



MARS  
2024

## La diplomatie climatique allemande

La recherche d'un équilibre entre  
développement durable et sécurité  
énergétique

Jeanette SÜB

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une fondation reconnue d'utilité publique par décret du 16 novembre 2022. Elle n'est soumise à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Les activités de recherche et de publication du *Comité d'études des relations franco-allemandes* – [Cerfa](#) – bénéficient du soutien du Centre d'analyse de prévision et de stratégie du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et du Frankreich-Referat de l'Auswärtiges Amt.



Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteurice.

ISBN : 979-10-373-0842-9

© Tous droits réservés, Ifri, 2024

Couverture : © Compte X d'Olaf Scholz

#### **Comment citer cette publication :**

Jeanette Süß, « La diplomatie climatique allemande. La recherche d'un équilibre entre développement durable et sécurité énergétique », *Études de l'Ifri*, Ifri, mars 2024.

#### **Ifri**

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

**Site internet :** [ifri.org](http://ifri.org)

# Le Cerfa

Le [Comité d'études des relations franco-allemandes \(Cerfa\)](#) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Il bénéficie d'un financement paritaire assuré par le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et l'Auswärtiges Amt. Le Cerfa a pour mission d'analyser l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Éric-André Martin est secrétaire général du Cerfa et, avec Marie Krpata et Jeanette Süß, chercheuses, ainsi que Hans Stark, conseiller pour les relations franco-allemandes, il est responsable des publications du Cerfa. Catherine Naiker est l'assistante du Cerfa.

# Autrice

**Jeanette Süß** est chercheuse au Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) à l'Institut français des relations internationales (Ifri), où elle travaille en particulier sur la politique intérieure allemande, l'Union européenne (UE) et le couple franco-allemand au sein de l'Europe. Politologue de formation, elle a travaillé pour le Conseil d'experts pour l'intégration et la migration au profit du gouvernement allemand, pour l'Institut d'études de sécurité de l'UE à Paris et pour la fondation politique allemande Friedrich-Naumann pour la liberté à Bruxelles avant de rejoindre le Cerfa.

# Résumé

Avec la guerre en Ukraine, la coalition feu tricolore a dû adapter sa politique climatique aux bouleversements que cette guerre entraîne pour son modèle économique, énergétique et militaire. Dans un contexte de coûts élevés de l'énergie et à l'heure où les appels à la relocalisation (« *reshoring* ») en Europe se font entendre de plus en plus, l'industrie allemande s'interroge sur la façon de préserver sa compétitivité tout en décarbonant son industrie.

Pour combattre le changement climatique et trouver de nouvelles formes de coopération énergétique plus durable pour la planète, le gouvernement fédéral a mis en place une stratégie de diplomatie climatique qui regroupe ses actions de collaboration avec les pays partenaires. Dans ce contexte, les partenariats climatiques, énergétiques et de développement jouent un rôle primordial. Les pays émergents sont des partenaires clés pour les initiatives climatiques. Ils présentent une forte demande énergétique et exploitent les ressources sans toujours respecter les normes environnementales, sociales et de gouvernance. Leur potentiel de production des énergies renouvelables (ENR) est significatif, et il existe d'importantes possibilités de réduction de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>) grâce à la modernisation technologique que l'Allemagne souhaite transférer à ses partenaires. Pour ce faire, elle utilise une multitude d'outils diplomatiques et valorise un réseau unique d'agences internationales, de chambres de commerces et d'acteurs du financement climatique.

Les besoins d'importations en ENR exposent l'Allemagne à de possibles nouvelles dépendances vis-à-vis des pays tiers. Par conséquent, l'engouement allemand pour l'hydrogène (H<sub>2</sub>) fait l'objet de critiques de la part de ses partenaires européens – dont la France – qui s'interrogent sur la capacité de l'Allemagne à sécuriser suffisamment de H<sub>2</sub> au regard des faibles potentiels de production dans le reste du monde.

Respecter ses propres objectifs est crucial pour maintenir l'image de l'Allemagne comme acteur proactif dans la lutte contre le changement climatique. Mais le gouvernement fédéral allemand demeure réticent à mettre en œuvre des changements substantiels à l'échelle nationale comme la fin des subventions aux combustibles traditionnels ou la sortie de chauffages à base d'énergies fossiles. Cette décision a amené la coalition au bord de la rupture. L'alignement des positions au sein du gouvernement semble décisif pour mener à bien la transition énergétique de l'économie allemande mais également pour se positionner comme un acteur crédible dans la lutte contre le changement climatique à l'échelle internationale.

# Executive summary

With the war in Ukraine, Germany's "traffic light" coalition government has had to adapt its climate policy to the upheavals caused by this war, which has turned its economic, energy and military model upside down. Against a backdrop of high energy costs and increasing calls for reshoring in Europe, German industry is looking at how to maintain its competitiveness while decarbonizing its industry.

To combat climate change and find new forms of energy cooperation that are more sustainable for the planet, the federal government has set up a Strategy on Climate Foreign Policy bringing together its collaborative actions with partner countries. Climate, energy, and development partnerships play a vital role in this context, and emerging countries are key partners for climate initiatives. They have a high demand for energy and exploit resources, though without always respecting environmental, social and governance standards. Their renewable energy (RE) production potential is significant, and there are major opportunities for CO<sub>2</sub> reduction thanks to modernization technologies that Germany is seeking to transfer to its partners. To this end, Germany is using a multitude of diplomatic tools and is leveraging a unique network of international agencies, chambers of commerce and climate finance players.

Meanwhile, Germany's need to import RE exposes it to possible new dependencies on third countries. As a result, Germany's enthusiasm for hydrogen (H<sub>2</sub>) is being criticized by its European partners, including France, who question Germany's ability to secure sufficient H<sub>2</sub> given its low production potential in the rest of the world.

Meeting its own environmental targets is crucial to maintaining Germany's image as a proactive player in the fight against climate change. However, the federal government remains reluctant to implement substantial changes domestically, such as ending traditional fuel subsidies or phasing out fossil fuel-based heating. This has brought the coalition to the brink of collapse. Aligning views within the government seems key not only for the success of the energy transition of Germany's economy, but also for its position internationally as a credible player in the fight against climate change.

# Sommaire

<b>PRENDRE LE LEADERSHIP DANS LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE .....</b>	<b>6</b>
<b>TROUVER SON CHEMIN DANS LA JUNGLE DE LA DIPLOMATIE CLIMATIQUE .....</b>	<b>10</b>
<b>Parler d'une seule voix : un cadre institutionnel propre .....</b>	<b>10</b>
<b>La boîte à outils de la diplomatie climatique allemande .....</b>	<b>14</b>
<i>Les partenariats climatiques, énergétiques et de développement au profit d'intérêts partagés ? .....</i>	<i>16</i>
<i>Le Club climat : projet phare d'Olaf Scholz.....</i>	<i>22</i>
<b>UNE NOUVELLE APPROCHE, SEMÉE D'EMBÛCHES .....</b>	<b>25</b>
<b>Miser sur l'hydrogène : un pari risqué ? .....</b>	<b>25</b>
<b>Désaccords en interne : contrecarrer l'approche climatique unanime ? .....</b>	<b>33</b>
<b>Être crédible dans le monde : les objectifs climatiques domestiques non tenus .....</b>	<b>35</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>41</b>

# Prendre le leadership dans la lutte contre le changement climatique

Selon le dernier rapport du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), le réchauffement de la planète à 1,5 degré Celsius sera atteint dès la fin 2030. Par conséquent, réduire drastiquement les émissions de gaz à effet de serre (GES), notamment les émissions de dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>), est indispensable pour ralentir le changement climatique mondial<sup>1</sup>.

À l'atteinte à la biodiversité et au bien-être des humains s'ajoutent les répercussions géopolitiques des crises climatiques : des événements météorologiques extrêmes entraînent une raréfaction des ressources et exacerbent les conflits concernant la sécurité alimentaire. Que ce soit au Sahel où la désertification fait son chemin ou dans l'Indo-Pacifique où la montée du niveau de la mer fait complètement disparaître certaines îles, les effets néfastes du changement climatique sont de plus en plus palpables à l'échelle mondiale et représentent une menace sur le plan sécuritaire. L'Europe est elle-même largement concernée : comme le font savoir l'Organisation météorologique mondiale (OMM) et le service Copernicus pour le changement climatique (C3S), le réchauffement climatique s'est nettement accéléré en Europe par rapport au reste du monde<sup>2</sup>.

L'Allemagne, première puissance industrielle européenne, ne contribue qu'à hauteur de 2 % des émissions de CO<sub>2</sub> dans le monde. Avec une part de 31 % des émissions de CO<sub>2</sub>, la Chine est désormais le plus grand émetteur, tandis que la production par habitant de CO<sub>2</sub> (7,99 tonnes) est presque équivalente à celle de l'Allemagne (7,98 tonnes)<sup>3</sup>. L'Allemagne a produit le plus d'émissions de CO<sub>2</sub> au sein de l'Union européenne (UE) depuis 2000, bien devant l'Italie, la Pologne ou la France<sup>4</sup>. Toutefois, les GES allemandes ont baissé de 40 % en 2022 par rapport à 1990 et doivent

---

1. « Climate Change 2023 – Synthesis Report: Summary for Policy Makers, Contribution of Working Groups I, II and III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change », Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), disponible sur : [www.ipcc.ch](http://www.ipcc.ch).

2. « Un climat 2023 record, avec des répercussions majeures, Organisation météorologique mondiale (OMM), 30 novembre 2023, disponible sur : <https://wmo.int>.

3. « CO<sub>2</sub>-Ausstoß weltweit nach Ländern 2022 », *Statista*, 9 février 2024, disponible sur : <https://de.statista.com> et « Energiebedingte CO<sub>2</sub>-Emissionen pro Kopf weltweit nach ausgewählten Ländern im Jahr 2022 », *Statista*, 9 février 2024, disponible sur : <https://de.statista.com>.

4. « Carbon Dioxide Emissions in the European Union in 2000, 2010 and 2022, by Country », 13 septembre, disponible sur : [www.statista.com](http://www.statista.com).

être réduites de 65 % d'ici 2030 afin d'atteindre la neutralité carbone en 2045. Pour y parvenir, le gouvernement fédéral s'est fixé des objectifs tout à fait ambitieux dans la transformation de son mix énergétique qui doit se baser sur 80 % d'ENR d'ici 2030 (contre 52 % en 2023 – voir ci-dessous).

### Mix énergétique actuel de l'Allemagne et objectifs d'ici 2045

	2022	2023	2030	2035	2045
Photovoltaïque 	67,5 GW	81,7 GW	215 GW	309 GW	Neutralité Carbone
Éolien en mer 	8,1 GW	8,4 GW	30 GW	40 GW	
Éolien terrestre 	58 GW	60,5 GW	115 GW	157 GW	
Part des énergies renouvelables dans la consommation brute d'électricité 	46,4%	52%	80%	Système électrique pratiquement neutre en carbone	
Pompes à chaleur 	236 000	356 000	6 millions		
Véhicules électriques 	618 460	1,3 million	15 millions		
Électrolyseurs 	0 GW	0,1 GW	10 GW		

Sources : Compilation de l'auteurice sur la base de plusieurs références © Ifri | WiWo | Fraunhofer Institut | BMWK.

Pour autant, les émissions de GES causées lors de la production industrielle chez les principaux partenaires commerciaux de l'Allemagne, en premier lieu la Chine, ne sont pas comptabilisées dans ce bilan<sup>5</sup>. Ils sont alors externalisés. À la situation actuelle se superpose le poids historique d'un pays dont le développement industriel a été uniquement possible grâce à l'exploitation des combustibles fossiles. L'Allemagne serait responsable d'un volume d'émissions historiques environ 60 fois supérieur à celui du Bangladesh<sup>6</sup>. Il en résulte une responsabilité particulière vis-à-vis des pays tiers qui aspirent à s'industrialiser de leur côté. Un nouveau dialogue est donc nécessaire pour construire ensemble cet avenir décarboné avec une nouvelle gouvernance multilatérale qui prendra mieux en compte les intérêts des pays non occidentaux, comme l'a souligné le chancelier Olaf Scholz lors de son discours le 17 février 2023 à la conférence de Munich sur la sécurité<sup>7</sup>.

5. « Klimadiplomatie. Ohne China ist der Kampf aussichtslos », *FAZ*, 10 août 2023, disponible sur : [www.faz.net](http://www.faz.net).

6. « CO<sub>2</sub> Emissions Dataset : Our Sources and Methods », Our World in Data, 2022, disponible sur : <https://ourworldindata.org>.

7. Discours du chancelier Olaf Scholz lors de la Munich Security Conference, le 17 février 2023, à Munich, disponible sur : [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).



La coalition feu tricolore, composée par les sociaux-démocrates, les Verts et les libéraux-démocrates, consacre un chapitre entier aux sujets climatiques et de biodiversité dans sa « Stratégie de sécurité nationale » de juin 2023<sup>8</sup>. Elle cherche ainsi à établir un lien entre la sécurité et le climat. Le gouvernement y met l'accent sur les groupes les plus vulnérables (les femmes<sup>9</sup> et les enfants) et alerte face à l'accroissement de réfugiés climatiques. Une compréhension plus globale des sujets climatiques a déjà été conçue dans le contrat de coalition de décembre 2021, poussé par le parti des Verts qui cherchaient à apposer leur marque dans la nouvelle configuration partisane après 16 ans de pouvoir politique sous la chancelière Angela Merkel.

Les Verts ont également été la cheville ouvrière pour une autre stratégie, qui dépasse la notion existante de la diplomatie climatique plus « classique » qui s'articule lors de négociations internationales sur le climat. Il s'agit de créer une nouvelle approche de politique étrangère sur le climat (*Klimaaußenpolitik*), même si la stratégie est traduite en français par « diplomatie climatique » alors que l'objectif d'ancrer la politique climatique dans les affaires étrangères est transposé en anglais avec l'expression de « *climate foreign policy* ». Cette stratégie, parue le 6 décembre 2023<sup>10</sup> lors de la COP28 à Dubaï après des mois de soubresauts et d'atermoiements, s'inscrit dans une série d'une dizaine de stratégies nationales sur différents champs politiques – notamment sur la Chine, la sécurité ou l'hydrogène et/ou ses dérivés (H<sub>2</sub>) – qui visent à promouvoir une gestion plus harmonieuse et cohérente du gouvernement allemand, souvent critiqué pour agir de façon parcellaire et en ordre dispersé.

Avec la guerre d'Ukraine, la coalition feu tricolore a dû revoir ces stratégies, y compris celle sur la politique climatique étant donné que son modèle économique, énergétique et militaire a été bouleversé. En effet, la guerre a révélé les dépendances unilatérales de l'Allemagne vis-à-vis de son fournisseur principal en énergie fossile, la Russie. La prise de conscience brutale de ses vulnérabilités a amené le gouvernement à repenser ses chaînes d'approvisionnement énergétique : dorénavant, la diversification des sources d'énergie, de préférence renouvelables, est le mot d'ordre pour répondre aux besoins massifs en énergie pour un pays ayant toujours un tissu industriel remarquable (24 % du produit intérieur brut [PIB] en

---

8. « Robustesse. Résilience. Durabilité. Une sécurité intégrée pour l'Allemagne. Stratégie de sécurité nationale », Gouvernement fédéral, 14 juin 2023, p. 64-72, disponible sur : [www.nationalesicherheitsstrategie.de](http://www.nationalesicherheitsstrategie.de).

9. Les Verts se sont engagés à mettre en place une stratégie nationale de politique étrangère féministe, publiée en mars 2023. Voir pour le nexus entre cette stratégie, les sujets climatiques et la justice sociale T. Bosch, A. Fahimi et K. Vinke, « Zwischenstaatliche Partnerschaften zur Globalen Emissionsminderung », *Policy Brief*, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP), 31 janvier 2024, disponible sur : <https://dgap.org>.

10. « Klimaaußenpolitikstrategie », Gouvernement fédéral, 6 décembre 2023, disponible sur : [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de).

2022), comparé à d'autres pays membres de l'UE. Dans un contexte de coûts élevés de l'énergie et à l'heure où les appels à la relocalisation (*reshoring*) en Europe se font de plus en plus entendre, l'industrie allemande s'interroge sur la façon de préserver sa compétitivité tout en décarbonant son industrie.

Pour combattre le changement climatique et trouver de nouvelles formes de coopération énergétique plus durables pour la planète, le gouvernement fédéral allemand mise principalement sur les partenariats climatiques, énergétiques et de développement. Dans ce contexte, la nouvelle stratégie de diplomatie climatique vise à encadrer et aligner ces partenariats qui, jusqu'à présent, sont menés en parallèle sur plusieurs tableaux (bilatéral, européen, transnational et multilatéral).

La communauté internationale a prouvé lors du sommet climatique à Dubaï qui a eu lieu du 30 novembre au 12 décembre 2023, que les outils de la diplomatie climatique peuvent encore produire des résultats concrets pour avancer dans la lutte contre le changement climatique. En effet, les dernières années ont été fortement marquées par une émergence de formats plus restreints, flexibles et à géométrie variable comme l'exemple allemand du Club climat ou bien des formats au niveau du G7 comme les quatre Just Energy Transition Partnerships (JETPs). Cette diversification de formats s'explique par le constat d'experts sur le climat que la Conférence des Parties des Nations unies (COP) est un processus hautement formalisé qui n'a pas toujours apporté les réponses escomptées et mérite d'être complété par des formats plus souples<sup>11</sup>. Avec sa stratégie de diplomatie climatique, l'Allemagne cherche à compléter le volet classique de sa diplomatie par une multitude de formats et de partenariats.

---

11. M. Feist, « Neue Allianzen, Plurilaterale Kooperation als Modus der internationalen Klimapolitik », *SWP Studie*, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), 9, juin 2023.

# Trouver son chemin dans la jungle de la diplomatie climatique

## Parler d'une seule voix : un cadre institutionnel propre

La nouvelle stratégie allemande de diplomatie climatique sert de guide interministériel pour renforcer la cohérence de l'action des quatre ministères fédéraux compétents pour la politique climatique internationale. Ces quatre ministères – représentant un « trèfle » – sont :

- le ministère fédéral des Affaires étrangères (AA) et son nouveau département de politique climatique internationale ;
- le ministère fédéral de l'Économie et de la Protection du climat (BMWK) ;
- le ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature, de la Sécurité nucléaire et de la Protection des consommateurs (BMUV) ;
- et le ministère fédéral de la Coopération économique et du Développement (BMZ).

Les objectifs, calendriers et mesures affichés dans la nouvelle stratégie doivent guider ces ministères dans les processus internationaux, dans la politique commerciale extérieure et dans les relations bilatérales avec d'autres États. L'élaboration de la stratégie a été accompagnée par un processus de dialogue, piloté par la Société allemande pour les affaires étrangères, la DGAP<sup>12</sup>, comprenant la société civile, des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) et des *think tanks*. Alors que ces experts restent critiques quant aux résultats concrets qui

---

12. « Dialogprozess zur Klimaaußenpolitik-Strategie », DGAP, disponible sur : <https://dgap.org>. En outre, plusieurs instituts de recherche ou *think tanks* se sont positionnés en amont à travers des études et notes esquissant les contours d'un nouveau document cadre, voir en particulier celle de V. Künzel, L. Schäfer, A. Goritz *et al.*, « Klimaaußenpolitik für Sicherheit, Wohlstand und Gerechtigkeit », 27 octobre 2023, German Watch, Hintergrundpapier, disponible sur : [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org). Lire également le papier du groupe Ariadne, financé par le ministère fédéral pour l'Éducation et la Recherche : C. Flachsland, J. Steckel, M. Jakob *et al.*, « Eckpunkte zur Entwicklung einer Klimaaußenpolitikstrategie Deutschlands », Kopernikus-Projekt Ariadne, août 2023, disponible sur : <https://ariadneprojekt.de>. Voir, enfin, l'évaluation de la politique étrangère pour le climat, effectuée par le New Climate Institute : L. Kahlen, A. Kachi, M.-J. Kurdziel *et al.*, « Climate Audit of German Foreign Policy », septembre 2022, disponible sur : <https://newclimate.org>.

découleront de la stratégie, l'inclusion d'un large éventail d'acteurs a été largement appréciée. Paradoxalement, l'industrie allemande, cruciale pour la mise en œuvre de la stratégie, n'a pas été formellement incluse dans le processus<sup>13</sup>, et cela alors que des représentants d'entreprises allemandes accompagnent régulièrement les ministres ou le chancelier lors des visites à l'étranger. À titre d'exemple, le chancelier Olaf Scholz a été accompagné par des représentants de Siemens lors de sa visite au Nigeria en octobre 2023<sup>14</sup> et Robert Habeck, le ministre pour l'Économie par des représentants de l'entreprise Enertag en Namibie en décembre 2022<sup>15</sup>.

Jusqu'à présent, la politique climatique internationale de l'Allemagne était marquée par un manque de cohérence et se caractérisait plutôt par la poursuite d'initiatives individuelles de la part des ministères<sup>16</sup>. Ceci n'est pourtant pas une singularité de la politique climatique mais émane surtout du principe de la compétence de chaque ministère (*Ressortprinzip*), constitutif pour le système politique allemand qui est beaucoup moins centralisé qu'en France. Consciente de ces failles, Jennifer Morgan, l'envoyée spéciale pour le climat (*Sonderbeauftragte für internationale Klimapolitik*), un poste qui a été créé sous la nouvelle coalition, a mené l'initiative pour mettre en place une équipe allemande (*Team Deutschland*) qui agit notamment lors des négociations de la COP au sommet climatique annuel. Il s'agit d'un regroupement interministériel en charge des affaires climatiques et énergétiques. Or, la chancellerie n'a pas été incluse dans ce format. Le gouvernement allemand recourt ainsi à un nouveau dispositif plus restreint plutôt que de se servir d'une instance mise en place en 2019 par l'ancienne chancelière allemande, Angela Merkel avec son « cabinet climatique » (*Klimakabinett*) qui regroupait six ministères (environnement, économie, finances, agriculture, transport, construction), guidé par la chancellerie. Il convient de rappeler que le « cabinet climatique » concentrait ses travaux sur les affaires climatiques en Allemagne mais que le AA (dirigé par les Verts) et le BMZ (dirigé par les sociaux-démocrates) étaient exclus, alors qu'ils figurent maintenant parmi les acteurs principaux avec le BMWK (dirigé par les Verts) ainsi que le BMUV (dirigé par les sociaux-démocrates)<sup>17</sup>. Ce revirement institutionnel s'explique par la volonté des Verts de forger davantage la politique climatique internationale, notamment à travers le AA qui s'est vu doté d'un tout nouveau département sur cette thématique, piloté par

13. Entretien avec un représentant d'une fédération industrielle allemande.

14. « Kanzler Olaf Scholz an Erdgas aus Nigeria interessiert », *Wirtschaftswoche*, 30 octobre 2023, disponible sur : [www.wiwo.de](http://www.wiwo.de).

15. « Habeck reist nach Namibia : Mit Wasserstoff aus Afrika zur Energiewende », *Zdf*, 4 décembre 2022, disponible sur : [www.zdf.de](http://www.zdf.de).

16. C. Flachsland, J. Steckel et M. Jakob *et al.*, « Eckpunkte zur Entwicklung einer Klimaaußenpolitikstrategie Deutschlands », *op. cit.*

17. Entretien avec une personne travaillant pour le groupe des Verts au Bundestag.

Jennifer Morgan, ancienne directrice de Greenpeace International, en puisant dans les ressources humaines du BMUV et du BMWK.

La présence des Verts se manifeste également dans les instances décisives au Parlement, par exemple la Commission pour l'Environnement, protection de la nature, sûreté nucléaire et protection des consommateurs, présidée par le député 'Vert' Harald Ebner ainsi que la Sous-commission pour la politique climatique et énergétique internationale, présidée par la députée 'Verte' Lisa Badum<sup>18</sup>. On pourrait donc considérer que les Verts sont sortis gagnants des âpres négociations gouvernementales lors de la conclusion du contrat de coalition en 2021. Toutefois, le retardement systématique des différentes stratégies de la coalition feu tricolore a révélé que les nouvelles responsabilités attribuées n'ont jusqu'à présent pas abouti à faciliter la coordination intergouvernementale. C'est la raison pour laquelle la nouvelle stratégie du 6 décembre prévoit dorénavant d'instituer une réunion de secrétaires d'État, qui aura pour mission d'assurer la coordination des objectifs climatiques transcendant les différentes compétences ministérielles. Cette instance sera également chargée d'assurer une analyse et une planification prévisionnelle stratégique, afin de préparer et d'orienter les politiques futures dans une démarche prospective.

Cependant, les différentes parties prenantes et leurs positionnements respectifs, renforcés par les dynamiques politiques propres à chaque parti détenant un ministère ou bien la chancellerie apparaissent et se manifestent ainsi dans les volets divers de la stratégie. Ainsi, la stratégie se base sur six champs d'action à travers lesquels différents types d'objectifs sont poursuivis (voir infographie ci-après).

---

18. *Unterausschuss Internationale Klima- und Energiepolitik, Bundestag*, disponible sur : [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de).



Sources : basées sur les données de la stratégie de la diplomatie climatique du gouvernement fédéral allemand © Ifri, 2024.

On comprend à travers ces axes que la panoplie de sous-thématiques en lien avec les sujets climatiques et énergétiques est certainement une des principales raisons pour lesquelles l'élaboration de la stratégie s'est fait attendre aussi longtemps<sup>19</sup>. La liste non exhaustive de rubriques adressées par la stratégie comprend entre autres l'atténuation, l'adaptation, les pertes et préjudices, la biodiversité, la restauration des systèmes écologiques, la réforme du système du financement climatique, la gestion des risques en cas de catastrophe naturelle, la justice sociale du tournant énergétique dans les pays tiers, la décarbonation de l'industrie, du secteur de la santé, de l'éducation, la recherche et le développement ainsi que les aspects de sécurité et de paix liés au changement climatique<sup>20</sup>. La stratégie a été saluée par les partenaires de l'Allemagne à l'Organisation de coopération et de développement économiques (Dechem) comme la plus complète jamais élaborée dans le domaine de la politique climatique internationale<sup>21</sup>. Au moins sur le papier, l'Allemagne semble avoir fait forte impression dans les milieux experts avec ce document stratégique, même si la stratégie a

19. La publication a été retardée, sa parution initiale ayant été prévue pour le dialogue de Petersberg sur le climat en mai 2023. Les personnes interviewées dans le cadre de l'écriture de cette publication estimaient que ce retard serait le plus grand échec de la politique climatique extérieure de l'Allemagne.

20. Voir page 16 et 17 de la stratégie.

21. Il s'agit d'un rendez-vous des « Amis climatiques », organisé par l'OCDE.

quelque peu été éclipsée par la COP28 se tenant au même moment à Dubaï<sup>22</sup>. Alors que la stratégie prétend être fortement ancrée dans le cadre européen et multilatéral<sup>23</sup>, son élaboration n'a pas été concertée à l'échelle européenne et il semble ne pas y avoir eu de présentation officielle dans les différents forums de coordination de la diplomatie climatique européenne<sup>24</sup>. L'Allemagne fait partie d'un groupe d'amis climatiques (Group of Friends for an Ambitious EU Climate Diplomacy), lancé par le Danemark et rejoint par une dizaine d'autres États membres qui s'accordent sur des positions communes par leurs envoyés pour le climat. Il s'agit toutefois d'une initiative basée sur la bonne volonté de chaque membre.

⇒ **L'Allemagne devrait être une force motrice dans le développement d'une stratégie externe pour le Green Deal européen, assortie d'un Haut-Responsable pour le Green Deal dans le monde, afin d'assurer la cohérence de l'action climatique et géoéconomique de l'UE<sup>25</sup>. Pour cela, elle devrait aligner sa stratégie et ses partenariats avec le cadre européen. Une mise en perspective des outils diplomatiques, déployés par les autres États membres permettrait d'identifier les bonnes pratiques et amplifier les leviers principaux de cette nouvelle diplomatie, à savoir les partenariats avec les pays tiers.**

## La boîte à outils de la diplomatie climatique allemande

Dans sa démarche de forger une nouvelle politique climatique sur le plan international, le gouvernement allemand peut s'appuyer sur une multitude de formats et enceintes de concertation. En effet, il n'existait jusque-là pas de stratégie regroupant toutes les initiatives existantes sur les plans national, européen et multilatéral. La nouvelle stratégie climatique n'est pas exhaustive sur les actions à réaliser sur le plan opérationnel. Nombreuses sont celles qui dépendent d'une multitude de facteurs externes : l'engagement des autres partenaires concernant leur niveau d'ambition dans la lutte contre le changement climatique ou bien les bouleversements

---

22. Impression confirmée par un entretien avec la journaliste Florence Schulz du *Tagesspiegel*, présente à la COP28 ainsi que Vishwas Chitale du Council on Energy, Environment, and Water lors de la présentation de la stratégie par Jennifer Morgan à la DGAP, disponible sur : <https://dgap.org>.

23. Voir la stratégie page 5.

24. Propos soutenus par les chercheurs du New Climate Institute qui ont évalué la diplomatie climatique allemande et européenne. Les initiatives de la dimension externe du *Green Deal* se basent sur l'approche de « *Team Europe* », groupe initialement créé par la présidente de la Commission européenne Ursula von der Leyen lors de la crise du Covid-19 ainsi que les projets regroupés dans le *Global Gateway Initiative*. À ce sujet, lire L. Kahlen, I. Outlaw, A. Kachi, « Climate Audit of EU's Foreign Policy », New Climate Institute, mai 2023, p. 54, disponible sur : <https://newclimate.org>.

25. M.-A. Eyl-Mazzega et D. Gherasim, « How Can the Green Deal Adapt to a Brutal World? », *Ifri Studies*, janvier 2024, disponible sur : [www.ifri.org](http://www.ifri.org).

géopolitiques majeurs tels que des conflits, comme la guerre d'Ukraine, qui émergent et déstabilisent les chaînes d'approvisionnement.

Bien avant la publication de sa nouvelle stratégie, l'actuel gouvernement allemand a cherché à lancer plusieurs initiatives ancrées dans le cadre formel de la COP, le G7, le G20, l'OCDE et de l'UE. Au cours d'une réunion, présidée par la France dans le cadre du « groupe des amis climatiques » de l'OCDE, Jennifer Morgan a souligné que les partenariats bilatéraux avec certains pays tiers sont un véritable levier de la politique climatique internationale de l'Allemagne. En prenant l'exemple de la Coalition de la haute ambition pour la nature et les peuples (HAC), l'adhésion de plusieurs pays émergents a été facilitée par une collaboration en amont, les engageants dans un dialogue climatique. Au-delà des initiatives bilatérales, l'Allemagne s'engage également dans un cadre plus multilatéral, que ce soit à travers les JETPs du G7 et de l'UE, ou à travers la création de son Club climat. Ce dernier fut lancé au moment où l'Allemagne tenait la présidence du G7<sup>26</sup> en 2022, moment opportun pour se positionner comme un acteur clé dans la politique climatique<sup>27</sup>.

Un moyen de piloter l'action climatique extérieure concerne les ambassades que le AA cherche à utiliser de façon plus stratégique, notamment avec plus de 50 ambassades labellisées « ambassades climatiques » (*Klimaschwerpunktbotschaften*), choisies en fonction des niveaux d'émissions élevés du pays (Inde, Chine, États-Unis) ou bien de sa vulnérabilité (Îles Fidji<sup>28</sup>). Dans le même esprit, l'Allemagne compte aligner sa politique climatique avec sa politique commerciale en passant par l'inclusion du secteur privé et les chambres de commerces et d'industrie, présentes dans de nombreux pays du monde<sup>29</sup>.

⇒ **L'Allemagne devrait utiliser de manière proactive les ambassades climatiques pour mieux comprendre les priorités locales et mieux communiquer sur les actions allemande et européenne en matière d'accompagnement de la transition. Elle devrait y être particulièrement réceptive aux besoins des pays tiers que le gouvernement fédéral compte impliquer à travers des partenariats gagnant-gagnant.**

---

26. L'Allemagne s'est également servi en 2015 de sa présidence du G7 pour préparer au mieux l'Accord de Paris de la COP21 comme l'a souligné un expert d'un *think tank* allemand interviewé.

27. F. Schulz, « Klimaschutz in der Außenpolitik : Wie die Regierung international Einfluss sichern will », *Tagesspiegel*, 6 décembre 2023, disponible sur : [www.tagesspiegel.de](http://www.tagesspiegel.de).

28. Voir la stratégie page 28-29.

29. Voir la stratégie page 17.



## ***Les partenariats climatiques, énergétiques et de développement au profit d'intérêts partagés ?***

Avec les partenariats pour le climat, l'énergie et le développement, la coalition feu tricolore place des instruments à fort potentiel au cœur de sa coopération internationale. Les partenariats comprennent un large éventail de thématiques (*issue linkage*<sup>30</sup>), incluant notamment des mesures d'atténuation et d'adaptation au changement climatique, des mesures de conservation de la biodiversité et de renforcement de la résilience climatique, une coopération pour soutenir la transition énergétique dans les pays tiers vers le déploiement des ENR, l'échange sur les bonnes pratiques de décarbonation industrielle, ainsi que des accords de production d'énergie verte, notamment à travers l'hydrogène dans le cas de partenariats spécifiques.

Les pays émergents sont des partenaires vitaux pour les initiatives climatiques. Ils présentent une forte demande énergétique et exploitent les ressources sans toujours respecter les normes environnementales, sociales et de gouvernance. Leur potentiel pour les ENR est significatif et il existe d'importantes possibilités de réduction de CO<sub>2</sub> grâce à la modernisation technologique. Ces pays n'ont généralement pas la capacité financière et les outils adéquats pour réduire les GES et ont, souvent, comme priorité leur développement économique – notamment sur le continent africain, la généralisation de l'accès à l'énergie. Les accompagner sur la voie d'une croissance pauvre en ressources et faible en CO<sub>2</sub> est crucial pour les efforts climatiques mondiaux. Pour les partenaires potentiels, une collaboration sur le plan climatique sert à mieux maîtriser leurs émissions en accédant à une expertise et à des technologies de pointe, ce qui leur permet de se moderniser et apparaît comme acteur précurseur régional. Établir des relations plus étroites avec l'Allemagne – leader économique et technologique jouant un rôle considérable en Europe – peut servir les intérêts de ces pays<sup>31</sup>. Pour de nombreux États – notamment en Asie, en Afrique et en Amérique latine –, la demande grandissante en matières premières pour réussir la transition verte en Allemagne représente une opportunité. Sur le plan géopolitique, des pays comme le Brésil se retrouvent dans une position plus confortable. Ils ont souvent l'embarras

---

30. Le concept de « *issue linkage* » en science politique est souvent attribué à Robert O. Keohane et Joseph S. Nye qui ont introduit le concept dans le cadre de leur analyse de l'interdépendance complexe et des relations transnationales dans leur ouvrage *Power and Interdependence*, publié en 1977. Dans cet ouvrage, les auteurs explorent comment les États et les acteurs non étatiques coordonnent et négocient dans différents domaines, reliant divers enjeux internationaux tels que les affaires économiques, environnementales et de sécurité.

31. U. Speck, « Klimapartnerschaften als Baustein einer strategischen Außenpolitik », Konrad Adenauer Stiftung, 13 février 2021, disponible sur : [www.kas.de](http://www.kas.de).

du choix quant à leur partenaire<sup>32</sup>, même si, dans certains cas, ces pays dénoncent les pressions dans le cadre de la compétition géostratégique sino-américaine. Mais selon la ministre allemande aux Affaires étrangères, Annalena Baerbock, les nouveaux partenariats pourraient surtout contribuer à dépasser des clivages et s'aligner conjointement sur les objectifs de l'Accord de Paris<sup>33</sup>.

La stratégie gouvernementale évoque six pays ou régions clés pour illustrer la variété des types de partenariats qui existent<sup>34</sup> sans pour autant réellement détailler leur nature. En concluant des « partenariats » ou « dialogues » sur les sujets climatiques avec les États-Unis (2022) et la Chine (2023), l'Allemagne veut établir une meilleure communication entre les plus grands émetteurs de GES, les pays hautement industrialisés et les plus grands producteurs d'ENR. Alors que le dialogue avec la Chine vise à un échange de bonnes pratiques sur les nouvelles technologies vertes, l'économie circulaire, la mobilité durable ou la décarbonation de l'industrie, les sujets systématiquement éludés sont la sortie du charbon, même si la mise en place de ce dialogue en lui-même peut être considérée comme un « succès remarquable de diplomatie climatique allemande<sup>35</sup> ».

Un autre type de partenariat vise à coopérer davantage avec des pays particulièrement touchés par le changement climatique alors qu'ils y ont eux-mêmes peu contribué. Dans ce contexte, le gouvernement allemand propose d'intensifier son engagement vis-à-vis des petites îles du Pacifique particulièrement vulnérables et concernées en premier lieu par les pertes et dommages. Ainsi, l'Allemagne s'affiche comme acteur soutenant plus de justice climatique. Il convient donc de trouver des réponses pour l'adaptation au changement climatique des pays particulièrement vulnérables, notamment en leur faisant bénéficier du nouveau fond des pertes et dommages (Loss and Damage Fund), lancé lors de la COP28 à Dubaï en 2023.

D'autres partenariats ciblent des pays essentiels et précurseurs dans une région donnée, comme avec le Brésil en Amérique latine ou le Kenya en Afrique. L'idée sous-jacente est que la collaboration en matière de climat et d'énergie pourrait idéalement entraîner des retombées positives dans d'autres pays environnants. Dans le cas du Kenya, l'enjeu principal est l'alimentation énergétique du continent africain avec une énergie 100 %

---

32. C. Detsch, « Wir haben keine Atempause », Friedrich-Ebert-Stiftung, 13 septembre 2023, disponible sur : [www.fes.de](http://www.fes.de).

33. « Emissionen senken, global handeln, Chancen ergreifen : Die Klimaaußenpolitikstrategie der Bundesregierung », Gouvernement fédéral, 6 décembre 2023, disponible sur : [www.bmwk.de](http://www.bmwk.de).

34. La stratégie mentionne également d'autres formats de coopération comme des initiatives régionales ou européennes (partenariat oriental ou du sud de l'UE) ou des organisations comme ASEAN, ECOWAS, etc. L'importance des pays des Balkans occidentaux est soulignée à travers leurs systèmes électriques liés à celui de l'UE.

35. « Deutsch-Chinesischer Klimadialog : Wichtige politische Aufwertung des Themas », Germanwatch, 20 juin 2023, disponible sur : [www.germanwatch.org](http://www.germanwatch.org).

renouvelable, tandis qu'au Brésil, l'accent est mis sur la protection de la biodiversité et la prévention du point de bascule lié à la déforestation de la forêt amazonienne. Les 200 millions d'euros de fonds que l'Allemagne compte investir au Brésil permettront également de cibler la sécurité alimentaire en la rendant plus durable. Mais derrière la coopération sur le plan climatique, ce type de partenariat poursuit également des ambitions plus géopolitiques. En effet, l'objectif est d'assurer un changement de cap en Amérique latine après le départ du président Jair Bolsonaro. C'est pour cette raison que la signature de l'accord sur un « partenariat énergétique et climatique » s'est effectuée dans le cadre des consultations gouvernementales plus larges qui couvrent une panoplie de thématiques diverses – la voix du Brésil comptant notamment vis-à-vis de la Russie dans le contexte de la guerre d'Ukraine. Utiliser la coopération climatique afin d'atteindre des objectifs de politique étrangère est donc un objectif clairement affiché de la nouvelle approche gouvernementale de l'Allemagne<sup>36</sup>.

Même si la stratégie gouvernementale cherche à regrouper ces différents partenariats sous une approche commune, il existait un réel manque d'aperçu et de compréhension concernant les différents types de partenariats déjà existants ou prévus. Avec le principe d'autonomie ministérielle (*Ressortprinzip*), différents partenariats ont été conclus dans le passé, parfois par le BMWK (qui entretient environ 30 partenariats à ce jour<sup>37</sup>), parfois par le BMZ<sup>38</sup> ou bien par le BMUV. La plupart des acteurs ne se mettaient pas mutuellement à jour quant à l'intégralité des initiatives (même après la publication de la stratégie début décembre), ce qui souligne la nécessité d'une approche commune et d'un alignement des initiatives. Cependant, il semble qu'une prise de conscience s'opère en faveur d'une approche plus globale, annoncée dans la stratégie. Néanmoins, elle ne donne pas d'indications sur ce futur alignement. Des exemples qui illustrent cette nouvelle volonté du gouvernement allemand sont le partenariat récent avec le Brésil ou bien celui avec la Colombie, conçu à la fois par le BMZ,

---

36. Voir page 71 de la stratégie.

37. Ces partenariats s'établissent tant au niveau politique de haut rang que sur le plan technique au sein des ministères partenaires, impliquant parfois des acteurs issus des sphères scientifique, sociétale et économique. Les premiers partenariats ont vu le jour en 2006 avec la Chine et l'Inde, et depuis, bien d'autres se sont ajoutés avec le Canada, les États-Unis, le Brésil, le Chili, l'Algérie, le Maroc, la Tunisie, la Jordanie, l'Égypte, l'Israël, la Turquie, l'Éthiopie, l'Afrique du Sud, la Namibie, les Émirats arabes unis, l'Arabie saoudite, l'Oman, le Qatar, l'Ouzbékistan, le Kazakhstan, l'Ukraine, le Japon, la Corée du Sud, le Vietnam, l'Australie et la Nouvelle-Zélande (voir page 78 de la stratégie gouvernementale). Ces partenariats visent principalement à établir une coopération énergétique cohérente, à accélérer la transition énergétique mondiale, à intensifier la lutte contre le changement climatique et à ouvrir de nouvelles perspectives d'exportation pour les entreprises allemandes. Le degré d'engagement et le niveau d'ambition associés à ces objectifs sont définis en concertation avec les pays partenaires.

38. Selon la stratégie, le Pakistan, la Serbie, le Rwanda, l'Inde, le Pérou, le Kenya et la Colombie, ainsi qu'un partenariat régional avec les Balkans occidentaux sont les pays avec lesquels l'Allemagne entretient un partenariat climatique et de développement. De nouveaux partenariats sont en préparation, notamment avec le Maroc et la Côte d'Ivoire (voir page 79 de la stratégie).

le BMUV, le BMWK et le AA<sup>39</sup>. Toutefois, les acteurs interviewés mettent en avant une démarcation nette entre des objectifs distincts, poursuivis par le type de chaque partenariat, en particulier les partenariats énergétiques, menés par le BMWK et les partenariats climatiques et de développement, mené par le BMZ. Alors que le premier type de partenariat consiste en une collaboration dans le secteur énergétique, la protection du climat et le maintien de l'objectif de 1,5 degré Celsius se retrouvent relégués au second plan. Le gouvernement allemand vise également à assurer une présence et un meilleur accès pour les entreprises allemandes aux marchés des pays partenaires<sup>40</sup>. Les partenariats climatiques et de développement, pilotés par le BMZ, poursuivent de leur côté des objectifs plus orientés vers le respect des Objectifs de développement durable (ODD) de l'Organisation des Nations unies (ONU) et les plans de contribution nationale (NDCs) afin d'atteindre un niveau d'ambition climatique plus élevé.

Outre ces initiatives bilatérales, l'Allemagne s'engage dans le cadre de partenariats énergétiques multilatéraux pour une transition juste, à savoir les JETPs, financés par le G7 et l'UE. Comme l'a fait remarquer Emmanuel Macron lors de son allocution à la COP28 à Dubaï, la priorité devrait être la sortie des énergies fossiles, en particulier pour les plus grands émetteurs, tandis que la seconde priorité consiste en la sortie du charbon pour les pays émergents<sup>41</sup>. Les JETPs s'inscrivent dans la logique de justice climatique puisqu'ils créent un plan de transformation énergétique à long terme sur plusieurs décennies pour chaque pays. Jusqu'à présent, quatre JETPs ont pu être conclus avec l'Afrique du Sud (doté de 8,5 milliards de dollars), l'Indonésie (doté de 20 milliards de dollars), le Vietnam<sup>42</sup> (doté de 15,5 milliards de dollars) et le Sénégal (2,7 milliards de dollars). Lors de sa présidence au G7, l'Allemagne s'est placée comme moteur concernant la conclusion du JETP avec l'Indonésie, pays qui présidait parallèlement le G20<sup>43</sup>. Les quatre pays émergents concernés ont des perspectives économiques prometteuses mais, à part le Sénégal<sup>44</sup>, ils dépendent massivement du charbon pour leur industrialisation et leur approvisionnement en électricité. Quant à l'efficacité de ce nouveau type de partenariat, peu de leçons peuvent en être tirées jusqu'à présent. Le gouvernement fédéral souhaiterait en principe élargir ce type de partenariat

---

39. J. Siepen, « Deutschland und Kolumbien schließen Klimapartnerschaft », 21 juin 2023, disponible sur : [www.gtai.de](http://www.gtai.de).

40. L. Weischer, S. Morgen *et al.*, « Paris-Partnerschaften. Ein Beitrag zur Neuausrichtung der deutschen Klimaaußenpolitik an den Zielen des Pariser Klima-Abkommens », German Watch, Politik & Gesellschaft, février 2021, p. 41.

41. Discours du président Emmanuel Macron à la COP28 de Dubaï, 1<sup>er</sup> décembre 2023, disponible sur : [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr).

42. Le Vietnam a vu augmenter ses GES de 500 % en 2022 par rapport à l'année 2000, voir « Energiewende-Partnerschaft (JETP) mit Vietnam », disponible sur : [www.bmz.de](http://www.bmz.de).

43. Voir page 73 de la stratégie.

44. Le JETP avec le Sénégal a notamment été poussé par la France pour des raisons géopolitiques, comme l'a souligné une responsable d'un ministère allemand lors d'un entretien mené pour cette étude.

pour augmenter le volume financier. Il n'est donc pas exclu que certaines des initiatives bilatérales de l'Allemagne débouchent sur des JETPs. Des pays comme la Colombie, le Brésil ou le Maroc avec lesquels l'Allemagne est en train d'intensifier sa collaboration pourraient être concernés, mais la mise en place de ce mécanisme s'avère complexe et coûteuse.

Ce type de partenariat est toutefois jugé très prometteur. L'exemple sénégalais démontre que l'inclusion d'une panoplie d'acteurs gouvernementaux, de la société civile et du secteur privé, a permis de définir une stratégie réaliste afin d'atteindre un consensus sur les ENR d'ici 2030<sup>45</sup>. Mais comme le montre le cas indonésien, l'appropriation au niveau des États est jugée limitée car le secrétariat est piloté par des instances internationales. Le retour d'expérience dans le cas sud-africain montre que la sortie du charbon est un sujet particulièrement sensible pour un pays dont 75 % de l'énergie et 100 000 emplois (10 % du PIB) dépendent encore de cette matière fossile et de l'industrie minière<sup>46</sup>. La gouvernance mise en place pour les JETPs, composé d'un groupe de donateurs internationaux (International Donors Group), dont l'Allemagne et la France ainsi que les représentants du pays tiers font partie, doit s'avérer efficace afin de permettre un bon fonctionnement du partenariat. Dans le cas sud-africain, les expériences faites témoignent d'un manque de confiance établie et d'une appropriation insuffisante (*ownership*) de la part des représentants sud-africains<sup>47</sup>. Cela renvoie à une perception post-coloniale de se voir imposer un modèle d'énergie sans autodétermination où les donateurs dictent le ton dans les négociations<sup>48</sup>. Selon cette perspective, la privatisation du secteur énergétique permettrait notamment aux entreprises occidentales d'investir massivement et ainsi exploiter les ressources primaires sans pour autant créer des chaînes de valeur équitables.

Le financement d'emplois alternatifs dans les régions minières de charbon est un élément important pour accélérer le déploiement des ENR. Mais la fragilité du processus de gouvernance et d'institutionnalisation qui n'a pas encore fait ses preuves explique que seulement quatre JETPs ont pu être conclus jusqu'à présent.

À Elmau, lors du sommet du G7 qui s'est tenu sous présidence allemande en juin 2022, l'Inde est revenue sur son accord dans le cadre du partenariat car elle considèrerait que la sortie du charbon devrait se faire à

---

45. M. Torres Gunfaus et H. Weisman, « Comment les JETP peuvent-ils être utiles à la COP28 ? », Billet de blog, Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI), 7 décembre 2023, disponible sur : [www.iddri.org](http://www.iddri.org).

46. « Energy Profile South Africa – Total Energy in 2020 », Agence internationale pour les énergies renouvelables (IRENA), disponible sur : [www.irena.org](http://www.irena.org).

47. H. von Lüpke, « The Just Energy Transition Partnership in South Africa: Identification and Assessment of Key Factors Driving International Cooperation », *Discussion Papers*, n° 2062, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, 2023.

48. Y. Mulugetta, Y. Sokona, P. A. Trotter *et al.*, « Africa Needs Context-relevant Evidence to Shape its Clean Energy Future », *Nature Energy*, vol. 7, novembre 2022, p. 1015-1022.

son rythme. Selon une représentante d'un ministère allemand, en comparaison avec les initiatives bilatérales comme le Green and Sustainable Development Partnership entre l'Allemagne et l'Inde, les JETPs définissent des critères plus stricts et contraignants pour les pays participants en contrepartie d'une levée de fonds considérable. Même si l'Inde mise de plus en plus sur des ENR dans son mix d'électricité et construit des parcs solaires gigantesques, le nombre de ménages dépendant du charbon dépasse largement ceux en Afrique du Sud. L'Inde est ainsi le deuxième producteur de charbon mondial et le troisième émetteur des GES<sup>49</sup>. Une sortie du charbon impacterait tout particulièrement les couches de population les plus vulnérables<sup>50</sup>. Mais l'Allemagne se tient à disposition pour accompagner l'Inde si le pays souhaite faire avancer sa transition énergétique, comme l'a souligné la ministre pour les Affaires étrangères, Annalena Baerbock, lors d'une visite sur place en décembre 2022<sup>51</sup>. Selon le gouvernement indien, le JETP est considéré comme une déclaration politique. Selon cette perspective, les pays du G7 seraient les grands gagnants de ces accords : cela leur permettrait en effet de communiquer sur l'aide apportée aux pays en développement pour se passer des combustibles fossiles plutôt que de souligner les efforts entrepris par l'Inde dans cette transition énergétique, dont la portée ne serait pas à négliger à l'approche des élections nationales en avril-mai 2024. Parallèlement, le gouvernement indien fait valoir que le charbon reste nécessaire pour répondre à la demande croissante d'énergie de son économie en développement et que ce combustible est injustement écarté, alors que le pétrole et le gaz, dont dépendent les nations développées, ne font pas l'objet de la même opposition.

Il reste à voir si d'autres partenariats de ce type seront conclus à l'avenir étant donné que la gouvernance doit encore être mise en place et la confiance des potentiels partenaires doit être assurée. Les JETPs peuvent servir à inciter les pays émergents afin qu'ils s'alignent sur les objectifs de l'Accord de Paris. Cela pourra passer par une collaboration avec des donateurs à travers la définition de standards en commun, ou bien des objectifs et feuilles de route partagés et régulièrement ajustés. Les JETP ont le potentiel de fournir un cadre efficace pour évaluer et améliorer la coopération internationale et devenir un modèle à suivre.

Le gouvernement allemand s'est fixé comme objectif, d'ici la fin de l'année 2024, de réaliser une évaluation des retombées des partenariats bilatéraux et multilatéraux afin de vérifier si son approche s'avère efficace.

---

49. « Distribution of Carbon Dioxide Emissions Worldwide in 2022, by Select Country », *Statista*, 7 décembre 2023, disponible sur : [www.statista.com](http://www.statista.com).

50. « Why India Is Rebuffing a Coal-to-clean Deal with Rich Nations », *Climate Home News*, 13 septembre 2023, disponible sur : [www.climatechangenews.com](http://www.climatechangenews.com).

51. « Zu Besuch bei einem Sechstel der Welt : Außenministerin Baerbock reist nach Indien », Ministère fédéral pour les Affaires étrangères, 5 décembre 2022, disponible sur : [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de).

- ⇒ **D'ici là, l'Allemagne devrait veiller à mieux aligner les différents types de partenariats à travers une cartographie générale, utiliser des forums comme le Berlin Energy Transition Dialogue, le Dialogue de Petersberg sur le climat et d'autres arènes politiques comme le Club climat pour collaborer avec les pays tiers.**

### **Le Club climat : projet phare d'Olaf Scholz**

Un instrument fondamental de la diplomatie climatique allemande est le Club climat, mis en place à l'initiative d'Olaf Scholz en juin 2022 à l'issue du sommet du G7 et lancé officiellement lors de la COP28. Le constat du G7 est univoque : pour atteindre les objectifs climatiques de l'Accord de Paris, l'action internationale en vigueur ne suffit pas<sup>52</sup>.

Le Club climat est surtout l'approche privilégiée par l'Allemagne pour inciter les autres États à accélérer leur rythme de décarbonation alors qu'il a été conçu, à l'origine, comme un outil de gestion d'émissions. Au niveau européen, cependant, c'est finalement l'approche française de la mise en place d'un Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) qui a été retenue dans le cadre du Green Deal et de son paquet législatif, « Fit for 55 ». Le MACF est de fait le pendant du système européen d'échange de quotas d'émissions (EU ETS). Ainsi, les entreprises qui importent dans l'UE devront payer, à travers l'achat de certificats MACF, le même prix carbone que la production industrielle au sein de l'UE. Le MACF est entré en vigueur dans sa phase transitoire de déclarations depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2023. Il concerne l'acier, le ciment, l'aluminium, les engrais azotés, l'hydrogène et l'électricité pour les importations venant de pays tiers sur le territoire douanier de l'UE, dans le but d'éviter des fuites carbonées (*carbon leakage*)<sup>53</sup>. Ce risque pourrait se produire si les entreprises basées dans l'UE déplaçaient leur production intensive en CO<sub>2</sub> vers des pays aux normes plus souples, mais également si des produits plus intensifs en CO<sub>2</sub> étaient importés depuis des pays extérieurs à l'UE. Une telle délocalisation des émissions de CO<sub>2</sub> vers des pays extra-européens pourrait compromettre les efforts de protection du climat en Europe et dans le monde.

Pour éviter des déséquilibres trop prononcés entre l'Europe et d'autres États qui importent les produits européens, notamment les grandes nations industrielles du G7, l'idée initiale allemande consistait à instaurer un prix commun du carbone. L'objectif était donc de s'accorder avec ses principaux partenaires commerciaux pour ne pas créer d'avantages compétitifs pour

52. Déclaration du G7 sur le Club climat, Élysée, 28 juin 2022, disponible sur : [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr).

53. « Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF) », Ministère de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, 13 novembre 2023, disponible sur : [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr).

l'industrie européenne et allemande<sup>54</sup>. Le document de référence du club, déjà élaboré en 2021 par divers ministères allemands, accordait une grande importance à l'introduction d'un prix minimum du CO<sub>2</sub> pour les membres du Club climat. Cependant, les autres membres du G7 se sont écartés de ce concept, notamment le Japon et les États-Unis qui ne possèdent pas – ou seulement partiellement – de système de prix pour les émissions de CO<sub>2</sub><sup>55</sup>. Dans sa déclaration de juin 2022, le G7 met l'accent sur le fait que les États membres devraient atteindre la réduction des émissions de CO<sub>2</sub> par divers mécanismes, que ce soit par une « tarification explicite du carbone et à d'autres approches en matière d'atténuation et d'intensité carbone ». Mais le gouvernement allemand, bien qu'il ait dû s'incliner devant les autres membres du G7, plaide toujours pour l'introduction d'un système global d'échange de quotas d'émissions, réaffirmé dans sa stratégie climatique. En termes d'image, l'échec de la volonté d'imposer un prix carbone à travers le Club climat est vu comme la plus grande défaite de la diplomatie allemande depuis l'entrée en fonction du gouvernement en 2021. Mais le vent semble tourner depuis le lancement de la phase opérationnelle lors de la COP28 à Dubaï. Le constat des experts climatiques est sans appel : le Club climat compte parmi les mesures qui ont le plus marqué, à l'international, l'engagement de l'Allemagne pour le climat.

Même si le club a gardé l'idée de faire avancer le dialogue sur le climat à travers des membres plus ambitieux (*frontrunner*), sa nature a complètement changé, son angle d'attaque étant aujourd'hui davantage tourné vers la décarbonation des industries que vers la tarification carbone mondiale. Depuis son lancement initial, le club a élargi son cercle pour inclure 37 membres<sup>56</sup>, parmi lesquels figurent les nations du G7, ainsi que des pays tels que le Kenya et le Vanuatu. En revanche, les plus gros émetteurs des GES, la Chine, l'Inde, le Brésil (ou encore la Russie), n'en font pas partie. La présidence est assurée conjointement par l'Allemagne et le Chili, jusqu'à la fin de l'année 2025. Un secrétariat provisoire a été établi au sein de l'OCDE qui possède déjà l'expertise sur la décarbonation industrielle. Selon les mots du chancelier Olaf Scholz, ce club représente une coalition hétérogène comprenant des pays en voie de développement, des économies émergentes, ainsi que des nations industrielles. Le club reste ouvert à l'adhésion de nouveaux membres – une approche typiquement

---

54. L'idée remonte toutefois à l'économiste américain William Nordhaus, lauréat du prix Nobel d'économie, qui a proposé que les nations pionnières en matière de lutte contre le changement climatique pourraient se regrouper pour instaurer conjointement un tarif plancher pour les émissions de CO<sub>2</sub>. Cette mesure devrait principalement concerner les pays dotés d'une économie robuste. Par ailleurs, cette proposition stipule que les autres pays, désireux d'établir des relations commerciales avec les membres de ce groupe, se verraient contraints d'aligner leurs politiques sur ce prix minimal fixé pour les émissions de CO<sub>2</sub>.

55. S. Dröge et M. Feist, « Schub für die internationale Klimakooperation? Der G7-Gipfel », *SWP-Aktuell*, n° 33, SWP, mai 2022.

56. Plus l'UE. Pour plus de détails, voir le site officiel du Club climat, disponible sur : <https://climate-club.org>.



allemande qui tend vers le plus d'inclusivité possible. Étant donné sa nature de forum d'échanges de bonnes pratiques sur trois piliers principaux (acier vert, décarbonation industrielle, partenariats internationaux), le club n'a pas vocation à prendre des mesures contraignantes ou de pénaliser les pays les moins ambitieux, favorisant ainsi à terme une large participation. Cependant, si tous les pays finissaient par participer au club, il perdrait son caractère pionnier. Mais selon les représentants gouvernementaux, il s'agit d'une fausse bataille sémantique autour de l'expression de « club ». Il faudrait comprendre l'idée d'un club comme un format d'échanges ouvert et non comme un endroit de pourparlers restreints.

⇒ **Il restera à voir quels effets produira le Club climat dans le cadre de la mise à niveau des pratiques de décarbonation ainsi que son potentiel pour sceller de nouveaux partenariats au-delà des membres G7. Aucun budget n'a pour l'instant été attribué à ce projet. Définir conjointement des standards et moyens communs de mesurer les émissions est dorénavant un des axes principaux du club. Il conviendrait également d'inclure les émissions indirectes de la production industrielle.**

# Une nouvelle approche, semée d'embûches

## Miser sur l'hydrogène : un pari risqué ?

Afin de décarboner l'industrie allemande, l'utilisation de l'hydrogène (H<sub>2</sub>) serait indispensable pour certains processus industriels qui ne peuvent pas être électrifiés<sup>57</sup>. Ceci vaut particulièrement pour la production de l'acier, colonne vertébrale de l'industrie en Allemagne (le pays est le plus grand producteur d'acier en Europe<sup>58</sup>), dans la chimie ou dans le transport aérien et maritime. À cause de ses besoins importants en ENR, des questions de conflits d'usage des sols et des conditions météorologiques moins propices à une production locale de H<sub>2</sub>, l'Allemagne se voit obligée d'envisager d'importer massivement pour assurer sa sécurité énergétique. Le pays s'est fixé comme objectif de devenir un pionnier dans l'élaboration des technologies H<sub>2</sub> d'ici 2030 et se positionne déjà comme leader dans la diplomatie H<sub>2</sub> sur le plan financier et organisationnel. À ce titre, l'Allemagne a mis en place une plateforme centrale, des bureaux diplomatiques dans plusieurs pays et une multitude de partenariats.

Collaborer avec des pays tiers permettra non seulement d'importer du H<sub>2</sub> mais aussi d'assurer un leadership technologique en couvrant toute la chaîne de valeur de la production, comme le souligne la stratégie H<sub>2</sub> de 2023<sup>59</sup>. L'ancien gouvernement allemand avait déjà publié une première stratégie en 2020. Elle a été actualisée par le gouvernement en 2023 et sera suivie par un deuxième document cadre en 2024, portant uniquement sur l'importation. En outre, un Conseil national pour l'hydrogène (Nationale Wasserstoffrat) a été établi en 2020<sup>60</sup>. La France proclamait de son côté en 2021 son ambition de devenir leader dans le domaine à l'horizon 2030<sup>61</sup>.

---

57. Pour atteindre la neutralité carbone d'ici 2045, l'Allemagne mise principalement sur l'électrification de son industrie à travers les ENR. Elle s'est fixé comme objectif ambitieux de parvenir à une part de 80 % d'ENR de son mix énergétique d'ici 2030 contre 48 % souhaité par l'ancien gouvernement. En 2023, l'Allemagne a atteint 55 %. Selon l'Office fédéral de l'environnement, l'Allemagne devra doubler sa production d'ENR pour atteindre 600 TWh. Lire « Erstmals über die Hälfte des Stroms in Deutschland erneuerbar », Office fédéral pour l'environnement, 15 décembre 2023, disponible sur : [www.umweltbundesamt.de](http://www.umweltbundesamt.de).

58. « Stahlstandort Deutschland », Wirtschaftsvereinigung Stahl, disponible sur : [www.stahl-online.de](http://www.stahl-online.de).

59. « Fortschreibung der Nationalen Wasserstoffstrategie », Gouvernement fédéral, juillet 2023, p. 6, disponible sur : [www.bmwk.de](http://www.bmwk.de).

60. Voir le site officiel du Conseil national pour l'hydrogène (Nationale Wasserstoffrat), disponible sur : [www.wasserstoffrat.de](http://www.wasserstoffrat.de).

61. Dans le cadre de son plan d'investissement « France 2030 », lire « Devenir le leader de l'hydrogène vert, voilà notre objectif avec France 2030 ! », Élysée, 16 novembre 2021, disponible sur : [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr).

Le besoin en H<sub>2</sub> a été sous-estimé par l'ancien gouvernement. Avant l'éclatement de la guerre en Ukraine, le Nationale Wasserstoffrat avait déjà estimé qu'une quantité totale de 44 térawattheures (TWh), soit l'équivalent de 1,3 million de tonnes/an, serait nécessaire jusqu'en 2030. Avec l'accélération de la décarbonation de l'industrie, les besoins vont encore augmenter. Alors que les estimations de février 2023 tablaient sur un besoin de 56 jusqu'à 93 TWh d'ici 2030<sup>62</sup>, les estimations dans la stratégie datant de juillet 2023 vont encore au-delà en s'élevant à 95-130 TWh dont 45 à 90 TWh devraient être importés depuis l'étranger. L'Allemagne compte générer 10 gigawatts (GW) d'électrolyse elle-même alors que la France table sur 6,5 GW d'ici 2030<sup>63</sup>. L'objectif de développer cette capacité sera poursuivi à travers une combinaison de mesures, y compris des appels d'offres pour des électrolyseurs ainsi que des projets européens (Important Projects of Common European Interest – IPCEI). Cependant, selon les dernières analyses, l'Allemagne ne devrait pas atteindre son volume de production de H<sub>2</sub>, prévu pour 2030. L'Académie allemande des sciences de l'ingénieur (Acatech) et la Société allemande d'ingénierie chimique et de biotechnologie (Dechema, selon l'acronyme allemand) révèlent une prévision de 8,8 GW de capacité installée, soit 1,2 GW de moins que les ambitions gouvernementales. Un bond à 23,4 GW est envisageable d'ici 2035, mais l'actuelle capacité de 79,8 MW (!), contre 57 MW en 2022, montre que le chemin reste long<sup>64</sup>.

Pour l'importation, la mise en place de partenariats équilibrés sera cruciale. Ils s'inscrivent soit dans les accords bilatéraux énergétiques et climatiques plus larges, pilotés par le BMWK, soit dans les partenariats climatiques et de développement, pilotés par le BMZ ou bien dans les partenariats se consacrant seulement à l'hydrogène (*Wasserstoffpartnerschaften*), pilotés par le BMWK. Alors que le BMZ souligne l'importance de la création de valeur locale et de l'emploi permanent à travers la production de H<sub>2</sub> vert à l'usage locale, cette approche n'est pas en phase avec les objectifs du BMWK, axés sur la nécessité d'assurer l'approvisionnement des industries allemandes en H<sub>2</sub> vert<sup>65</sup>. Selon une source gouvernementale, des réunions de travail régulières entre les différentes unités au sein des ministères ont été établies et visent un alignement des initiatives qui se multiplient parfois dans le même pays comme le montrent les différents projets de la

---

62. « Treibhausgaseinsparungen und der damit verbundene Wasserstoffbedarf in Deutschland », Nationale Wasserstoffrat, 1<sup>er</sup> février 2023, disponible sur : [www.wasserstoffrat.de](http://www.wasserstoffrat.de).

63. L'actualisation de la stratégie nationale hydrogène prévoit 10 GW pour 2035. La stratégie a été ouverte aux consultations jusqu'au 19 janvier 2024, voir : [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr).

64. « Deutschland wird Elektrolyseziele 2030 knapp verfehlen », MDR, 8 septembre 2023, disponible sur : [www.mdr.de](http://www.mdr.de).

65. A. Stamm, T. Altenburg, R. Strohmeier *et al.*, « Green Hydrogen: Implications for International Cooperation », *Idos Discussion Paper*, n° 9/23, Idos German Institute of Development and Sustainability, disponible sur : [www.idos-research.de](http://www.idos-research.de).

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), l'agence exécutive de coopération internationale<sup>66</sup>.

Un exemple qui semble contribuer à un meilleur alignement et collaboration entre les différentes instances gouvernementales sont les bureaux spécialisés en diplomatie de l'hydrogène (H<sub>2</sub>diplo), piloté par le AA. Ces bureaux sont supervisés par la GIZ, qui opère dans plusieurs villes au Nigeria, en Angola et en Arabie Saoudite, ainsi qu'à travers des bureaux prévus en Ukraine et au Kazakhstan<sup>67</sup>. Il s'agit surtout de partenariats avec des pays faisant face à des contextes d'instabilité géopolitique. L'hydrogène est alors vu comme un outil pour promouvoir la paix à travers l'échange commercial. Les bureaux visent à encourager les exportateurs actuels de combustibles fossiles à réorienter leurs modèles économiques, afin de réduire les risques pour la sécurité énergétique. Les pays partenaires bénéficient d'un soutien pour revenir sur leurs structures d'exportation et leurs politiques commerciales. Par ailleurs, un dialogue sur les enjeux géopolitiques et diplomatiques de H<sub>2</sub> est engagé. L'échange est stimulé à divers niveaux grâce à une série d'événements, en coopérant avec des acteurs politiques, les chambres de commerce et d'industrie, Germany Trade and Invest (GTAI) et d'acteurs provenant de la société civile.

Le mécanisme financier H<sub>2</sub>Global opère à travers une fondation dédiée et un système d'appels d'offres à l'international pour l'achat de H<sub>2</sub> vert ou de ses dérivés. L'offre la moins chère l'emporte ainsi qu'un contrat à long terme afin d'encourager les investisseurs à déployer des moyens pour le développement de cette nouvelle technologie<sup>68</sup>. Pour ne pas créer de distorsions à travers ses initiatives bilatérales, l'Allemagne souhaite coordonner sa politique à travers son Club climat pour permettre « un approvisionnement mondial fiable », comme l'a rappelé le chancelier Olaf Scholz le 19 janvier 2022 au forum économique à Davos<sup>69</sup>.

L'engouement de l'Allemagne pour le H<sub>2</sub> fait l'objet de critiques de la part de ses partenaires européens, dont la France<sup>70</sup>. Les inquiétudes exprimées se concentrent principalement sur trois axes. Premièrement,

---

66. La GIZ offre des conseils techniques et renforce les capacités locales pour exploiter les potentiels de l'hydrogène. Sous la tutelle du BMZ, depuis 2019, la GIZ implémente la Hydrogen Business Alliance dans plusieurs pays avec un focus actuel sur la Namibie. En outre, il existe des projets ciblés uniquement sur un pays comme avec l'Afrique du Sud où la GIZ a mis en place l'initiative H<sub>2</sub>.SA qui offre du conseil technique sur la production locale d'hydrogène. Sous la tutelle du BMWK, la GIZ implémente le projet H<sub>2</sub>Uppp (International Hydrogen Ramp-Up) destiné à soutenir l'accélération du marché de l'hydrogène vert et des applications Power-to-X (PtX) dans une quinzaine de pays et dans la mise en place des partenariats énergétiques. La GIZ met également en œuvre le programme PtX-Hub, plateforme créée fin 2019 sous l'ancien gouvernement et soutenu par le BMWK, ainsi que l'Initiative internationale pour le climat (IKI), instrument clé de financement climatique à l'international.

67. Le bureau H<sub>2</sub>diplo à Moscou a été fermé à cause la guerre en Ukraine.

68. « Was ist eigentlich H<sub>2</sub>Global? », Ministère fédéral pour l'économie et la protection du climat, 25 janvier 2023, disponible sur : [www.bmwk-energiewende.de](http://www.bmwk-energiewende.de).

69. « Weltwirtschaftsforum. Rede von Bundeskanzler Olaf Scholz », Gouvernement fédéral, 19 janvier 2022, disponible sur : [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).

70. « La crise énergétique fragilise la relation entre la France et l'Allemagne. Interview », *Les Échos*, 30 juin 2023, disponible sur : [www.lesechos.fr](http://www.lesechos.fr).

il est question de l'importante dépendance de l'Allemagne vis-à-vis des pays tiers, une dépendance qui serait estimée entre 50 et 70 %, avec une tendance à se rapprocher davantage du seuil supérieur de 70 %. Cette situation soulève des interrogations quant à la capacité de l'Allemagne à sécuriser suffisamment de H<sub>2</sub>, étant donné que, à l'heure actuelle, très peu de pays dans le monde disposent de la capacité à fournir du H<sub>2</sub> en quantités suffisantes. Le deuxième point de préoccupation concerne l'absence actuelle de solutions de transport éprouvées pour l'acheminement du H<sub>2</sub> sur de longues distances, telles que le transport maritime. Sans des moyens de transport fiables et efficaces, l'acheminement de H<sub>2</sub> depuis des régions éloignées vers les centres industriels allemands reste un défi majeur<sup>71</sup>. Le troisième volet concerne le fait que l'Allemagne s'intéresse essentiellement à promouvoir du H<sub>2</sub> vert, mais reste hostile au H<sub>2</sub> produit à partir d'électricité nucléaire.

Contrairement à l'Allemagne, la stratégie française est centrée sur le renforcement des capacités nationales et des échanges de savoir-faire, plutôt que sur l'exportation<sup>72</sup>. Cependant, le vent semble récemment tourner en France avec l'actualisation en cours de sa stratégie H<sub>2</sub> qui date initialement de 2020 comme en Allemagne. Le nouveau document stratégique souligne que l'importation de H<sub>2</sub> décarboné pourrait, à moyen terme, offrir des avantages en supplément de la production locale avec quelques premières importations à partir de 2030, puis 2040 de façon plus expansive.

Un autre aspect, suscitant des interrogations de la part des acteurs du développement, est le risque de reproduire des schémas post-coloniaux dans la collaboration avec des pays tiers<sup>73</sup>. Ils soulignent le danger d'exploitation des ressources naturelles de pays émergents sans apporter une contribution équitable à leur développement économique. En effet, les infrastructures nécessaires exigent un investissement conséquent en capital et en technologie, et, mis à part durant la phase de construction, peu de main-d'œuvre peut être employée. Il est généralement question de grandes infrastructures livrées prêtes à l'emploi par des entreprises multinationales. Les chances d'établir des industries locales de fourniture de composants sont jugées potentiellement réduites<sup>74</sup>. La question du transfert technologique, nécessaire pour l'installation d'électrolyseur et l'infrastructure sur place, se pose en raison des besoins de formation de main-d'œuvre qualifiée. Dans le cas namibien, pour remédier à ce problème, le ministère fédéral de la Recherche promeut une stratégie

71. Entretien avec Annabelle Livet, Fondation pour la recherche stratégique.

72. I. Bouacida, « France's Hydrogen Strategy. Focusing on Domestic Hydrogen Production to Decarbonise Industry and Mobility », Research Institute for Sustainability (RIFS), juin 2023, p. 15, disponible sur : <https://publications.rifs-potsdam.de>.

73. Propos recueillis lors d'une conférence sur les partenariats énergétiques et climatiques avec l'Afrique, l'Allemagne et la France, organisée par l'Ifri et la fondation Friedrich Ebert en novembre 2023.

74. T. Altenburg, A. Stamm et R. Strohmaier, « Globale Energiewende. Grüner Wasserstoff – ein Beitrag zur Just Transition? », IDOS, 13 mars 2023, disponible sur : [www.idos-research.de](http://www.idos-research.de).

namibienne en H<sub>2</sub> et un programme de formation pour les professionnels locaux. Par ailleurs, un cursus de master dédié aux technologies de H<sub>2</sub> vert, destiné aux étudiants des pays de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), a été lancé en 2021<sup>75</sup>.

Dans sa stratégie, le gouvernement fait valoir qu'il compte favoriser la production locale de H<sub>2</sub> vert, alignée sur une gestion écoresponsable des ressources en eau pour la fabrication d'engrais azotés, et en encourageant le partage de savoir-faire pour une agriculture pérenne dans les pays tiers<sup>76</sup>. L'idée est de permettre aux pays partenaires de s'industrialiser en soutenant une transformation durable. Cela impliquerait que l'Allemagne puisse éventuellement transférer une partie de la valeur ajoutée dans la production H<sub>2</sub>. L'Allemagne est un pays hautement industrialisé et a davantage besoin de H<sub>2</sub> pour décarboner son industrie que la plupart des pays émergents ou de développement. Ces pays n'ont pas toujours autant besoin d'installer une nouvelle infrastructure – parfois peu conforme à leurs intérêts, comme le projet Desertec sur la promotion d'ENR en Afrique du Nord l'a montré dans le passé<sup>77</sup>.

Du point de vue sud-africain, il serait plus judicieux de restructurer les chaînes de valeur de l'acier en générant de la valeur en Afrique, plutôt que de transporter à un coût élevé le H<sub>2</sub> pour la production d'acier en Allemagne<sup>78</sup>. En revanche, comme le chancelier Olaf Scholz l'a souligné lors du sommet économique Compact with Africa à Berlin en novembre 2023, la collaboration sur le H<sub>2</sub> représente une chance pour ces pays en termes d'investissement direct à l'étranger, d'une création de filière industrielle manufacturière et de potentiel technologique<sup>79</sup>. Pour d'autres pays émergents et plus industrialisés encore comme le Brésil, la volonté de coopérer avec l'Allemagne est sans appel. Le Brésil a déjà conclu des partenariats avec la Chine, grand concurrent dans le déploiement de technologies vertes à l'échelle mondiale mais pourrait fournir jusqu'à 40 % de l'énergie (y compris le H<sub>2</sub>) dont l'Allemagne a besoin à l'avenir.

À part le cas particulier de la Namibie, ancienne colonie allemande, l'Allemagne bénéficie d'un rapport plus neutre comparé à des acteurs comme la France vis-à-vis des pays africains, latino-américains ou asiatiques puisqu'elle est reconnue comme l'un des donateurs principaux du financement climatique. Cette « carte blanche » peut ainsi permettre

---

75. « Welche Projekte für die internationale Wasserstoff-Kooperation fördert das BMBF? », Ministère fédéral pour l'éducation et la recherche, 26 juillet 2023, disponible sur : [www.bmbf.de](http://www.bmbf.de).

76. Voir la stratégie page 40.

77. « Was wurde aus Europas Traum vom grünen Wüstenstrom? », Wirtschaftswoche, 5 août 2019, disponible sur : [www.wiwo.de](http://www.wiwo.de).

78. Propos d'une chercheuse d'un *think tank* français, interviewé pour cette étude.

79. Ainsi, l'Allemagne prévoit de financer « L'initiative Afrique-UE pour l'énergie verte » avec 4 milliards d'euros. Voir « Afrika als Partner für die nachhaltige Wirtschaft stärken », Gouvernement fédéral, 20 novembre 2023, disponible sur : [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).

d'établir des partenariats d'égal à égal qui ne sont pas fragilisés par le même scepticisme en raison d'un passé difficile<sup>80</sup>.

Selon le *think tank* allemand E3G, un autre risque pour les pays producteurs pourrait consister en une hausse de leur prix d'électricité<sup>81</sup>. Pourtant, ces pays peinent déjà à assurer un accès équitable à l'électricité pour leurs habitants avec 600 millions de personnes sans accès à l'électricité et environ un milliard sans accès à une cuisson propre pour le continent africain. Dans le même temps, il conviendrait de rappeler que plus il y a des usages productifs de l'énergie comme pour l'industrie H<sub>2</sub>, plus le niveau de revenus de la population locale augmente, plus cette population serait en mesure de payer des factures d'électricité et donc de soutenir le développement du système électrique.

Mais à l'heure actuelle, aucun projet H<sub>2</sub> n'est exploitable et les plans d'investissement ne déterminent pas clairement quand une exploitation pourrait commencer<sup>82</sup>. Une multitude de projets exploratifs existent et des déclarations d'intention ont été signées avec plusieurs pays (voir le tableau ci-après).

---

80. Entretien réalisé avec un chercheur allemand qui a participé à plusieurs négociations de la COP et observe la diplomatie climatique depuis longtemps.

81. M.-A. Eyl-Mazzega, « Quel cadre pour un partenariat énergétique et climatique Europe-Afrique gagnant-gagnant ? », *Notes de l'Ifri*, juillet 2023, p. 10, disponible sur : [www.ifri.org](http://www.ifri.org).

82. Suivant les propos de l'économiste Rita Strohmaier dans « Grüner Wasserstoff: Hype oder Hoffnung? », *Weltspiegel* podcast, 17 juin 2023, disponible sur : [www.ardaudiothek.de](http://www.ardaudiothek.de).

## Extrait d'accords de partenariats allemands autour de l'hydrogène

Pays	Accord	Contenu de l'accord	Date de conclusion	Volume
Canada	Déclaration d'intention entre le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et le gouvernement du Canada concernant la création d'une alliance canadienne-allemande pour l'hydrogène	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Harmoniser leurs politiques pour permettre les investissements dans des projets d'hydrogène</li> <li>- Soutenir le développement de chaînes d'approvisionnement sûres pour :                             <ul style="list-style-type: none"> <li>* établir un corridor d'approvisionnement transatlantique canado-allemand</li> <li>* une collaboration bilatérale et multilatérale en matière de recherche, développement et démonstration (R, D&amp;D)</li> </ul> </li> </ul>	mars 2021, août 2022	500 000 tonnes/an d'ammoniac vert
Chili	Lettre d'intention pour la création d'une <i>task force</i> bilatérale sur l'hydrogène	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faciliter le développement des chaînes d'approvisionnement d'hydrogène</li> <li>- Partager les connaissances et les expériences sur la réglementation</li> <li>- Promouvoir le développement de programmes de certification d'émissions à faible teneur en carbone                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Projets de recherche, projets-pilotes et projets de démonstration</li> </ul> </li> <li>- Projet Haru Oni : production d'hydrogène vert à base d'énergie éolienne</li> </ul>	juin 2021	Prix total du projet : 74 millions USD, part du BMWK de 8,2 millions EUR  130 000 L/an d'eFuel
Maroc	Accord de coopération dans le domaine de l'hydrogène vert	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Conception, construction et mise en service d'une installation de référence à grande échelle (100 MW) pour la production d'hydrogène vert + produits dérivés du PtX, production d'énergie solaire et éolienne, l'électrolyseur et l'usine de dessalement de l'eau de mer                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Plateforme de recherche sur l'hydrogène vert/PtX</li> </ul> </li> <li>- Conseiller la Conseil national de l'hydrogène dans les domaines de la formation et de la recherche</li> <li>- Partenariat de formation et compétences sur les conditions-cadres réglementaires</li> </ul>	juin 2020	300 millions EUR  Capacité d'électrolyse de 100 MW



<p><b>Namibie</b></p>	<p>Communiqué conjoint d'intention entre le gouvernement de la République de Namibie et la République fédérale d'Allemagne dans le domaine des ressources énergétiques</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Production d'ammoniac vert en Namibie</li> <li>- Exportation d'hydrogène vers l'Allemagne</li> <li>- Construction de parcs éoliens et de centrales photovoltaïques</li> <li>- Utilisation du port de Lüderitz pour la désalinisation de l'eau de mer</li> <li>- Échange de formations et d'étudiants boursiers</li> </ul>	<p>mars 2022</p>	<p>Prix total du projet : 10 milliards USD, contribution allemande de 40 millions</p> <p>Capacité totale de 7 GW</p>
<p><b>Arabie Saoudite</b></p>	<p>Mémorandum d'entente entre le ministère de l'Énergie du Royaume d'Arabie Saoudite et le ministère fédéral de l'Économie et de l'Énergie de la République fédérale d'Allemagne concernant la coopération dans le domaine de l'hydrogène</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Échange de connaissances et déploiement de technologies allemandes en Arabie Saoudite</li> <li>- Usine de production d'hydrogène vert à Oxagon</li> </ul>	<p>mars 2021</p>	<p>Prix total du projet : 8,5 milliards USD. La banque KfW IPEX contribue à hauteur de 325 millions USD.</p> <p>600 tonnes d'hydrogène vert/jour. Puissance totale de 2,2 GW d'électrolyse</p>
<p><b>Australie</b></p>	<p>Déclaration d'intention entre le gouvernement australien et le gouvernement allemand sur l'accord Australie-Allemagne sur l'hydrogène</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Construction d'une chaîne d'approvisionnement en hydrogène entre l'Allemagne et l'Australie sur base d'étude de faisabilité HySupply</li> <li>- Initiative HyGate (German-Australian Hydrogen Innovation and Technology Incubator) sur la recherche et la démonstration</li> <li>- Collaboration <i>via</i> Hydrogen Hubs pour réduire les coûts de productions dans des régions sélectionnées</li> <li>- Faciliter le commerce d'hydrogène entre les deux pays à travers H2Global</li> <li>- Collaboration pratique renforcée sous l'égide de l'Australia-Germany Energy Working Group (EWG)</li> </ul>	<p>juin 2021</p>	<p>Australie : 35,5 millions USD Allemagne : 54,4 millions USD</p> <p>150 000 tonnes/an de méthanol vert</p>
<p><b>Égypte</b></p>	<p>Accord entre l'Allemagne et l'Égypte pour l'hydrogène vert</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Création d'une base de développement pour la production et le transport d'hydrogène vert</li> <li>- Distribution de l'énergie verte pour produire de l'hydrogène au bord de la mer Rouge</li> <li>- Explorer les possibilités d'exportation vers l'Allemagne</li> </ul>	<p>novembre 2022</p>	<p>285 millions EUR du programme NWE</p>

⇒ ***Leur mise en application déterminera si l'Allemagne gagnera son pari sur l'hydrogène.***

## Désaccords en interne : contrecarrer l'approche climatique unanime ?

Malgré sa présentation en tant qu'approche globale du gouvernement, tous les partenaires de la coalition ne semblent pas être identiquement investis dans la diplomatie climatique. Lancé par le parti des Verts qui regroupe à la fois le AA, le BMWK et le BMUV, le concept de la « politique étrangère sur le climat » reste surtout forgé par ce parti auquel les sociaux-démocrates (et surtout les libéraux) n'adhèrent pas de la même façon<sup>83</sup>. C'est certainement aussi une raison pour laquelle les différentes mesures et projets présentés dans la nouvelle stratégie climatique n'ont pas été chiffrés. Leur financement n'est pas toujours assuré, sauf s'il s'agit de projets déjà en cours avec un financement stable. À titre d'exemple, le gouvernement veut renforcer les capacités dans certaines « ambassades climatiques » (*Klimaschwerpunktbotschaften*). Leur extension en nombre jusqu'à 56 devrait nécessiter des fonds supplémentaires à l'ère où le AA se voit contraint de restreindre son budget global<sup>84</sup>. L'alignement avec le ministère des Finances est essentiel mais le maintien des engagements de l'Allemagne en matière de financement climatique international est remis en question par la décision de la Cour constitutionnelle du 15 novembre 2023 sur le respect du frein à la dette. L'Allemagne est donc obligée d'effectuer des coupes budgétaires à hauteur de 60 milliards d'euros dans l'ensemble de ses dépenses. Lors d'une interview le 4 décembre 2023, le ministre des Finances, Christian Lindner, remet en question l'engagement financier international de l'Allemagne. Il y mentionne la contribution disproportionnée de son pays par rapport à d'autres donateurs pour les fonds climatiques :

« Nous devons examiner la manière dont nous nous engageons à l'international. Nous faisons beaucoup pour soutenir l'Ukraine. Dans le même temps, nous sommes également à l'avant-garde de la coopération au développement et du financement international du climat. Les questions qu'il convient de se poser sont de savoir s'il peut y avoir un partage international plus équitable des charges et si notre propre engagement peut être plus efficace. Nous pouvons volontiers rester à la première place. Mais peut-être que l'écart avec la deuxième place pourra être réduit. »<sup>85</sup>

83. Évaluation sans appel des interviews menées dans le cadre de cette étude. Voir également C. Cassel et A. Jaekel : « A First Assessment of Germany's Climate Foreign Policy Strategy », E3G Blog, 18 décembre 2023, disponible sur : [www.e3g.org](http://www.e3g.org).

84. « Haushalt 2024: 2,23 Milliarden Euro für humanitäre Hilfe », Deutscher Bundestag, 19 janvier 2024, disponible sur : [www.bundestag.de](http://www.bundestag.de).

85. Traduction littérale de la citation de l'interview par Christian Lindner : Ministère fédéral des Finances : Bundesfinanzminister Christian Lindner im Interview mit der Funke Mediengruppe, 4 décembre 2023, disponible sur : [www.bundesfinanzministerium.de](http://www.bundesfinanzministerium.de).

Par conséquent, pour maximiser l'impact de la stratégie climatique, des plans de mise en œuvre plus opérationnels devraient être élaborés pour garantir la responsabilité de tous les partenaires de la coalition.

Selon une personne travaillant pour le groupe des libéraux au Parlement allemand, il n'y a pas de juste milieu dans le discours politique sur le climat. Les débats sont jugés trop idéologiques entre l'extrême droite qui nie l'existence même du changement climatique et les Verts qui poursuivent une approche « alarmiste » et « apocalyptique ». Les libéraux (et dans une moindre mesure les sociaux-démocrates) sont jugés plus « pragmatiques » concernant les nouvelles technologies comme le captage de CO<sub>2</sub>. Ils sont même plus ouverts à la technologie nucléaire de nouvelle génération, en miroitant l'attitude des pays nordiques, en particulier la Norvège. Selon une interlocutrice des libéraux, la position actuelle du gouvernement allemand sur le nucléaire vis-à-vis de ses partenaires européens, notamment la France, est perçue comme étant « moralisatrice », voire comme une « aberration ». Au lieu de vouloir imposer son propre modèle aux pays tiers, l'Allemagne devrait d'abord se doter d'une infrastructure moderne, notamment pour le H<sub>2</sub> et cesser de mettre en avant ses principes tels que l'égalité des genres dans le cadre de sa politique étrangère féministe.

Face à cette critique, les sociaux-démocrates ne participent pas aussi activement au débat ce que confirme un interlocuteur travaillant pour le groupe des Verts. Alors que les lignes de fractures les plus tangibles sont entre les Verts et les libéraux, notamment concernant le déploiement de nouvelles technologies et la question de subventions, des dissonances entre les Verts et les sociaux-démocrates ont surgi sur la promotion du gaz à l'étranger. Ainsi, dans un face-à-face au *Spiegel*, la présidente de la sous-commission pour la politique internationale climatique et énergétique, Lisa Badum, et le député Karamba Diaby exposent ouvertement leurs divergences : alors que le député du SPD Diaby, étant lui-même originaire du Sénégal, voit dans l'intention allemande de promouvoir du gaz au Sénégal « une chance pour moderniser le pays », la députée verte alerte contre d'effets domino pour d'autres pays. Elle évoque le cas de la Tanzanie qui pourrait être incitée à suivre le modèle sénégalais<sup>86</sup>. Selon le Pacte de Glasgow pour le climat, les États se sont accordés en 2021 sur le fait de vouloir supprimer les subventions aux énergies fossiles<sup>87</sup>. Même si aucun accord définitif a été conclu avec le Sénégal jusqu'à présent, le chancelier Olaf Scholz avait signalé l'intérêt de l'Allemagne de se faire approvisionner du gaz liquéfié sénégalais<sup>88</sup>. En parallèle de ces pourparlers

86. « Debatte über Gasdeal mit dem Senegal. „Unsinn!“ – „Nimmst du unsere Partner überhaupt ernst?« », *Der Spiegel*, 5 mars 2023, disponible sur : [www.spiegel.de](http://www.spiegel.de).

87. « Bilan des négociations climatiques de Glasgow (COP26) », *Rapport d'information n° 279 (2021-2022)*, Sénat, 9 décembre 2021, disponible sur : [www.senat.fr](http://www.senat.fr).

88. « Scholz und der Senegal : Den Vorwurf der Doppelmoral muss der Kanzler sich gefallen lassen », *Tagesspiegel*, 1<sup>er</sup> décembre 2022, disponible sur : [www.tagesspiegel.de](http://www.tagesspiegel.de).

gouvernementaux, les parlementaires des Verts ont mandaté une étude, rédigée par les deux ONG German Watch et New Climate Institute. Elle a été publiée en juin 2023 et esquisse une stratégie afin d'aboutir à un taux de 100 % d'ENR au Sénégal<sup>89</sup>.

La même cacophonie peut être observée à propos du Nigeria, que le chancelier Olaf Scholz a visité en octobre 2023. C'est un des pays clés dans l'intensification des relations bilatérales commerciales entre l'Allemagne et certains États africains, notamment dans le contexte de l'initiative du G20 Compact with Africa. Le gouvernement allemand a alors convenu que le Nigeria assurerait jusqu'à 2 % de son approvisionnement en gaz naturel liquéfié<sup>90</sup>.

La députée 'verte' Lisa Badum a critiqué sévèrement cette décision :

« C'est un scandale et contraire à nos obligations internationales que Scholz demande aux entreprises et aux États d'augmenter leurs investissements fossiles dans le Sud global. Nous ne pouvons pas nous permettre un "chancelier climatique" qui devient actif lorsqu'il s'agit de nouvelles sources fossiles, mais qui reste les bras croisés lors du passage du gaz naturel sale aux ENR. »<sup>91</sup>

Cette critique est partagée par des organisations environnementales comme le BUND qui parle du chancelier comme étant « un ami des ENR » mais à qui « la protection de la nature ou la biodiversité sont étrangères<sup>92</sup> ».

⇒ **En fin de compte, l'alignement des positions au sein du gouvernement semble crucial pour mener à bien la transition énergétique de l'économie allemande mais également pour se positionner comme un acteur crédible à l'échelle internationale.**

## Être crédible dans le monde : les objectifs climatiques domestiques non tenus

Bien que l'Allemagne se soit fixé des objectifs climatiques ambitieux, il existe un écart notable entre ses aspirations et les mesures mises en œuvre. Malgré sa volonté de se positionner comme leader dans la politique climatique internationale, à l'échelle nationale, l'Allemagne rencontrera des difficultés à atteindre en 2030 son objectif de réduction des émissions de

---

89. « Studie Erneuerbare im Senegal. Klimapartnerschaft mit Senegal », Bündnis 90/die Grünen Bundestagsfraktion, 2 juin 2023, disponible sur : [www.gruene-bundestag.de](http://www.gruene-bundestag.de).

90. « Nigeria and Germany Agree Deal on Gas and Renewables », *Deutsche Welle*, 21 novembre 2023, disponible sur : [www.dw.com](http://www.dw.com).

91. « Grünen-Politikerin kritisiert Scholz für Aussagen zu Nigeria-Gas », *Tagesspiegel Background*, 31 octobre 2023, disponible sur : <https://background.tagesspiegel.de>.

92. « Wo ist der Klimakanzler », *Süddeutsche Zeitung*, 23 mars 2023, disponible sur : [www.sueddeutsche.de](http://www.sueddeutsche.de).

CO<sub>2</sub> de 65 % par rapport à 1990, fixé par la loi pour la protection du climat. Il existe une incertitude notable concernant la réforme de cette loi, actée à l'été 2023 qui propose d'éliminer l'exigence pour chaque secteur de se conformer à des cibles annuelles spécifiques de réduction du CO<sub>2</sub>. Cette proposition a fait l'objet de critiques marquées de la part du conseil des experts du climat qui a publié son avis à la fin août 2023 et estimait que les objectifs de réduction du CO<sub>2</sub> ne seraient probablement pas tenus d'ici 2030. Même le projet actuel du gouvernement fédéral, qui comprend environ 130 mesures immédiates (*Sofortmaßnahmen*) pour la protection du climat, est jugé insuffisant<sup>93</sup>.

Respecter ses propres objectifs est primordial pour maintenir l'image de l'Allemagne comme acteur proactif dans la lutte contre le changement climatique, comme l'a elle-même souligné Jennifer Morgan, l'envoyée spéciale pour le climat, lors d'un événement de présentation de la stratégie climatique à la mi-décembre à Berlin : plus l'Allemagne avancera rapidement dans la sortie du charbon, plus elle sera crédible en tant que négociateur climatique afin de convaincre les pays partenaires de procéder à leur propre transition énergétique. Jennifer Morgan a encouragé le secteur énergétique allemand à accélérer ses plans de décarbonation, idéalement en mettant fin à l'utilisation du charbon d'ici 2030<sup>94</sup>. Bien que la date butoir officielle pour cette sortie soit fixée à 2038, le gouvernement vise une sortie « idéale » pour 2030. Pour combler les déficits d'énergies nécessaires, il est prévu de construire des nouvelles usines à gaz avec une capacité totale de 10 GW qui seront réutilisées pour l'hydrogène par la suite<sup>95</sup>.

Or, le recours au charbon et au gaz depuis le déclenchement de la guerre en Ukraine est observé de près par la Chine, que l'Allemagne souhaite fidéliser davantage dans sa coopération climatique. Que l'Allemagne se soit rendue dépendante du gaz russe à ce point et ait renoncé à une prolongation du nucléaire est décrit comme une « faute historique » par le président de l'Agence internationale de l'énergie (AIE), Fatih Birol<sup>96</sup>.

Le gouvernement se montre toujours réticent à mettre en œuvre des changements substantiels à l'échelle nationale comme la fin des subventions aux combustibles traditionnels ou la sortie de chauffages à base d'énergies fossiles<sup>97</sup>. Cette décision a amené la coalition au bord de la

---

93. « Regierung plant 130 Klimaschutz-Maßnahmen – verfehlt aber die Klimaziele. Warum? », Redaktionsnetzwerk Deutschland, 23 août 2023, disponible sur : [www.rnd.de](http://www.rnd.de).

94. Présentation de la stratégie gouvernementale à la DGAP en décembre 2023, disponible sur : <https://dgap.org>.

95. « Germany to Tender 10 GW Gas-fired Capacity, Plans Capacity Market by 2028 », S&PG Global, 5 février 2024, disponible sur : [www.spglobal.com](http://www.spglobal.com).

96. « Der Ausstieg aus der Kernkraft ist ein historischer Fehler », *Handelsblatt*, 23 janvier 2024, disponible sur : [www.handelsblatt.com](http://www.handelsblatt.com).

97. L'adoption de la loi sur l'énergie des bâtiments stipule qu'à partir du 1<sup>er</sup> janvier 2024 toute nouvelle installation de chauffage doit s'alimenter à 65 % au moins par des ENR. Le bâtiment compte pour 30 % de la consommation énergétique outre-Rhin et 80 % des chauffages existants utilisent encore les énergies fossiles. Pour donner suite aux contestations massives d'une partie de la population et des parts d'opposition, le texte initial a été modifié, notamment sous la pression des libéraux pour limiter la loi

rupture. L'engagement de tous les partenaires de la coalition en faveur d'une action climatique robuste sera crucial pour mettre les jalons de la transition énergétique d'ici 2030. Les Verts poussent pour des objectifs et des politiques plus ambitieux mais leur influence politique dépend largement de la volonté des autres membres de la coalition à adopter des mesures climatiques plus rigoureuses.

En décembre dernier, la Commission européenne a publié les évaluations des Plans nationaux de l'énergie et du climat (PNEC) des États membres. Selon cette évaluation, l'Allemagne n'est actuellement pas sur la bonne voie pour atteindre d'importants objectifs climatiques de l'UE. Le décalage entre l'objectif fixé par l'UE d'émettre moins de 50 % de GES d'ici 2030 (comparé à 2005) s'élève à 15,4 % en Allemagne, contre seulement 1,1 % pour la France<sup>98</sup>. Des efforts supplémentaires seront nécessaires, notamment dans le secteur agricole, à l'heure où des mouvements contestataires d'agriculteurs mènent des combats acharnés contre toute nouvelle obligation environnementale en Europe.

Selon plusieurs ONG, cela met non seulement en danger la réalisation des objectifs de l'UE pour 2030, mais représente également des risques financiers et juridiques pour l'Allemagne qui pourrait se voir confrontée à de nouvelles poursuites judiciaires après que l'ancienne loi pour la protection du climat a été jugée comme anticonstitutionnelle par la Cour de Karlsruhe en 2021<sup>99</sup>. Les États membres doivent présenter leurs plans définitifs d'ici fin juin 2024. Les critiques ciblent l'arrêt des subventions d'énergies fossiles, la concrétisation des mesures nécessaires et leur financement notamment dans le bâtiment et le transport et la participation publique<sup>100</sup>. Malgré ses engagements climatiques, l'Allemagne a été critiquée pour continuer à financer des projets gaziers à l'étranger. Cette approche semble contradictoire avec l'Accord de Paris et la décision de cesser d'ici la fin 2022 le financement des énergies fossiles à l'étranger. Le débat autour d'une future coopération au Sénégal pour un approvisionnement en gaz vers l'Allemagne est emblématique à cet égard.

En même temps, l'Allemagne est un acteur clé dans la finance climatique internationale qui figure parmi les piliers centraux de sa stratégie de diplomatie climatique. Le gouvernement souhaite aligner les flux sur les objectifs de l'Accord de Paris comme le prévoit l'article 2.1. En 2009, les pays industrialisés s'étaient mis d'accord de soutenir les pays en développement avec 100 milliards de dollars par an. Ce but, initialement

---

seulement aux logements neufs et prolonger les délais allant jusqu'en 2028 pour les bâtiments existants afin de tenir compte des plans thermiques, prévus par les communes.

98. « National Energy and Climate Plans, Commission européenne. EU Countries' 10-year National Energy and Climate Plans for 2021-2030 », disponible sur : <https://commission.europa.eu>.

99. « Verfassungsbeschwerden gegen das Klimaschutzgesetz teilweise erfolgreich », Conseil constitutionnel, 29 avril 2021, disponible sur : [www.bundesverfassungsgericht.de](http://www.bundesverfassungsgericht.de).

100. « Offener Brief. Der deutsche nationale Energie- und Klimaplan verfehlt EU-Ziele und birgt finanzielle und rechtliche Risiken für Deutschland », Deutscher Naturschutzring, 18 janvier 2024, disponible sur : [www.dnr.de](http://www.dnr.de).

prévu pour 2020, n'a pas été atteint, mais le sera probablement en 2023-2024<sup>101</sup>. L'Allemagne s'est particulièrement engagée à ce que cette promesse soit tenue avec une contribution de 6,39 milliards d'euros en 2022. Cela signifie qu'elle a déjà remplie sa part de contribution avec trois ans d'avance, tout comme la France qui a engagé 7,6 milliards d'euros, contre environ 5,5 milliards d'euros attendus pour 2022<sup>102</sup>.

De surcroît, l'Allemagne est allée de l'avant avec les Émirats arabes unis qui ont tenu la présidence de la COP28 en alimentant le fonds des pertes et dommages avec 100 millions d'euros<sup>103</sup>. Compte tenu du montant des sinistres qui avoisine les 290 à 580 milliards de dollars par an, cette somme n'est que symbolique et la réussite du fonds dépendra notamment de sa mise en application à travers une gouvernance efficace qui reste à définir. Parvenir à un accord est toutefois une victoire considérable en soi, étant donné la difficulté à évaluer précisément l'impact du changement climatique sur des pertes et dommages spécifiques.

Dans sa stratégie de diplomatie climatique, le gouvernement allemand mentionne également d'autres leviers et arènes politiques à mobiliser pour plus de financement climatique public et privé, comme le Common Framework for Debt Treatments et le Transition Finance Framework du G20 pour les pays en pleine transformation de leur industrie, les initiatives du G7 et de l'UE qui devraient œuvrer pour l'abrogation de subventions d'énergies fossiles<sup>104</sup>.

Alors que c'est la France qui a été force motrice sur la question de la réforme du système financier international – notamment avec son sommet « Pacte de Paris pour les Peuples et la Planète » en juin 2023<sup>105</sup> –, l'Allemagne souhaite une réforme du cadre financier multilatéral, du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale. En effet, les banques centrales jouent un rôle clé dans la réforme du FMI. Ainsi, la Bundesbank est un acteur important dans la transmission des droits de tirage spéciaux existants et dans l'émission de nouveaux droits. Mais l'Allemagne n'est pas le seul pays fortement engagé dans cette cause.

---

101. « Climate Finance and the USD 100 Billion Goal », OCDE, disponible sur : [www.oecd.org](http://www.oecd.org). En 2025, un nouvel objectif de financement climatique sera déterminé par la COP. À partir de 2025, l'Allemagne s'engage à allouer annuellement 1,5 milliard d'euros pour la sauvegarde de la biodiversité à l'échelle internationale. Ce montant marque une nette augmentation, doublant ainsi les quelque 750 millions d'euros investis en moyenne chaque année entre 2017 et 2021. Ce fonds s'inscrit dans le cadre des 6 milliards d'euros annuels de budget climatique international. Voir « Verlässlicher Partner bei weltweitem Naturschutz : Deutschland steigert seine internationale Finanzierung für biologische Vielfalt bis 2025 auf 1,5 Milliarden Euro pro Jahr », Ministère fédéral pour l'Environnement, 21 septembre 2023, disponible sur : [www.bmu.de](http://www.bmu.de).

102. « Frankreich ging 2022 bei der Finanzierung des Klimaschutzes in Entwicklungsländern weit über seine Zusagen hinaus », Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, 20 septembre 2023, disponible sur : [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr).

103. La France contribuera à hauteur de 100 millions d'euros (à peu près 108 millions de dollars) au fonds qui rassemble pour l'instant environ 700 millions de dollars.

104. Voir page 60 de la stratégie.

105. « Sommet pour un nouveau pacte financier mondial : vers plus d'engagements pour l'atteinte de l'Agenda 2030 ? », focus2030, 9 juin 2023, disponible sur : <https://focus2030.org>.

Comme l'a fait remarquer Emmanuel Macron lors de sa tribune au *Monde* le 29 décembre 2023, « plus de 100 milliards de dollars [90 milliards d'euros] de droits de tirage spéciaux [du FMI] pour les pays vulnérables » ont pu être débloqués depuis 2021. « En activant cet “actif dormant”, nous débloquons des prêts sur vingt ans à taux d'intérêt proche de zéro pour financer l'action climatique et la préparation face aux pandémies dans les pays les plus pauvres<sup>106</sup>. »

Pour l'Allemagne, la réforme de sa Banque de reconstruction et de développement (KfW) pour en faire une banque de transformation sera essentielle pour mettre en place sa stratégie de finance durable, lancée par l'ancien gouvernement en 2021<sup>107</sup>. Pour cela, elle doit aligner de manière conséquente son financement bilatéral sur la limite de 1,5 degré Celsius. La même chose s'applique au commerce extérieur allemand. Le BMWK a adopté de nouvelles directives sectorielles pour les crédits à l'exportation et les garanties d'investissement, entrées en vigueur en novembre 2023<sup>108</sup>. Celles-ci limiteront considérablement les investissements dans l'infrastructure fossile internationale. Une exception est prévue jusqu'en 2025 pour les nouveaux projets gaziers essentiels à la sécurité de l'approvisionnement énergétique géostratégique ou à la sécurité nationale. Dans la prochaine étape, la KfW devrait adopter des directives sectorielles ambitieuses pour ses investissements. La compatibilité climatique doit également être assurée pour le financement allemand *via* les banques de développement multilatérales. La nouvelle mission de la Banque mondiale<sup>109</sup> conditionne l'attribution de prêts à faible coût et, à long terme, est conditionnée par des investissements dans des projets bénéfiques pour le climat dans les pays en développement et émergents, comme la protection des forêts tropicales<sup>110</sup>. L'Allemagne s'engage à fournir un capital hybride de 305 millions d'euros, anticipant un effet levier pour mobiliser plus de 50 milliards de dollars en investissements sur dix ans. La Banque mondiale et d'autres institutions ont déjà contribué à un financement climatique de 100 milliards de dollars en 2022, avec des prévisions

---

106. Lors du sommet financier de juin 2023, Emmanuel Macron a introduit deux initiatives majeures. La première concerne 60 % des pays à faible revenu et un quart des pays à revenu intermédiaire, proches d'une crise de la dette, et vise à aborder cette crise par la formation d'un groupe d'experts sur « la dette, la nature et le climat » avec le Kenya et la Colombie. La seconde se concentre sur l'instauration de taxes environnementales sur les combustibles fossiles et les émissions des transports. Voir Emmanuel Macron, « Nous devons accélérer en même temps sur le plan de la transition écologique et de la lutte contre la pauvreté », *Le Monde*, 29 décembre 2023, disponible sur : [www.lemonde.fr](http://www.lemonde.fr) et « Colombia, Kenya and France Launch Global Expert Review on Debt, Nature and Climate », Congo Basin Forest Partnership (CBFP), disponible sur : <https://pfbc-cbfp.org>.

107. « Deutsche Sustainable Finance-Strategie », Gouvernement fédéral, 5 mai 2021, disponible sur : [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de).

108. « Die Klimastrategie für die Garantieinstrumente der Außenwirtschaftsförderung », Ministère pour l'Économie et la Protection du climat, 6 novembre 2023, disponible sur : [www.bmwk.de](http://www.bmwk.de).

109. Jusqu'à présent, l'objectif principal de la Banque mondiale consistait en la lutte contre la pauvreté. Dorénavant, la nouvelle mission s'intitule « un monde sans pauvreté sur une planète vivable ».

110. L'accent sera mis sur la protection climatique, les ENR, l'indépendance énergétique et la conservation de la nature, avec des clauses de report de dettes pour les pays touchés par des catastrophes naturelles.



d'augmentation. Mais selon un rapport du Boston Consulting Group pour la KfW<sup>111</sup>, il pourrait manquer environ 25 milliards d'euros d'ici la fin de cette décennie pour lutter contre le changement climatique, dans le cas où les investissements climatiques mondiaux continueraient à progresser au rythme actuel<sup>112</sup>. Selon ces estimations, les investissements globaux dans la lutte contre le changement climatique devraient augmenter d'au moins 30 % par an, soit environ trois fois plus rapidement que jusqu'à présent. Les banques de développement et de promotion peuvent alors jouer un rôle déterminant en réduisant les obstacles significatifs au financement climatique privé.

- ⇒ **La réforme de la KfW serait un premier pas à l'échelle nationale pour faire avancer l'alignement climatique dans les flux financiers qui devrait aller de pair avec une mobilisation de tous les acteurs multilatéraux. Cela est notamment important en vue des prochaines négociations de la COP29 en Azerbaïdjan qui devront se concentrer sur l'augmentation des financements pour la transition climatique et la réforme du système financier.**

---

111. « Fighting Climate Change: World Faces Financing Gap of USD 27 Trillion by the End of the Decade », KfW, 30 novembre 2023, disponible sur : [www.kfw.de](http://www.kfw.de).

112. « Im Kampf gegen Klimawandel droht Finanzloch von 25 Billionen Euro », *Handelsblatt*, 30 novembre 2023, disponible sur : [www.handelsblatt.com](http://www.handelsblatt.com).

# Conclusion

Dans l'ensemble, bien que l'Allemagne ait engagé sa politique étrangère dans l'action climatique internationale, les objectifs formulés dans sa stratégie devraient continuer à être soutenus par des actions concrètes afin de matérialiser l'approche plus globale de la coalition feu tricolore. Les élections présidentielles américaines de 2024 signifient que le rôle des États-Unis dans la diplomatie climatique internationale sera limité l'année prochaine, avec un risque du retour de l'ancien président Donald Trump qui avait décidé de faire sortir les États-Unis de l'Accord de Paris. Quant à l'UE, elle sera principalement accaparée par ses propres élections en juin 2024. L'Allemagne devrait profiter du créneau avant les élections européennes pour donner une impulsion à la poursuite d'une stratégie diplomatique du Green Deal et son externalisation, dans la promotion d'une politique climatique cohérente à l'échelle de l'UE. Développer des stratégies de décarbonation et renforcer la résilience à l'échelle mondiale à travers le Club climat est notamment un pas important dans cette démarche. Le dialogue sur la transition énergétique en mars 2024 à Berlin ainsi que le Dialogue de Petersberg seront des occasions importantes pour sceller davantage de partenariats et concevoir des projets tangibles conjointement. Une mise en œuvre efficace de la diplomatie climatique sera essentielle. Un suivi étroit des progrès semble être un outil judicieux pour renforcer la crédibilité de la politique climatique allemande.

# Les dernières publications du Cerfa

- F. Staudt, [Jusqu'ici Tout va bien ? Analyse croisée des cultures contestataires en France et en Allemagne](#), *Visions franco-allemandes*, n° 36, janvier 2024 (disponible en allemand et français)
- K. Mensah, B. Rudloff, [Épis et alliances. La politique agricole allemande, française et européenne entre sécurité alimentaire et respect de l'environnement](#), *Visions franco-allemandes*, n° 35, décembre 2023 (disponible en allemand et français)
- J. Möhring, [Troubled Twins: The FCAS and MGCS Weapon Systems and Franco-German Co-operation](#), *Étude de l'Ifri*, décembre 2023 (disponible en anglais)
- C. Burgdorff, [La CDU après Merkel. Les défis du parti conservateur en tant que nouveau parti d'opposition](#), *Notes du Cerfa*, n° 177, novembre 2023
- P. Manow, [Un pays profondément déstabilisé. Fragmentation politique et polarisation dans l'Allemagne d'aujourd'hui](#), *Études de l'Ifri*, octobre 2023 (disponible en allemand et français)
- A. Salles, [Pénurie de main-d'œuvre en Allemagne ? Entre réalité démographique et besoins du marché du travail](#), *Études de l'Ifri*, octobre 2023
- K. Kober, [Towards a New European Trade Strategy in Times of Geopolitical Upheaval: The German Perspective](#), *Notes du Cerfa*, n° 176, octobre 2023 (disponible en anglais)
- M. Krpata, A. H. Palermo, [L'accord UE-Mercosur : un trilemme insoluble ? Entre règles de la concurrence, ambitions normatives et diversification des approvisionnements](#), *Briefings de l'Ifri*, octobre 2023 (disponible en allemand et français)



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

---

Ifri.org