BRIEFING



Entre défis mondiaux et exigence de gouvernance : le JETP, levier d'une transition énergétique ambitieuse au Sénégal

AIDA DIOP NDIAYE, ABDOULAYE BA, PAPA DAOUDA DIENE, ELIMANE HABY KANE | JUIN 2025

Table des matières

2 Introduction

3 Le Sénégal doit se doter d'une gouvernance robuste et inclusive pour réussir sa transition énergétique

6 Le Sénégal doit saisir l'opportunité de bâtir une politique publique de transition énergétique claire, cohérente et transversale

7 Le Sénégal doit mettre en place une stratégie efficace de communication publique, essentielle à l'acceptation et la réussite de sa transition énergétique

8 Conclusion

Messages clés

- Dans un contexte mondial incertain et face à des défis pressants en matière d'accès à l'électricité, le déploiement du Partenariat pour une Transition Energétique Juste (JETP) offre une opportunité unique pour le Sénégal de bâtir une politique publique de transition énergétique claire et cohérente.
- Pour répondre à ces défis et réussir sa transition énergétique, le Sénégal doit mettre en place un cadre de gouvernance robuste, inclusif et transversal pour assurer le déploiement du JETP.
- Ces efforts de gouvernance doivent s'accompagner d'une communication publique efficace capable de toucher les populations les plus concernées afin d'offrir au dispositif visibilité et légitimité.
- Une coordination stratégique repositionnée, appuyée par un pilotage interministériel renforcé et un COPIL élargi et pérennisé, est essentielle pour une transition énergétique efficace et inclusive.

Natural Resource Governance Institute

Photo by Alejandro Molina via Shutterstock

Introduction

Alors que plus de 4 millions de sénégalais demeurent privés d'électricité, le Sénégal doit mobiliser dès maintenant, en complément des ressources que le pays tire de l'exploitation de ses hydrocarbures, un financement de transition afin de convertir son potentiel énergétique en un moteur de développement inclusif et de justice sociale. En cela, le Partenariat pour une Transition Energétique Juste (Just Energy Transition Partnership – JETP) est déterminant. Signé en juin 2023, pour une durée initiale de 3 à 5 ans, il s'inscrit dans le cadre du partenariat visant à accroître l'accès à l'électricité, assainir le mix énergétique en portant la part des énergies renouvelables à 40% d'ici 2030 en vue de leur déploiement massif à long-terme.

Le gouvernement sénégalais, engagé dans le JETP, poursuit activement le développement de son plan d'investissement, malgré des dynamiques mondiales défavorables notamment marquées par le retrait des Etats-Unis de l'accord de Paris et leur désengagement des JETP conclus avec l'Indonésie, l'Afrique du Sud et le Vietnam. Dans ce contexte, il convient de porter une vigilance renforcée sur un enjeu crucial trop souvent relégué au second plan : la gouvernance.

Une bonne gouvernance impose que les processus de prise de décision et d'exécution soient fondés sur des principes essentiels tels que la participation, le consensus, la transparence, la redevabilité, la réactivité, l'efficacité, l'efficience, l'équité, l'inclusion et le respect des droits humains.

L'expérience des projets extractifs au Sénégal et en Afrique de l'Ouest montre qu'un manque de transparence et de participation compromet durablement la légitimité sociale des politiques publiques. Ignorer ces principes de gouvernance dans la mise en œuvre du JETP reviendrait à reproduire les erreurs passées : contestations des populations, mauvaise allocation des ressources, captation des bénéfices par des élites corrompues résultant en des résultats profondément injustes pour les communautés et les travailleurs concernées. Pour être à la hauteur de ses ambitions et du contexte local, le JETP doit se doter d'une architecture de gouvernance solide, inclusive et transparente, à même de garantir un impact juste et durable.

Ce briefing propose trois priorités à mettre en place par le Sénégal pour que le JETP soit véritablement juste, efficace et légitime.



Photo by Sergey Strelkov via iStock

Le Sénégal doit se doter d'une gouvernance robuste et inclusive pour réussir sa transition énergétique

Le désengagement récent des États-Unis de l'Accord de Paris et du JETP, associé aux incertitudes persistantes sur l'implication des banques multilatérales de développement, fragilise l'architecture financière censée soutenir ces transitions. Par ailleurs, certaines décisions de la nouvelle Administration américaine, telles que la suspension de l'US Aid ou les pressions réitérées sur l'OTAN, pourraient influencer les pays européens au risque de fragiliser leurs engagements financiers en faveur de la transition énergétique dans les pays du Sud. Une telle réduction de la disponibilité des financements impose de bien gérer et d'utiliser efficacement les ressources du JETP, tout en explorant des alternatives aux engagements financiers actuels. Ceci est d'autant plus important que le JETP repose majoritairement sur des prêts, ce qui exige une gestion rigoureuse et inclusive des ressources.

Pour le Sénégal, ce contexte incertain appelle à une réflexion stratégique sur la soutenabilité des partenariats actuels et la nécessité de renforcer la résilience et l'autonomie de la gouvernance énergétique nationale. Cela implique non seulement une diversification proactive des sources de financement, mais également un renforcement des mécanismes de transparence, d'intégrité et de redevabilité. Ceci, afin de bâtir une transition énergétique plus souveraine et durable.

Dans ce contexte, et à la lumière des observations récentes de la Cour des comptes du Sénégal sur la gestion des ressources publiques, il est impératif d'ancrer le processus JETP dans un cadre de gouvernance robuste, transversal et inclusif.

Dès la signature du JETP, un Comité de Pilotage Interministériel (COPIL) a été mis en place au sein du Ministère de l'Énergie, du Pétrole et des Mines, appuyé par une cellule de coordination dédiée, la Direction de la transition énergétique. La composition actuelle de ce COPIL, largement dominée par les ministères sectoriels et accordant peu de place aux acteurs sociaux et parties prenantes locales, risque de laisser de côté des enjeux essentiels pour assurer une transition réellement juste et inclusive.

L'impulsion d'un pilotage interministériel est nécessaire pour assurer l'efficacité de la transition energétique. Si la mise en place de ce COPIL traduit un effort louable de mobilisation gouvernementale, il doit à présent s'inscrire dans une dynamique interministérielle. A titre de comparaison, en Afrique du Sud le JETP est rattaché directement à la Présidence via un Cabinet dédié et un Project Management Office (la Commission Présidentielle pour le Climat). Au Vietnam il est géré par un comité interministériel présidé par le Premier ministre. En Indonésie, un bureau interministériel sous l'autorité du Ministère en charge de l'Energie assure la coordination avec les ministères sectoriels et les collectivités territoriales. Ces pays ont mis en place des architectures robustes, intégrant gouvernance, projets et financement.

La configuration sénégalaise actuelle, rattachée à un ministère sectoriel, pourrait limiter la portée transaversale du JETP et compliquer l'intégration des enjeux budgétaires, sociaux, territoriaux et environnementaux. Il pourrait être opportun d'envisager un repositionnement de la coordination stratégique sous l'égide de la Présidence ou de la Primature, avec l'appui d'un organe technique interministériel, afin de renforcer la cohérence et la portée de l'action.

La répartition des rôles entre les différentes entités intervenant dans le secteur (AME, ASER, ANER, entre autres) gagnerait à être clarifiée afin de prévenir les chevauchements de compétences et améliorer l'efficacité opérationnelle. Une amélioration de la structuration du cadre global et un renforcement de la coordination entre ministères et agences apparaît également nécessaire pour assurer une meilleure cohérence entre les actions du JETP et les politiques publiques connexes, notamment en matière d'agriculture, de transport, d'infrastructures, d'industrie, d'eau ou de foresterie.

Une structure décisionnelle plus diversifiée et inclusive serait également bénéfique. Parmi les réformes envisagées, il serait pertinent de pérenniser le COPIL au delà de l'élaboration du plan d'investissement et de l'élargir à des parlementaires, des collectivités territoriales et à des organes de contrôle indépendants. Un renforcement des mécanismes de redevabilité à tous les niveaux institutionnels, l'intégration d'indicateurs clairs de transparence d'intégrité et de performance dans les dispositifs de selection des projetcs et de suivi-évaluation des projets financés, et la mise en place d'un code de conduite sont également nécessaires.

Le Sénégal pourrait suivre l'exemple sud-africain où la Presidential Climate Commission constitue une référence en matière de gouvernance pluraliste. La Commission sud-africaine réunit 38 membres issus des ministères, des collectivités, des syndicats, du secteur privé, de la société civile, des jeunes, ainsi que des leaders religieux et traditionnels. Cette diversité pourraient permettre d'assurer que les consultations communautaires soient systématiquement publiées et intégrées dans les décisions.

Au Sénégal, malgré l'annonce de 120 consultations (contre plus de 200 en Indonésie) et la participation de la société civile à certains groupes de travail, ces échanges se sont principalement tenues à Dakar, avec une faible représentation des territoires les plus touchés par les effets du changement climatique.

Dès le début du processus, la société civile a pourtant anticipé le besoin d'une large appropriation citoyenne en créant la Plateforme des Acteurs de la Société Civile pour une Transition Énergétique Juste au Sénégal (PACTEJ), visant à améliorer le débat public, renforcer la transparence et instaurer des mécanismes de contrôle citoyen des engagements pris par l'État, ses partenaires et les investisseurs.

Piliers de la réussite d'une transition énergétique juste, durable et inclusive, la lutte contre la corruption et le renforcement de la gouvernance ne peuvent être relégués au second plan. La société civile sénégalaise doit avoir accès à l'information et participer pleinement dans les prises de décisions, la définition des priorités, le reporting et l'évaluation. Il est donc urgent d'institutionnaliser un mécanisme de participation citoyenne représentatif et pérenne, au-delà de la simple consultation ponctuelle.

Promouvoir la collaboration entre experts nationaux et internationaux s'avère également indispensable. La gouvernance du JETP au Sénégal fait face à une dépendance technique marquée à l'égard d'acteurs internationaux qui jouent un rôle central dans l'élaboration des orientations stratégiques et le pilotage du plan d'investissement. Cette configuration, bien qu'elle puisse présenter certains avantages techniques, limite la capacité nationale à s'approprier pleinement le processus et peut compromettre les priorités locales en matière de redevabilité et de durabilité des actions.

Pour garantir une réelle appropriation nationale du JETP, les apports techniques doivent être pilotés autant que possible par des acteurs nationaux. Le Sénégal pourrait promouvoir davantage des partenariats sous forme de co-entreprises ou de collaborations étroites entre experts internationaux et nationaux, afin de renforcer les capacités locales tout en bénéficiant des expertises externes.

Tableau comparatif des modes de pilotage des JETP selon les pays :

Pays	Sénégal	Afrique du Sud	Indonésie	Vietnam	Défis
Haute autorité	Secretaire Général (SG) (Ministère en charge de l'Energie)	Président de la république	SG (Ministère en charge de l'Energie)	Premier Ministre	Maintien d'une bonne coordination avec les autres entités étatiques et la plus haute autorité de la mise en œuvre de la politique du gouvernement
Gouvernance	Comité de pilotage Unité de Coordination et de Suivi Groupes de travail	PCC Cellule de gestion du Programme JET (PMA), hebergée à la présidence de la République Groupes de travail	Le Secrétariat dirigé par le SG mène le plan développement appuyé par les groupes de travail et la Banque Asiatique de développement	Comité interministériel présidé par le Premier ministre Le Secrétariat du JETP est hébergé au Ministre en charge de l'énergie avec à la tête le Ministre en charge de l'Energie. Il s'appuie sur la Banque Asiatique de développement	Eviter une centralisation des projets au sein du Ministère assurant la tutelle
Réunion du comité de Pilotage	Trimestrielle	Trimestrielle	N/A	N/A	N/A
Nombre de groupes de travail	4 groupes	5 groupes	4 groupes	4 groupes	N/A

Le Sénégal doit saisir l'opportunité de bâtir une politique publique de transition énergétique claire, cohérente et transversale

Deux ans après la signature du JETP, le Sénégal n'a pas encore finalisé la stratégie à long terme, initialement annoncée comme l'un des piliers du processus. Ce vide stratégique affaiblit la cohérence entre les projets à financer et les objectifs de transformation structurelle, tout en alimentant l'impression d'un agenda largement dicté de l'extérieur. L'absence d'un référentiel national solide et consensuel risque d'affaiblir la capacité du Sénégal à négocier efficacement avec ses partenaires internationaux. A défaut, le pays risque de suivre une trajectoire incertaine, dictée par la disponibilité des financements extérieurs et les dynamiques géopolitiques mondiales.

Il est dès lors urgent de finaliser l'élaboration de cette stratégie, en s'assurant qu'elle mobilise l'ensemble des parties prenantes nationales, y compris les membres de la plateforme PACTEJ, pour garantir son appropriation collective et renforcer sa légitimité politique.

L'élaboration par le Sénégal de son plan d'investissement JETP offre au pays une opportunité unique : celle de concevoir une politique de transition énergétique articulée et cohérente sur les plans politique, économique, social, environnemental et culturel. Le JETP ne devrait pas être perçu comme un autre simple guichet de financement supplémentaire, mais comme un levier structurant pour penser et mettre en œuvre une transition juste, inclusive et durable, arrimée à une vision à long terme.

À titre de comparaison, l'Afrique du Sud a franchi une étape importante en adoptant en 2024 le Climate Change Act.

Cette loi vise explicitement à assurer une transition juste vers une économie bas-carbone, résiliente, écologiquement durable et socialement inclusive, en lien avec la création d'emplois décents et l'éradication de la pauvreté. Ce cadre règlementaire est le fruit d'une stratégie nationale sur la transition juste, véritable boussole pour l'action publique.

Le Sénégal gagnerait à s'inspirer de cette approche pour dépasser la fragmentation actuelle entre les lettres sectorielles et les documents stratégiques isolés (énergie, agriculture, transport, etc.). Bien que ces documents intègrent parfois les enjeux climatiques, ils manquent d'une vision transversale et d'un cadre commun. Un cadre stratégique partagé permettrait de renforcer la cohérence intersectorielle et d'éviter les arbitrages conflictuels entre priorités économiques de court terme et impératifs climatiques de long terme. Il s'agirait de bâtir une véritable architecture stratégique reposant sur des principes consensuels, des valeurs partagées économiques, sociales, environnementales et culturelles, une gouvernance réellement inclusive et un dispositif de suivi rigoureux.

La Stratégie Nationale de Développement 2025-2029 constitue à cet égard une opportunité, notamment à travers son objectif 3.3, qui vise à promouvoir un mix énergétique plus propre en remplaçant progressivement les énergies fossiles par des sources renouvelables, dans une logique de justice et d'équité.

Le Sénégal doit mettre en place une stratégie efficace de communication publique, essentielle à l'acceptation et la réussite de sa transition énergétique

Le processus JETP au Sénégal présente encore des marges d'amélioration en matière de communication publique : ses objectifs, ses mécanismes, les projets envisagés, les critères de sélection et leurs implications concrètes restent encore peu connus, y compris par les populations les plus concernées, ce qui peut entretenir un manque de visibilité sur la gouvernance du processus.

D'autres pays ont su faire preuve de plus d'ouverture : l'Afrique du Sud, par exemple, publie dans son JETP Implémentation Plan 2023–2027 une description détaillée de son architecture institutionnelle, des portefeuilles de projets, des sources de financement, ainsi que des mécanismes de gouvernance et d'évaluation. Sur la traçabilité du processus de décisions et des projets l'Indonésie comme l'Afrique du Sud ont mis en place des sites web à jour, dédiés à la mise en oeuvre des politiques de transition énergétique, comprenant leurs JETP. Ceux-ci comportent des informations variées allant des documents du gouvernement, des rapports de consultation des parties prenantes dont les communautés, des rapports techniques et trimestriels de mise en œuvre du plan d'investissement, des plateformes de financement, des Dashboard de suivi et d'évaluation, des registres des projets.

La mise en place de ce type de mécanisme de transparence au Sénégal dans le cadre du déploiement du JETP serait un atout considérable pour les acteurs chargés de la mise en œuvre, ainsi que pour les organisations de la société civile et les communautés.
La validation et la mise en œuvre du Plan d'Investissement du JETP doivent être précédées de consultations publiques régulières à l'échelle locale, en particulier dans les zones directement concernées par les projets de transition.
Ces espaces de dialogue doivent permettre de recueillir les attentes, les craintes et les propositions des populations, et de renforcer leur appropriation du processus. Une stratégie de communication inclusive, combinant visuels, infographies, vidéos, radios communautaires et relais locaux, est indispensable pour démocratiser le processus.

Conclusion

Le JETP peut tenir ses promesses et impulser une transition énergétique ambitieuse au Sénégal s'il est ancré dans une politique publique transversale, s'appuye sur une gouvernance robuste et inclusive mobilise une stratégie de communication efficace. Le JETP ne doit pas être perçu comme un simple outil de financement, mais comme un véritable levier de transformation structurelle du secteur de l'énergie aligné sur les priorités nationales, prenant en compte les préoccupation des communautés et conforme aux exigences de justice climatique. Le pays dispose d'une opportunité pour construire un modèle exemplaire de transition énergétique, fondé sur l'inclusion, la transparence et l'efficacité.



Photo by Anze Furlan via Shutterstock

À propos des auteurs

Aida Diop est chargée de programme sénior pour le Sénégal à l'Institut pour la gouvernance des ressources naturelles (NRGI). Abdoulaye Ba est chargé de programme à NRGI. Papa Daouda Diene analyste économique sénior pour l'Afrique à NRGI. Elimane Kane est président de LEGS-Africa.

Remerciements

Nous tenons à exprimer notre profonde gratitude à toutes les personnes qui ont contribué à la réalisation de ce briefing. En particulier, nous remercions nos collègues de NRGI : Amir Shafai, Nicolas Woodroffe, Ana Carolina González Espinosa, Nafi Chinery, Alexandra Malmqvist, Damilare Ogunmowo et Ousmane Touré pour leurs précieuses contributions. Nous remercions également Dr Fatima Diallo, Directrice exécutive de CRADESC, Coordinatrice nationale de PACTEJ et co-lead du groupe de travail Justice et Équité du JETP. Nos remerciements vont aussi à Aly Sagne, Directeur exécutif de Lumière Synergie Développement (LSD). Leur contribution a été précieuse dans l'élaboration de ce briefing.

À propos de NRGI

Natural Resource Governance Institute est une organisation indépendante à but non lucratif qui soutient la prise de décisions éclairées et inclusives concernant les ressources naturelles et la transition énergétique. Nous collaborons avec les réformateurs au sein des gouvernements et de la société civile pour concevoir et mettre en œuvre des politiques justes basées sur des preuves et les priorités des citoyens dans les pays en développement riches en ressources. Pour plus d'informations, visitez **www.resourcegovernance.org**



Natural Resource Governance Institute