



Leading the way: A role for regional institutions

African leadership on climate change in Africa

September 2009



Montrer la voie: Un rôle pour les institutions régionales africaines

Pour un leadership africain sur la question des
changements climatiques en Afrique

Septembre 2009





Acknowledgements

We would like to thank the Royal Danish Embassy for the financial support for the publication, and for supporting our endeavors around African leadership and Climate change.

The Challenges and recommendations which form the basis for this publication are from the workshop on 'African leadership on Climate Change: Challenges and recommendations for regional institutions' held in January 2009 in Tunis. The workshop was organised by LEAD Africa in partnership with Enda Energy (Enda Tiers Monde), LEAD International and the African Development Bank. We would like to thank the UK Foreign & Commonwealth Office, the British Council and the African Development Bank for financial support in making these discussions possible.

We would also like to thank the team at ENDA Energy for their contributions at the workshop and for the preparation of this publication.

This publication has been based on the workshop background paper prepared by Djimingue Nanasta (Enda Energy), and the workshop report prepared by Alex Hannant. It has been edited for publication by N'gillan Faal.

May this publication inspire a true African leadership on the initiatives around climate change in Africa and on the processes and international negotiations at the COP in Copenhagen.

Mass LO
LEAD Africa Coordinator

Remerciements

Nous tenons à remercier l'Ambassade royale du Danemark pour le soutien financier apporté à la présente publication et pour avoir encouragé nos efforts dans le sens de l'affirmation et de la consolidation d'un véritable leadership africain sur la question des changements climatiques en Afrique.

Les défis identifiés et les recommandations formulées dans la présente publication s'inspirent, pour l'essentiel, des conclusions de l'atelier sur « le leadership africain dans le domaine des changements climatiques : défis et recommandations à l'intention des institutions régionales » qui s'est tenu en janvier 2009, à Tunis. Cet atelier était organisé par le programme LEAD Africa, en partenariat avec ENDA Energie (de ENDA Tiers Monde), LEAD International et la Banque africaine de développement.

Nous aimerions remercier le Foreign & Commonwealth Office, le British Council et la Banque africaine de développement, dont le soutien financier a permis ces discussions.

Nous souhaitons également remercier l'équipe d'ENDA Energie pour sa contribution à l'atelier et à la préparation de la présente publication qui reprend dans leurs grandes lignes les idées forces du document de référence de l'atelier, préparé par Djimingue Nanasta (Enda Energie) et du rapport de l'atelier, élaboré par Alex Hannant. Le travail d'édition en vue de la publication a été réalisé par N'gillan Faal.

Puisse cette publication inspirer un véritable leadership africain sur les initiatives en Afrique et des négociations internationales dans le cadre de la COP à Copenhague sur le dossier « CLIMAT »

Mass LO
Coordonnateur du programme LEAD Africa

Executive Summary

Leadership is critical to addressing the challenges and opportunities posed by climate change. The onset of climate impacts combined with new policy frameworks and funding mechanisms require the building of institutional and human capacity, the strengthening of governance and provision of an enabling environment for climate action. This is especially true for Africa, because of its unique vulnerability to climate impacts, its low resilience and its climate-dependent economic sectors. Whilst Africa is 'clearly in peril', climate change also provides a unique opportunity to forge a new more sustainable and socially equitable developmental pathway. But this will need strong and visionary leadership, and particularly African leadership as opposed to our historic reliance on external agencies and bi-lateral partners to set the development agenda.

In recognition of this, LEAD Africa and ENDA Energy have begun to look at leadership on climate issues in Africa as part of our wider environment and development agenda. We are especially concerned with looking at the regional and sub-regional levels, as climatic responses by their very nature are trans-national and highly complex. Although this level of leadership in Africa has also historically been the weakest, we believe it can become a critical leverage point for leadership on climate issues in particular.

The potential of African institutions to provide leadership on climate issues, their unique responsibilities and their ability to act as climate response catalysts was the subject of a basis of a recent workshop on 'African Leadership on Climate Change: Challenges and Opportunities for Regional Institutions', held in Tunis in January 2009.

This paper is based on the discussions at the workshop and aims to highlight to a wider audience the urgent need for African Leadership on Climate Change, particularly at the regional level. It begins with an overview of the current situation vis a vis leadership on climate issues in Africa, then highlights opportunities to show leadership on climate issues, before finally summarizing recommendations from the workshop on how regional institutions can become climate leaders.

Résumé analytique

L'occurrence, chaque jour plus manifeste, des impacts négatifs des changements climatiques sur le quotidien des populations en Afrique malgré l'existence de nouveaux cadres stratégiques et mécanismes de financement, rend plus qu'impérieux aujourd'hui le renforcement des capacités institutionnelles et humaines, la consolidation des acquis de la bonne gouvernance et la création d'un environnement favorable aux initiatives dans le domaine climatique. S'il est clairement établi que, du fait de cette donne, l'Afrique est de nos jours «sans conteste en péril», on ne devrait cependant pas perdre de vue que les changements climatiques constituent, du même coup, une occasion unique de forger une nouvelle voie de développement plus durable et équitable du point de vue social en faveur du continent africain. Il faudra, toutefois, pour ce faire, qu'émerge et que se consolide, un leadership africain fort et visionnaire. Un leadership de rupture qui ne saurait s'affirmer sans se démarquer de la dépendance historique vis-à-vis d'agences extérieures et de partenaires bilatéraux pour mieux prendre en compte les intérêts des populations africaines dans l'établissement des programmes de développement.

C'est partant de ce constat que LEAD Africa et ENDA Energie ont pris l'initiative d'examiner la problématique du leadership sous l'angle de ses rapports aux questions liées au dossier sur les changements climatiques en Afrique, dans le cadre du programme consacré plus largement à l'environnement et au développement. Et ceci en prenant comme centre d'intérêt et porte d'entrée principale, les niveaux régional et sous-régional, pour cette raison bien simple que les problèmes climatiques tout comme les réponses susceptibles de leur être apportées sont, de par nature, transnationales et hautement complexes.

L'analyse du potentiel des institutions africaines en termes de leadership dans le domaine climatique, leurs responsabilités uniques et leur capacité à jouer le rôle de catalyseur des réponses aux changements climatiques, ont été à l'origine d'un récent atelier sur « le leadership africain dans le domaine des changements climatiques : défis et opportunités pour les institutions régionales », qui s'est tenu à Tunis, en janvier 2009.

Le présent document qui peut être considéré comme une synthèse enrichie des discussions menées lors de l'atelier en question a pour but de porter auprès du grand public ce débat urgent sur un leadership africain dans le domaine des changements climatiques, notamment au niveau régional. Il commence par un état des lieux sur la situation actuelle du leadership par rapport aux questions d'ordre climatique en Afrique, pour enclencher ensuite sur les opportunités dont pourrait être porteuse l'émergence d'un véritable leadership africain dans ce domaine. Avant de conclure par un résumé de recommandations tirées de l'atelier sur la manière dont les institutions régionales peuvent jouer un rôle prépondérant dans le domaine climatique.

* Address to the African Ministerial Conference on Environment, 29 May 2009 by Yvo De Boer, Executive Secretary UNFCCC.

* Discours d'Yvo De Boer, Secrétaire exécutif de la CCNUCC, à la Conférence ministérielle africaine sur l'environnement, le 29 mai 2009.



Contents

1. The Status Quo: What African Leadership on Climate Change?	1
1.1 African Political Leadership on Climate Change	2
1.2 UNFCCC Led Climate Change Initiatives in Africa	4
1.3 External Donor Led Climate Change Initiatives in Africa	6
1.4 NGO and CSO Led Climate Change Initiatives in Africa	8
1.5 African Institutional Leadership on Climate Change	10
2. Leadership Gaps: Challenge and Opportunity	12
3. Leading the Way: A Role for African Regional Institutions	16
3.1 Six Opportunities to Lead	16
3.2 Preparing to Lead	19

Sommaire

1. Etat des lieux : pourquoi un leadership africain sur les changements climatiques ?	1
1.1 Le leadership politique africain en matière de changements climatiques	2
1.2 Les actions « CLIMAT » initiées en Afrique par la CCNUCC	4
1.3 Les actions « CLIMAT » initiées en Afrique par des bailleurs extérieurs	6
1.4 Les actions « CLIMAT » initiées en Afrique par des ONG et des OSC	8
1.5 Le leadership institutionnel africain dans le domaine des changements climatiques	10
2. Déficit de leadership : défis et opportunités	12
3. Montrer la voie: Un rôle pour les institutions régionales africaines	16
3.1 Six opportunités pour montrer la voie	16
3.2 Les conditions du leadership	19

1. The Status Quo: What African Leadership on Climate Change?

Many African countries seem willing to address climate change despite their limited resources and relatively low political clout. The African political engagement has been more or less consistent from the adoption of the United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) at the Rio Summit in 1992 and its entry into force in 1994. Furthermore, African countries, institutions, research bodies, and non-governmental organisations (NGO's) have engaged with the climate change agenda outside of the political sphere. Through all these actions, some very valuable work has been done, much of it innovative and demonstrative of a desire to lead and effect change on climate issues.

However, we have found a general absence of the sort of bold, decisive leadership that will be needed to address the scale and intensity of the predicted climate impacts.

This leadership gap is apparent at all levels of leadership but particularly acute in the political sphere, and at the regional and sub-regional levels. At these critical leverage points, there seems to be very little evidence of a strategic vision for climate-conscious development. Instead, the climate change agenda in Africa is being largely driven by confluence of UNFCCC Process requirements, external donor support and NGO and civil society (CS) actions.

1. Etat des lieux: Pourquoi un leadership africain sur les changements climatiques?

On peut noter une volonté qui s'affirme chaque jour un peu plus dans de nombreux pays africains de prendre en compte les questions liées aux changements climatiques. On voit cette évolution qualitative qui se fait jour ainsi à un consensus qui s'est opéré et qui est lié à un double constat fait, d'une part, sur l'état des ressources encore très limitées de ces pays et, d'autre part, sur la faiblesse relative de leur influence politique sur la scène internationale où se mènent les négociations sur l'avenir du climat mondial.

L'engagement politique africain a été plus ou moins constant depuis l'adoption de la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), lors du Sommet de Rio, en 1992, et son entrée en vigueur, en 1994. En outre, l'engagement dans le programme sur les changements climatiques des pays, des institutions, des instituts de recherche et des organisations non-gouvernementales (ONG) africains ne s'est pas limité à la seule sphère politique. Toutes ces actions ont permis de réaliser un travail précieux, généralement innovant qui traduit une certaine volonté affichée de jouer un rôle prépondérant dans un tel processus afin d'apporter des réponses aux questions relatives aux changements climatiques.

Cependant, nous avons constaté une absence générale du type de leadership audacieux et décisif rendu nécessaire par l'ampleur et l'intensité des impacts climatiques annoncés.

Cette absence de leadership s'observe à tous les niveaux, mais elle est particulièrement aiguë dans le domaine politique et aux niveaux régional et sous-régional. Il y a très peu de signes avant-coureurs d'une vision stratégique en faveur d'un développement tenant compte des changements climatiques. Qui plus est, les programmes concernant les changements climatiques en Afrique qui sont en grande partie dictés par la convergence entre les exigences liées au processus de la CCNUCC restent tributaires du soutien des bailleurs extérieurs et des initiatives des ONG et de la société civile (SC).



1.1 African Political Leadership on Climate Change

The political willingness to engage with the UNFCCC in Africa has generally not translated into decisive leadership for a number of reasons.

Firstly, a significant number of African countries are experiencing general leadership challenges. Whilst there have been a diverse range of leadership styles in Africa and all with varying levels of success, in general the continent has been adept at producing leaders of liberation, borne out of historical circumstances, and not the 'leaders of development' that are needed for a globalised 21st century world. As the leadership model in Africa is still dominated by the single authoritative figure, there is little development of a more broad-based leadership model that is able to tackle complex challenges such as climate change. Broad-based leadership is also able to effect change even where political will may be lacking. A prime example of this is the climate leadership shown by business and federal governments during the Bush Administration.

1.1 Le leadership politique africain en matière de changements climatiques

En Afrique, la volonté politique affichée de prendre part à la CCNUCC ne s'est généralement pas traduite par un leadership décisif, et ce pour un certain nombre de raisons :

Premièrement, un nombre significatif de pays africains rencontre des problèmes d'ordre général en matière de leadership. Si l'Afrique a connu un éventail varié de styles de leadership, à des degrés de succès divers, le continent s'est généralement fait fort de produire des « leaders de libération », nés de circonstances historiques, et non des « leaders de développement » qui sont nécessaires à un 21^{ème} siècle mondialisé. Tandis que le modèle de leadership en Afrique reste dominé par la figure autoritaire unique, un modèle de leadership reposant sur une assise plus large tarde à se développer, lequel serait capable de relever des défis complexes, tels que les changements climatiques. Or ce leadership est susceptible d'opérer des changements, et ce même en l'absence de volonté politique. On peut citer à cet égard l'excellent exemple du leadership exercé dans le domaine des changements climatiques par les entreprises et le gouvernement fédéral, sous l'Administration Bush.

Secondly, climate change is often seen as ‘less pressing’ than other developmental concerns, and countries are generally more interested in addressing under-development than tackling climate change. This viewpoint is not unique to Africans, but is shared by many developing countries. It is primarily a consequence of the African view that the causal responsibility for climate change lies elsewhere and therefore the imperative and responsibility for action must be borne by the industrialized nations. This view has been entrenched further by the historic bias towards mitigation in the climate change debate and international negotiations. Adaptation is the central concern for most African countries and fits within their focus on development and poverty reduction goals.

However, there are welcome signs of an emerging political leadership, the most well known being the work done by AMCEN on presenting a unified African Position on Climate Change. The African Ministerial Conference on the Environment (AMCEN) was established in 1985 with a mandate to harmonize and co-ordinate environment and development policy and action across the continent. Through a series of meetings, beginning with the African Regional Workshop on Adaptation in 2006, AMCEN has gradually built up an African position on climate change, reflecting the concerns of African governments. This was followed by the initiation of a policy discussion on climate change in 2008, leading to the establishment of an historic African Climate Platform. It is hoped that this platform will enable a strong African voice at Copenhagen COP in 2009.

Deuxièmement, les changements climatiques sont souvent perçus comme étant “moins urgents” que les autres préoccupations liées au développement. En outre les pays se soucient généralement plus d’aborder le sous-développement que de s’attaquer aux changements climatiques. Ce point de vue n’est pas le seul apanage des Africains, mais est partagé par de nombreux pays en développement. Il découle principalement de l’opinion africaine selon laquelle la responsabilité des changements climatiques se trouve ailleurs, si bien que l’urgence et la responsabilité des initiatives doivent être assumées par les nations industrialisées. Ce point de vue a encore été accentué par le parti pris traditionnel en faveur de l’atténuation dans les discussions et les négociations internationales sur les changements climatiques. Pour la plupart des pays africains, l’adaptation constitue la principale préoccupation et s’accorde avec leurs objectifs prioritaires en matière de développement et de réduction de la pauvreté.

Néanmoins, certains signes avant-coureurs témoignent de l’émergence d’un leadership politique, le plus connu étant le travail réalisé par la Conférence ministérielle africaine sur les changements climatiques (CMAE) pour présenter une Position africaine unifiée sur les changements climatiques. La Conférence ministérielle africaine sur l’environnement a été créée en 1985, avec pour mandat l’harmonisation et la coordination des mesures et des initiatives en faveur de l’environnement et du développement sur tout le continent. A travers une série de réunions, ayant débuté avec l’Atelier régional africain sur l’adaptation, organisé en 2006, la CMAE a graduellement développé une position africaine sur les changements climatiques, reflétant les préoccupations des gouvernements africains. Il a été suivi, en 2008, par le lancement d’une discussion stratégique sur les changements climatiques, qui a conduit à la création d’une Plateforme africaine historique sur le climat. Il est à espérer que cette plateforme permettra à l’Afrique de se faire entendre d’une voix forte à la conférence des parties (COP) de Copenhague, en 2009.



1.2 UNFCCC-led Climate Change Initiatives in Africa

A significant number of initiatives around climate change in Africa have been driven largely by the UNFCCC processes rather than by African leadership. These processes had the primary aim of assisting countries to meet their commitments under the Climate Change Convention. Much of the current formal climate actions began with enabling activities funded through the Global Environment Facility (GEF)*. The aim was to develop national strategies, plans and programmes; and to address other issues including the reduction of GHG emissions. This then led onto the preparation of National Communications on Climate Change, National Adaptation Plans of Action and other policy papers. There is currently a drive towards completing Nationally Appropriate Mitigation Actions (NAMA's) as part of an overall UNFCCC strategy to encourage mitigative approaches to development within emerging and developing economies.

* The Global Environment Facility (GEF) was established in 1991 to provide grants for projects related to six focal areas; biodiversity, climate change, international waters, land degradation, the ozone layer and persistent organic pollutants. It also assists countries in meeting their obligations under the conventions that they have signed and ratified. For more information on GEF see www.gefweb.org

1.2 Les actions « CLIMAT » initiées en Afrique par la CCNUCC

De nombreuses initiatives sur les changements climatiques menées en Afrique ont été dictées en grande partie par les processus de la CCNUCC plutôt que par un leadership africain. Ces processus visaient principalement à aider les pays à remplir leurs engagements dans le cadre de la Convention sur les changements climatiques. En outre des initiatives officielles actuelles en matière de changements climatiques ont commencé par des activités de soutien financées par l'intermédiaire du Fonds pour l'environnement mondial (FEM)*. Il s'agissait d'élaborer des stratégies et des programmes nationaux et d'aborder d'autres questions, notamment la réduction des émissions de gaz à effet de serre. Cela a ensuite donné lieu à la préparation de Communications nationales sur les changements climatiques, à des Programmes d'action nationaux d'adaptation et à d'autres documents de politique générale. On tend aujourd'hui vers l'achèvement des Actions d'atténuation appropriées sur le plan national, dans le cadre d'une stratégie globale de la CCNUCC visant à encourager des approches d'atténuation au développement au sein des économies émergentes et en développement.

* Le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) a été créé en 1991 pour financer des projets liés à six domaines focaux: la biodiversité, les changements climatiques, les eaux internationales, la dégradation des sols, la couche d'ozone et les polluants organiques persistants. Il aide également les pays à remplir leurs obligations dans le cadre des conventions qu'ils ont signées et ratifiées. De plus amples informations sur le FEM sont disponibles sur www.gefweb.org

The UNFCCC led processes also demanded a minimal institutional framework, which has come to represent much of the institutional capital on climate change in Africa. Climate change focal points and GEF focal points were designated, National Climate Change Committees (NCCC's) and National Climate Change Activities Co-ordinating Committees (NCCAC) were formed. With the adoption of the Kyoto Protocol in 1997, and formal entry in 2005 (including the launch of the Clean Development Mechanism (CDM)), most countries established their designated national authorities (DNAs).

There was little African leadership in these initiatives as they were all really designed to comply with UNFCCC process, and were not indicative of a real political commitment to tackling climate change. Even where some of the actions were country driven, they were responding to external agendas. Actions were really only undertaken because of the availability of donor funding, with countries unwilling or unable to allocate funds to initiatives such as the NAPA demonstration projects. Similarly, the institutional frameworks respond to external priorities, often do not sit centrally within government and are therefore marginal in their impact and their ability to show leadership on climate issues.

Les processus menés par la CCNUCC exigeaient également un cadre institutionnel minimal qui a fini par représenter la plupart du capital institutionnel sur les changements climatiques en Afrique. Des points focaux sur les changements climatiques et des points focaux du FEM ont été désignés; des Comités nationaux sur les changements climatiques (CNCC) et des Comités nationaux de coordination des activités sur les changements climatiques (CCACC) ont été formés. Avec l'adoption du Protocole de Kyoto en 1997, et son entrée en vigueur officielle en 2005 (incluant le lancement du Mécanisme pour un développement propre (MDP)), la plupart des pays ont établi leurs autorités nationales désignées (AND).

On ne pouvait pas réellement parler de leadership africain dans ces initiatives, étant donné qu'elles étaient conçues en réalité pour se conformer au processus de la CCNUCC et ne traduisaient pas de véritable engagement politique visant à s'attaquer aux changements climatiques. Même si certaines initiatives étaient gérées au plan national, elles répondaient à des programmes extérieurs. Les initiatives n'étaient véritablement entreprises qu'en raison de la disponibilité d'un financement émanant de bailleurs, les pays ne voulant ou ne pouvant pas allouer des ressources à des initiatives telles que les projets de démonstration PANA. De même, les cadres institutionnels qui répondent à des priorités extérieures ne sont souvent pas centralisés au sein du gouvernement et manquent donc d'influence et de capacités nécessaires pour jouer un rôle prépondérant dans le domaine des questions climatiques.



1.3 External Donor-led climate change initiatives in Africa

A significant number of climate change projects in Africa have been driven by a combination of UNFCCC process compliance and external donor support. These have mostly aimed to build the capacity, methodological and knowledge base needed to ensure implementation of the Convention. Whilst many of these projects have been innovative and immensely valuable, the pattern of donor supported, UNFCCC oriented betrays the lack of African leadership or stimulus behind many of these initiatives.

For example, one of the early projects (1996-98) was 'Building Capacity in Sub-Saharan Countries' funded by UNDP and GEF, with ENDA Energy as a regional partner. Similarly, the CC: TRAIN Programme for Africa Phase II was funded by UNITAR, again with ENDA Energy as a regional partner. These projects highlighted the severe capacity gaps with regards to climate change. They also demonstrated the critical need for better data on natural resources, land degradation and land use, without which effective policymaking and UNFCCC compliance would be impossible. This in turn generated a further round of projects to respond to those findings, but with a continuing pattern of UNFCCC focus and donor leadership.

1.3 Les actions « CLIMAT » initiées en Afrique par des bailleurs extérieurs

De nombreux projets menés en Afrique dans le domaine des changements climatiques ont été dictés par la nécessité de se conformer au processus de la CCNUCC, associée au soutien de bailleurs extérieurs. Ils visaient principalement à renforcer les capacités, la méthodologie et les connaissances nécessaires pour assurer la mise en œuvre de la Convention. Si nombre de ces projets se sont révélés innovants et extrêmement précieux, le schéma caractérisé par le soutien des bailleurs et les engagements dans le cadre de la CCNUCC trahit l'absence de leadership ou d'élan africain derrière beaucoup de ces initiatives.

Par exemple, l'un des premiers projets (1996-98) a été « Le renforcement des capacités dans les pays sub-sahariens », financé par le PNUD et le FME, avec ENDA Energie comme partenaire régional. De même, le Programme CC : TRAIN (Phase II) pour la région Afrique était financé par l'UNITAR, là encore avec ENDA Energie comme partenaire régional. Ces projets ont mis en lumière les graves insuffisances en termes de capacités dans le domaine des changements climatiques. Ils ont aussi montré le besoin vital d'améliorer les données sur les ressources naturelles, la dégradation des sols et l'utilisation des terres, sans lesquelles la conception de politiques efficaces et le respect des engagements pris dans le cadre de la CCNUCC seraient impossibles. Ceci, à son tour, a donné lieu à un nouvel ensemble de projets en réponse à ces conclusions, mais toujours selon le schéma caractérisé par l'accent mis sur la CCNUCC et le leadership des bailleurs.

Examples of the later project initiatives include the UNITAR (the United Nations Institute for Training and Research) led programmes 'Climate Change Capacity Development (C3D)' and 'Advancing Capacity to Support Climate Change Adaptation'. Both of these programmes are supported by multiple donors such as the EC, Danida, Irish Aid, Swiss Agency for the Environment, DEFRA etc.*

Another feature of donor driven projects is the over-representation of NGO and civil society groups. This happens at the regional and national levels where they often act as intermediaries between donors and local partners. However, it is most acute at the grassroots level, which is the primary operational level of many of these groups. They therefore lead on many of the formal climate actions at local level. This has been further strengthened by the funding of these projects through the Small Grants Programme (SGP)[†] of the Global Environment Facility (GEF), which was managed by the UNDP.

Whilst the donor led initiatives are valuable, with real impact and knowledge generation, the projects do not fit within a larger coherent regional or international policy. They therefore often overlap, and many initiatives die at the end of the project funding cycle. The knowledge and expertise gained also sits outside of formal institutional and governance structures so the ability to effect deep political change is questionable.

* In late 2003, the Climate Change Capacity Development (C3D) by UNITAR (the United Nations Institute for Training and Research) was set up to address the capacity needs for climate change in developing countries through an innovative training and capacity building partnership as stated in the UNFCCC Decision 2 CP/7. This is an ongoing, global, multi donor programme funded by the European Commission, Danida, Irish Aid and the Swiss Agency for Environment. Another UNITAR project is the ACCCA project, Advancing Capacity to Support Climate Change Adaptation. It aims to bring stakeholders and scientific communities of the developing world together to enable and support effective adaptation decisions to reduce vulnerability to climate change. The project is currently supporting 19 pilot actions across 17 countries including 12 African countries. These pilot activities are funded by the EC, DEFRA UK, ETC, NCAP, etc.

† The Small Grants Programme (SGP) delivers global environmental benefits in the GEF Focal Areas of biodiversity, conservation, climate change mitigation, protection of international waters, land degradation and the elimination of persistent organic pollutants through community based approaches. For more information on the see www.sgp.undp.org

Parmi les exemples de projets ultérieurs, on peut citer les programmes menés par l'UNITAR (Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche) : « Climate Change Capacity Development (C3D) » et « Advancing Capacity to Support Climate Change Adaptation ». Ces deux programmes sont soutenus par de multiples bailleurs, tels que la CE, Danida, Irish Aid, l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, le DEFRA, etc.*

L'une des autres caractéristiques des projets menés par les bailleurs est la surreprésentation des ONG et des groupes émanant de la société civile. Elle s'observe aux niveaux régional et national, où ils jouent souvent le rôle d'intermédiaires entre les bailleurs et les partenaires locaux. Néanmoins, elle est particulièrement flagrante au niveau local, qui constitue le principal niveau d'activité de la plupart de ces groupes. Ils dirigent donc beaucoup des initiatives officielles menées au niveau local sur les changements climatiques. Cette tendance a été encore accentuée par le financement de ces projets par le biais du Programme de micro-financement (PMF)[†] du Fonds pour l'environnement mondial (FEM), géré par le PNUD.

Si les initiatives menées par les bailleurs sont utiles, avec un impact et une production de connaissances réels, ces projets ne s'intègrent pas à une politique régionale ou internationale cohérente plus vaste. En conséquence, ils empiètent souvent les uns sur les autres et nombre d'initiatives ne vont pas au-delà du terme du cycle de financement du projet. En outre, les connaissances et les compétences acquises n'alimentent pas les structures institutionnelles et de gouvernance officielles, si bien que l'on peut se demander si elles peuvent véritablement réaliser de profonds changements politiques.

* A la fin de 2003, le Climate Change Capacity Development (C3D) a été créé par l'UNITAR (Institut des Nations Unies pour la formation et la recherche) pour aborder les besoins en termes de capacités liés aux changements climatiques dans les pays en développement, à travers un partenariat innovant en faveur de la formation et du renforcement des capacités, conformément à la Décision 2 CP/7 de la CCNUCC. Il s'agit d'un programme continu et mondial regroupant de multiples bailleurs, financé par la Commission européenne, Danida, Irish Aid et l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage. L'un des autres projets d'UNITAR est le projet ACCCA (Advancing Capacity to Support Climate Change Adaptation). Son objectif est de rassembler les intéressés et les communautés scientifiques du monde en développement pour favoriser et soutenir des décisions efficaces en matière d'adaptation, en vue de réduire la vulnérabilité aux changements climatiques. Ce projet soutient actuellement 19 actions pilotes à travers 17 pays, dont 12 pays africains. Ces initiatives pilotes sont financées par la CE, le DEFRA britannique, l'ETC, le NCAP, etc.

† Le Programme de micro-financement (PMF) a pour objectif de réaliser des bénéfices environnementaux mondiaux dans les domaines de priorité du FEM: la biodiversité, la préservation, l'atténuation des effets des changements climatiques, la protection des eaux internationales, la dégradation des sols et l'élimination des polluants organiques persistants, à travers des approches communautaires. De plus amples informations sont disponibles sur www.sgp.undp.org



1.4 NGO and Civil Society Led Climate Change Initiatives in Africa

NGO's and civil society organisations (CSO's) have shown leadership on climate change issues in Africa in two main spheres. The first is at the grassroots level through local projects funded by the SGP and others. Much of the work on spontaneous adaptation and the formulation of bottom-up policies is being done by NGO/CSO's. This knowledge is necessary to ensure the survival of the hardest hit communities; and to enable effective pro-poor climate policies. This grassroots work has in turn fed into their second sphere of leadership – developing expertise on climate change as Centres of Excellence. More flexible than government, these organisations have been able to adapt their programmes to the unfolding climate issues, developing technical expertise along the way.

1.4 Les actions « CLIMAT » initiées en Afrique par des ONG et des OSC

Les ONG et les organisations de la société civile (OSC) ont principalement démontré leur leadership dans le domaine des changements climatiques en Afrique à deux niveaux. Il s'agit d'abord du niveau local, à travers des projets locaux financés, entre autres, par le PMF. La plupart du travail réalisé sur l'adaptation spontanée et la formulation de mesures ascendantes émane d'ONG/OSC. Ces connaissances sont nécessaires pour assurer la survie des communautés les plus durement touchées et pour favoriser des mesures climatiques tenant compte des pauvres. Ce travail réalisé au niveau local a, à son tour, débouché sur le second aspect de leur leadership : le développement de connaissances techniques sur les changements climatiques, en tant que Centres d'excellence. Etant plus flexibles que les gouvernements, ces organisations ont pu adapter leurs programmes à l'évolution des questions climatiques, tout en développant des connaissances techniques.

Most importantly, as many of these are African organisations, they represent a real African commitment to understanding and tackling climate change. This is demonstrated by their catalytic role in raising awareness on climate change amongst Africans through advocacy, research, public education programmes, and publications. Of particular note are the following:

- ENDA Energy Programme (Dakar, Senegal);
- Southern Centre for Energy and Environment (SCEE, Harare, Zimbabwe);
- African Centre for Technology Studies (ACTS), Zimbabwe;
- Energy Research Organisation (ZERO, Zimbabwe);
- Centre for Energy, Environment, Science and Technology (CEEST, Dar-es-Salaam, Tanzania);
- Climate Network Africa (Nairobi, Kenya);
- African Centre of Meteorological Applications Development (ACMAD, Niamey, Niger)

Despite their innovation and commitment, the work that NGO/CSO's do is limited in its impact by its isolation from larger political and regional processes. There is no co-operative, regional or pan-African approach within which their initiatives can sit. They therefore lack the necessary trans-national scale required to properly address climatic issues. Many are constrained by funding and budgetary cycles and other resources needed to carry out research and projects relevant at the international scale.

Qui plus est, dans la mesure où il s'agit, pour beaucoup, d'organisations africaines, elles représentent un véritable engagement africain pour ce qui est de comprendre et de s'attaquer aux changements climatiques. Cela transparait dans leur rôle de catalyseurs en matière de sensibilisation des Africains aux changements climatiques, par le biais de campagnes, de projets de recherche, de programmes de vulgarisation et de publications. On peut citer en particulier:

- Le Programme Energie d'ENDA (Dakar, Sénégal);
- Le Southern Centre for Energy and Environment (SCEE, Harare, Zimbabwe);
- L'African Centre for Technology Studies (ACTS), Zimbabwe;
- L'Energy Research Organisation (ZERO, Zimbabwe);
- Centre for Energy, Environment, Science and Technology (La CEEST, Dar-es-Salaam, Tanzanie);
- Climate Network Africa (Nairobi, Kenya);
- Le Centre africain des applications de la météorologie au développement (ACMAD, Niamey, Niger)

Malgré l'engagement et le caractère innovant des ONG/OSC, leur travail a un impact limité du fait de son isolement par rapport aux processus politiques et régionaux plus vastes. Il n'existe pas d'approche coopérative, régionale ou panafricaine susceptible d'intégrer leurs initiatives. Elles n'atteignent donc pas l'échelle transnationale nécessaire pour aborder de manière satisfaisante les questions d'ordre climatique. Beaucoup connaissent des contraintes liées aux cycles de financement et budgétaires et aux autres ressources nécessaires pour mener la recherche et les projets pertinents à l'échelle internationale.



1.5 African Institutional Leadership on Climate Change

The UNFCCC's negotiation and implementation process has led to the emergence of a core set of skills and co-ordination mechanisms which have contributed to the emergence of African action on climate change. The wide-ranging nature of the processes under the convention has brought together a diversity of actors, from government to business, and civil society to the research community.

Unfortunately, the capacity and knowledge that has been generated is broad and thin, rather than deep and embedded, and a little digging betrays the lack of real political commitment and leadership within African countries.

Countries now have the capacity to participate in UNFCCC processes such as CoP meetings, IPCC working groups and research projects, but their interventions are often poorly co-coordinated and sit apart from national or sectoral policies. At the national level, there is evidence of the isolation of institutions, poor information flows, lack of dissemination of research and international negotiation outcomes. The same goes for GEF focal points in various countries; their efficiency is hampered by under-representation and the lack of real content in their work programmes. Indeed, some focal points lead only a nominal existence, they do nothing to distribute information on the work and criteria of the GEF and have little impact on climate change policies and projects. As a consequence, there is a lack of coherent policymaking on climate change, which translates into a weaker African voice on the international stage.

1.5 Le leadership institutionnel africain dans le domaine des changements climatiques

Le processus de négociation et de mise en oeuvre de la CCNUCC a donné naissance à un ensemble de compétences et de mécanismes de coordination qui a contribué à l'émergence d'initiatives africaines dans le domaine des changements climatiques. L'ampleur des processus mis en oeuvre dans le cadre de la Convention a rassemblé des acteurs variés, allant du gouvernement aux entreprises et de la société civile à la communauté des chercheurs.

Malheureusement, les compétences et les connaissances générées sont étendues mais superficielles et on se rend vite compte de l'absence de véritable engagement politique et de leadership au sein des pays africains.

Les pays peuvent désormais participer aux processus de la CCNUCC, tels que les réunions de la CdP, les groupes de travail du GIEC et les projets de recherche, mais leurs interventions manquent souvent de coordination et ne s'intègrent pas aux politiques nationales ni sectorielles. Au niveau national, on constate l'isolement des institutions, l'insuffisance des flux d'information et le manque de diffusion des résultats de la recherche et des négociations internationales. La même chose est vraie des points focaux du FEM dans différents pays : leur efficacité est limitée par la sous-représentation et l'absence de véritable contenu dans leur programme de travail. En réalité, certains points focaux n'ont qu'une existence de pure forme : ils ne font rien pour informer sur le travail ni sur les critères du FEM, pas plus qu'ils n'ont d'impact sur les mesures ni sur les projets liés aux changements climatiques. En conséquence, on

Change Committees (NCCC) in an effort to ensure better co-ordination of activities, effective information flows, and the incorporation of studies into national and sectoral policymaking. Although the decision to establish these bodies is commendable, they often suffer from operational difficulties due to insufficient funding.

At the regional and sub-regional levels, institutions have been relatively disengaged from the climate change agenda due to the emphasis within the UNFCCC on mitigation, as opposed to their primary developmental and adaptation concerns. As a result, institutions have shown marginal involvement in negotiations for the convention. This stands in stark contrast to the approach taken under previous environmental conventions such as the Convention to Combat Desertification (UNCCD). Consequently, the UNFCCC has not been able to mobilise the sort of support from sub-regional organisations the UNCCD enjoyed. It was only in 2003 that the Inter-governmental Authority on Development (IGAD) created the IGAD Climate Prediction and Applications Centre (ICPAC) following devastating weather related disasters. A Protocol integrating the institution fully into IGAD was however signed only in 2007.*

In addition, regional institutions have faced some of the problems raised above in relation to national level institutions; lack of knowledge and capacity on climate change related issues, limited financial resources, little co-ordination of projects and resources, and the lack of political will. Also, many regional institutions do not have the mandate to act on climate change and there isn't the necessary political will within both the institutions and the national member states to change their mandates.

Even where regional institutions such as the AfDB form part of the UNFCCC institutional architecture, there is still a lack of leadership relative to their spheres of influence. The AfDB is one of the extended implementing agencies of the GEF but only recently began to engage, launching a climate adaptation and an integrated climate risk management programme in 2006, and only recently starting its first project under this programme.

* For more information on IGAD see www.igad.org

observe une absence de prise de décision cohérente par rapport aux changements climatiques, qui empêche l'Afrique de se faire entendre comme elle le devrait sur la scène internationale.

Face à ces insuffisances, la majorité des pays africains ont créé des Comités nationaux sur les changements climatiques (CNCC), pour tenter d'améliorer la coordination des activités, l'efficacité des flux d'information et l'incorporation d'études à la conception des politiques nationales et sectorielles. Si la décision de créer ces organismes est louable, ceux-ci rencontrent souvent des difficultés opérationnelles liées au manque de financement.

Aux niveaux régional et sous-régional, les institutions sont restées relativement en marge du programme portant sur les changements climatiques, du fait de l'accent mis au sein de la CCNUCC sur l'atténuation, par opposition aux préoccupations liées principalement au développement et à l'adaptation. En conséquence, les institutions se sont peu impliquées dans les négociations pour la Convention. Cela contraste du tout au tout avec l'approche adoptée dans le cadre des précédentes conventions environnementales, telle que la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (UNCCD). Partant de là, la CCNUCC n'a pas pu mobiliser auprès des organisations sous-régionales le type de soutien dont avait bénéficié l'UNCCD. Ce n'est qu'en 2003 que l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) a créé le Centre de prévisions et d'applications climatiques de l'IGAD (ICPAC), à la suite de catastrophes naturelles liées au climat. Cependant, il a fallu attendre 2007* pour que le Protocole marquant l'intégration totale de cette institution à l'IGAD soit signé.

En outre, les institutions régionales ont rencontré certains des problèmes évoqués précédemment au sujet des institutions nationales, à savoir le manque de connaissances et de compétences sur les questions relatives aux changements climatiques, des ressources financières limitées, une coordination insuffisante des projets et des ressources et l'absence de volonté politique. De plus, beaucoup d'institutions régionales ne sont pas mandatées pour agir dans le domaine des changements climatiques et la volonté politique nécessaire pour modifier leur mandat fait défaut, au sein des institutions comme des Etats membres.

* Pour de plus amples informations sur l'IGAD, voir www.igad.org



In this context, the recent launch of ClimDev Africa is welcome news. ClimDev is a regional African initiative by the African Union Commission (AUC), the Economic Commission for Africa (ECA), and AfDB; and as such enjoys high-level political support. It aims to build climate resilience in Africa by addressing some of the key areas of challenge such as strengthening institutions, harmonizing and coordinating African climate actions, increasing information flows and data collection and ensuring that adaptive strategies are used to ensure effective development policies.[†]

[†] For more information on ClimDev Africa see www.uneca.org

Même dans le cas d'institutions régionales, telle que la BAD, qui font partie de l'architecture institutionnelle de la CCNUCC, on observe encore une absence de leadership dans leur sphère d'influence. La BAD est l'un des organismes d'exécution étendus du FEM, mais son engagement ne date que de 2006, avec le lancement d'un programme d'adaptation aux changements climatiques et de gestion intégrée des risques liés aux changements climatiques, dont le premier projet n'a débuté que récemment.

Dans ce contexte, on peut se réjouir du récent lancement de ClimDev Africa. ClimDev est une initiative régionale africaine émanant de la Commission de l'Union africaine (CUA), de la Commission économique pour l'Afrique (CEA) et de la BAD, et, en tant que telle, elle jouit d'un soutien politique de haut niveau. Son objectif est de créer une résilience climatique en Afrique, en abordant certains des défis-clés, tels que le renforcement des institutions, l'harmonisation et la coordination des actions africaines dans le domaine des changements climatiques, l'intensification des flux d'information et de la collecte de données, tout en s'assurant que les stratégies d'adaptation sont mises à profit pour concevoir des politiques de développement efficaces.[†]

[†] Pour de plus amples informations sur ClimDev Africa, voir www.uneca.org

2. Leadership Gaps: Challenge and Opportunity

Whilst there is an emerging leadership on climate change in Africa, many gaps still exist at all levels and within all the sectors. It is vital that more African actors examine these gaps and seek to address them to ensure that Africans determine the climate change response within Africa. The current challenges to tackling climate change in Africa also present opportunities for actors to demonstrate leadership by seeking innovative and creative solutions. The discussions at the workshop identified the following as general areas where there were opportunities for leadership on climate change.

Leadership in relation to the international negotiations and defining a position for Africa

At international negotiations, African positions have been expressed through the African Group, which is essentially a product of AMCEN. The addition of a technical and ministerial dimension to the negotiations has made it possible for country climate focal points, or for ministry delegates, to play a leading role in some aspects of the negotiation. The G77 + China is another area where African leadership can be exercised.

African positions can also be formulated and influenced by other actors, including NGO networks and civil society representatives. Such groups generally only have observer status with the CoP. However, the pressure applied to get certain positions through can create a natural alliance with the African negotiators. Opportunities therefore exist to exercise a leadership role in relation to the 'climate process'. Examples of potentially influential bodies in this category include CAN (Climate Action Network) (with delegates from all continents) and the Climate and Development Network led by ENDA.

2. Déficit de leadership : défis et opportunités

Tandis qu'on assiste à l'émergence d'un leadership africain dans le domaine des changements climatiques, de nombreuses insuffisances perdurent à tous les niveaux et dans tous les secteurs. Il est indispensable qu'un nombre accru d'acteurs africains examine ces insuffisances et tente de les aborder pour permettre aux Africains de définir la réponse aux changements climatiques au sein même du continent. Les défis actuels offrent également des opportunités de leadership aux acteurs, à travers la recherche de solutions innovantes et créatives. Les discussions menées lors de l'atelier ont identifié les domaines généraux suivants comme présentant des opportunités de leadership par rapport aux changements climatiques:

Le leadership par rapport aux négociations internationales et à la définition d'une position africaine.

Lors des négociations internationales, les positions africaines ont été exprimées par le biais du Groupe africain, qui est essentiellement un produit de la CMAE. L'ajout d'une dimension technique et ministérielle aux négociations a permis à des points focaux nationaux ou à des délégués ministériels de jouer un rôle prépondérant dans certains aspects de la négociation. Le G77 + la Chine peut aussi permettre au leadership africain de s'exercer.

Les positions africaines peuvent également être formulées et influencées par d'autres acteurs, dont les réseaux d'ONG et les représentants de la société civile. Ces groupes n'ont généralement qu'un statut d'observateurs à la CdP. Néanmoins, les pressions exercées pour faire avancer certaines positions peuvent créer une alliance naturelle avec les négociateurs africains. Il existe donc bel et bien des opportunités de jouer un rôle prépondérant dans le « processus climatique ». Parmi les exemples d'organismes potentiellement influents dans cette catégorie, on peut citer le Réseau action climat (RAC), qui comprend des délégués de tous les continents, et le Réseau climat & développement, coordonné par ENDA.



Leadership on Implementation of the Climate Convention and related policies

Currently, some countries are playing a more dynamic role than others with regards to the implementation of the convention. For countries this can be an important way to show leadership on climate change and model strategies for others to follow. The 'mainstreaming' of climate issues into planning and policymaking is another way for governments to lead on climate change. For smaller countries, this can be a valuable leadership role as it is not necessarily a function of might and wealth. An example of this is the leadership being shown by South Africa with its 'peak, plateau and decline' strategy for GHG emissions reductions. South Africa's model is gaining considerable attention as it offers a climate-conscious development pathway for emerging economies.

Le leadership par rapport à la mise en oeuvre de la Convention sur le climat et des mesures connexes

A l'heure actuelle, certains pays jouent un rôle plus dynamique que d'autres en ce qui concerne la mise en oeuvre de la Convention. Pour les pays, cela peut être une bonne manière de jouer un rôle prépondérant dans le domaine des changements climatiques et d'élaborer des stratégies que les autres pourront suivre. L'intégration des questions climatiques à la programmation et à la conception des politiques donne aux gouvernements une autre occasion précieuse d'exercer leur leadership par rapport aux changements climatiques. Pour les petits pays, il peut s'agir d'un rôle de leader appréciable, étant donné qu'il ne dépend pas nécessairement du pouvoir ni de la richesse. A cet égard, on peut citer l'exemple de l'Afrique du Sud et de sa stratégie « peak, plateau and decline » (pic, plateau et baisse) pour la réduction des émissions de GES. Le modèle sud-africain suscite un intérêt grandissant, dans la mesure où il propose aux économies émergentes une voie de développement soucieuse des problèmes climatiques.

Leadership on Practical Actions and Activities Around Climate Change

Engaging in practical actions and activities is a key way for a whole cross-section of actors to show leadership. Projects, programmes and pilot studies at the grassroots level serve as best practice examples and can be translated upwards into the policy arena. They can also inform capacity building (training, knowledge and tools) for the future. NGO's and CSO's have traditionally been the most active in these areas but other actors such as research bodies and the private sector can show leadership here.

There is also scope for leadership on initiatives at the community level that can engage citizens in win-win climate actions to help generate awareness and long-term behavioral change. This approach has been successful in Northern countries, and in LEAD's experience translates across to Africa well.

Leadership in research relating to climate change

Reports by the IPCC and others consistently emphasize the lack of targeted research and data in Africa. This creates difficulties in assessing and quantifying vulnerability, refining impact predications and designing effective policies. The African delegates to IPCC who are who are currently global leaders in climate change research, argue that nothing can be done without creating more robust data bases and information networks. There is an urgent need for African research institutes and their networks to rapidly define and consolidate their leadership role on this, drawing in other actors as partners where needed.

Many of these areas of challenge are already well known and have been highlighted in other studies, workshops, consultations and discussions*, but it seems that very few actors are stepping forward to take leadership on these issues. We were therefore very encouraged by the response from regional institutions at the workshop. Through our discussions, the participating institutions identified a number of practical ways in which they could begin to show leadership by addressing these areas.

* IPCC (2007) Fourth Assessment Report, UNEP (2007), Global Environment Outlook: Environment for Development (GEO 4), LEAD (2009) 'Climate Change in Africa: Mainstreaming Adaptation for Sustainable Development'

Le leadership par rapport aux actions et initiatives pratiques liées aux changements climatiques

Le fait de mener des actions et des initiatives pratiques offre une opportunité de leadership déterminante à tout un ensemble représentatif d'acteurs. Les projets, programmes et études pilotes menés au niveau local servent d'exemples de bonnes pratiques et peuvent être transposés en amont, au niveau des politiques. Ils peuvent aussi étayer le renforcement des capacités (formation, connaissances et outils) à l'avenir. Traditionnellement, ce sont les ONG et les OSC qui sont les plus actives dans ce domaine, mais d'autres acteurs, tels que les organismes de recherche et le secteur privé, peuvent jouer ici un rôle prépondérant. Les initiatives au niveau communautaire ouvrent également la voie au leadership et permettent aux citoyens de s'engager dans des initiatives climatiques « gagnant-gagnant » pour favoriser la sensibilisation et un changement des comportements à long terme. Cette approche a été couronnée de succès dans les pays du Nord et l'expérience de LEAD montre qu'elle peut facilement être transposée à l'Afrique.

Le leadership dans le domaine de la recherche liée aux changements climatiques

Les rapports émanant du GIEC, entre autres, soulignent régulièrement la pénurie de recherche et de données ciblées en Afrique. De ce fait, il est difficile d'évaluer et de quantifier la vulnérabilité, d'affiner les prévisions d'impacts et de concevoir des mesures efficaces. Les délégués africains auprès du GIEC, qui dominent actuellement la recherche mondiale sur les changements climatiques affirment que rien ne peut être fait sans la création de bases de données et de réseaux d'information plus solides. Il est urgent que les instituts de recherche africains et leurs réseaux définissent et consolident rapidement leur leadership en la matière, en faisant intervenir d'autres acteurs en tant que partenaires, le cas échéant.

Nombre de ces domaines, qui sont sources de défis, sont déjà bien connus et ont été mis en lumière dans d'autres études, ateliers, consultations et discussions*, mais il semble que très peu d'acteurs soient candidats au leadership en la matière. Aussi avons-nous été très encouragés par la réponse obtenue des institutions régionales lors de l'atelier. A travers nos discussions, les institutions participantes ont identifié un certain nombre de manières pratiques qui pourraient leur permettre de se lancer dans le leadership en abordant ces domaines.

* GIEC (2007) Quatrième rapport d'évaluation, PNUE (2007), Global Environment Outlook: Environment for Development (GEO 4), LEAD (2009) 'Climate Change in Africa: Mainstreaming Adaptation for Sustainable Development',



3. Leading the way: A role for African Regional Institutions

This paper is primarily concerned with how regional institutions (RI's) can begin to show leadership on climate change. This is firstly in response to the acute leadership gap at this level; and secondly in response to the importance of the regional scale in addressing the complex and inter-related effects of climate change. The following recommendations on leadership actions for these institutions were developed collaboratively with institutions at the workshop.

3.1 Six opportunities to lead

Strengthening and supporting the African Group to achieve consolidated African Positions at Climate Change Negotiations.

RI's can play a leading role here, chiefly by supporting AMCEN in the preparations leading up to the CoP, and at the CoP itself. AMCEN would benefit greatly from technical expertise and information provision to its negotiators, as well as building negotiation skills and a greater understanding of the CoP process and the key players. In addition, there is scope for RI's to engage with the AMCEN process and investigate how a consolidated position can be developed beyond CoP15.

3. Montrer la voie: Un rôle pour les institutions régionales africaines

Le présent document s'intéresse principalement à la manière dont les institutions régionales (IR) peuvent se lancer dans le leadership par rapport aux changements climatiques. Il s'agit premièrement de répondre aux graves insuffisances à ce niveau, et deuxièmement de tenir compte de l'importance de l'échelle régionale lorsqu'il s'agit d'aborder les effets complexes et interdépendants des changements climatiques. Les recommandations suivantes proposant des initiatives de leadership à ces institutions ont été élaborées en collaboration avec des institutions au cours de l'atelier.

3.1 Six opportunités pour montrer la voie

Renforcer et soutenir le Groupe africain pour parvenir à des positions africaines unifiées lors des négociations sur les changements climatiques

Les IR peuvent jouer ici un rôle prépondérant, principalement en aidant la CMAE à préparer la CdP, puis lors de la CdP elle-même. Pour la CMAE, il serait très bénéfique que ses négociateurs puissent profiter de connaissances techniques et d'informations, ainsi que d'un renforcement des capacités de négociation et d'une meilleure compréhension du processus de la CdP et des acteurs-clés. En outre, les RI ont la possibilité de prendre part au processus de la CMAE et d'étudier la manière de parvenir à une position unifiée au-delà de la CdP15.

Providing a 'Regional Canvas' of climate change action within where the existing disparate initiatives could locate themselves

RI's need to identify their appropriate roles and intervention points on climate change based on their comparative advantages and complementary fit. They could then begin a process of preparing, comparing and integrating individual plans of action on climate change to develop a coherent continental framework for climate action. External actors and initiatives such as UNFCCC and Donor-led projects, CS and NGO activities could sit within this broader framework.

Strengthening horizontal and vertical frameworks for regional, continental and global collaboration

RI's can play a 'bridging' role here between pan-African actors, CS and NGO groups, and national and local actors. The best approach would be to use existing instruments such as ClimDev Africa to draw in a wider pool of actors such as the private sector. ClimDev Africa is a particularly appropriate tool as it works at the regional level and its mandate dovetails with many of the target areas for involvement identified by the RI's at the workshop. ClimDev can also be used as a test case for developing pan-African initiatives around climate change. In addition, RI's can look at operationalising other existing channels between regional and pan-African bodies.

Ensuring that the research and data basis for climate policy in Africa is considerably strengthened to enable effective action on adaptation and mitigation.

RI's could lead here by working collaboratively to scope and develop a knowledge management mechanism that enables the integrated collection and sharing of data and information. In order to do this RI's would need to ensure the accessibility of their own data for African actors, and work with other bodies to help them overcome sensitivities around the ownership and sharing of information. RI's can also play a role in designing and packaging information more effectively, and increasing its dissemination.

Fournir une "trame régionale" d'initiatives sur les changements climatiques à laquelle les initiatives disparates existantes pourraient s'intégrer

Les IR doivent identifier le rôle et les secteurs d'intervention qui leur conviennent dans le domaine des changements climatiques en fonction de leurs avantages comparatifs et de leur complémentarité. Elles pourraient alors entamer un processus de préparation, de comparaison et d'intégration des programmes d'action individuels sur les changements climatiques, afin d'élaborer un cadre continental cohérent permettant d'agir dans ce domaine. Des acteurs et des initiatives extérieurs, tels que la CCNUCC, les projets menés par les bailleurs et les activités des SC et des ONG, pourraient trouver leur place dans ce cadre élargi.

Renforcer des cadres horizontaux et verticaux en vue d'une collaboration régionale, continentale et mondiale

Les IR peuvent faire le relais entre les acteurs pan-africains, les SC et les ONG, d'une part, et les acteurs nationaux et locaux, d'autre part. La meilleure approche consisterait à mettre à profit les instruments existants, tels que ClimDev Afrique, pour attirer un vivier d'acteurs plus large, notamment le secteur privé. ClimDev Afrique est un outil particulièrement adapté, dans la mesure où il s'inscrit au niveau régional et où son mandat concorde avec nombre de domaines cibles d'intervention identifiés par les IR lors de l'atelier. ClimDev peut aussi faire office de test pour l'élaboration d'initiatives pan-africaines sur le thème des changements climatiques. En outre, les IR peuvent chercher à opérationnaliser d'autres circuits existants entre les organismes régionaux et pan-africains.

Assurer un véritable renforcement de la recherche et des bases de données à l'appui des mesures climatiques en Afrique, pour permettre des initiatives efficaces en termes d'adaptation et d'atténuation.

Les IR pourraient jouer ici un rôle prépondérant en travaillant conjointement à la définition et à l'élaboration d'un mécanisme de gestion des connaissances qui permette la collecte et le partage intégrés de données et d'informations. Pour ce faire, les IR devraient garantir l'accessibilité de leurs propres données aux acteurs africains et collaborer avec d'autres organismes pour les aider à surmonter les réticences concernant la propriété et le partage de l'information. Les IR peuvent également contribuer à améliorer la présentation de l'information et sa diffusion accrue.



RI's can also lead by strengthening the African ownership of research and increasing its relevance to climate policy. There are opportunities to work with the relevant African research bodies to pinpoint research gaps, and to establish a capacity building programme for researchers help them successfully identify and access expanded funding streams. RI's can pioneer the use African research to inform African positions on climate change, and support a greater involvement of African research bodies in the design of IPCC 5 reports and other international research efforts.

Providing opportunities and funding for successful grassroots and national initiatives to be scaled-up and replicated at a meaningful scale.

RI's can provide leadership on the collation and dissemination of successful adaptation strategies building up a body of knowledge, which can be used to inform policymaking at the regional level. In addition, they could develop south-south and region-region collaboration and comparison of adaptive strategies. Through instruments such as GEF, RI's can help to access funding to support and scale-up some of these initiatives.

Les IR peuvent aussi jouer un rôle majeur en aidant les Africains à s'approprier la recherche et en améliorant la pertinence de celle-ci par rapport aux politiques climatiques. Il est possible de travailler avec les instituts de recherche africains concernés pour mettre le doigt sur les insuffisances dans le domaine de la recherche et pour établir un programme de renforcement des capacités à l'intention des chercheurs, afin de les aider à identifier et à accéder à de nouveaux flux de financement. Les IR peuvent ouvrir la voie en utilisant la recherche africaine pour étayer les positions africaines dans le domaine des changements climatiques et en favorisant un engagement accru des instituts de recherche africains dans la conception des rapports du GIEC 5 et dans d'autres initiatives internationales en matière de recherche.

Fournir des opportunités et un financement permettant à des initiatives locales et nationales réussies d'être extrapolées et reproduites à une échelle significative.

Les IR peuvent jouer un rôle prépondérant dans le regroupement et la diffusion de stratégies d'adaptation réussies, en créant un vivier de connaissances susceptible d'étayer la conception des politiques au niveau régional. En outre, elles pourraient développer la collaboration Sud-Sud et inter-régionale et la comparaison des stratégies d'adaptation. Par l'intermédiaire d'instruments tels que le FEM, les IR peuvent favoriser l'accès à un financement pour soutenir et extrapoler certaines de ces initiatives.

Arguing for and helping African countries and organizations access funding mechanisms for climate change initiatives.

RI's and particularly regional financial institutions such as the AfDB, can help to create innovative funding mechanisms, draw in the private sector and simplify access to CDM projects and the carbon markets. They can also play a 'marketing' role by intensifying co-ordination between regional and sub-regional actors, and raising the visibility of funding mechanisms and opportunities.

3.2 Preparing to lead

Aside from demonstrating the willingness to show leadership on climate change in Africa and identifying opportunities to lead, regional institutions must also prepare to lead by building and strengthening institutional structures and mandates so that they can act effectively on climate issues. At the workshop, the following actions were identified as starting points for RI's wanting to engage with the climate change agenda.

As a first step, RI's need to review their institutional mandates to ensure that they have the ability and authority to act on climate change. This came through very strongly at the workshop with some RI's stating that their total climate change capacity amounted to one person, often working within a larger division. It was suggested that they use organizational analysis tools to assess each institutions suitability and appropriateness to respond to climate change and the ways in which that response should be directed.

Secondly, RI's could conduct needs assessment in line with the reviewed mandates to ensure that they are adequately resourced for implementation. As part of this process, they will need to develop an ongoing programme to continuously strengthen internal capacities and to create an enabling institutional environment that supports leadership on climate change. This approach would be further strengthened if RI's could acquire an observer status at the UNFCCC.

Plaider la cause des pays et des organisations africains et les aider à accéder à des mécanismes de financement pour des initiatives sur les changements climatiques.

Les IR, et en particulier les institutions financières régionales, telle que la BAD, peuvent favoriser la création de mécanismes de financement innovants, attirer le secteur privé et simplifier l'accès aux projets de MDP et aux marchés du carbone. Elles peuvent également jouer un rôle en termes de « marketing », en intensifiant la coordination entre les acteurs régionaux et sous-régionaux et en permettant d'identifier plus facilement les mécanismes et les opportunités de financement.

3.2 Préparation au leadership

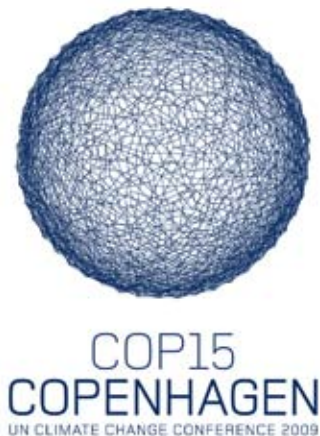
En plus de manifester le désir de jouer un rôle prépondérant dans le domaine des changements climatiques en Afrique et d'identifier les opportunités pour ce faire, les institutions régionales doivent aussi se préparer à ce rôle en renforçant les structures et les mandats institutionnels, de manière à pouvoir aborder efficacement les questions liées aux changements climatiques. Durant l'atelier, les initiatives suivantes ont été identifiées comme points de départ pour les IR souhaitant prendre part au programme sur les changements climatiques.

La première étape, pour les IR, consiste à revoir leur mandat institutionnel pour s'assurer qu'elles ont la capacité et l'autorité nécessaires pour agir dans le domaine des changements climatiques. Cela est apparu sans équivoque lors de l'atelier, certaines IR déclarant que leur capacité totale en matière de changements climatiques se limitait à une seule personne, travaillant souvent au sein d'une division plus importante. Il a été suggéré l'utilisation d'outils d'analyse organisationnelle pour évaluer la pertinence et l'aptitude de chaque institution à répondre aux changements climatiques, ainsi que les orientations que cette réponse devrait prendre.

En second lieu, les IR pourraient évaluer leurs besoins conformément à leur mandat, une fois celui-ci revu, pour s'assurer qu'elles disposent des ressources nécessaires à la mise en oeuvre. Dans le cadre de ce processus, elles devront élaborer un programme continu visant à renforcer en permanence les capacités internes et à créer un environnement institutionnel favorable au leadership en matière de changements climatiques. Cette approche serait encore renforcée si les IR pouvaient acquérir le statut d'observateurs à la CCNUCC.



We would like to thank the **Royal Danish Embassy** and **COP 15** for the financial support for the publication:



Lead Africa

LEAD AFRICA is a non-profit organisation which works to inspire leadership and change for a sustainable future.

Our vision is for an African continent with capable and inspired leaders at all levels and across all sectors in society, working collaboratively to deliver sustainable development for present and future generations.

We work all over Africa towards this vision by delivering bespoke learning on leadership and sustainability to dynamic young leaders across the continents. We also work with our government, NGO's and the private sector on capacity building for sustainable and socially equitable environmental management.

Our African Leadership and Climate Change programme form a key part of our overall portfolio of work. The next issue will be examining African leadership on climate change on a local level and will be published in early 2010.

LEAD Africa is part of the global LEAD network, which is the largest non-profit organisation that works to inspire leadership

LEAD Africa Secretariat

54 Rue Carnot, BP-3370, Dakar, SENEGAL

t: +221 33 889 3430
m: leadf@orange.sn
w: www.leadinafrica.org

LEAD Africa is the pan African platform for the 3 LEAD Member Programmes in Africa:

LEAD Anglophone Africa

S/C Foundation for Environmental Development and Education in Nigeria (FEDEN), 8 Thorburn Avenue, Yaba, Lagos, Nigeria.

Tel: +234 1 774 2077
Email: niyi@lead.org.ng
Web: www.lead.org.ng
Director: Professor Adeniyi Osuntogun

LEAD Francophone Africa

Enda Tiers Monde, 54 Rue Carnot, Dakar BP-3370, Senegal.

Tel : +221 889 34 30
Email: leadf@orange.sn
Web: www.leadfrancophoneafrica.org
Director : Masse Lo

LEAD Southern and Eastern Africa

University of Malawi, Chancellor College, P.O. Box 280, Malawi.

Tel: +265 1 524 059
Email: lead@chanco.unima.mw
Web: http://sa.lead.org
Director: Sosten Chiotha