationnels (organes statutaires et consultatifs de gouvernance), organigrammes, systèmes et instruments de gestion et de communication de l'Agence régionale et des Structures, ainsi que les liens institutionnels et fonctionnels entre l'Agence régionale et les structures nationales de la GMV ;

Act2. 02 : l'évaluation de la visibilité, de la perception et des impacts de l'action de l'APGMV et des structures nationales des Etats membres et autres Etats saharo-sahéliens), sous régional (Communautés Economiques Régionales), international (Etats et partenaires techniques et financiers bilatéraux et multilatéraux et société civile) et locales (Communautés locales) ;

Act2. 03 : l'analyse de la politique globale en matière de ressources humaines et financières, de la stratégie de mobilisation des ressources endogènes et externes, de plaidoyer, marketing et communication et leur adéquation avec les missions et perspectives de développement attendues de ces structures dans la mise en œuvre de la Stratégie 2030 ;

Act2. 04 : l'analyse de la pertinence et de l'efficacité des mécanismes et instruments innovants, des outils de communication et sensibilisation mis en place (Alliances et coalitions nationales, Plateforme Verte des femmes, Caravane verte des jeunes) et leur portée auprès des bénéficiaires et acteurs pour une meilleure appropriation des programmes et projets de la GMV ;

Act2. 05 : la formulation de propositions de solutions innovantes et appropriées, pour la mise aux normes et la structuration organisationnelle et fonctionnelle des différentes structures GMV et leurs liens organiques indispensables pour améliorer la redevabilité des structures GMV et éliminer les dysfonctionnements pour l'accomplissement des missions dans la mise en œuvre de la stratégie 2030.

Il s'agit à ce titre, à la lumière des exigences institutionnelles et opérationnelles :

- de clarifier la collaboration/coopération entre APGMV et UA, identifier les goulots d'étranglements et les opportunités de coopération dans la mise en œuvre de l'Initiative ;
- Tenir compte des évaluations et des recommandations déjà faites lors de l'Examen indépendant de l'accélérateur de la Grande Muraille Verte (UNCCD, Février 2023) ainsi que de l'étude réalisée en 2023 par Transparency International sur « la cartographie de la gouvernance et l'évaluation de l'Initiative de la Grande Muraille Verte pour le Sahel et le Sahara) ;
- de définir les dispositifs institutionnels et organisationnels appropriés et leur articulation, les cahiers de charges, les ressources humaines et financières indispensables et les « job description » du staff de la solution proposée ;
- de mettre en conformité et aux normes les éléments du projet SIOBAP (Système d'information, d'Observatoire, d'Alerte précoce et Réponse), initié par l'APGMV, en termes de design, ressources logicielles et informatiques, livrables et formats, afin d'optimiser les activités de planification, coordination, le cadre de recevabilité, l'organisation et la dissémination de l'information utile ;
- d'identifier les sources potentielles et les mécanismes et procédures de mobilisation de ressources financières, de créer et structurer une Plateforme fonctionnelle et un mécanisme de coordination et de gestion des partenariats et mobilisation des ressources, dans le souci de la redevabilité aux Etats, structures, partenaires techniques et financiers et bénéficiaires et une parfaite traçabilité des interventions techniques et financières dédiées à la GMV ;
- d'élaborer un cadre Stratégique d'implication des institutions régionales, du secteur privé et des autres acteurs non-étatiques, dans la mise en œuvre et l'exploitation des opportunités de l'Initiative GMV ;
- d'identifier les besoins de renforcement en capacités logistiques, techniques et scientifiques de l'APGMV et des structures nationales GMV et les modalités d'accompagnement dans la mise en œuvre des solutions proposées.

Livrables

En termes de services, les éléments spécifiques ci-dessous sont attendus :

- Un rapport de synthèse présentant les forces et les limites actuelles et les leviers sur lesquels la réforme devrait se concentrer (avantages et inconvénients de chaque solution proposée) ;
- Un rapport de synthèse des pôles de services (niches) auxquels l'IGMV devrait s'engager, en tenant compte des nouveaux défis et préoccupations régionaux exprimés par les États membres et les partenaires techniques et financiers ;
- Des propositions, si nécessaire, des reformulations du mandat de l'APGMV à soumettre aux sessions du Conseil des Ministres pour règlements ;
- Un rapport sur le schéma institutionnel et organisationnel (graphique) rattaché à un « personnel de base » défini conformément aux centres de services concernés et capable de réaliser un nouveau mandat et de nouvelles missions assignées à l'organisation ;
- Un rapport sur les réarrangements à apporter si nécessaire aux textes statutaires de l'Agence Panafricaine de la Grande Muraille Verte ;
- Une note technique sur le modèle de financement durable de l'institution ;
- Des rapports périodiques sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de la réforme.

2.4. EXPERIENCES ET COMPETENCES RECHERCHEES

2.4.1 Expériences du Cabinet ou groupe de Cabinets

Le Cabinet ou groupe de Cabinets devra impérativement :

- avoir au moins quinze (15) années d'expérience professionnelle dans le domaine des audits et/ou du renforcement des capacités institutionnelles et organisationnelles des organisations de coopération et de développement, et avoir réalisé au moins cinq (5) missions d'audit organisationnel et/ou institutionnel et/ou technique pour le renforcement ou la restructuration d'institutions internationales communautaires ;
- justifier d'une expérience pertinente en Suivi/évaluation de projets multi-Etats et multi-acteurs et en gouvernance d'institutions similaires, ainsi que d'une excellente perception des problématiques et des solutions de développement dans le contexte de changement climatique des terroirs du Sahel ;
- Produire les livrables en français et en anglais ;
- disposer de ressources humaines suffisantes justifiant de compétences principalement dans les domaines suivants :
 - organisation, restructuration et gouvernance d'institutions inter-gouvernementales à statut juridique international et autonomie de fonctionnement, exerçant dans les domaines de l'environnement, gestion et gouvernance des ressources naturelles locales et transfrontalières, le développement économique local (DEL) intégrant la gestion de la vulnérabilité et l'objectif de résilience des communautés locales au changement climatique ;
 - élaboration, planification stratégique et évaluation au plan organisationnel et technique de stratégies nationales et communautaires et projets internationaux multi-Etats à impacts ;
 - mobilisation de ressources financières publiques et privées et développement de partenariats techniques et financiers, maîtrisant parfaitement les instruments, procédures, mécanismes, cycles de programmation des principaux bailleurs et exigences d'accès aux fonds internationaux en particulier le Fonds vert Climat (GCF), le Fonds d'adaptation, le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM/GEF) et aux autres sources d'Investissements Socialement Responsables (ISR) au plan bilatéral ;
 - Gestion Axée sur les Résultats (GAR) et la redevabilité des Programmes intégrés internationaux multi-Etats à impacts.

2.4.2 Profils des Consultants du Cabinet ou groupe de Cabinets

Le Cabinet ou groupement de cabinets doit fournir pour l'étude au moins sept (7) experts seniors de classe internationale ayant les profils suivants :

- Un (1) Auditeur, Chef de mission : titulaire d'un diplôme d'expert-comptable avec au moins 15 années d'expériences, et totalisant au moins 5 missions similaires en tant que chef de mission ;
- Un (1) Juriste institutionnaliste : titulaire d'un diplôme de master ou équivalent en gouvernance avec au moins dix (10) ans d'expériences et totalisant au moins 3 missions similaires ;
- Un (1) Socio économiste, spécialiste en gestion financière des institutions, titulaire d'un diplôme de master en économie ou gestion des projets et programmes de développement, avec au moins 10 ans d'expériences et totalisant un minimum de 3 missions similaires ;
- Un (1) Gestionnaire des Ressources humaines et développement organisationnel : titulaire d'au moins un master en GRH, ou équivalent justifiant de 10 années d'expériences et totalisant au moins 3 missions similaires ;
- Un (1) Environnementaliste spécialiste des écosystèmes sahéliens : titulaire d'un diplôme de master en gestion de développement durable ou équivalent ayant au moins 10 ans d'expériences avec au moins 3 missions similaires ;
- Un (1) Expert en Suivi évaluation titulaire d'un diplôme de master en Géomatique, planification ou équivalent ayant au moins 10 ans d'expériences avec au moins 3 missions similaires ;
- Un (1) expert en communication titulaire d'un diplôme de master en communication de développement, avec 10 années d'expériences dans le domaine et ayant accompli au moins 3 missions similaires.

2.5. PLANIFICATION DE L'EXECUTION DU MANDAT

Dans le cadre de l'exécution du mandat, le Cabinet ou le Groupe de Cabinet retenu, devra exécuter successivement les activités suivantes :

1. Cadrage de la mission au siège de l'APGMV et collecte de la documentation,
2. Elaboration et soumission au Secrétariat de l'APGMV et au groupe de travail en charge du suivi de l'audit d'une note méthodologique,
3. Rencontres avec des représentants de Ministères sectoriels notamment de l'Environnement et du Plan et des entretiens avec le personnel des structures nationales des Etats membres,
4. Rencontres avec des représentants de Partenaires techniques et financiers, d'institutions du champ, collectivités à la base et sociétés civiles,
5. Préparation et soumission d'un rapport global et d'un résumé exécutif provisoires en français et anglais, conformément aux clauses contractuelles des TDRs,
6. Animation de deux (02) ateliers sous - régionaux de partage et validation des rapports provisoires en format présentiel,
7. Préparation et soumission du pré-rapport global et du résumé exécutif en français et anglais à valider par les parties prenantes (APGMV, Etats membres, Partenaires Techniques et financiers) pour soumission par le Secrétariat exécutif de l'APGMV aux organes statutaires (Conseil des Ministres et Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement),
8. Présentation du pré-rapport d'audit à la Session du Conseil des ministres pour adoption formelle et la finalisation de la version adoptée du Rapport,
9. Préparation et animation d'un atelier régional d'exploitation des livrables et de prise en mains des instruments et outils de l'Etude à l'intention des Structures régionale et nationales de la GMV.

2.6 ENGAGEMENTS DES PARTIES

2.6.1 APGMV

L'Agence Panafricaine de la Grande Muraille Verte (APGMV) s'engage à :

- Appuyer le Cabinet ou le Groupe de Cabinets dans l'identification et la collecte de la documentation technique et règlementaire pertinente, dresser une liste de personnes, institutions et partenaires techniques et financiers et autres organisations clefs à contacter et à planifier et faciliter les rencontres et entrevues nécessaires,
- Apporter avec diligence les commentaires et observations requises sur les documents provisoires soumis par le Cabinet ou le Groupe de Cabinets, notamment la note méthodologique et les pré-rapports de l'étude,
- Faciliter auprès des structures et autorités nationales des Etats membres de la GMV la préparation et l'exécution du mandat par le Cabinet d'études ou au Groupe sélectionné,
- Diligenter l'exécution des engagements financiers (paiements honoraires, frais de séjour et débours) et logistiques (titres de transport international et réservations etc.), sur la base du contrat établi.
- Faciliter l'introduction du Cabinet auprès des partenaires techniques et financiers en vue de solliciter leurs appuis et leurs avis dans le processus de conduite de l'étude.

2.6.2 STRUCTURES NATIONALES GMV

Les structures nationales de la GMV des Etats membres s'engagent à :

- Faciliter au Cabinet d'études ou groupe de Cabinets la préparation et l'exécution du mandat, en l'appuyant sur les démarches administratives nécessaires, la collecte des documents pertinents sollicités,
- Organiser le planning des rencontres et entretiens avec les personnes et les représentants d'institutions ciblées,
- Apporter les appuis logistiques et techniques nécessaires dans l'organisation et l'animation des ateliers.
- Participer aux séances de restitution des résultats et recommandations de l'Audit.

2.6.3 CABINET D'ETUDES

Le Cabinet d'études s'engage à :

1. être disponible et en contact avec le Secrétariat Exécutif de l'APGMV et le groupe de travail en charge du suivi de l'audit pendant toute la durée de la consultation et participer aux sessions des organes statutaires et présenter en cas de besoin les livrables de l'étude ;
2. respecter le déroulement et le planning et exécuter les activités prévues aux différentes étapes de la planification de l'exécution du mandat ;
3. produire dans les délais requis et dans les deux langues (Anglais et Français) tous les livrables (note méthodologique, versions provisoire et finale du rapport global et son résumé exécutif) en veillant particulièrement à la cohérence des différentes parties du Rapport ;
4. fournir en deux (02) exemplaires (Anglais et Français) sous formats papier et numérique, les versions du Rapport et son résumé exécutif ;
5. préparer l'élaboration de la note conceptuelle, le programme et le rapport de synthèse et animer en relation avec l'APGMV et les structures nationales de la GMV les ateliers se rapportant au mandat ;
6. réaliser le mandat dans les délais impartis.

2.7. DUREE DU MANDAT

Le mandat du Cabinet d'études ou groupe de consultants retenu est de soixante (60) jours ouvrables, à compter de la date de signature du Contrat.