



Brouillon

Une taille unique ne convient pas à tous :

## Concevoir des plateformes nationales pour contextes politiques différents

Tim Kelsall, Sarah Colenbrander et Nick Simpson  
mars 2024

### Messages clé

---

Le succès des plateformes nationales telles que les Partenariats pour une transition énergétique juste (JETP) dépend d'une forte appropriation nationale et d'une approche adaptée à chaque contexte national.

---

Une analyse des règlements politiques, qui prend en compte l'étendue des fondements sociaux d'un pays et la concentration relative du pouvoir, peut fournir des informations précieuses sur les incitations des groupes puissants à assurer une transition juste et sur la capacité du gouvernement à remplir ses engagements.

---

En théorie, les conditions optimales pour une transition juste seront une base sociale large avec un pouvoir concentré, tandis qu'un règlement politique étroitement dispersé posera les plus grands défis. Dans la pratique, les règlements politiques ont leurs propres nuances, peuvent évoluer au fil du temps et interagir avec d'autres facteurs importants, tels que la dynamique du secteur énergétique.

---

En examinant les JETP en Afrique du Sud, en Indonésie, au Viet Nam et au Sénégal, cet article illustre comment une analyse des règlements politiques peut permettre aux réformateurs nationaux et aux partenaires internationaux d'identifier les opportunités et les défis potentiels pour accélérer une transition juste et efficace dans des contextes spécifiques.

---



Cette note politique a été soutenue par la Fondation européenne pour le climat. La responsabilité des informations et des points de vue exposés dans cette note d'orientation incombe aux auteurs. La Fondation Européenne pour le Climat ne peut être tenue responsable de tout usage qui pourrait être fait des informations contenues ou exprimées dans celles-ci.

Les lecteurs sont encouragés à reproduire du matériel pour leurs propres publications, à condition qu'ils ne soient pas vendus commercialement. L'ODI demande un accusé de réception et une copie de la publication.

Pour une utilisation en ligne, nous demandons aux lecteurs de créer un lien vers la ressource originale sur le site Web de l'ODI.

Les points de vue présentés dans cet article sont ceux du ou des auteurs et ne représentent pas nécessairement les points de vue de l'ODI ou de nos partenaires.

Ce travail est sous licence CC BY-NC-ND 4.0.

Comment citer : Kelsall, T., Colenbrander, S. et Simpson, N. (2024) Une taille unique ne convient pas à tous : concevoir des plateformes nationales pour différents contextes politiques. Document de travail de l'ODI. Londres : ODI (<https://odi.org/en/about/our-work/country-platforms>)

## À propos

---

Nous sommes reconnaissants à la Fondation européenne pour le climat d'avoir soutenu ce travail.

Nous tenons à remercier les experts qui ont généreusement participé aux entretiens qui ont éclairé cette séance d'information. Nous remercions les représentants du Département des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique de la Banque africaine de développement, de la Direction générale de l'électricité du ministère indonésien de l'Énergie et des Ressources minérales (ESDM), de la Fédération indonésienne pour l'environnement (WAHLI), du JETP indonésien. Secrétariat, l'Institut du développement durable et des relations internationales (IDDR) et la Banque mondiale. Nous sommes également reconnaissants envers les personnes qui ont fourni des informations basées sur leur expérience antérieure, notamment dans des rôles au sein de la Société financière internationale et de l'équipe de travail présidentielle sur le financement climatique du Secrétariat JETP d'Afrique du Sud.

Merci à nos évaluateurs perspicaces : Michael Hugman de la Children's Investment Fund Foundation (CIFF), Brian Levy de l'Université John Hopkins, Ilham Rizqian Fahreza Surya de l'Institute for Essential Services Reform (IESR) et Annalisa Prizzon et Josue Tanaka de l'ODI.

Enfin, nous remercions chaleureusement ceux qui ont contribué à la préparation de ce document de travail : Scarlett Moore pour la coordination du processus de publication, Marion Davis pour son excellente édition habituelle et Garth Stewart pour la conception et la composition.

À propos de cette publication

Ce document de travail fait partie d'une série ODI analysant le rôle que les banques multilatérales de développement peuvent et devraient jouer dans la mise en place de plateformes nationales liées au climat, telles que les Partenariats pour une transition énergétique juste (JET-P) en Afrique du Sud, en Indonésie, au Viet Nam et au Sénégal. .

À propos des auteurs

Tim Kelsall est chercheur principal au sein du programme Climat et durabilité de l'ODI.

Sarah Colenbrander est directrice du programme climat et durabilité à l'ODI.

Nick Simpson est chercheur principal au sein de l'équipe Climat et durabilité de l'ODI.

# Contenu

---

À propos de / je

---

Afficher les éléments / iii

---

Résumé / 1

---

1 Introduction / 8

---

2 Qu'est-ce qu'un règlement politique ? / dix

---

3 Comment la perspective des règlements politiques pourrait-elle éclairer la négociation ou la conception des plateformes ? /

12 3.1 Agglomérations largement concentrées /

12 3.2 Agglomérations à concentration étroite / 13

3.3 Agglomérations largement dispersées /

15 3.4 Agglomérations à dispersion étroite / 16

---

4 Règlements politiques et dynamique du secteur énergétique / 17

---

5 L'économie politique sectorielle des transitions énergétiques / 19 5.1

Gouvernement / 20 5.2

Entreprises énergétiques / 21

5.3 Financiers / 22 5.4

Société civile / 23 5.5

Consommateurs d'énergie / 24

5.6 Gouvernements étrangers et agences publiques / 25

---

6 Règlements politiques et JETP existants / 26 6.1 Afrique du

Sud / 26 6.2 Indonésie /

27 6.3 Viet Nam / 29

6.4 Sénégal / 30

---

7 Conclusions / 32

---

Références / 35

## Afficher les éléments

---

### Les figures

Figure ES1 Une typologie des règlements politiques / 2

Figure ES2 Acteurs clés d'une transition énergétique / 4

Figure 1 Typologie des règlements politiques / 11

Figure 2 Analyse SWOT d'un règlement largement concentré / 13

Figure 3 Analyse SWOT d'un établissement étroitement concentré / 14

Figure 4 Analyse SWOT d'un établissement largement dispersé / 15

Figure 5 Analyse SWOT d'une agglomération étroitement dispersée / 16

Figure 6 Acteurs potentiels intéressés par une transition énergétique / 19

# Résumé exécutif

Le concept de « plateformes nationales » a récemment acquis une importance renouvelée dans les discussions mondiales sur le financement climatique. Une plateforme nationale est un partenariat entre le gouvernement central et un ensemble de partenaires de développement internationaux visant à orienter stratégiquement les financements – en particulier les rares financements concessionnels – à l'appui d'objectifs communs. Il promet à la fois une plus grande appropriation nationale et une meilleure coordination des donateurs, contribuant ainsi à remédier aux échecs passés de l'architecture du financement climatique. Les partenariats pour une transition énergétique juste (JETP) récemment annoncés en Afrique du Sud, au Viet Nam, en Indonésie et au Sénégal sont des exemples prometteurs de plateformes nationales liées au climat.

Il est cependant extrêmement difficile de développer une vision et des structures de coordination pour conduire la transition vers une économie et une société sans carbone et résilientes au changement climatique, même avec des engagements politiques ambitieux et un soutien international. Cela nécessite par exemple d'aligner et de coordonner plusieurs parties prenantes nationales sur des décennies. La crédibilité et le succès d'une plateforme nationale dépendront de sa capacité à s'adapter au contexte national spécifique. Ce document de travail applique le concept de « règlements politiques » pour examiner la meilleure façon de concevoir une plate-forme nationale pour galvaniser une action climatique significative dans différents contextes.

## Qu'est-ce qu'un règlement politique et comment façonne-t-il les perspectives d'une transition énergétique ?

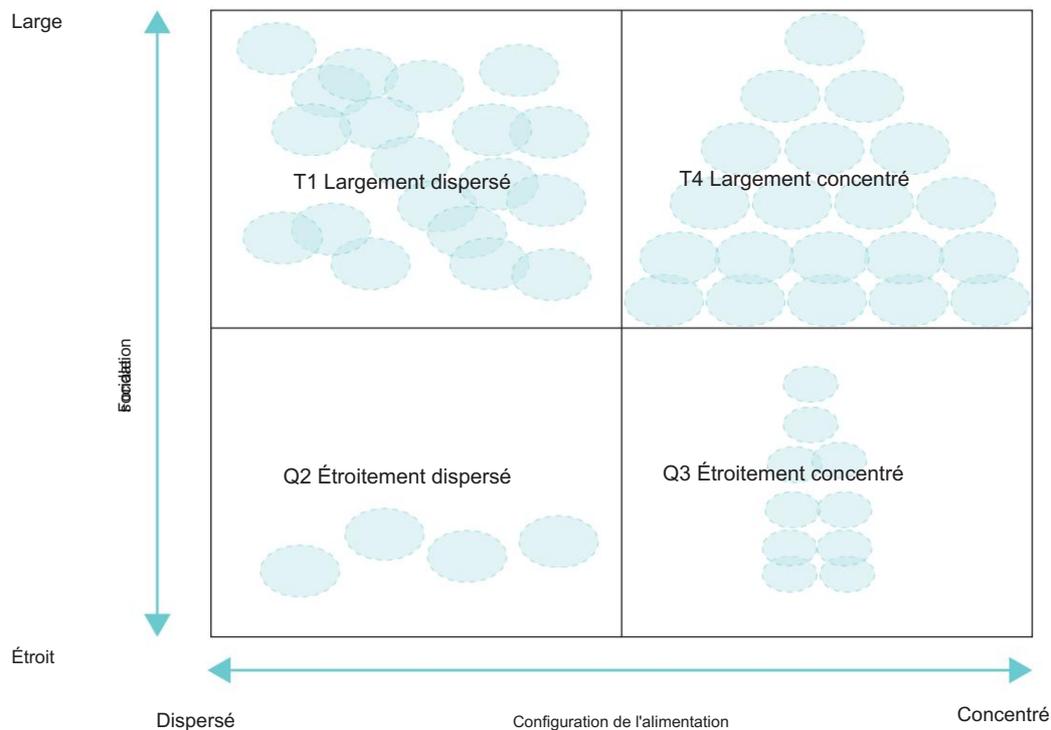
Un règlement politique est une entente entre les groupes les plus puissants d'une société sur les règles fondamentales du jeu politique et économique. Ces règles, qui sont souvent informelles, permettent à ces groupes de recevoir une part suffisante des bénéfices pour les dissuader de toute perturbation, éventuellement par des moyens violents. À un niveau élevé, le règlement politique façonne la crédibilité des engagements climatiques que les élites politiques nationales pourraient prendre, ainsi que leur volonté de partager les bénéfices et de gérer les coûts d'une transition vers une économie à faible émission de carbone.

En nous appuyant sur une approche développée à l'Université de Manchester, nous catégorisons les règlements politiques selon deux dimensions. Le premier, appelé fondement social, peut être « large » ou « étroit » en fonction de l'ampleur et de la profondeur des groupes internes ayant le pouvoir de façonner les luttes politiques de haut niveau et, en fin de compte, le règlement lui-même. La deuxième dimension, appelée configuration du pouvoir, est décrite comme « concentrée » ou « dispersée », en fonction de la concentration du pouvoir au sein des plus hauts dirigeants du pays et de la force avec laquelle les groupes fidèles au leader sont plus forts que les factions politiques rivales. Ces deux dimensions donnent quatre types de règlements politiques possibles (voir la figure ES1).

Une analyse des règlements politiques prédit que, toutes choses étant égales par ailleurs, le programme d'un pays est plus susceptible d'être inclusif – se prêtant à une transition juste – dans un règlement politique reposant sur de larges fondements sociaux. Un engagement politique est plus susceptible d'être crédible dans une configuration de pouvoir concentré, dans la mesure où les hauts dirigeants sont plus à même de faire respecter les termes de tout accord qu'ils concluent avec.

partenaires internationaux. Selon cette logique, le type idéal de règlement politique pour la mise en œuvre d'un programme national comme le JETP est largement concentré. La concentration du pouvoir rend plus probable que la transition énergétique sera mise en œuvre dans les délais, tandis que l'ampleur du fondement social rend plus probable que la transition sera juste. Le type le moins favorable est celui « étroitement dispersé », car il est peu probable que les dirigeants politiques aient les moyens de respecter leurs engagements et peu d'incitations nationales pour garantir la « justice » de la transition.

Figure ES1 Une typologie des règlements politiques



Source : Auteurs.

Comprendre la situation politique d'un pays est une première étape importante dans la conception d'un programme national. Cela peut permettre aux partenaires internationaux et aux réformateurs nationaux d'évaluer la manière dont ils devraient interagir avec les dirigeants politiques. Par exemple, dans les colonies aux fondations sociales étroites, les bailleurs de fonds internationaux peuvent être amenés à fournir parallèlement un soutien financier et une assistance technique aux groupes marginalisés, pour atténuer les impacts d'une transition dans laquelle ils n'ont peut-être pas leur mot à dire et, si possible, accroître leur capacité à s'engager dans le processus de prise de décision. Dans le même temps, les colonies aux configurations de pouvoir dispersées peuvent avoir besoin de réformateurs nationaux pour entretenir des coalitions multipartites afin que les engagements politiques puissent survivre aux changements de leadership.

## Appliquer une perspective de règlement politique à la planification de la transition énergétique

Les plateformes nationales les plus visibles à l'heure actuelle sont les quatre JETP, qui se concentrent toutes principalement sur la décarbonisation du secteur électrique. D'autres plateformes nationales sont en cours de développement au Bangladesh, en Égypte et en Macédoine du Nord, mais le présent document se concentre sur les JETP car ils sont plus avancés dans leur développement.

Le type de règlement politique d'un pays ne peut à lui seul déterminer les perspectives et les voies d'une transition énergétique. Les secteurs de l'énergie ont leurs propres politiques et caractéristiques internes qui interagissent de manière importante avec le règlement politique. Le coût élevé et la longue durée de vie des infrastructures d'extraction des ressources et de production d'électricité signifient que les investissements génèrent à la fois des risques juridiques (par exemple, un changement de réglementation), des risques financiers (par exemple, la volatilité des devises) et des risques sociaux (par exemple, des manifestations ou des violences), et sont très vulnérables à ceux-ci. Les investisseurs doivent être sûrs que les personnes au pouvoir ou leurs successeurs protégeront leurs actifs. Les personnes employées dans l'extraction de combustibles fossiles ou la production d'électricité, et/ou vivant dans des endroits dont l'économie est liée à ces activités, peuvent également devenir un groupe visible et influent même si elles ne sont pas conventionnellement puissantes. Les syndicats et les électeurs des régions dépendantes des combustibles fossiles peuvent opposer une forte résistance aux transitions énergétiques. Les acteurs locaux peuvent également déstabiliser les systèmes énergétiques et mettre en péril les transitions énergétiques par des manifestations ou des violences, auxquelles les dirigeants au pouvoir pourraient répondre par la répression ou la cooptation. La relation entre la production pétrolière et la violence est particulièrement bien documentée.

Deux questions peuvent être utiles pour comprendre l'interaction entre la situation politique d'un pays et la dynamique du pouvoir au sein du secteur énergétique dans le contexte des transitions énergétiques :

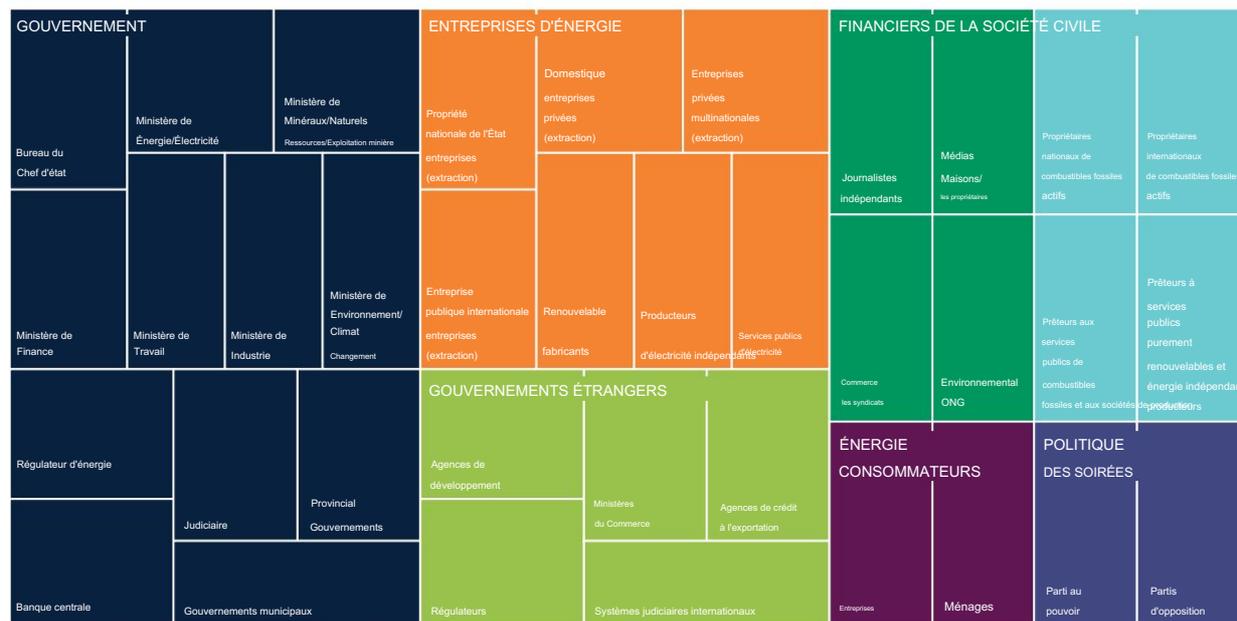
1. Le secteur énergétique à forte intensité de carbone est-il une source importante de rentes pour les acteurs politiquement puissants ? Si tel est le cas, une résistance ou un retour en arrière sur les engagements de transition est plus probable.
2. Les avantages des systèmes énergétiques actuels (par exemple, emplois, faibles prix du carburant ou de l'électricité, protection sociale) sont-ils une source clé de légitimité pour le parti ou la coalition au pouvoir ? En d'autres termes, font-ils partie du contrat social de l'État avec les citoyens ? Si tel est le cas, on peut également s'attendre à des hésitations à l'égard des réformes qui affectent ces prestations – du moins jusqu'à ce que des remplacements viables aient été trouvés.

La figure ES2 propose une cartographie de base des parties prenantes susceptibles d'avoir des intérêts dans une transition énergétique.

La conception d'une plateforme nationale crédible dans le domaine de l'énergie dépendra d'une analyse fine des motivations et des capacités de ces acteurs ainsi que de l'équilibre des pouvoirs entre eux. Une telle analyse pourrait également contribuer à diviser le programme de plateforme nationale en projets ou composantes distincts, politiquement soutenus par des coalitions de réforme organisées pour les soutenir. En effet, dans la plupart des accords politiques (à l'exception peut-être du type largement concentré), les réformateurs ne voudront peut-être pas consacrer trop de temps à essayer d'élaborer un plan programmatique idéal, car il est peu probable qu'il soit mis en œuvre fidèlement. Au lieu de cela, la déclaration politique d'un JETP peut être la pierre angulaire, fournissant des principes directeurs clairs, et une coordination efficace peut aider à éviter d'énormes duplications ou fragmentations.

Figure ES2 Acteurs clés d'une transition énergétique

■ Gouvernement ■ Entreprises énergétiques ■ Société civile ■ Financiers  
 ■ Consommateurs d'énergie ■ Gouvernements étrangers ■ Partis politiques



Source : Auteurs.

## Que pouvons-nous apprendre des JETP existants ?

Le document se termine par une analyse des quatre JETP existants pour illustrer comment leurs accords politiques pourraient façonner la crédibilité de leurs déclarations politiques et de leurs plans d'investissement, ainsi que l'engagement de leurs élites en faveur de la justice et de la décarbonation.

## Sénégal : un règlement largement concentré

Dans les accords largement concentrés, les réformateurs et les partenaires internationaux devraient exploiter les atouts probables d'un État relativement cohésif et inclusif, en soutenant des plans de transition nationaux suffisamment ambitieux avec un financement concessionnel et une assistance technique. Ils doivent prêter attention à la manière dont les constellations de pouvoir autour des industries énergétiques sont réellement réformatrices et être attentives aux changements possibles dans le règlement. Compte tenu de l'impératif normatif et instrumental d'une transition énergétique « juste », ils devront peut-être également défendre les intérêts de certains groupes marginalisés.

Le JETP récemment annoncé au Sénégal est un exemple de plate-forme nationale dans le cadre d'un règlement politique largement concentré. D'importants gisements de pétrole et de gaz offshore ont été récemment découverts dans la zone économique exclusive du Sénégal, et le JETP est largement considéré comme le produit d'un contexte géopolitique plus large, en particulier de la volonté de l'Union européenne de garantir ses futurs approvisionnements en gaz dans le contexte de la guerre russe en Ukraine. La Déclaration politique du JETP exprime une aspiration à utiliser

Les ressources en combustibles fossiles du Sénégal pour élargir l'accès à l'énergie, réduire l'intensité carbone de la production d'électricité et stimuler le développement humain – des objectifs compatibles avec une transition énergétique juste, bien qu'il y ait un débat en cours autour du rôle du gaz comme carburant de transition.

Cependant, le règlement politique au Sénégal est actuellement instable, suite aux tentatives du président Macky Sall de se positionner pour un troisième mandat sans précédent et anticonstitutionnel.

Après de nombreuses protestations et condamnations, Sall a promis de se retirer et des élections ont eu lieu. Il convient de noter que Sall est un ingénieur géologue avec une formation dans l'industrie des combustibles fossiles, qui a défendu sur la scène mondiale l'utilisation par l'Afrique de son gaz comme combustible de transition. Il semble raisonnable de déduire qu'il exploitait le JETP pour consolider la position d'une industrie avec laquelle il entretient des liens étroits, augmentant ainsi sa domination sur le système politique. Le chef de l'opposition et président présumé Bassirou Diomaye Faye a, quant à lui, promis de renégocier les contrats énergétiques et l'ensemble des relations du pays avec la France, s'il parvient à

pouvoir.

## Viet Nam : règlement étroitement concentré

Dans les colonies étroitement concentrées, l'État est susceptible d'être relativement crédible dans ses engagements politiques et fiable dans ses actions, mais peut être moins inclusif. Les partenaires internationaux doivent soutenir l'État dans la planification et la mise en œuvre de sa transition nationale, mais peuvent également avoir besoin de fournir en parallèle un soutien financier et une assistance technique à des groupes qui pourraient autrement être exclus, afin d'atténuer l'impact de la transition et de renforcer leur influence et leurs capacités. Pour éviter toute réaction négative, les réformateurs nationaux pourraient choisir de mettre l'accent sur les avantages économiques d'une transition inclusive, en adoptant une approche non conflictuelle, afin de contribuer à atténuer le risque que les élites fassent des choix politiques malsains ou d'exclusion.

Au Vietnam, comme dans de nombreux autres États à parti unique, le parti au pouvoir a conçu des institutions de manière à intégrer d'autres groupes puissants ou à empêcher leur montée en puissance. Les entités publiques constituent un canal essentiel pour une telle influence, notamment dans le secteur de l'énergie. Ils contrôlent les deux tiers de la capacité de production d'énergie au charbon du Viet Nam, même si le secteur privé possède certaines des centrales les plus récentes. Le seul acheteur d'électricité en gros est la société d'État Electricity Viet Nam (EVN) ; l'autre est la société publique PetroVietnam, également active dans le secteur de l'énergie.

Alors que le pouvoir est concentré, les fondements sociaux du règlement politique du Viet Nam sont étroits et les voix indépendantes de la société civile sont faibles. Le JETP du Viet Nam court donc le risque qu'une grande partie de la population soit exclue des bénéfices de la transition et que des politiques visant à atténuer les coûts et les compromis ne soient pas adoptées. Les inquiétudes internationales quant à la « justice » de la transition énergétique du Viet Nam ont été renforcées par l'emprisonnement récent de militants écologistes et par l'attention limitée accordée à la justice dans le nouveau plan de mobilisation des ressources du JETP. Cependant, les origines socialistes de l'État vietnamien peuvent contrebalancer « l'étroitesse » de son fondement social, en fournissant à ses dirigeants une incitation idéologique à garantir que la transition énergétique soit juste.

## Indonésie et Afrique du Sud : des colonies très dispersées

Dans les zones très dispersées, les réformateurs nationaux et les partenaires internationaux devraient exploiter les atouts probables d'une société civile et d'un secteur privé relativement ouverts, tout en essayant de compenser les défis politiques dans le secteur public. Ils peuvent y parvenir en encourageant les coalitions de réformes multipartites et en s'appuyant sur des poches d'efficacité autour de points stratégiques de la transition énergétique. Les plates-formes nationales peuvent apporter une coordination bienvenue des donateurs, mais les réformateurs ne devraient pas lier le financement exclusivement à l'émergence d'un plan national détaillé, car la réalité politique dans les colonies très dispersées est qu'il est peu probable que le plan soit mis en œuvre comme prévu. Les bailleurs de fonds externes doivent s'habituer à un degré plus élevé d'incertitude et de risque, voire à un chaos apparent, et agir de manière politiquement avisée en travaillant en étroite collaboration avec les réformateurs partageant les mêmes idées dans le pays pour tenter de réaliser les changements souhaités.

L'Indonésie a généralement connu un règlement politique largement dispersé plus ou moins depuis le renversement de la dictature de Suharto (un règlement étroitement concentré) en 1998. La configuration dispersée du pouvoir signifie qu'une transition énergétique peut être compliquée, facilement déraillée et sujette à la capture des élites. La politique monétaire – c'est-à-dire l'achat de voix contre de l'argent ou d'autres avantages matériels, souvent sous forme d'échanges de contrepartie – joue un rôle clé, et les industries extractives y contribuent largement. Cela signifie que le déclassement des actifs charbonniers, par exemple, peut nécessiter une récompense attractive pour les demandeurs de rente. Dans le même temps, les élites peuvent bénéficier de manière disproportionnée des projets d'énergies renouvelables.

Entre-temps, le large fondement social du règlement politique en Indonésie signifie qu'il existe un bon potentiel pour des processus inclusifs. Cependant, les voix de la société civile ne sont pas toujours efficaces – en particulier face aux intérêts puissants et organisés des combustibles fossiles. Cela suscite des inquiétudes quant à la capacité de l'Indonésie à assurer une transition juste. L'industrie du charbon emploie quelque 250 000 personnes, concentrées dans seulement quatre provinces du Kalimantan et de Sumatra. Le plan global d'investissement et de politique du JETP manque actuellement d'une stratégie pour faire face aux risques de pertes d'emplois concentrées, de pertes de recettes publiques et de déclin économique qui en résulterait dans ces régions en cas de baisse de la production de charbon. Aucun fonds n'est réservé aux investissements dans une transition juste, dont les risques doivent être pris en compte au niveau du projet et dont les coûts doivent être supportés par les développeurs de projets d'énergies renouvelables.

## Considérations pour les établissements étroitement dispersés

Dans les localités très dispersées – qui ne sont pas représentées parmi les quatre JETP – parvenir à une transition énergétique juste sera particulièrement difficile. Les partenaires internationaux et les réformateurs nationaux devraient tenter d'atténuer les faiblesses d'un ordre politique d'exclusion et d'un État fractionné et fractionné. Ils peuvent recourir à une combinaison de stratégies, notamment en favorisant des coalitions de réformes multipartites, en créant des poches d'efficacité et en mettant en œuvre des programmes qui se substituent à l'État, tout en reconnaissant l'ampleur du défi et les risques d'effondrement de l'État. Dans le même temps, ils peuvent encourager les réformes du contexte politique et politique mondial.

économique, dont certains sont liés à une meilleure réglementation des industries extractives, qui pourraient inciter les élites nationales de ces pays à adopter une approche de gouvernance plus inclusive et plus développementale.

Compte tenu des défis du développement économique dans des conditions de dispersion étroite, les pays dotés de ce type d'habitat sont moins susceptibles d'être de gros émetteurs de gaz à effet de serre. Cela contribue à expliquer pourquoi aucun JETP n'a encore été négocié dans des pays où les accords politiques sont très dispersés.

Cependant, la pauvreté et la marginalisation exacerbent la vulnérabilité aux impacts du changement climatique, tout en limitant la capacité d'adaptation. Cela signifie que les pays aux habitats très dispersés auront très probablement besoin de plateformes nationales d'adaptation, ce qui les confrontera à des défis similaires à ceux décrits ci-dessus.

Il est clair qu'une analyse des règlements politiques peut fournir une « confrontation avec la réalité » dans la conception et la mise en œuvre des plates-formes nationales. Les partenaires internationaux comme les réformateurs nationaux peuvent s'appuyer sur les archétypes décrits dans ce document pour évaluer la probabilité que le gouvernement soit un partenaire fiable et que les plans soient fidèlement mis en œuvre, ainsi que la nécessité potentielle d'entretenir des coalitions plus larges et de construire des poches d'efficacité au sein du pays. État. Comme indiqué ci-dessus, il est crucial que toutes les conclusions soient examinées en étroite collaboration avec la dynamique spécifique du secteur énergétique du pays. En fin de compte, la réussite d'un programme national dépendra d'une évaluation politique fine et sophistiquée des motivations, du pouvoir et des capacités des diverses parties prenantes qui doivent s'impliquer pour parvenir à une transition juste et efficace.

# 1. Introduction

Le concept de « plateformes nationales » a gagné en importance dans le domaine du financement international du climat en tant que mécanisme permettant de mieux aligner le financement climatique sur les priorités des pays en développement. L'idée est de créer un partenariat entre le gouvernement central et un ensemble de partenaires internationaux de développement pour coordonner conjointement les finances publiques internationales à l'appui d'objectifs communs. La plateforme nationale idéale repose sur l'appropriation nationale, la coordination des donateurs et l'engagement des parties prenantes, et elle utilise stratégiquement de rares ressources concessionnelles pour façonner l'économie réelle (Hadley et al., 2022). Ces qualités et résultats sont depuis longtemps des aspirations de la communauté internationale du développement, comme en témoignent les principes d'efficacité du développement énoncés à Rome (2003), Paris (2005), Accra (2008) et Busan (2011).<sup>1</sup>

L'accent mis sur les plateformes nationales est une réponse aux critiques largement répandues à l'égard du financement international du climat jusqu'à présent. L'une des principales préoccupations est la fragmentation, qui entraîne des coûts de transaction élevés pour les pays en développement (Roberts et Weikmans, 2017 ; Khan et al., 2019). Le financement climatique est également souvent critiqué comme étant motivé par les priorités et les intérêts des donateurs plutôt que par les besoins des pays en développement – même si certains des canaux de financement climatique les plus innovants ont réussi à redistribuer le pouvoir (Colenbrander et al., 2017 ; Brown, 2022). Les plateformes nationales sont censées répondre au moins partiellement à ces deux problèmes et donner un nouvel élan à l'action climatique dans les pays bénéficiaires et dans l'ensemble du Sud.

Des plates-formes nationales ont également émergé pour des raisons géopolitiques, en particulier la volonté du G7 de contrebalancer l'influence de la Chine dans les pays du Sud. L'Initiative la Ceinture et la Route a canalisé plus de 1 000 milliards de dollars d'investissements vers les pays à revenu faible ou intermédiaire au cours de la dernière décennie, faisant du financement des infrastructures un forum de compétition géopolitique (Mohan et Tan-Mullins, 2019 ; Chen, 2022). Malgré de nombreuses rhétoriques sur le Global Gateway de l'UE et le projet Build Back Better World (B3W) dirigé par les États-Unis, le G7 a eu du mal à présenter une contre-offre attrayante. Les plateformes nationales telles que le Partenariat pour une transition énergétique juste (JETP) pour l'Afrique du Sud annoncé lors de la COP26 à Glasgow, et les JETP lancés depuis pour l'Indonésie, le Viet Nam et le Sénégal, offrent un financement programmatique et concessionnel à grande échelle pour soutenir la transition vers une électricité plus propre. systèmes – et, ce faisant, attirer plus fermement ces pays dans la sphère d'influence du G7.

Les pays bénéficiaires réclament depuis longtemps un meilleur accès, une plus grande appropriation et une meilleure coordination des donateurs en matière de financement climatique. Les plateformes nationales sont donc prometteuses. Pourtant, une véritable appropriation nationale et des capacités de mise en œuvre adéquates sont essentielles au succès.

Développer la vision et les structures de coordination nécessaires pour conduire une transition énergétique juste dans n'importe quel pays est extrêmement difficile. Même si un accord politique crédible a été obtenu et un accord détaillé

---

<sup>1</sup> La Déclaration de Rome sur l'harmonisation, la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide, l'Agenda d'Accra pour l'action et le Partenariat de Busan pour une coopération efficace au développement.

Après l'élaboration d'un plan d'investissement, plusieurs parties prenantes nationales doivent encore être alignées et coordonnées sur plusieurs décennies pour décarboner les infrastructures existantes et construire de nouvelles infrastructures à faible émission de carbone. En effet, plusieurs pays du G7 ont mis du temps à mettre hors service leurs propres infrastructures charbonnières (Allemagne, Japon) ou développent activement leurs infrastructures d'extraction de combustibles fossiles (Canada, Royaume-Uni, États-Unis) (Climate Transparency, 2022 ; SEI et al., 2023).

Ce document de travail part du principe que, compte tenu de la nécessité urgente de réduire fortement les émissions mondiales de gaz à effet de serre et des graves impacts du changement climatique avec un réchauffement de 1,5 °C, sans parler de niveaux plus élevés, tous les pays doivent poursuivre des transitions rapides et transformatrices vers parvenir à un développement à faibles émissions de carbone et résilient au changement climatique. Comme le prévoit le régime climatique, la plupart des pays en développement auront besoin de financements concessionnels pour soutenir ces transitions. Étant donné que ce financement est limité, il est important qu'il soit fourni de manière stratégique et coordonnée pour maximiser son efficacité, comme le visent les plateformes nationales. Ce document n'examine donc pas les mérites des plateformes nationales ni quels pays devraient être éligibles. Au lieu de cela, il applique le concept de « règlements politiques » pour examiner comment une plate-forme nationale pourrait être conçue pour galvaniser au mieux une action significative dans des contextes politiques extrêmement divers.

Dans la section suivante, nous définissons le concept et l'appliquons au secteur de l'énergie. Dans la section 3, nous proposons des aperçus et des idées sur la manière dont une optique de règlement politique pourrait éclairer la négociation ou la conception de plates-formes nationales liées au climat, afin que les réformateurs nationaux et les donateurs internationaux puissent concentrer leurs efforts le plus efficacement possible. La section 4 examine la façon dont le règlement politique d'un pays pourrait recouper la dynamique du secteur énergétique, en dissociant l'éventail des parties prenantes susceptibles d'influencer la rapidité et l'inclusivité d'une transition vers une économie à faible émission de carbone. Enfin, nous évaluons le règlement politique en Afrique du Sud, en Indonésie, au Viet Nam et au Sénégal, les quatre pays qui ont jusqu'à présent annoncé un JETP, et examinons les implications pour la crédibilité de leurs engagements et de leurs plans.

## 2 Qu'est-ce qu'un règlement politique ?

Un règlement politique est un accord ou une entente entre les groupes les plus puissants d'une société sur les règles fondamentales du jeu politique et économique. Ces règles, qui sont souvent informelles, offrent aux groupes puissants la possibilité de recevoir une répartition des bénéfices « minimalement acceptable », au sens large.<sup>2</sup> Cette répartition évite une dérive vers une violence ou un désordre généralisé. À un niveau élevé, le règlement politique crée le contexte, qu'il soit favorable ou défavorable, dans lequel les transitions énergétiques se produisent. En particulier, cela détermine la crédibilité des engagements que les élites politiques nationales pourraient prendre et la mesure dans laquelle cet engagement pourrait vraisemblablement bénéficier à l'ensemble des citoyens.

Les règlements politiques peuvent être analysés de différentes manières, mais dans ce document de travail, nous nous appuyons sur l'approche conçue par le Centre de recherche sur les États efficaces et le développement inclusif de l'Université de Manchester (ESID) (Kelsall et al., 2022). Cette approche catégorise les colonies selon deux dimensions.

Le premier, appelé « fondement social », mesure l'ampleur et la profondeur des groupes internes ayant le pouvoir de façonner les luttes politiques de haut niveau et, en fin de compte, le règlement lui-même. Dans cette dimension, les colonies peuvent être « larges » ou « étroites ». La théorie des règlements politiques de l'ESID prédit que plus le règlement est large, plus les élites dirigeantes seront incitées à distribuer largement les bénéfices pour éviter toute action politique déstabilisatrice d'autres groupes sociétaux. C'est pourquoi les élites devraient s'engager davantage en faveur d'un développement inclusif.

La deuxième dimension, appelée « configuration du pouvoir », mesure dans quelle mesure le pouvoir est concentré entre les mains des plus hauts dirigeants et dans quelle mesure les groupes fidèles au leader sont plus forts que les factions politiques rivales. Dans cette dimension, le pouvoir peut être « concentré » ou « dispersé ». La théorie du règlement politique de l'ESID prédit que, toutes choses étant égales par ailleurs, la capacité de l'État devrait être plus forte là où le pouvoir est concentré, dans le sens où les directives politiques émanant des dirigeants devraient circuler sans problème dans l'administration et être mises en œuvre plus ou moins comme prévu. En revanche, là où le pouvoir est dispersé, de multiples acteurs issus de différents ministères, niveaux de gouvernement, secteur privé et société civile sont susceptibles d'avoir la capacité de diluer, saper ou ralentir les initiatives politiques avec lesquelles ils ne sont pas d'accord (voir la figure 6 pour quelques-unes des initiatives politiques avec lesquelles ils sont en désaccord). acteurs d'une transition énergétique). Qu'une configuration de pouvoir concentrée soit positive ou non pour la transition dépend des intérêts et des idéologies des élites dirigeantes. Plus grand

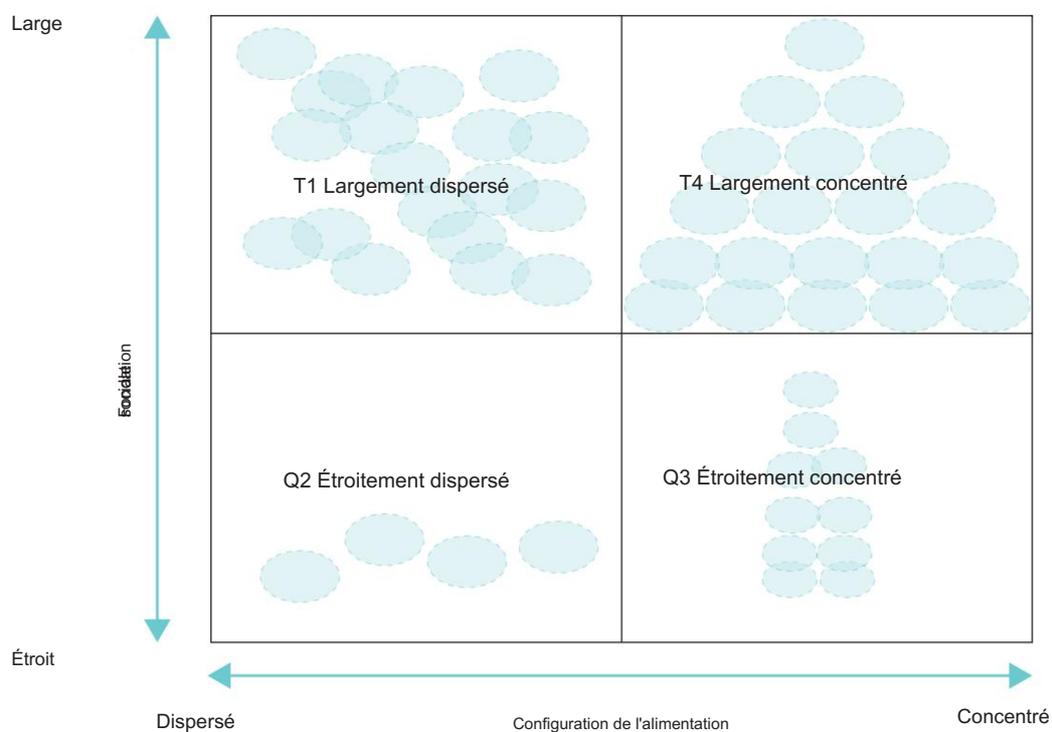
---

<sup>2</sup> « Minimalement acceptable » signifie que les bénéfices constituent une incitation suffisante pour inciter ces groupes à recourir à la politique, et non à la violence, pour atteindre leurs objectifs, dans la mesure où ils dépassent les coûts associés à un conflit violent. « Au sens large » signifie non seulement les biens matériels – même s'ils sont souvent cruciaux – mais aussi les biens ou le statut idéologiques.

La concentration pourrait permettre à un parti au pouvoir de planifier et de mettre en œuvre plus efficacement une transition énergétique (ou tout autre objectif de développement ou environnemental), ou de consolider la domination nationale des combustibles fossiles, indépendamment des intérêts et des préoccupations du public plus large.

Ces deux dimensions donnent une typologie à quatre quadrants, représentée de manière stylisée sur la figure 1, dans laquelle les établissements peuvent être soit largement dispersés, soit largement concentrés, étroitement dispersés ou étroitement concentrés.

Figure 1 Typologie des règlements politiques



Source : Kelsall et al. 2022

### 3 Comment un règlement politique pourrait-il

## Cet objectif éclaire-t-il la négociation ou la conception des plates-formes nationales ?

La confiance dans la faisabilité politique des engagements est une condition préalable importante pour débloquer des financements privés (Hadley et al., 2024), l'un des objectifs clés d'une plateforme nationale.

Comme indiqué ci-dessus, les dirigeants nationaux sont plus susceptibles d'être en mesure de faire respecter les termes de tout accord qu'ils concluent dans des configurations de pouvoir concentrées plutôt que dispersées. La théorie des règlements politiques prédit également que les élites seront plus incitées à être inclusives dans les règlements aux fondements sociaux larges que dans ceux aux fondements sociaux étroits.

Selon cette logique, le type idéal de règlement politique pour la mise en œuvre d'un programme national est largement concentré : la concentration du pouvoir rend plus probable la mise en œuvre des plans dans les délais, tandis que l'étendue du fondement social rend plus probable que les élites chercheront à gérer les préjudices et répartir les bénéfices plus équitablement, comme le supposerait une transition « juste » (Steadman et al., 2024). Le type le moins favorable, en revanche, est celui « étroitement dispersé », dans la mesure où il est peu probable que les dirigeants politiques aient la capacité de respecter leurs engagements et qu'ils disposent de peu d'incitations nationales pour garantir la « justesse » de la transition.

Cependant, les pays en développement ayant conclu des accords politiques de toutes sortes ont besoin de financements climatiques, et une plateforme nationale peut être une option intéressante pour beaucoup d'entre eux. Dans ces conditions, quelles orientations générales pouvons-nous offrir aux réformateurs travaillant dans différents contextes de règlement politique ? Avec quelques mises en garde, qui seront discutées plus tard, une approche sensée serait d'essayer de tirer parti des forces (S) des colonies existantes tout en atténuant les faiblesses (W), tout en profitant des opportunités (O) et en étant conscient de menaces (T). La section suivante présente une analyse SWOT préliminaire pour chaque type de règlement politique. Cela suppose, comme point de départ, que l'élite dirigeante a au moins manifesté son soutien à la transition souhaitée par la plateforme nationale, et peut-être même à la plateforme elle-même.

#### 3.1 Colonies largement concentrées

Les pays où les colonies sont largement concentrées sont susceptibles d'avoir des États relativement capables ainsi que des élites déterminées à apporter des bénéfices à une section relativement large de la population. La communauté internationale peut avoir un degré raisonnable de confiance dans la mise en œuvre des plans de transition et dans la protection des intérêts d'un large éventail de parties prenantes.

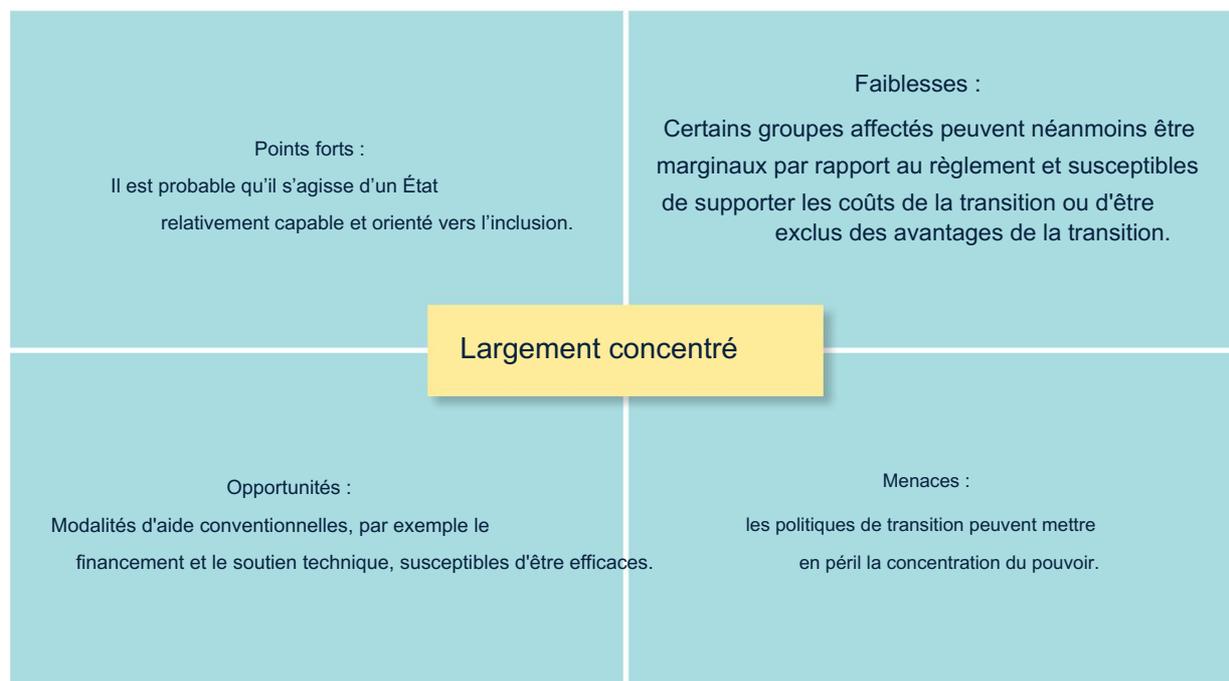
Les partenaires du développement peuvent ainsi se concentrer sur la fourniture de ressources et d'une assistance technique pour combler des lacunes critiques, sans trop se soucier de la politique interne de la réforme. L'exception est

où, malgré l'étendue générale de l'implantation, il existe des populations marginalisées avec peu de voix et des ressources limitées. La communauté internationale devrait s'efforcer de concevoir une plate-forme nationale de manière à protéger ces groupes vulnérables, dans la mesure où cela est politiquement possible.

Toutefois, une transition en douceur ne peut être tenue pour acquise. Lorsqu'une grande partie de la population jouit du pouvoir politique, il est plus difficile pour les élites dirigeantes de lui dicter ses conditions. Une transition majeure aux conséquences considérables, comme l'abandon du charbon, pourrait ouvrir des fissures dans le système politique. Les réformateurs pourraient alors se retrouver dans un contexte « largement dispersé », avec un nouvel ensemble de règles. En outre, comme l'a souligné une personne interrogée au ministère britannique des Affaires étrangères et du Commonwealth, la mise en œuvre d'une plateforme nationale nécessite du temps et des efforts, même dans les contextes les plus favorables, compte tenu de la nécessité d'une attention politique soutenue et d'un dialogue continu.

Parmi les quatre pays dotés d'un JETP à ce jour, seul le Sénégal a un règlement largement concentré – et, comme indiqué dans la section 6.4, les fondements sociaux semblent se rétrécir.

Figure 2 Analyse SWOT d'un règlement largement concentré



### 3.2 Agglomérations étroitement concentrées

Lorsque le pouvoir est concentré, mais que le fondement social est étroit, la capacité de mise en œuvre est susceptible d'être relativement bonne, notamment parce que la coalition au pouvoir peut imposer sa volonté aux groupes dissidents ou clandestins. En effet, avec le leader à bord, il existe une opportunité pour une transition rapide que les partenaires internationaux, comme dans le cas de colonies largement concentrées, peuvent soutenir avec une assistance financière et technique.

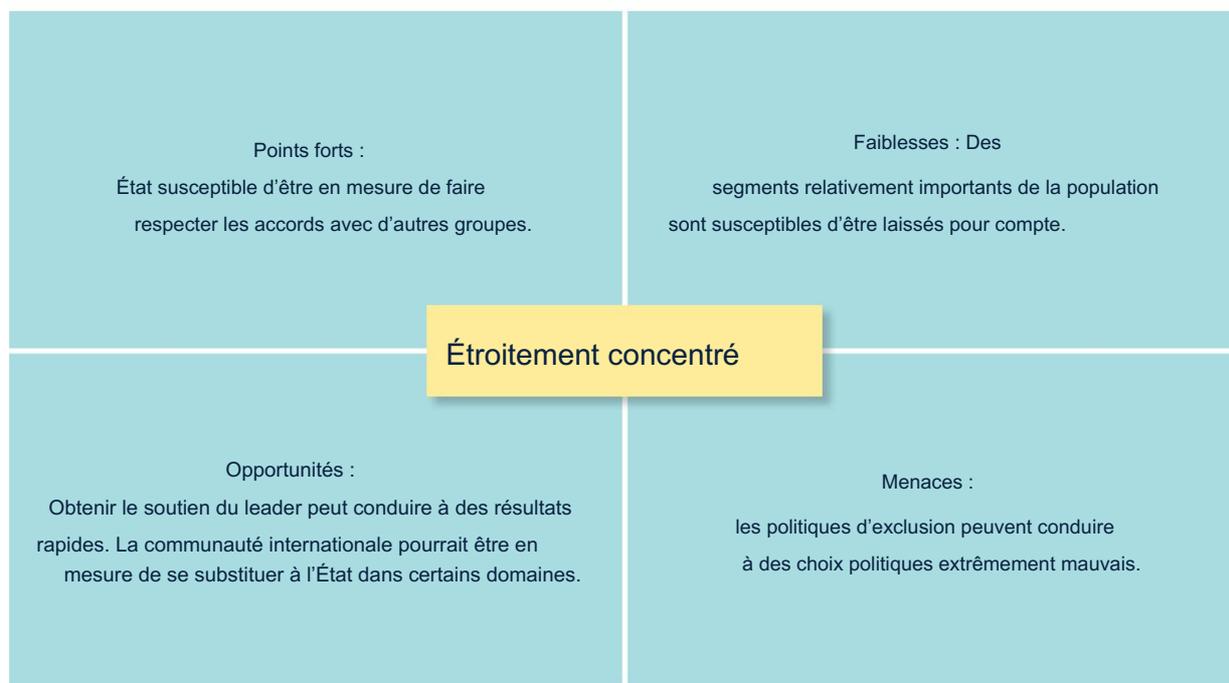
La principale faiblesse de ce type d'implantation réside dans le fait que des pans relativement importants de la population, privés de tout pouvoir, risquent d'être laissés pour compte. Les partenaires internationaux et les réformateurs nationaux peuvent souligner les avantages économiques généraux d'un investissement dans des biens sociaux tels que la santé, l'éducation et la sécurité sociale, et tenter de générer des retombées positives dans les investissements verts. Même si les dirigeants ne sont pas pleinement convaincus des avantages de cette transition, ils pourraient être disposés à accepter une transition juste à condition que les partenaires de développement couvrent les coûts correspondants. Cela crée des opportunités pour les partenaires internationaux de co-développer activement des programmes tels que l'indemnisation et la reconversion des travailleurs et des communautés déplacés. Assurer une transition juste dans ces contextes peut donc nécessiter que les partenaires internationaux co-développent et cofinancent des programmes tels que des programmes de protection sociale renforcée et de développement économique local, et qu'ils conçoivent des processus consultatifs qui protègent les intérêts des populations affectées (pour une discussion, voir Steadman et al., 2024).

Une menace majeure à gérer dans les colonies étroitement concentrées est la possibilité pour les dirigeants, en l'absence de consultations sociétales significatives, de faire de mauvais choix politiques qui imposent de lourds coûts à des groupes spécifiques ou au pays dans son ensemble, comme l'adoption de technologies dangereuses ou non rentables, ou mettre en œuvre des projets impliquant des déplacements massifs sans compensation.

C'est une autre raison pour laquelle les donateurs tentent d'encourager la voix de la société – même si dans ces contextes souvent répressifs, il faudra peut-être qu'elle s'exprime en termes non conflictuels.

Parmi les quatre pays dotés d'un JETP à ce jour, le Viet Nam a un règlement étroitement concentré, même si les origines socialistes du parti au pouvoir pourraient inciter les dirigeants politiques à poursuivre une transition juste.

Figure 3 Analyse SWOT d'un règlement étroitement concentré



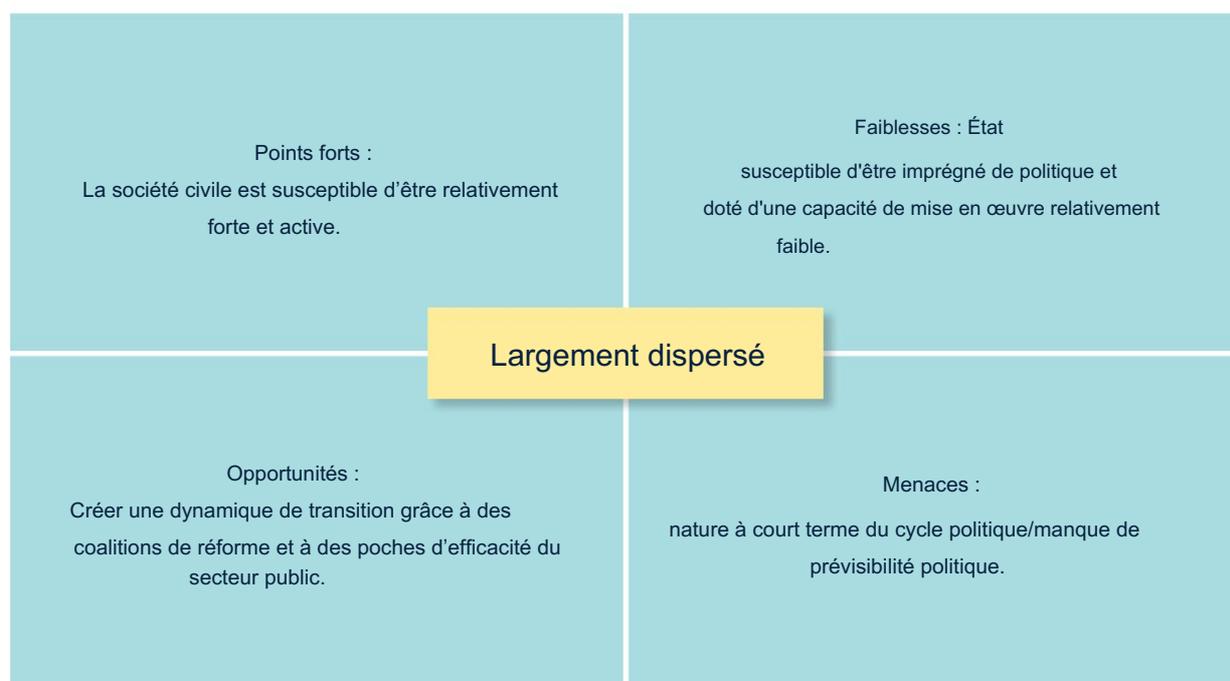
### 3.3 Agglomérations largement dispersées

Dans les agglomérations très dispersées, le défi est plutôt différent. Un large éventail de parties prenantes sera probablement en mesure de faire sentir son influence sur le processus politique. Cela signifie que même s'il existe un engagement de haut niveau en faveur d'un plan de transition, des plans plus détaillés mettront probablement du temps à émerger, à mesure qu'un large éventail de parties prenantes poursuivent des intérêts concurrents et qu'un compromis est négocié. Un autre écueil est que même lorsque les plans sont convenus, ce qui se passe réellement sur le terrain peut être très différent, car il est peu probable que les agences d'exécution soient à l'abri des manœuvres politiques et de la recherche de rente en cours. C'est particulièrement le cas lorsque l'État de droit n'est pas fort, comme c'est le cas dans de nombreux pays en développement.

Dans un contexte très dispersé, les partenaires de développement doivent travailler de concert avec les parties prenantes nationales qui ont un intérêt crédible dans l'action climatique, à la fois pour tenter d'accélérer le rythme du changement et pour demander des comptes aux responsables de la mise en œuvre. Plutôt que de promouvoir une réforme descendante à l'échelle du système, les champions de la transition devront peut-être tenter de créer des poches d'efficacité multipartites dans des domaines stratégiques clés. Ils peuvent être en mesure de tirer parti des atouts des secteurs non étatiques (industrie, finance, société civile) et de démontrer des méthodes de travail efficaces qui peuvent être reproduites. Des efforts peuvent également être déployés pour créer un consensus entre les partis sur des questions clés, les protégeant ainsi des pires effets du cycle électoral. Le processus sera inévitablement quelque peu compliqué et semé de risques, mais dans ce type de contexte, il n'y a pas d'autre issue.

Parmi les quatre pays dotés d'un JETP à ce jour, l'Afrique du Sud et l'Indonésie ont un règlement largement dispersé, avec toutes les opportunités et menaces que cela implique.

Figure 4 Analyse SWOT d'un établissement largement dispersé



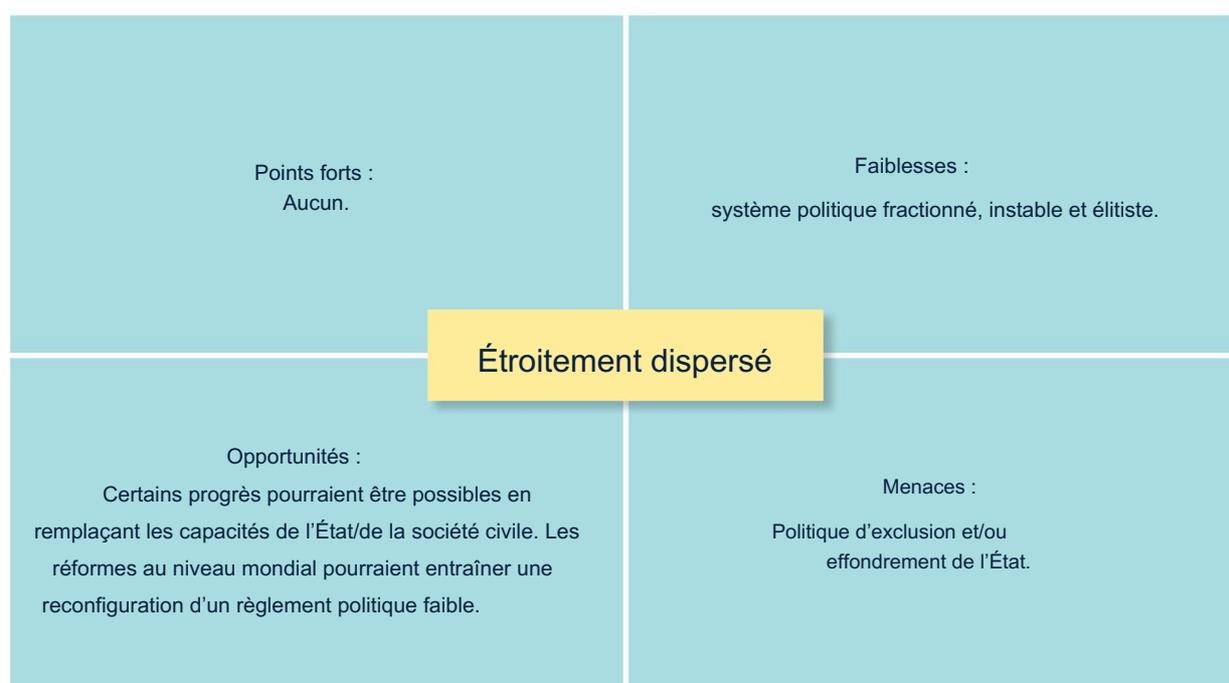
### 3.4 Habitations étroitement dispersées

Les défis liés à la mise en place d'une plateforme nationale dans des zones d'implantation très dispersées risquent d'être encore plus aigus. Les colonies étroitement dispersées sont les plus fragiles de nos quatre types, augmentant le risque que les politiques difficiles d'une transition déclenchent des coups d'État militaires, des conflits civils ou l'effondrement de l'État. Non seulement la politique sera désordonnée et divisée, mais les intérêts de la majorité risquent également d'être négligés.

En réponse, la communauté internationale peut rechercher des opportunités pour utiliser certaines des stratégies suggérées pour des colonies largement dispersées et étroitement concentrées – construire des coalitions multipartites, se concentrer sur les poches d'efficacité et la substitution de l'État – tout en étant consciente que les retours sont probablement encore moins assurés. En fin de compte, des changements majeurs dans le système politique et économique mondial, y compris dans son architecture financière, pourraient être nécessaires pour inciter les élites nationales de ces pays à forger un pacte qui « parie » sur le développement durable (voir, par exemple, Dercon 2022). L'ampleur du financement promis pour les JETP actuels semble bien en deçà de cette ambition (Hadley et al., 2024).

Étant donné les défis du développement économique dans des conditions très dispersées, ces pays sont moins susceptibles d'être de gros émetteurs de gaz à effet de serre. Cela réduit l'urgence des transitions vers une économie à faibles émissions de carbone et contribue à expliquer pourquoi aucun de ces pays n'a mis en place un JETP. Cependant, la pauvreté et la marginalisation exacerbent la vulnérabilité aux impacts du changement climatique, tout en limitant la capacité d'adaptation. Les pays dont les implantations sont très dispersées auront donc très probablement besoin de plates-formes nationales d'adaptation, qui seront confrontées aux défis ci-dessus.

Figure 5 Analyse SWOT d'une agglomération étroitement dispersée



---

## 4 Règlements politiques et dynamique du secteur énergétique

Les conseils généraux ci-dessus pourraient sans doute être appliqués aux plateformes nationales autour de toute question de politique publique complexe, y compris pour différentes formes d'action climatique – de la restauration des forêts aux transitions urbaines, en passant par l'adaptation (voir Hadley et al., 2022). Cependant, les perspectives et les voies de transition énergétique dépendent bien plus que du type de règlement politique d'un pays. En effet, les secteurs énergétiques ont leur propre politique interne qui inclut divers ensembles d'acteurs aux intérêts et caractéristiques contestés (Holley et al., 2017 ; Froestad et al., 2018).

La nature coûteuse et de longue durée de l'extraction des ressources et des infrastructures de production d'électricité signifie que les investissements génèrent à la fois des risques juridiques (par exemple, un changement de réglementation), des risques financiers (par exemple, la volatilité des devises) et des risques sociaux (par exemple, des manifestations ou des violences) et sont très vulnérables à ceux-ci. Les investisseurs doivent donc avoir l'assurance que les personnes au pouvoir ou leurs successeurs peuvent garantir la sécurité de leurs investissements (Bebbington et al., 2017).

Les personnes employées dans l'extraction de combustibles fossiles ou la production d'électricité, et/ou vivant dans des endroits dont l'économie est liée à ces activités, peuvent également devenir un groupe visible et influent même si elles ne sont pas conventionnellement puissantes. Le retrait des centrales électriques au charbon, par exemple, met en péril les emplois miniers dans des régions qui autrement offrent peu d'opportunités : Mpumalanga et Limpopo en Afrique du Sud, Kalimantan et Sumatra en Indonésie, Jharkhand en Inde. Les syndicats et les électeurs de ces régions peuvent opposer une forte résistance aux transitions énergétiques. Ce défi n'est pas propre aux pays du Sud, mais il a sans doute retardé la transition énergétique en Australie, dans l'Union européenne (en particulier en Pologne) et aux États-Unis.

Les acteurs locaux peuvent également avoir la capacité de déstabiliser les systèmes énergétiques et de mettre en péril les transitions énergétiques par le biais de manifestations ou de violences, auxquelles les personnes au pouvoir peuvent réagir par la répression ou la cooptation. La relation entre la production pétrolière et la violence est particulièrement bien documentée. Les coûts les plus élevés de la production pétrolière et gazière au Nigéria, par exemple, ont été supportés par les populations du delta du Niger, où quelque 9 à 13 millions de barils de pétrole ont été déversés au cours des 60 dernières années (Osugwu et Olaifa, 2018). implications dévastatrices pour la santé et les moyens de subsistance (The Bayelsa State Oil and Environment Commission, 2023). Les militants et les milices de ces communautés ont démontré leur capacité à perturber la production pétrolière et gazière par le biais de protestations, de violences, de destructions de propriétés, de litiges et d'autres canaux (Omeje, 2016). Bien qu'ils ne soient pas numériquement forts et historiquement ignorés dans le pacte des élites nationales, plusieurs groupes minoritaires du delta du Niger, producteur de pétrole, ont exercé leur pouvoir grâce à leur capacité à rançonner l'État et les compagnies pétrolières internationales, parfois littéralement (Nwajiaku-Dahou, 2012).

L'exemple du Nigéria souligne que, dans les pays riches en combustibles fossiles, les réserves d'hydrocarbures constituent une source substantielle de pouvoir politique et économique, compte tenu de leur capacité potentielle à

pour générer des rentes, des recettes fiscales et des devises. Qui contrôle ces réserves et leurs revenus associés, et comment ils les contrôlent, est donc une considération principale pour comprendre le règlement politique national, en particulier dans les pays où la diversification économique est limitée et/ou où l'État est une création relativement récente (souvent coloniale). L'élimination progressive de la production de charbon, de pétrole et de gaz aura donc de profondes implications sur la dynamique du pouvoir au sein de ces pays. Une décarbonation rapide et l'effondrement correspondant des revenus modifieront rapidement les relations de pouvoir au sein des pays dotés d'abondantes réserves d'hydrocarbures, alimentant potentiellement l'instabilité et les conflits. Pour comprendre l'interaction entre le règlement politique national et la dynamique du pouvoir au sein du secteur énergétique, il est donc utile de se poser deux questions.

Premièrement, le secteur énergétique à forte intensité de carbone est-il une source importante de rentes pour les acteurs puissants de la coalition au pouvoir ou liés à celle-ci ? Lorsque tel est le cas, on peut s'attendre à une résistance ou à un retour en arrière par rapport aux engagements de transition. Dans certains cas, la répartition des rentes des industries énergétiques peut être fondamentale pour le marché des élites au cœur du règlement politique, rendant la politique énergétique et le règlement politique pratiquement mutuellement constitutifs. Dans ces circonstances, les transitions énergétiques impliquent la destruction ou la transformation des établissements existants et s'accompagnent donc d'un degré élevé de risque et d'incertitude.

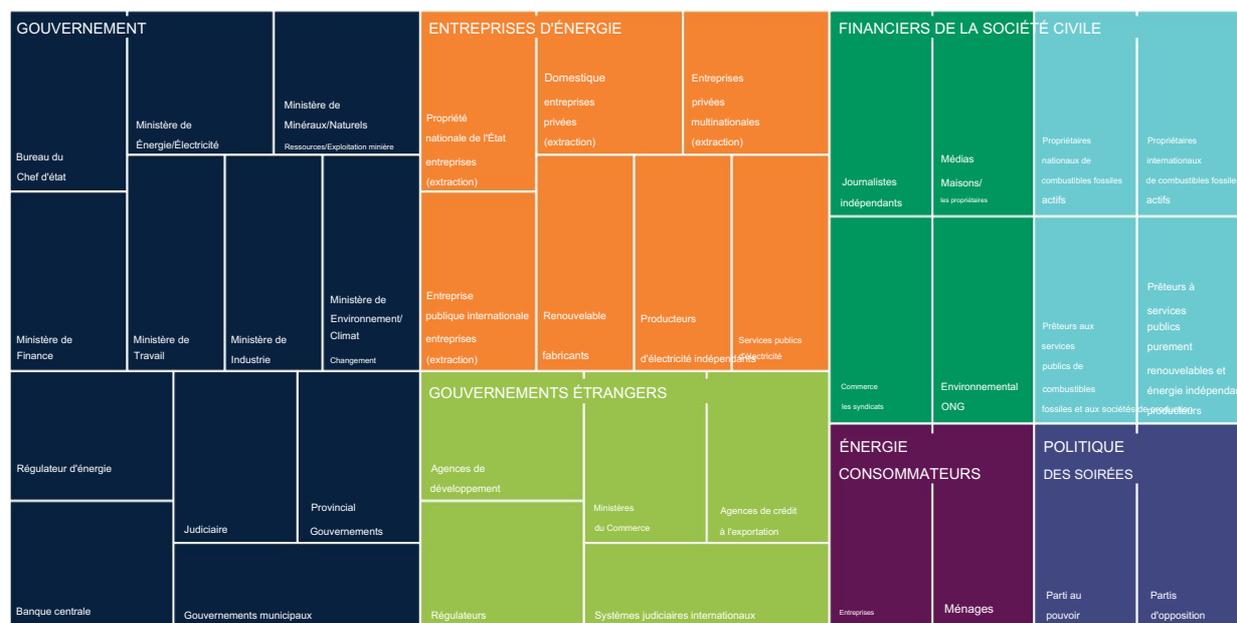
Deuxièmement, les avantages des systèmes énergétiques actuels (par exemple, emplois, faibles prix du carburant ou de l'électricité, protection sociale) sont-ils une source cruciale de légitimité pour le parti ou la coalition au pouvoir ? En d'autres termes, font-ils partie du contrat social de l'État avec les citoyens ? Si tel est le cas, on peut également s'attendre à des hésitations à l'égard des réformes qui affectent ces prestations, au moins jusqu'à ce que des remplacements viables aient été trouvés.

## 5 L'économie politique sectorielle des transitions énergétiques

Une plateforme nationale visant à soutenir une transition énergétique juste devra impliquer un large éventail de parties prenantes. Une compréhension de l'économie politique du secteur énergétique peut donner un aperçu des domaines dans lesquels les coalitions de réformes favorables à la transition sont les plus susceptibles de gagner du terrain, des endroits où les plus grands obstacles pourraient surgir et de la manière dont les partenaires internationaux peuvent potentiellement apporter une valeur ajoutée. La figure 6 présente une cartographie approximative de certaines des principales catégories d'acteurs de la transition énergétique. Les acteurs nationaux et internationaux qui créent une plateforme nationale doivent être conscients dès le départ des motivations et des capacités de ces différents groupes, ainsi que de l'équilibre des pouvoirs entre eux, et suivre l'évolution de leur position à mesure que la transition se déroule.

Figure 6 Acteurs potentiels intéressés par une transition énergétique

■ Gouvernement ■ Entreprises énergétiques ■ Société civile ■ Financiers  
 ■ Consommateurs d'énergie ■ Gouvernements étrangers ■ Partis politiques



Source : Auteurs.

Remarque : Cette figure est une représentation générique de la constellation globale d'acteurs potentiellement intéressés par la transition énergétique. La taille de chaque case n'est pas représentative du pouvoir relatif d'un groupe, et la position des cases n'indique pas non plus leur proximité relative les unes par rapport aux autres. Tous ces facteurs varient considérablement de pays à pays.

## 5.1 Gouvernement

Le gouvernement sera inévitablement un acteur clé de la transition énergétique, même s'il ne sera pas unifié.

Certains ministères, départements et agences seront plus solidaires que d'autres. Il peut également y avoir des désaccords internes et des luttes de pouvoir au sein de ces organismes, qui peuvent s'aligner sur les préférences des hommes politiques et des fonctionnaires ou les contrarier. Au-delà de ce constat fondamental, nous pouvons esquisser quelques indications générales.

Les chefs d'État peuvent être motivés par divers facteurs, allant des principes à l'argent ou à la vanité. Toutefois, à moins que leur mandat ne touche à sa fin, les considérations liées à l'héritage pourraient alors passer au premier plan, ils risquent de s'inquiéter de leur survie politique. Même s'ils ont accepté un programme national, ils hésiteront à prendre des mesures qui pourraient leur coûter des élections ou qui pourraient déstabiliser le marché des élites ou le contrat social dont dépend le règlement. La sécurité énergétique et les prix de l'énergie pèseront probablement lourd sur leurs esprits ; Dans des contextes plus clientélistes où de puissants clients canalisent leurs privilèges de manière plus personnalisée et conditionnelle, l'attribution des contrats et des rentes du secteur de l'électricité aux alliés politiques sera importante pour leur maintien au pouvoir.

Chaque ministère, département ou agence, quant à lui, est susceptible de prendre position sur la transition énergétique en fonction des priorités de son office. On pourrait s'attendre à trouver un soutien aux énergies renouvelables dans les ministères de l'Environnement ou du Climat, mais plus de résistance dans les ministères de l'Énergie, des Mines ou du Commerce, par exemple, en particulier dans les pays disposant d'abondantes réserves d'hydrocarbures. Ces ministères entretiennent probablement des relations de longue date avec les fournisseurs d'énergie existants et sont plus à l'aise avec les systèmes basés sur les combustibles fossiles qu'avec les énergies renouvelables ; ils peuvent également être étroitement liés aux syndicats du secteur.

En effet, dans les pays de tous niveaux de revenus, les relations financières étroites, souvent illicites, entre le gouvernement et les industries extractives sont bien documentées depuis des décennies (Moisé, 2020).

Dans le même temps, il peut exister des poches de soutien, peut-être parmi une jeune génération ou parmi les équipes chargées d'atteindre les objectifs climatiques. Il est également probable que la transition énergétique apportera de nouvelles sources de rentes licites et illicites qui s'avéreront attractives pour certaines parties prenantes (Kwon, 2015).

Les ministères des Finances se concentreront naturellement sur les résultats financiers, surtout à court terme. Dans les contextes où le système énergétique existant est fortement subventionné ou endetté, il peut représenter une charge importante pour le Trésor public, comme le montrent les exemples sud-africain et indonésien des sections 6.1 et 6.2. Dans de tels cas, on pourrait s'attendre à une plus grande ouverture aux réformes. Dans d'autres cas, la situation économique n'est peut-être pas aussi favorable : nous constatons que le JETP du Sénégal (section 6.4) a été motivé en partie par les opportunités d'augmenter les exportations de gaz, qui offriront une source bienvenue de revenus publics mais ont alimenté les critiques pour des raisons climatiques.

Historiquement, les ministères des Finances disposent souvent des équipes les plus qualifiées et les plus compétentes d'un gouvernement. Toutefois, cela ne signifie pas qu'ils soient nécessairement bien équipés pour gérer les complexités d'une transition énergétique, qui vont bien au-delà des réformes financières d'un simple coup de plume.

Néanmoins, il est prouvé que dans certains pays, comme le Rwanda, la Jamaïque et l'Uruguay, les ministères des Finances jouent un rôle positif et influent dans la promotion d'une croissance à plus faibles émissions de carbone et plus résiliente au changement climatique (The Coalition of Finance Ministers for Climate Action, 2023).

Outre le gouvernement central, plusieurs autres entités du secteur public peuvent avoir une influence significative sur la transition énergétique. Par exemple, les banques centrales de pays à revenu intermédiaire, de la Chine à l'Inde en passant par le Mexique, étudient la possibilité d'exiger des informations obligatoires sur l'exposition aux risques de transition, ce qui pourrait dissuader les institutions financières de prêter aux entreprises de combustibles fossiles. Les régulateurs de l'énergie sont un autre acteur potentiellement important. Ils peuvent également être compromis par la recherche de rentes et/ou impliqués dans des systèmes de tarification politique qui ne favorisent pas la transition. En Indonésie, comme indiqué ci-dessous, le service public d'électricité est tenu de fixer des tarifs à un prix qui rend les projets d'énergie renouvelable non viables (le charbon est subventionné).

Il convient de noter que plus la configuration du pouvoir dans le règlement politique est dispersée, plus il est probable que l'un de ces acteurs puisse aller à l'encontre des souhaits du chef de l'État.

## 5.2 Entreprises énergétiques

Les sociétés énergétiques peuvent être de propriété publique, privée ou mixte ; ils peuvent être axés sur les énergies renouvelables, les combustibles fossiles ou d'autres sources d'énergie ; et ils peuvent être associés à une ou plusieurs parties de la chaîne d'approvisionnement énergétique (production de combustibles fossiles, fabrication d'équipements pour les énergies renouvelables, production d'électricité, etc.). La conception d'une plateforme nationale devra donc être étroitement éclairée par les dispositions spécifiques de gouvernance, les structures de propriété et les dotations en ressources au sein de la nation en question.

En commençant notre analyse en amont, les entreprises impliquées dans l'extraction de combustibles fossiles souhaiteront continuer à produire à moins qu'elles ne soient généreusement indemnisées pour laisser leurs actifs dans le sol, ou bien imposées pour devenir non rentables. Dans les pays disposant d'importantes réserves d'hydrocarbures, les sociétés de production de combustibles fossiles seront souvent étroitement liées aux acteurs politiques. En Afrique du Sud, par exemple (section 6.1), la compagnie publique d'électricité Eskom entretient des liens étroits avec des factions du parti au pouvoir, l'African National Congress, mais pas avec le président Cyril Ramaphosa.

Pendant ce temps, au Sénégal, le président Macky Sall (section 6.4) était auparavant directeur général de la compagnie pétrolière nationale sénégalaise Petrosen, et il continue d'entretenir des liens étroits avec l'industrie pétrolière et gazière.

Les sociétés de production d'électricité à base de combustibles fossiles ont également intérêt à maintenir le statu quo.

Même si leurs usines approchent de la fin de leur durée de vie naturelle (comme en Afrique du Sud), les employés, les investisseurs, les régulateurs et autres se rendront compte que leurs compétences ne sont pas facilement transférables aux alternatives énergétiques propres. Dans certains pays, les services publics d'électricité peuvent constituer une source de liquidités pour les hommes politiques.

(Lévy et Palale, 2014). Dans d'autres, notamment en Indonésie et en Afrique du Sud, les dettes encourues par les services publics pourraient mettre en péril des dépenses publiques plus développementistes ou populistes. Dans de tels contextes, les PDG réformateurs peuvent voir leurs efforts contrecarrés par des organisations de type mafieux à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise (voir, par exemple, Pilling, 2023).

La baisse rapide du coût des énergies renouvelables, combinée aux vastes ressources solaires et éoliennes de nombreux pays, stimule de plus en plus la croissance, même dans les pays qui ont longtemps soutenu l'énergie au charbon ou au gaz. Cela est vrai aussi bien en Afrique du Sud qu'au Viet Nam, mais par l'intermédiaire de producteurs d'électricité indépendants plutôt que de services publics publics. Les entreprises de production d'énergie renouvelable seront probablement des partisans enthousiastes de la transition énergétique. Pourtant, la plupart ne seront pas disposés à investir sans connexion au réseau, sans accords d'achat d'électricité et sans une certitude raisonnable que leurs investissements seront à l'abri de l'instabilité politique et économique. Comme indiqué ci-dessus, ils peuvent également être aussi enclins à la recherche de rente que d'autres formes de production d'électricité (Espinosa et al., 2021). De plus, malgré leur étiquette attrayante « verte et propre », les parcs éoliens et solaires peuvent également être très controversés, en particulier lorsqu'ils entrent en conflit avec les droits fonciers des communautés locales, et le développement de ces projets n'est en aucun cas garanti comme étant « juste ». (voir, par exemple, Eichenauer et Gailing, 2022 ; Rubiano, 2021).

Même si elles sont convaincues de la nécessité d'une transition énergétique, les sociétés de transport pourraient être dissuadées par les coûts énormes et les complexités techniques de la modernisation du réseau pour accueillir les énergies renouvelables intermittentes telles que l'énergie éolienne et solaire. Pendant ce temps, les sociétés de distribution pourraient craindre une perte d'activité liée à l'énergie solaire hors réseau.

Même s'il semble donc qu'il y aura d'énormes oppositions et obstacles à une transition énergétique, il y aura probablement des partisans d'une réforme au sein de la plupart des segments de la chaîne d'approvisionnement énergétique. Cela est particulièrement vrai dans les pays en développement où les systèmes énergétiques sont dysfonctionnels, où une grande partie de la population n'a pas accès à l'énergie moderne, comme au Sénégal, et est exclue des rentes liées aux ressources, tandis que l'approvisionnement en électricité est entravé par l'ingérence politique et le sous-investissement, comme le montre le cas du Sénégal en Afrique du sud. (Pour un autre exemple, concernant le Nigéria, voir Olukoju, 2004). Dans ces contextes, les transitions énergétiques offrent ce qui pourrait être une chance bienvenue de faire mieux.

## 5.3 Financiers

Compte tenu des coûts initiaux plus élevés associés à la production d'électricité propre, les financiers peuvent être de puissants catalyseurs ou désavantages d'une transition énergétique. Les financiers peuvent être publics (par exemple des fonds souverains) ou privés (par exemple des compagnies d'assurance), nationaux (par exemple un fonds de pension local ou une agence gouvernementale) ou internationaux (par exemple une BMD, un fonds climatique, un donateur bilatéral ou un gestionnaire d'actifs multinational).

Les financiers ont une responsabilité fiduciaire envers ceux qui leur ont confié leur argent. Par exemple, les banques commerciales, les fonds de pension et les compagnies d'assurance doivent allouer leurs ressources de manière à leur permettre de remplir leurs obligations, qu'il s'agisse du paiement des intérêts sur l'épargne.

comptes, le versement de pensions ou le versement d'assurances lorsque les conditions sont remplies. Cela signifie qu'ils seront guidés par leur tolérance relative au risque, leurs attentes en matière de rendement et leurs horizons temporels. Ainsi, de nombreuses banques commerciales accordant des prêts d'une durée inférieure à 10 ans ne verront probablement pas les risques de transition vers les actifs liés aux combustibles fossiles se matérialiser, en comparaison avec les fonds de pension qui peuvent chercher à détenir des actifs sur plusieurs décennies.

La propriété des institutions financières est également importante à considérer. Les institutions privées donneront généralement la priorité à des rendements satisfaisants ajustés au risque, mais peuvent également prendre en compte les risques de réputation et de transition. Les BMD se sont engagées à aligner leurs financements sur l'Accord de Paris, ce qui signifie jusqu'à présent moins (mais pas nul) de soutien aux combustibles fossiles et davantage aux énergies renouvelables.

Les banques publiques sont généralement beaucoup moins axées sur le profit que les banques privées et peuvent accorder des prêts à des conditions non commerciales ou sur la base de critères non économiques conformes aux objectifs du gouvernement (Gonzales-Garcia et Grigoli, 2013). Cela peut inclure un soutien à l'industrie des combustibles fossiles dans le pays et à l'étranger au nom de la souveraineté énergétique ou d'une énergie bon marché. Lorsqu'ils sont étroitement liés à l'État, comme dans le cas des fonds souverains, les investisseurs institutionnels peuvent jouer un rôle central<sup>3</sup>.

Par exemple, le fonds souverain par actions du Kazakhstan, Samruk Kazyna, est l'unique propriétaire de Samruk Energy, le principal fournisseur d'électricité du pays. Avec ses investissements dans d'autres secteurs du secteur énergétique, notamment le pétrole, le gaz et les mines, il est susceptible de jouer un rôle clé en dictant le rythme de la transition énergétique.

Les investissements dans le pétrole et le gaz continuent de rapporter de bons rendements, notamment depuis l'invasion russe de l'Ukraine. En conséquence, de nombreux financiers continuent d'investir et de prêter au secteur malgré les préoccupations climatiques et les risques de transition. Le JETP du Sénégal est en fait partiellement conçu pour accroître l'offre internationale de gaz, comme indiqué dans la section 6.4. En comparaison, les rendements du charbon semblent moins prometteurs, même dans les pays dotés d'un environnement politique favorable : lors d'une récente vente aux enchères en Inde visant à encourager la participation du secteur privé dans le secteur de l'extraction du charbon, par exemple, 48 des 67 sites n'ont reçu aucune offre (Varadhan, 2021). La principale source de financement international pour le charbon au cours des dernières années a donc été les banques d'État, principalement en Asie de l'Est – comme le montre l'analyse de l'Indonésie ci-dessous.

## 5.4 Société civile

Les acteurs de la société civile ont probablement des intérêts divers dans la transition énergétique. Les syndicats des industries extractives peuvent figurer parmi les acteurs les plus visibles et donneront probablement la priorité aux moyens de subsistance,

---

<sup>3</sup> Le site Internet « COP28 takeaways » du Forum international des fonds souverains note que les fonds « jouent un rôle important dans le financement de la transition énergétique, en particulier sur les marchés émergents où les capitaux à long terme sont indispensables ». Il ne s'agit pas simplement de financer de grands projets d'énergies renouvelables dans les marchés développés, ce qui a été leur objectif jusqu'à présent. Ils peuvent profiter de leurs atouts uniques en tant qu'investisseurs à long terme et accepter certains risques associés aux nouvelles technologies, projets et marchés pour le bénéfice de l'humanité. Voir <https://www.ifswf.org/general-news/cop28-points-à-retenir-fonds-souverains>.

soutenir une transition uniquement lorsque des programmes crédibles de restructuration et de reconversion professionnelle sont en place. Les syndicats d'autres secteurs qui pourraient être indirectement affectés par la transition énergétique pourraient être tout aussi hésitants. Plus généralement, les transitions énergétiques ont le potentiel d'augmenter le coût de la vie, au moins à court terme, et peuvent être vulnérables à la résistance de la société civile organisée, des mouvements sociaux ou à des protestations plus sporadiques, qui peuvent souvent être incitées par des groupes plus puissants. intérêts.

Les médias peuvent également être un agent d'influence, même s'il est peu probable qu'ils parlent d'une seule voix. Certaines sections, souvent inspirées par des journalistes en croisade, mettront en évidence l'urgence d'une action contre le changement climatique ; d'autres, souvent liés à des intérêts privés ou commerciaux avec des intérêts liés aux combustibles fossiles, sont susceptibles d'encourager le scepticisme. Les médias d'État, dominants dans certains pays, sont susceptibles de refléter, d'une manière générale, l'opinion dominante au sein du gouvernement, mais il peut encore être possible d'avancer des arguments prudents qui vont à l'encontre des politiques officielles.

Les organisations non gouvernementales (ONG), les groupes de réflexion et le monde universitaire sont également des sources d'informations cruciales qui alimentent l'écosystème des médias, de l'opinion populaire et des politiques publiques. Même si la recherche scientifique est majoritairement favorable à des transitions énergétiques rapides, cela ne se reflétera pas toujours dans le débat national, soit parce que cet écosystème est sous-développé, soit parce que les groupes de réflexion et les cabinets de lobbying parrainés par les intérêts des énergies fossiles ont une influence démesurée (pour une récente étude). Exemple américain, Green et al., 2021). Les médias sociaux constituent également une source d'information – et de désinformation – puissante, bien que souvent négligée, dans la plupart des pays.

## 5.5 Consommateurs d'énergie

Les consommateurs d'énergie comprennent des entreprises de différentes tailles et niveaux d'intensité énergétique ainsi que des ménages ayant différents niveaux de revenus. Tous sont susceptibles d'être préoccupés par le coût et la fiabilité de l'énergie et pourraient s'inquiéter des effets de la transition. Les réformes proposées des subventions aux carburants, par exemple, ont déclenché des protestations déstabilisatrices, de la France au Kazakhstan. Dans le même temps, une alimentation électrique fiable est l'exception et non la norme dans de nombreux pays en développement, et de vastes pans de la population n'ont souvent pas accès à l'énergie.

Il y aura certains processus industriels – comme la fusion du nickel, nécessaire à la révolution verte – pour lesquels il n'existe actuellement aucune solution renouvelable viable. Cependant, avec les progrès rapides de la technologie de l'hydrogène vert et des batteries, certains des principaux défis des énergies renouvelables sont en train d'être relevés, et pour de nombreuses industries et consommateurs qui ont été laissés pour compte par les services publics centralisés, les structures plus distribuées typiques des structures d'énergie verte peuvent être une aubaine. . De plus, malgré leurs coûts initiaux élevés, les aspects économiques de l'énergie verte sont favorables aux consommateurs à long terme. La pollution de l'air provenant des sources de combustibles fossiles constitue une menace majeure pour la santé et un problème politique croissant dans les sociétés de plus en plus urbanisées. C'est donc une autre raison pour laquelle on pourrait s'attendre à ce que les consommateurs soutiennent la transition énergétique. De telles considérations expliquent en partie pourquoi la Chine, par exemple, s'est lancée de manière si agressive sur le marché des véhicules électriques.

## 5.6 Gouvernements étrangers et organismes publics

Malgré l'importance cruciale de l'appropriation nationale, il serait insensé de négliger les nombreuses façons dont les gouvernements étrangers peuvent exercer une influence sur les transitions énergétiques. En effet, le concept de plateformes nationales repose sur l'idée selon laquelle les partenaires internationaux peuvent ajouter de la valeur, à la fois par le biais de financements concessionnels et par l'assistance technique. Cependant, il existe de nombreuses autres voies d'influence en jeu, dont nous n'en présenterons que quelques-unes.

Premièrement, nous avons déjà évoqué les entreprises publiques de production d'énergie, mais il est important de souligner leur ampleur. Les entreprises publiques produisent plus de la moitié du pétrole mondial et prévoient d'investir 1 800 milliards de dollars dans la production pétrolière et gazière au cours de la prochaine décennie (Manley et al., 2023), dont une grande partie en dehors de leur juridiction nationale. Les gouvernements étrangers propriétaires de ces entreprises publiques ont donc une influence non négligeable sur les perspectives de transition énergétique dans les pays disposant d'importantes réserves d'hydrocarbures : l'Arabie Saoudite via Aramco ; La Chine via CNOOC, CNPC, PetroChina et Sinopec ; Norvège via Equinor ; le Brésil via Petrobras ; les Émirats arabes unis via ADNOC ; et ainsi de suite. Dans de nombreux cas, les sociétés pétrolières multinationales occidentales se désinvestissent des actifs fossiles les plus risqués et les vendent à ces entreprises publiques, qui sont moins exposées aux risques judiciaires et réglementaires et donc capables de maintenir la production pétrolière et gazière plus longtemps.

Deuxièmement, les gouvernements étrangers peuvent façonner les perspectives d'une transition énergétique par le biais de politiques et d'accords commerciaux. Après l'invasion de l'Ukraine par la Russie, par exemple, l'Union européenne a intensifié sa coopération avec d'autres grands producteurs de pétrole et de gaz. Il s'est également engagé avec des producteurs d'Afrique subsaharienne tels que l'Angola, le Nigeria et le Sénégal (notamment via le JETP) pour créer de nouvelles sources d'importation, encourageant ainsi le « verrouillage » du carbone. D'autre part, le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières de l'UE vise à accélérer la décarbonation de ses chaînes d'approvisionnement et ainsi à accélérer les transitions énergétiques et industrielles à faible émission de carbone dans les principales économies émergentes.

Troisièmement, les régulateurs et les tribunaux des pays étrangers pourraient changer le paysage des investissements énergétiques. L'introduction d'exigences obligatoires de divulgation des risques climatiques dans les pays abritant les principaux centres financiers mondiaux – les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, les Pays-Bas, Singapour et la Chine – est susceptible d'accélérer une réallocation mondiale des capitaux au détriment des combustibles fossiles. Des procès couronnés de succès en Occident, tenant les sociétés pétrolières multinationales pour responsables des émissions de gaz à effet de serre et de la dégradation de l'environnement (y compris dans des juridictions étrangères), devraient, au minimum, inciter à une meilleure gestion du méthane et à un nettoyage plus rapide des marées noires.

Ce ne sont là que quelques-unes des façons dont les gouvernements étrangers peuvent influencer la transition énergétique dans un pays donné. Tous les pays du monde sont actuellement aux prises avec les implications du changement climatique et leurs propres intérêts stratégiques sur la nouvelle carte de la politique énergétique mondiale, et dans la plupart d'entre eux, il y a également une lutte entre des éléments plus progressistes et plus réactionnaires (Yergin, 2020).

## 6 Règlements politiques et JETP existants

À ce jour, des JETP ont été annoncés pour l'Afrique du Sud, l'Indonésie, le Viet Nam et le Sénégal. Cette section examine le règlement politique dans chaque pays, les interactions avec la dynamique distincte de leurs secteurs énergétiques et les implications pour la conception et la mise en œuvre de leurs plates-formes nationales.

### 6.1 Afrique du Sud

L'Afrique du Sud est un pays qui a connu les quatre types de peuplement depuis 1945, passant d'un peuplement extrêmement étroit et concentré au plus fort de l'apartheid à un peuplement très dispersé dans les années 1980 alors que l'apartheid commençait à s'effondrer, puis à un peuplement largement concentré. type sous les présidences de Nelson Mandela et Thabo Mbeki. Depuis lors, le pouvoir est devenu plus dispersé et l'actuel président Cyril Ramaphosa fait face à une puissante résistance de l'intérieur et de l'extérieur du Congrès national africain (ANC).

La chaîne de valeur autour d'Eskom, le service public d'électricité, a été une source importante de rentes pour certains acteurs puissants liés à certaines factions de l'ANC, notamment ceux associés à l'ancien président, Jacob Zuma. Ramaphosa dirige cependant une faction politique différente au sein de l'ANC, avec moins d'intérêts particuliers (Bowman, 2020). De plus, Eskom est en crise : l'Afrique du Sud a subi de graves pannes de courant et des prix de l'énergie élevés alors même que le service public s'est endetté, avec des impacts de plus en plus désastreux sur l'économie et la situation budgétaire du gouvernement au cours des deux dernières décennies. Les performances épouvantables du système électrique nuisent à la légitimité de l'ANC de manière générale, ce qui constitue une puissante incitation à la réforme.

D'autres facteurs contribuent également à créer un environnement national propice à une transition énergétique.

L'Afrique du Sud dispose de capacités techniques, institutionnelles et financières approfondies par rapport à d'autres économies ayant des niveaux de revenus comparables. Un conseiller du Secrétariat du JETP d'Afrique du Sud qui a été interviewé pour ce document a souligné le travail analytique et politique préparatoire entrepris au niveau national avant la Déclaration politique. De plus, le pays dispose d'une société civile exceptionnellement dynamique et influente (y compris, mais sans s'y limiter, les syndicats), héritage de la lutte contre l'apartheid. Il existe une inquiétude généralisée en Afrique du Sud concernant les impacts du changement climatique, peut-être la plus profondément manifestée en 2018 alors que Cape Town comptait jusqu'au « jour zéro » pour son approvisionnement en eau. Malgré l'opposition d'Eskom et d'autres groupes d'intérêt, l'Afrique du Sud a adopté le projet de loi historique sur le changement climatique en 2023, qui ancre dans la loi la planification juste de la transition énergétique et d'autres mesures climatiques. Cela devrait offrir davantage de certitude politique aux investisseurs et aux donateurs du secteur énergétique, y compris aux partenaires internationaux.

Bien qu'il puisse y avoir des intérêts à la fois élitistes et généraux derrière une transition énergétique en Afrique du Sud, il existe encore de puissants opposants. Les communautés minières et les syndicats sont des acteurs importants dans la politique sud-africaine avec un pouvoir de veto potentiel, et le JETP est conçu dans le but de les compenser. La signature du JETP en Afrique du Sud a été précédée par des années d'activités de la société civile appelant à une transition juste, et la Commission présidentielle sur le climat (PCC) a entrepris de vastes consultations avant de finaliser son cadre de transition juste et son plan d'investissement du JETP. La plupart des investissements dédiés à une transition juste dans le PI JETP en Afrique du Sud sont donc engagés dans le Mpumalanga, où sont concentrées les mines de charbon et les centrales électriques au charbon du pays (Steadman et al., 2024).

Le pouvoir dispersé des factions politiques opposées au sein de l'ANC constitue également un défi permanent pour une transition énergétique rapide et juste en Afrique du Sud. Par exemple, un mois après la COP28, l'ancien syndicaliste et actuel ministre des Ressources minérales et de l'Énergie, Gwede Mantashe, a proposé le Plan intégré des ressources (IRP) révisé de l'Afrique du Sud pour la période 2031-2050 (DMR, 2024).

Contrairement à la fermeture accélérée proposée des centrales électriques au charbon existantes d'Eskom dans le JETP en Afrique du Sud, l'IRP propose de prolonger de 10 ans la durée de vie de certaines centrales au charbon. Le ministre a publiquement contredit le JETP, affirmant que, « compte tenu de l'abondance des ressources en charbon du pays », celui-ci continuerait à jouer un « rôle important dans la production d'électricité » jusqu'en 2050 (Vermeulen, 2024).

L'IRP peut être interprété comme un défi national au JETP et comme un symbole de l'incapacité de Ramaphosa à obtenir un consensus politique sur la transition énergétique, même de la part des hauts responsables de son propre parti politique. Les analystes de l'énergie considèrent le projet d'IRP comme un regroupement d'acteurs clés au sein de l'ANC et une coalition plus large d'acteurs qui détiennent depuis longtemps le pouvoir et la richesse en Afrique du Sud (Froestad et al., 2018) et sont également déterminés à utiliser des processus politiques pour défier ce qui se passe. est en train de devenir une voie de développement de l'électricité plus résiliente au climat et plus bénéfique au public (Worthington, 2024).

## 6.2 Indonésie

L'Indonésie est également très dispersée et l'est plus ou moins depuis le renversement de la dictature du général Suharto (un règlement étroitement concentré) en 1998. La politique monétaire – c'est-à-dire l'achat de voix en espèces ou d'autres avantages matériels, souvent en les échanges de contrepartie – jouent un rôle clé dans le système politique, et les industries extractives en sont les principaux contributeurs. Le président sortant Joko Widodo est de plus en plus étroitement associé à certains de ces grands acteurs (Aspinall et Berenschot, 2019).

Au cours des deux dernières décennies, l'Indonésie a connu une augmentation massive de la production d'électricité à partir du charbon : la part du charbon dans l'approvisionnement en électricité est passée de 39 % en 2010 à 61 % en 2021 (Ember, 2023). Cette immense croissance s'explique en partie par la reconnaissance du rôle essentiel que joue l'électricité dans le développement humain et la croissance économique, couplée à des prévisions trop optimistes concernant la croissance de la demande. Cependant, la capacité excédentaire a également été alimentée par d'autres facteurs, notamment l'accès à un financement de projets bon marché de la Chine et du Japon, qui possèdent désormais ensemble 41 % des projets de charbon des producteurs d'électricité indépendants en Indonésie (Hamdi et Adhiguna, 2021). Le rôle du Japon en tant que co-

La direction du JETP International Partner Group indonésien, aux côtés des États-Unis, offre la possibilité d'un dialogue constructif autour du déclassement de ses réserves de charbon. Cependant, comme l'a souligné un expert du Secrétariat du JETP pour l'Indonésie, cet arrangement renforce également le risque que le JETP soit principalement perçu comme une entreprise géopolitique plutôt que comme un véhicule de coopération climatique.

Le faible coût du capital pour le charbon en Indonésie s'est fait au détriment de termes et conditions stricts, y compris des clauses d'achat ou de paiement dans les accords d'achat d'électricité. Pendant ce temps, les tarifs sont plafonnés pour des raisons politiques. En conséquence, PLN, le service public d'électricité, est aux prises avec des dettes croissantes qui finiront par figurer dans les bilans du gouvernement national, tout comme Eskom.

Le JETP offre à l'Indonésie l'opportunité de relever ces défis financiers. Une planification nationale de la transition énergétique, soumise à un contrôle international étroit, pourrait permettre au PLN d'entreprendre une restructuration de sa dette ou de renégocier ou de racheter des contrats existants pour l'électricité au charbon (en particulier les contrats de base garantis).

Outre les impératifs fiscaux liés à la réforme du secteur électrique, le JETP est perçu comme un « projet d'héritage » pour le président Widodo (Marques et Suhartono, 2023). Les liens familiaux entre les régimes sortant et entrant sont sans doute de bon augure pour la continuité politique à cet égard.

Widodo a déjà connu un certain succès en supprimant les subventions aux carburants, en réaffectant des fonds d'une valeur de 10,6 % des dépenses publiques provenant des subventions au diesel et à l'essence vers la protection sociale, les infrastructures et les transferts aux gouvernements infranationaux pour renforcer la prestation de services (Pradiptyo, 2016). Le règlement présidentiel 112/2022, qui témoigne d'un engagement fort en faveur des énergies renouvelables, offre une nouvelle impulsion favorable aux tarifs de l'électricité.<sup>4</sup>

Bien qu'il existe des forces puissantes derrière une transition énergétique en Indonésie, la configuration dispersée du pouvoir signifie qu'une transition énergétique peut être compliquée, facilement déraillée et sujette à la capture des élites. Une personne interrogée à la Banque mondiale a souligné l'hétérogénéité des intérêts au sein du gouvernement central, même sans prendre en compte les puissants acteurs non étatiques. Le démantèlement des actifs charbonniers peut impliquer de fournir une récompense attractive aux demandeurs de rente ; si l'IPG et le gouvernement indonésien ne sont pas disposés à le faire, ils pourraient finir par laisser des échappatoires pour la poursuite de la production de charbon via des centrales électriques « captives » (une préoccupation soulevée par la société civile lors de la déclaration politique de l'Indonésie et un point de tension clé dans la finalisation de l'accord global). Plan d'investissement et de politique (CIPP) qui soutiendra le JETP). Les représentants de la société civile indonésienne interrogés pour ce document ont également exprimé leurs inquiétudes quant à la manière dont les projets d'énergies renouvelables seront choisis, offrant ainsi une autre opportunité de captation par les élites.

À l'autre extrémité du spectre, l'industrie charbonnière emploie quelque 250 000 personnes, concentrées dans seulement quatre provinces du Kalimantan et de Sumatra. Le CIPP manque actuellement d'une stratégie pour faire face aux risques de pertes d'emplois concentrées, de pertes de recettes publiques et de déclin économique qui en résulterait dans ces régions en cas de baisse de la production de charbon : aucun fonds n'est réservé aux investissements dans une transition juste, dont les risques doivent être pris en compte au niveau du projet et dont les coûts sont à supporter

---

<sup>4</sup> Voir <https://www.ahp.id/presidential-regulation-112-indonesias-commitment-to-renewable-energy/>.

---

par les développeurs de projets énergétiques (Steadman et al., 2024). De plus, les gouvernements infranationaux n'ont pas été impliqués dans les préparatifs du CIPP, et les responsables gouvernementaux interrogés pour cette note n'ont pas non plus estimé qu'ils devaient être impliqués malgré les implications démesurées pour certaines parties du Kalimantan et de Sumatra. Le large fondement social du règlement politique indonésien signifie qu'il existe une portée pour des processus inclusifs. Cependant, les voix de la société civile ne sont pas toujours efficaces, en particulier face aux intérêts puissants et organisés des combustibles fossiles.

## 6.3 Viet Nam

Au Viet Nam, la configuration du pouvoir dans le règlement politique est plus concentrée. Comme dans de nombreux autres États à parti unique, le parti au pouvoir a conçu des institutions de manière à intégrer d'autres groupes puissants ou à empêcher leur montée en puissance. Le Viet Nam s'est progressivement éloigné d'une économie planifiée pour se tourner vers une économie davantage basée sur le marché au cours des dernières décennies grâce au programme de réforme Doi Moi, mais le parti au pouvoir conserve sa capacité à influencer fortement les décisions concernant la production et l'allocation des ressources. Les entités publiques constituent un canal essentiel pour une telle influence, représentant 29 % des dépenses d'investissement du Viet Nam, 20 % du produit intérieur brut (PIB) et 29 % des recettes publiques (Dang et al., 2020). Ce chiffre sous-estime la portée du gouvernement central, dans la mesure où la loi vietnamienne considère comme privées les entités détenant moins de 50 % du capital (OCDE, 2022). Si la faction dominante au sein de la coalition au pouvoir au Vietnam le soutient, nous pourrions donc prédire une mise en œuvre relativement fluide de sa transition énergétique.

Toutefois, les fondements sociaux du règlement politique du Viet Nam sont étroits. Associé à la concentration du pouvoir, cela signifie que les voix indépendantes de la société civile sont faibles.

Le JETP du Viet Nam court donc le risque qu'une grande partie de la population soit exclue des bénéfices de la transition et que des politiques ne soient pas mises en place pour atténuer les coûts et les compromis. Les origines socialistes de l'État vietnamien peuvent contrebalancer « l'étroitesse » de son fondement social, en fournissant à ses dirigeants une incitation idéologique à garantir une transition énergétique juste, même si les travailleurs ne sont pas organisés de manière indépendante et si les militants environnementaux sont réduits au silence.

Certes, le pays a fait ses preuves en tant qu'État quasi-développeur (Kelsall et al., 2016).

La légitimité du Parti communiste au pouvoir repose sur une croissance économique soutenue. Pour alimenter l'industrialisation du Viet Nam, la capacité électrique installée au charbon a été multipliée par quatre entre 2010 et 2020 pour atteindre 30 % de la capacité électrique et 47 % du mix de production. La production de charbon a également augmenté rapidement, même si le Viet Nam importe désormais une part croissante de son charbon (Do et Burke, 2023). La dynamique au sein du secteur énergétique vietnamien est assez cohérente avec le règlement politique plus large. Les deux tiers de la capacité de production d'électricité au charbon appartiennent à l'État, même si le secteur privé possède certaines des centrales les plus récentes. Le seul acheteur d'électricité en gros est la société d'État Electricity Viet Nam, l'une des plus grandes entreprises publiques en termes d'actifs. L'autre est PetroVietnam, une autre entreprise publique du secteur de l'énergie.

L'engagement du Viet Nam d'éliminer progressivement le charbon d'ici les années 2040 semble être principalement motivé par le désir d'obtenir un financement international pour les énergies renouvelables et d'autres investissements verts (Do et Burke, 2023), en particulier dans un contexte où le financement international du charbon par la Chine, le Japon et la Corée est en déclin.

En outre, le Viet Nam a dû annuler la construction d'un certain nombre de centrales électriques au charbon en raison de l'opposition du public, du changement de combustible (au gaz) et de la planification nationale (Gao et al., 2021), tandis que les énergies renouvelables sont en plein essor via des sources indépendantes (Gao et al., 2021). producteurs d'électricité privés). Accélérer la transition vers l'abandon du charbon réduira également les impacts du mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACB) de l'UE si sa portée devait être élargie à l'avenir (le CBAM affecte déjà les secteurs vietnamiens de l'aluminium, du ciment, des engrais et du fer et de l'acier (VIOIT, sd).

Le JETP peut donc être interprété comme un effort clairvoyant visant à utiliser la finance internationale pour lisser une transition énergétique inévitable. Que l'industrie charbonnière appartient en grande partie à l'État et que le régime communiste Le parti, malgré les luttes internes, exceptionnellement dominant politiquement, devrait faire la transition comparativement moins contestée. Cependant, des inquiétudes concernant le caractère inclusif de la planification de la transition énergétique les processus et l'équité de ses résultats demeurent. Le rapport sur la mobilisation des ressources récemment publié Le plan qui sous-tend le JETP du Vietnam accorde peu d'attention à l'élément « juste » de la transition au-delà d'un plan visant à améliorer les évaluations d'impact social et environnemental au niveau du projet.

## 6.4 Sénégal

Le Sénégal a longtemps été considéré comme un modèle de démocratie en Afrique de l'Ouest. Le premier président du pays, Léopold Senghor, a volontairement transféré le pouvoir à son successeur en 1980, le pays effectuant peu après une transition assez douce vers une démocratie multipartite. Contrairement à de nombreux pays de la région, le pays n'a jamais souffert d'un coup d'État militaire. Cependant, cela ne veut pas dire que sa politique est totalement fluide et ordonnée. Le système politique a généralement été clientéliste et fractionné, a parfois souffert d'une insurrection régionale et de protestations urbaines, et n'a été géré qu'avec une compétence politique considérable (Yates et al., 2024). Le pouvoir relatif de la coalition au pouvoir par rapport aux autres factions change fréquemment, le règlement oscillant entre nos quatre types de règlement politique. Entre 2012 et 2018, elle était dans une phase largement concentrée (qui est en fait sa forme modale), idéale pour une transition énergétique juste.

Contrairement aux trois autres pays dotés d'un JETP, le Sénégal n'est pas un gros émetteur et a une modeste composante de charbon dans son mix énergétique. Au lieu de cela, plus des trois quarts de l'électricité sont produits à partir du pétrole (principalement importé). Les énergies renouvelables ont connu une croissance rapide au cours de la dernière décennie dans le cadre d'une stratégie gouvernementale délibérée visant à atténuer les pénuries d'électricité, l'éolien et le solaire représentant 21 % de l'approvisionnement en électricité en 2022 (AIE, 2023). Outre le manque de fiabilité de l'approvisionnement, le pays est confronté à d'importants défis de pauvreté énergétique, avec 25 % de la population, la plupart vivant dans les zones rurales, n'ayant pas accès à l'électricité. Comme l'a souligné une personne interrogée de la Banque africaine de développement, le JETP du Sénégal est donc potentiellement plus représentatif de ce dont la plupart des pays d'Afrique subsaharienne ont le plus besoin d'une plate-forme nationale orientée vers l'énergie – c'est-à-dire une forte concentration sur l'augmentation de l'approvisionnement en énergie et l'élargissement de l'accès à l'électricité. .

La récente découverte d'importants gisements de pétrole et de gaz offshore dans la zone économique exclusive du Sénégal offre une opportunité d'accroître la souveraineté, la sécurité et l'accès à l'énergie, ainsi que de générer d'importants revenus d'exportation. Le Sénégal envisage de remplacer sa plus ancienne centrale électrique au fioul

centrales électriques alimentées au gaz, réduisant ainsi à la fois le coût et l'intensité carbone de l'électricité. L'annonce d'un JETP sénégalais en 2023 légitime l'investissement du pays dans de nouvelles infrastructures d'extraction de combustibles fossiles et l'utilisation du gaz comme source d'énergie de transition, une stratégie qui a du sens économiquement pour le pays.

Cependant, ces investissements sont incompatibles avec l'Accord de Paris : la feuille de route de l'AIE pour un système énergétique net zéro d'ici 2050 propose qu'aucun nouveau gisement de pétrole et de gaz ne puisse être approuvé après 2021 (AIE, 2022).<sup>5</sup>

Le JETP du Sénégal est également largement perçu comme étant façonné par le contexte géopolitique plus large, en particulier par la volonté de l'Union européenne de sécuriser ses futurs approvisionnements en gaz dans le contexte de la guerre russe en Ukraine et (comme le montrent les personnes interrogées du ministère britannique des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement et de l'Institut). pour le développement durable et les relations internationales a souligné) les efforts du président Emmanuel Macron pour démontrer le leadership français en matière de fourniture et de mobilisation de financements internationaux pour l'action climatique. Ces forces expliquent pourquoi la France et l'Allemagne codirigent le Groupe des partenaires internationaux du JETP sénégalais.

Parallèlement aux développements dans le secteur énergétique national, le fondement social du règlement politique au Sénégal semblait se rétrécir. Le président Macky Sall adopte une ligne de plus en plus dure envers ses opposants et se positionne pour un troisième mandat sans précédent et anticonstitutionnel. En février 2023, il reporte les élections, provoquant des troubles dans les rues de la capitale. Il convient de noter que Sall est un ingénieur géologue avec une formation dans l'industrie des combustibles fossiles, qui a défendu sur la scène mondiale l'utilisation par l'Afrique de son gaz comme combustible de transition. Son principal opposant politique, Ousmane Sonko, condamné à deux ans de prison pour « corruption de la jeunesse », avait déjà écrit un livre controversé sur la corruption dans le secteur pétrolier et gazier. Il semble raisonnable de déduire que le président Sall a profité du JETP pour consolider la position d'une industrie avec laquelle il entretient des liens étroits et ainsi renforcer son propre pouvoir politique.

Cependant, les aspirations à élargir l'accès à l'énergie, à développer les énergies propres et à stimuler le développement humain, exprimées dans la Déclaration politique du JETP du Sénégal, pourraient être réelles. Dans le cadre de ses engagements, le Sénégal a également augmenté son objectif 2030 en matière d'énergies renouvelables de 30 % à 40 % du mix énergétique.

De plus, les efforts de Sall pour consolider le pouvoir semblent avoir échoué. Après de nombreuses protestations et condamnations, il a promis de se retirer. Les collègues de l'opposition Ousmane Sonko et Diomaye Faye ont été libérés de prison et Faye semble avoir battu le successeur désigné de Sall, Amadou Ba, aux élections présidentielles. Le JETP a suscité des critiques au niveau national pour le manque d'attention portée aux processus de consultation inclusifs et transparents et pour la lenteur ultérieure du processus de planification des investissements, qu'il a attribuée en partie à des intérêts et des mandats peu clairs et qui se chevauchent entre les différentes agences gouvernementales (Sarr et Fall, 2022). ).

Parallèlement, Sonko et Faye ont promis de renégocier les contrats énergétiques et les relations du pays avec la France.

---

<sup>5</sup> Malgré les données scientifiques, de nombreux pays riches développent également leur production de gaz, notamment l'Australie, le Brésil, le Canada, la Chine, le Mexique, le Qatar, la Russie, l'Arabie saoudite, les Émirats arabes unis et les États-Unis (SEI et al., 2023).

## 7. Conclusions

En vertu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), tous les pays en développement sont éligibles au financement climatique. Pour maximiser l'utilisation efficace de ces rares ressources concessionnelles, le financement climatique devrait idéalement être fourni de manière ciblée et programmatique afin de favoriser des progrès durables vers un développement à faible émission de carbone et résilient au changement climatique. Les plateformes nationales offrent un mécanisme pour y parvenir, coordonnant le financement international derrière des plans d'investissement nationaux qui bénéficient d'un fort soutien politique et peuvent attirer des investissements privés (Hadley et al., 2022).

Étant donné que tous les pays en développement sont éligibles à quelque chose comme une plate-forme nationale, cette note d'information utilise l'analyse des règlements politiques pour fournir un ensemble de repères aux réformateurs nationaux et aux partenaires internationaux cherchant à utiliser le financement climatique de manière stratégique dans des contextes politiques hétérogènes. Il soutient que chaque type de règlement politique comporte un ensemble de forces, d'opportunités, de faiblesses et de menaces, et que les décideurs politiques devraient essayer de tirer parti des atouts d'un règlement tout en atténuant ses faiblesses, tout en restant attentifs aux opportunités et aux menaces.

Plus précisément, cette note d'information propose les approches et interventions suivantes dans chacun des quatre règlements politiques :

Dans les colonies largement concentrées (le Sénégal est le mieux représenté parmi les JETP actuels, bien que ce pays semble s'éloigner de ce type), les réformateurs et les partenaires internationaux devraient exploiter les atouts probables d'un État relativement cohésif et inclusif, en soutenant une transition nationale suffisamment ambitieuse. plans avec un financement concessionnel et une assistance technique.

Ils doivent prêter attention à la manière dont les constellations de pouvoir autour des industries énergétiques sont réellement réformatrices et être conscientes des changements possibles dans le règlement. Compte tenu de l'impératif normatif et instrumental d'une transition énergétique « juste » (Steadman et al., 2024), ils peuvent également avoir besoin et vouloir défendre les intérêts de certains groupes marginalisés.

Dans les zones d'implantation étroitement concentrées (comme celle du Viet Nam), l'État est également susceptible d'être relativement crédible dans ses engagements politiques et fiable dans ses actions, mais potentiellement plus exclusif. Les partenaires internationaux doivent soutenir l'État dans la planification et la mise en œuvre de sa transition nationale, mais peuvent également avoir besoin de fournir en parallèle un soutien financier et une assistance technique à des groupes plus larges qui risquent de se voir imposer une transition injuste. Les réformateurs nationaux peuvent choisir de mettre l'accent sur les avantages économiques ultimes d'une transition inclusive, de manière non conflictuelle, afin de contribuer à atténuer le risque que les élites fassent des choix politiques malsains ou exclusifs.

Dans les zones très dispersées (comme en Indonésie et en Afrique du Sud), les réformateurs nationaux et les partenaires internationaux devraient exploiter les atouts probables d'une société civile et d'un secteur privé relativement ouverts, tout en essayant d'atténuer la faiblesse d'un service public difficile à gérer. .

Ils peuvent y parvenir en encourageant les coalitions de réformes multipartites et en s'appuyant sur des poches d'efficacité autour de points stratégiques de la transition énergétique. Les plates-formes nationales peuvent apporter une coordination bienvenue des donateurs, mais les réformateurs ne devraient pas lier le financement exclusivement à l'émergence d'un plan national détaillé, car la réalité politique dans les colonies très dispersées est qu'il est peu probable que le plan soit mis en œuvre comme prévu. Les bailleurs de fonds externes doivent s'habituer à un degré plus élevé d'incertitude et de risque, voire à un chaos apparent, et agir de manière politiquement avisée en travaillant main dans la main avec les réformateurs partageant les mêmes idées dans le pays pour tenter d'apporter les changements souhaités.

Dans les zones géographiques très dispersées, il est difficile d'identifier de véritables atouts pour planifier des transitions intelligentes face au climat. Il n'est donc pas surprenant qu'aucun des quatre JETP annoncés à ce jour ne se déroule dans des pays dotés de telles implantations. Les partenaires internationaux et les réformateurs nationaux devraient plutôt tenter d'atténuer les faiblesses d'un ordre politique d'exclusion et d'un État divisé et divisé. Ils peuvent recourir à une combinaison de stratégies, notamment en entretenant des coalitions de réformes multipartites, en créant des poches d'efficacité et en mettant en œuvre des programmes qui se substituent à l'État, tout en étant conscients de l'ampleur du défi et des risques d'effondrement de l'État. Dans le même temps, ils peuvent encourager des réformes de l'ordre politique et économique mondial – par exemple, une meilleure réglementation des industries extractives – qui pourraient inciter les élites nationales de ces pays à adopter une approche plus inclusive et plus développementiste.

gouvernance.

L'approche des règlements politiques résumée ci-dessus fournit un point de départ précieux et une caisse de résonance pour la conception et la mise en œuvre de plates-formes nationales, mais devrait être affinée davantage pour prendre en compte l'interaction avec les dynamiques spécifiques au sein du secteur énergétique (ou l'arène thématique du pays). plateforme) et le contexte géopolitique plus large.

Dans les pays où des acteurs puissants tirent profit du statu quo, les coalitions favorables aux réformes devront être particulièrement courageuses et avisées. Et lorsque les gouvernements gagnent une légitimité populaire grâce à certains aspects du statu quo, des efforts considérables seront nécessaires pour recadrer le débat sur l'énergie et/ou pour proposer des alternatives viables aux industries actuelles basées sur le carbone. Les analyses du Sénégal et de l'Afrique du Sud éclairent ces défis. Au Sénégal, un président autocratique a soutenu le secteur des hydrocarbures en partie pour consolider son autorité et faire évoluer le règlement politique vers une configuration de pouvoir plus concentrée. En Afrique du Sud, la politique du secteur énergétique est liée à une configuration de pouvoir de plus en plus dispersée, avec des poches de l'ANC au pouvoir bénéficiant de rentes tandis que le parti dans son ensemble souffre d'une crise de légitimité due à des pannes de courant répétées.

La géopolitique influence également les niveaux de soutien international à l'action climatique dans différents contextes, ainsi que le soutien à différentes voies de transition énergétique – comme l'ont clairement montré les analyses de l'Indonésie et du Sénégal. Le fait que le Japon et les États-Unis coprésident le Groupe des partenaires internationaux en Indonésie reflète les inquiétudes concernant la présence et l'influence de la Chine dans la région. Le fait que la France et l'Allemagne coprésident l'International Partners Group au Sénégal reflète

Inquiétudes européennes concernant les futurs approvisionnements en gaz (plus les ambitions de Macron sur la scène mondiale). Le contenu climatique d'un tel accord centré sur le gaz aurait été inimaginable avant l'invasion de l'Ukraine par la Russie, ce qui montre à quel point les forces géopolitiques peuvent modifier les considérations politiques dans l'allocation du financement climatique.

Les conseils contenus dans ce document de travail s'accompagnent inévitablement de certaines mises en garde. Bien que des progrès aient été réalisés ces dernières années dans la catégorisation des règlements politiques des pays, il ne s'agit pas d'une science exacte. De plus, les types de règlement politique sont des constructions idéales. Dans le monde réel, les pays ne connaissent pas de changement radical dans ce qui est politiquement et développementalement possible lorsqu'ils franchissent les seuils abstraits entre les types. Un grand nombre de pays seront codés à proximité des seuils typologiques et sont susceptibles de présenter des caractéristiques associées à plus d'un type. En d'autres termes, les réformateurs peuvent utiliser la théorie des règlements politiques comme un test de résistance ou une vérification de la réalité pour leurs décisions stratégiques : accordons-nous trop d'importance à un plan national dans un type de règlement où nous pensons que les plans nationaux ne font pas beaucoup de différence ? Sommes-nous en train de confier à l'État le soin d'entreprendre une transition juste alors que nous pensons que son type de règlement est exclusif ? Devons-nous ajuster notre idée de plate-forme nationale, ou son orientation, en conséquence ?

Dans cette optique, l'un des principaux enseignements de la théorie des règlements politiques est que ce n'est que dans un très petit nombre de pays que le règlement politique fournira des conditions optimales pour les programmes nationaux. Ce n'est pas une raison pour abandonner l'idée et recommencer. L'histoire de l'aide des donateurs regorge d'exemples de duplications inutiles, d'appropriation inadéquate par les pays et de lacunes béantes. Les acteurs devraient s'efforcer d'améliorer la coordination et l'appropriation nationale à travers quelque chose comme une plate-forme nationale, l'accord politique accompagnant un JETP fournissant une « étoile filante » utile. Mais dans la plupart des cas, il ne serait pas judicieux d'imposer trop de spécificités aux plateformes nationales (l'un des risques majeurs liés aux plans d'investissement détaillés développés à ce jour pour trois des JETP), étant donné qu'une configuration de pouvoir dispersée peut réduire la crédibilité de très nombreux projets. engagements détaillés. Il serait peut-être préférable de diviser les différents aspects de la transition énergétique en éléments constitutifs, en mettant davantage l'accent sur la création des conditions politiques, économiques et techniques de réussite et sur une recherche itérative de solutions pratiques.

Il serait inexact de dire que les architectes de la génération actuelle de JETP n'envisagent pas déjà de tels défis. La question, en réalité, est de savoir si le fait de tout lier à une plate-forme nationale augmente le nombre de coûts de transaction et de points de veto dans le processus, le rendant globalement moins efficace, ou si l'accord politique de haut niveau et les mécanismes de coordination plus solides donnent un nouvel élan aux projets de faible niveau. un développement résilient au carbone et au climat. Une meilleure coordination et un meilleur partage d'informations seront certainement les bienvenus compte tenu des lacunes de l'architecture du financement climatique qui ont inspiré tant d'enthousiasme pour les plateformes nationales. Cependant, une coordination parfaite est un fantasme de planificateur mal adapté à la plupart des contextes nationaux où des transitions doivent avoir lieu.

## Les références

---

- Aspinall, E. et Berenschot, W. (2019) *Démocratie à vendre : élections, clientélisme et État en Indonésie*. Ithaca, New York et Londres : Cornell University Press.
- Commission nationale du pétrole et de l'environnement de Bayelsa. (2023) *Une démarche environnementale Génocide : compter le coût humain et environnemental du pétrole à Bayelsa, Nigeria*. (<https://report.bayelsacommission.org>)
- Bebbington, A., Abdulai, AG., Hinfelaar, M., Bebbington, DH et Sanborn, C. (2017) *Règlements politiques et gouvernance des industries extractives : une analyse comparative de la longue durée en Afrique et en Amérique latine*. Document de travail ESID n° 81. Manchester : Centre de recherche sur les États efficaces et le développement inclusif. ([https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2986786](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2986786))
- Brown, KE (2022) « Repenser la gouvernance dans le financement international du climat : changement structurel et approches alternatives » *WIREs Climate Change*. 13(5). (<https://doi.org/10.1002/wcc.795>)
- Chen Y. (2022) « Du vieux vin dans des bouteilles neuves ? La Chine, le G7 et la nouvelle géopolitique des infrastructures. Aperçu ODI. Londres : ODI. (<https://odi.org/en/insights/old-wine-in-new-bottles-china-the-g7-and-the-new-infrastructure-geopolitics/>)
- Colenbrander, S., Dodman, D. et Mitlin, D. (2017) *Utiliser le financement climatique pour avancer justice climatique : la politique et la pratique de canalisation des ressources vers le niveau local*. *Politique climatique*. 18(7):902-915. (<https://doi.org/10.1080/14693062.2017.1388212>)
- La Coalition des ministres des Finances pour l'action climatique (2023) *Renforcer le rôle des ministères des Finances dans la conduite de l'action climatique : Un cadre et un guide pour les ministres et les ministères des Finances*. Londres. ([https://www.financeministersforclimate.org/sites/cape/files/fichiers en ligne/Renforcement%20du%20rôle%20des%20Ministères%20des%20Finances%20dans%20la%20conduite%20de%20l'action%20climatique%20-%20Un%20cadre%20et%20un%20guide%20pour%20les%20ministres%20et%20les%20ministères%20des%20Finances%20-%202023.pdf](https://www.financeministersforclimate.org/sites/cape/files/fichiers%20en%20ligne/Renforcement%20du%20r%C3%B4le%20des%20Minist%C3%A8res%20des%20Finances%20dans%20la%20conduite%20de%20l'action%20climatique%20-%20Un%20cadre%20et%20un%20guide%20pour%20les%20ministres%20et%20les%20minist%C3%A8res%20des%20Finances%20-%202023.pdf))
- Dang, LN, Nguyen, DD et Taghizadeh-Hesary, F. (2020) *Réforme des entreprises publiques au Viet Nam : progrès et défis*. Document de travail ADBI 1071. Tokyo : Institut de la Banque asiatique de développement. (<https://www.adb.org/publications/state-owned-enterprise-reformviet-nam-progress-challenges>)
- Dercon S. (2022) *Parier sur le développement : pourquoi certains pays gagnent et d'autres perdent*. Londres : Hurst et compagnie.
- DMR (2024) *Le Plan Intégré des Ressources (IRP)*. Pretoria : Département des ressources minérales, Afrique du Sud. (<https://www.dmr.gov.za/news-room/post/2150>)
- Eichenauer, E. et Gailing, L. (2022) « Qu'est-ce qui déclenche la protestation ? Comprendre la dynamique des conflits locaux dans le développement des énergies renouvelables' *Land*, 11(10). (<https://doi.org/10.3390/terrain11101700>)
- Braise. (2023). Indonésie. ([https://ember-climate.org/countries-and-regions/countries/Indonésie/](https://ember-climate.org/countries-and-regions/countries/Indon%C3%A9sie/))
- Espinosa VI, Peña-Ramos JA, Recuero-López F. (2021) « L'économie politique de la rente-recherche : preuves des politiques espagnoles de soutien aux énergies renouvelables' *Energies*, 14. 4197.

- 
- Froestad, J., Nøkleberg, M., Shearing, C. et Trollip, H. (2018) « Les minéraux d'Afrique du Sud – complexe énergétique : flux, régulation, gouvernance et police » dans Y. Omorogbe et A. Ordor (éd.) *Mettre fin au déficit énergétique de l'Afrique et à la loi : parvenir à une énergie durable pour tous en Afrique*. Oxford : Académique d'Oxford. (<https://doi.org/10.1093/oso/9780198819837.003.0016>)
- Gao, X., Davidson, M., Busby, J., Shearer, C. et Eisenman, J. (2021) « Les défis de l'élimination progressive du charbon : développement des centrales au charbon et financement étranger en Indonésie et au Vietnam » *Politique environnementale mondiale*, 21 : 110-133.
- Gonzalez-Garcia, J. et Grigoli, F. (2013) *Banques publiques et discipline budgétaire*. Washington, DC : Fonds monétaire international. ([www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13206.pdf](http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp13206.pdf))
- Green, M., Ariza, MA et Martin, A. (2022) « Fuite : les compagnies d'électricité américaines dépensent secrètement des millions pour protéger leurs profits et lutter contre les énergies propres », *The Guardian*, 27 juillet. ([www.theguardian.com/environment/2022/jul/27/leaked-us-leaked-power-companies-spense-profits-stop-clean-energy](http://www.theguardian.com/environment/2022/jul/27/leaked-us-leaked-power-companies-spense-profits-stop-clean-energy))
- Hadley, S., Mustapha, S., Colenbrander, S., Miller M, Quevedo A. (2022) *Plateformes nationales pour l'action climatique : quelque chose d'emprunté, quelque chose de nouveau ?* Londres : ODI. (<https://odi.org/en/publications/plateformes-nationales-pour-l'action-climat-quelque-chose-emprunte-quelque-chose-de-nouveau/>)
- Hadley, S., Geddes, M., Gilmour, A. et Colenbrander, S. (2024, à paraître) *Show me the money : concevoir des plateformes nationales alignées sur le climat pour lever et piloter des financements privés*. Londres : ODI.
- Hamdi, E. et Adhiguna, P. (2021). *L'Indonésie veut devenir plus verte, mais le PLN est coincé avec capacité excédentaire des centrales électriques au charbon : il est temps que les investisseurs japonais et chinois se mobilisent et fassent partie de la solution*. Lakewood, OH, États-Unis : Institut d'économie énergétique et d'analyse financière. ([https://ieefa.org/wp-content/uploads/2021/11/Indonesia-Wants-to-Go-Greener-but-PLN-Is-Stuck-With-Excess-Capacity\\_November-2021.pdf](https://ieefa.org/wp-content/uploads/2021/11/Indonesia-Wants-to-Go-Greener-but-PLN-Is-Stuck-With-Excess-Capacity_November-2021.pdf))
- Holley, C., Kennedy, A., Mutongwizo, T. et Shearing, C. (2019) « Gouverner l'énergie transitions : gaz non conventionnels, énergies renouvelables et leurs liens environnementaux' *Environmental and Planning Law Journal*, 36(5) : 427-436.
- AIE – Agence internationale de l'énergie (2022) *Net Zero d'ici 2050 – Une feuille de route pour le monde Secteur énergétique*. Paris. ([www.iea.org/reports/net-zero-by-2050](http://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050))
- AIE – Agence internationale de l'énergie (2023) *Sénégal 2023 : Revue de la politique énergétique*. Paris. ([www.iea.org/reports/senegal-2023](http://www.iea.org/reports/senegal-2023))
- Kelsall, T., Hart, T. et Laws, E. (2016) *Règlements politiques et voies vers l'universalité couverture santé*. Londres : ODI. (<https://odi.org/en/publications/politique-settlements-and-chemins-to-universal-health-coverage/>)
- Kelsall T., Schulz, N., Ferguson, WD, vom Hau, M., Hickey, S. et Levy, B. (2022) *Règlements politiques et développement : théorie, preuves, implications*. Oxford : Presse universitaire d'Oxford.
- Khan, M., Robinson, S., Weikmans, R., Ciplet, D. et Roberts, JT (2019) « Vingt-cinq années de financement de l'adaptation à travers une optique de justice climatique' *Climatic Change*, 161 : 251–269.
- Kwon, T. (2015) « Rente et recherche de rente dans les politiques de soutien aux énergies renouvelables : tarif de rachat par rapport à la norme de portefeuille renouvelable » *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 44 : 676-681.

- Levy, B. et Palala, P. (2014) « Utiliser l'analyse de l'économie politique pour réorienter la stratégie sectorielle : réforme des infrastructures en Zambie » dans V. Fritz, B. Levy et R. Ort (éd.) *Problem-Driven Political Economy Analyse : L'expérience de la Banque mondiale*, 119-142. Washington, DC : La Banque mondiale.
- Manley, D., Furnaro, A. et Heller, PRP (2023) *Des paris plus risqués, des poches plus petites : Comment les compagnies pétrolières nationales dépensent l'argent public dans le contexte de la transition énergétique*. Londres : Institut de gouvernance des ressources naturelles. (<https://resourcegovernance.org/publications/riskier-bets-smaller-pockets-national-oil-companies-public-money-energy-transition> )
- Mohan, G. et Tan-Mullins, M. (2018) « La géopolitique des infrastructures Sud-Sud développement : projets énergétiques financés par la Chine dans les pays du Sud », *Urban Studies*, 56(7) : 1368-1385.
- Moise, GM (2020) « Corruption dans le secteur pétrolier : une revue systématique et une critique de la littérature » *The Extractive Industries and Society*, 7(1) : 217-236.
- Nwajaku-Dahou, K. (2012) « L'économie politique du pétrole et la « rébellion » dans le delta du Niger au Nigeria » , *Revue de l'économie politique africaine*, 39 : 295-313.
- OCDE – Organisation de coopération et de développement économiques (2022). OCDE *Examen de la gouvernance d'entreprise des entreprises publiques au Viet Nam*. Gouvernance d'entreprise, Paris : Éditions OCDE. (<https://doi.org/10.1787/a22345d0-fr>)
- Olukoju, A. (2004) « Ne vous attendez jamais à de l'électricité » : la réponse des consommateurs d'électricité à monopole, corruption et services inefficaces au Nigeria », *African Affairs*, 103(410), 51-71.
- Omeje K. (2017) *Enjeux élevés et parties prenantes : Conflit pétrolier et sécurité au Nigeria*. Londres: Routledge. (<http://doi.org/10.4324/9781315253350>)
- Osugwu, ES et Olaifa, E. (2018) « Effets des marées noires sur la production de poisson dans le delta du Niger » *PloS one*. 13(10) : e0205114.
- Pilling, D. (2023) « Scandale chez Eskom en Afrique du Sud : le PDG et le café au cyanure », *Financial Times*, 3 mars. ([www.ft.com/content/5fe8291d-9895-4272-9e0a-eefa279116f4](http://www.ft.com/content/5fe8291d-9895-4272-9e0a-eefa279116f4))
- Pradiptyo R. (2016). *Financer le développement avec des subventions aux combustibles fossiles : la réaffectation des subventions indonésiennes à l'essence et au diesel en 2015*. Winnipeg : Institut international du développement durable.
- République d'Afrique du Sud (2022) *Projet de loi sur le changement climatique*. Pretoria : Parlement de la République de Afrique du Sud. ([www.parliament.gov.za/bill/2300773](http://www.parliament.gov.za/bill/2300773))
- Roberts JT et Weikmans R. (2017). *Postface : fragmentation, confiance défailante et tensions persistantes sur ce qui compte comme financement climatique*. *Accords internationaux sur l'environnement : politique, droit et économie*. 17. 129 – 137
- Rubiano, député (2021) « En Colombie, les terres autochtones sont le point de départ d'un boom de l'énergie éolienne », *Yale E360*, 3 mai. (<https://e360.yale.edu/features/in-colombia-indigenous-lands-are-ground-zero-for-a-wind-energy-boom> )
- Sarr, S. et Fall, S. (2022). *Transitions énergétiques justes et partenariats en Afrique : un Sénégal étude de cas*. *Enda Énergie*. ([www.iddri.org/en/publications-and-events/report/just-energy-transitions-and-partnerships-africa-senegal-case-study](http://www.iddri.org/en/publications-and-events/report/just-energy-transitions-and-partnerships-africa-senegal-case-study) )
- SEI, Climate Analytics, E3G, IISD et PNUJ (2023) *L'écart de production : réduction progressive ou augmentation progressive ? Les principaux producteurs de combustibles fossiles prévoient encore plus d'extraction malgré le climat*

promesses. Stockholm Environment Institute, Climate Analytics, E3G, Institut international du développement durable et Programme des Nations Unies pour l'environnement. (<https://doi.org/10.51414/sei2023.050>)

Steadman, S., Colenbrander, S., Simpson, N., McKechnie, A. et Cole, M. (2024) Mettre le « juste » dans les partenariats pour une transition énergétique juste : quel rôle pour les BMD ? Document de travail de l'ODI. Londres : ODI. (<https://odi.org/en/about/our-work/country-platforms>)

van den Bold, M. (2022). "À la recherche d'un avenir énergétique diversifié : l'économie politique de l'électricité au Sénégal ». Environnement et aménagement E : Nature et espace, 5(4) : 1807-1830. (<https://doi.org/10.1177/25148486211034808>)

Varadhan S. (2021) Aucune offre pour plus de 70 % des mines de charbon indiennes mises aux enchères. Reuters, 9 juillet. ([www.reuters.com/world/india/no-bids-over-70-indian-coal-mines-up-auction-2021-07-09/](http://www.reuters.com/world/india/no-bids-over-70-indian-coal-mines-up-auction-2021-07-09/) )

Vermeulen, J. (2024) « Le plan de la centrale électrique de Mantashe est un aveu d'échec » MyBroadband, 8 janvier. (<https://mybroadband.co.za/news/energy/520921-mantashes-power-station-plan-an-admission-of-failure.html> )

VIOIT – Département de l'information et de la promotion du commerce, Vietnam (nd) Naviguer dans le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (CBAM) et ses impacts sur les exportations du Vietnam. ( <https://vioit.org.vn/en/strategy-policy/navigating-the-carbon-border-adjustment-mechanisme--cbam--and-its-impacts-on-vietnam-s-exports-5655.4144.html> )

Worthington, R. (2024) « IRP 2023 est un manifeste de consensus énergétique de Mantashe qui se présente comme un plan' Business Day, Op-Ed, 22 janvier. (<https://www.businesslive.co.za/bd/opinion/2024-01-22-richard-worthington-irp-2023-est-un-mantashe--consensus-energetique-manifeste-passant-comme-un-plan/>)

Yates D. (2024) « Macky Sall met en doute les références démocratiques du Sénégal » Conversation, 7 février. (<https://theconversation.com/macky-sall-throws-senegals-Democratic-credentials-into-doubt-222923> )

En ligne Yergin, D. (2020). La nouvelle carte : énergie, climat et choc des nations. New York: Presse Pingouin.