

La stratégie du développement durable au Maroc

Par Alexandra DEBAIR¹

Au niveau international, la définition communément retenue pour la notion de développement durable est celle du rapport Brundtland de 1987. Celle-ci stipule que le développement durable est le « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs ». Cette notion de développement durable a connu une forte croissance notamment en raison de leur mise en avant lors de sommets internationaux avec en premier lieu celui de Rio en 1992.² Le Maroc a rapidement emprunté cette voie du développement durable puisqu'il s'est orienté vers ce choix au début des années 90, suite à cette conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de 1992 à laquelle il a participé. Aujourd'hui encore, le Maroc poursuit sa stratégie de développement dans ce sens. Ainsi, cette voie du développement durable s'affirme comme un processus long constitué de plusieurs étapes s'inscrivant dans le temps. Cette inscription dans la durée de la stratégie marocaine soulève la question de savoir comment le Maroc a construit cette stratégie du développement durable et sur quoi elle repose. Ainsi, l'étude de trois éléments clés semble utile pour mener une réflexion dans ce sens. D'abord, l'analyse du cadre institutionnel est nécessaire afin de voir la place qu'occupe cette stratégie. Ensuite, la prédominance économique apparaît comme un facteur de compréhension de la stratégie. Le troisième élément de réflexion portera plus sur les effets ou les attentes espérés de cette stratégie au regard du positionnement du Maroc dans un contexte environnemental et de développement plus globalisé.

Une stratégie évolutive et institutionnalisée

La prise en compte du développement durable par le Maroc est évolutive. La décision fait suite à la Conférence des Nations Unies de Rio en 1992. Initialement, dès les années 70 et 80, la voie choisie par le Maroc était focalisée sur la préservation de l'environnement avant de s'élargir progressivement vers la dynamique plus large que représente le développement durable incluant ce prisme environnemental. Au cours des premières années, la stratégie du développement durable était que peu visible dans les faits. Elle consistait pour le gouvernement marocain à définir comment cette stratégie devait se mettre en place. Ce qui se traduit par une première étape visant à instaurer un cadre institutionnel pour la préservation de l'environnement en définissant un cadre d'action aux pratiques en la matière. La mise en place de ce cadre institutionnel tient compte des engagements internationaux pris dans le domaine par le Maroc. Dès 1993, des études d'impact environnemental vont se mettre en

place et devenir progressivement obligatoires pour les projets en construction, qu'ils soient économiques ou d'aménagement. Aux lois créées, il faut également ajouter la création d'organismes tels que le Conseil national de l'environnement en 1995³ ou encore le Conseil Économique Social et Environnemental en 2011.

La volonté de suivre cette voie se renforce petit à petit pour le royaume marocain, en particulier sous l'impulsion de la définition des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) au niveau international. La première décennie du nouveau millénaire est consacrée à l'adoption des instruments de gestion de l'environnement. Les effets visibles sont déjà plus nombreux mais ils s'intensifieront encore au cours de la deuxième décennie avec la précision d'une orientation vers le développement durable. Cette orientation se manifeste par l'adoption et la mise en opération de la Charte Nationale de l'environnement et du développement durable (CNEDD) entre 2009 et 2011. Le choix du développement durable atteste d'une évolution ou d'un approfondissement mais coïncide par la même occasion avec une accélération du mouvement et une concrétisation de cette stratégie qui prend de plus en plus forme. Le renforcement de la notion de développement durable au sein de l'état se manifeste à travers deux points. Le premier est celui de la nouvelle constitution de 2011 qui reconnaît le droit au développement durable.⁴ Quant au second, c'est celui des politiques publiques du gouvernement marocain qui incluent ce volet.⁵ En 2014, cette charte (CNEDD) a été promulguée en tant que loi-cadre 99-12 et renforcée en 2015 par la mise en place d'une véritable Stratégie Nationale de l'Environnement et du Développement Durable (SNDD).⁶ Cette stratégie repose sur quatre principes fondamentaux qui sont la conformité par rapport aux pratiques et aux engagements internationaux, la conformité avec les principes de la loi-cadre 99-12, l'engagement des différentes parties-prenantes dans le processus et le caractère opérationnelle de cette stratégie.⁷ Ainsi, le cadre institutionnel définit la place de chacun dans le développement durable. Il identifie les responsabilités et les devoirs de chacun dans ce processus. Une manière même de transformer le rôle du citoyen en acteur du changement et de la société.⁸

Bien que de nombreux instruments institutionnels aient été mis en place par le Maroc pour accompagner cette stratégie de développement, il existe de nombreux freins institutionnels. Le Maroc n'a pas su instaurer une certaine stabilité gouvernementale en matière de prise de décision. Cette responsabilité pour les questions environnementales a

constamment varié ces dernières décennies.⁹ Un autre problème institutionnel est constaté entre le cadre théorique et l'application de celui-ci. Pascale Philifert met en avant ce décalage entre théorie et pratique avec le cas des « Etudes d'impact environnemental ». Ces études ne sont pas réalisées systématiquement pour des projets qui sont pourtant concernés par la loi. La défaillance de cette application est particulièrement constatée pour des projets dépendant de l'état et qui concerne de grands projets « considérés comme stratégique pour le développement du pays » et qui ont pourtant un impact certain en raison de leur grande envergure.¹⁰ Hind Majdoubi pousse même le problème plus loin en constatant que le droit marocain comporte beaucoup de lacunes sur les questions relatives au développement durable. Certaines lois sont adoptées mais n'entrent pas en vigueur en raison de l'absence de publication d'un décret pourtant nécessaire.¹¹

Construire une nouvelle économie

À travers le contenu du cadre institutionnel, il apparaît que la façon d'appréhender le développement a évolué. Si la notion du développement durable a fait son apparition, l'idée première de l'environnement reste très présente et les deux sont encore souvent associés lorsque la question du développement durable est abordée.

Dominique Bourg a identifié les sphères économique, sociale et écologique comme les trois sphères à concilier dans les sociétés humaines pour parler de développement durable.¹² S'il ne paraît pas nécessaire de préciser le caractère ou l'objet des sphères économique et sociale, la situation semble différente pour la sphère écologique dans la mesure où elle est liée aux notions de développement durable et d'environnement tout en renvoyant à un objet qui lui est propre. Sans entrer dans une définition complexe, l'écologie est une « science ayant pour objet les relations des êtres vivants avec leur environnement, ainsi qu'avec les autres êtres vivants ».¹³

Dans ce cadre, la stratégie marocaine du développement durable affiche une prédominance de la sphère économique et de ses enjeux sur les sphères sociale et écologique. Derrière la stratégie de développement durable, il existe une hiérarchisation des priorités entre

les trois sphères que la notion de développement durable implique pourtant de traiter sur un piédestal. Si la sphère sociale obtient davantage le rôle de bénéficiaire des résultats d'une action économique qu'un rôle d'acteur pourtant promu par la stratégie, la sphère écologique s'efface toujours au profit d'enjeux économiques considérés comme plus importants et prioritaires. Le développement durable ne remet pas en cause la nécessité d'une croissance mais celle-ci est envisagée dans une optique de responsabilité et surtout de long terme en opposition à un développement économique incontrôlé de court terme aux conséquences environnementales incertaines. De cette façon, cette prédominance des enjeux économiques dans la stratégie de développement durable revêt une adaptation difficile aux nouveaux objectifs auxquels d'anciennes logiques économiques ont parfois tendance à être encore appliquées. Selon Amina Benkhadra, ce renouvellement des logiques économiques devrait s'opérer par ce qu'elle nomme la « croissance verte », qu'elle considère « à la base d'une nouvelle économie ».¹⁴ Le véritable défi à surmonter pour cette nouvelle économie est qu'elle doit s'appuyer sur des politiques qui doivent être moins sectorielles et plus transversales pour inclure plus de dimensions.

La stratégie marocaine du développement durable s'appuie sur deux leviers de croissance : les énergies renouvelables et l'agriculture. La question des énergies renouvelables intervient dans un cadre de protection de l'environnement qui vise à limiter l'exploitation des ressources naturelles épuisables ou non renouvelables. Cette dimension est apparue à la fin des années 2000, notamment dans les programmes d'urbanisation et d'aménagement du territoire. Les énergies renouvelables sont ainsi entrées dans la stratégie en tant que trait d'union entre développement durable et protection de l'environnement. L'apport des énergies renouvelables est matérialisé à travers deux projets : le plan solaire et le plan éolien. Le plan solaire a pour objectif la production d'électricité dans des centrales fonctionnant à l'aide de panneaux solaires. Cinq sites de production sont prévus et sont supervisés par une compagnie créée pour l'occasion, la Moroccan Agency For Solar Energy. Ces deux plans visent à terme à dynamiser l'économie par la création d'emplois, la formation et la recherche dans le secteur des énergies renouvelables.

Le second levier de l'économie sur lequel repose la stratégie marocaine est celui de l'agriculture. Le Maroc a lancé le plan Maroc vert 2020 pour l'agriculture. Ce plan agricole

s'inscrit dans la politique de développement conçue par l'Union Africaine qui promeut l'agriculture comme un levier de développement pour le continent africain. En tout cas, il tente d'intégrer les trois sphères d'intervention du développement durable. Il cherche à dynamiser l'économie en développant une agriculture compétitive mais aussi la sphère sociale en incluant tous les agriculteurs quel que soit leur taille avec un plan soutenant aussi bien l'agriculture industrielle que vivrière tout en essayant de respecter l'environnement.¹⁵ Parallèlement à ces deux leviers de croissance, la stratégie de développement durable élaborée par le Maroc est très présente dans le secteur de la construction urbaine et l'aménagement du territoire. De nombreux projets sont en cours, tels que la planification d'éco-cités. Le constat qui s'impose est que quel que soit le domaine, celui des énergies renouvelables, de l'agriculture ou de l'aménagement urbain, cette stratégie du développement durable s'est matérialisée sur le terrain par la création d'acteurs et de structures économiques spécifiques, reflétant une fois de plus l'importance de la dimension économique dans la stratégie marocaine.

Un positionnement régional et international

La stratégie marocaine est une stratégie globalisante dans la mesure où elle allie le niveau national et l'international. Le cadre institutionnel national intègre tous les engagements internationaux signés par le Maroc. Le pays a été particulièrement impliqué dans les questions environnementales au niveau international et a signé de nombreux accords ou traités dans ce sens. La stratégie du Maroc s'avère relativement proche et similaire à la ligne de pensée internationale. L'accent marocain mis d'abord sur l'environnement avant de s'élargir au développement durable est une évolution constatable aussi au niveau international avec l'apparition de la notion de développement durable au Sommet de la Terre de Rio de 1992 où la notion d'environnement est prédominante par rapport à celle de développement durable. La notion de développement durable y était d'ailleurs encore marginale puisque c'était plutôt la notion de développement qui était mise en avant.¹⁶ Au fur et à mesure, la notion de développement durable va prendre de l'ampleur et s'imposer notamment dans les années 2000 et plus encore récemment avec la transformation des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) en Objectifs pour le Développement Durable (ODD).

Le respect et l'implication du Maroc dans les discussions au niveau international marque une volonté de la part du gouvernement d'acquiescer une certaine position sur la scène

internationale dans le domaine. Une forme de reconnaissance lui a été accordée par l'organisation de la COP22 sur son territoire en 2016. Cette attribution était un acte de reconnaissance des efforts et de l'investissement que le pays avait fourni depuis plusieurs décennies. Cependant, cette stratégie vise avant tout à faire du Maroc un exemple sur la question du développement durable au niveau régional notamment vers l'Afrique. Ainsi, Mohamed Amine El Hajhouj, directeur de la société d'aménagement de la Zenata, une ville nouvelle, a révélé que ce projet d'éco-cité, actuellement en construction, prenait en compte les spécificités des pays émergents de manière générale pour pouvoir exporter sa conception de ce type de ville, notamment vers l'Afrique.¹⁷ L'orientation de cette stratégie verte concorde à l'orientation des politiques économiques marocaines ou de son ancrage institutionnel, de plus en plus tournés en direction du continent africain. Les deux orientations sont menées de front afin d'avoir une meilleure cohérence sur le terrain.

Le positionnement régional marocain est visible de plusieurs façons. Par rapport au pourtour méditerranéen, le Maroc figure en tête des pays ayant le plus de villes labellisées durables ou vertes, affichant ainsi son expertise.¹⁸ Le pays tente aussi de s'affirmer sur le marché énergétique européen et méditerranéen notamment par la coopération et le cadre institutionnel. Ses projets s'accordent avec les ambitions et volontés régionales, à l'instar de son plan d'énergie solaire qui est en adéquation au Plan Solaire Méditerranéen conçue par l'Union pour la Méditerranée.¹⁹ Par ailleurs, pour affirmer cette position extérieure, le Maroc entend développer des formations dans le domaine lui permettant d'avoir des prestations de qualité qu'il compte agrémenter d'investissements dans la recherche et le développement qui contribueront à entretenir et développer ses savoir-faire.

Conclusion

Pour conclure, la stratégie marocaine du développement durable est une stratégie de long terme qui s'est mise en place, il y a déjà plusieurs décennies. L'instauration d'un cadre institutionnel fut la première réalisation du gouvernement. Après une accélération observée ces dernières années, il existe aujourd'hui de nombreux outils et institutions pour encadrer le développement durable. Malgré tout, l'application reste parfois contraignante et éloignée de la théorie. La construction d'une nouvelle économie s'inscrit comme le corollaire de cette stratégie, même si le défi est de repenser complètement les schémas de pensée traditionnels. La hiérarchisation des différentes dimensions et la tendance à donner une prédominance à l'économie sont un piège à éviter. Le Maroc a choisi l'agriculture et les énergies renouvelables comme levier de croissance de cette nouvelle économie. Il espère que celle-ci le mènera à un niveau d'expertise dans le domaine du développement durable reconnu au niveau international. Les enjeux sont colossaux et le chemin pour y arriver encore long. Le Maroc doit donc trouver les outils et un fonctionnement appropriés qui lui permettront de démontrer ses capacités d'endurance pour assurer la durabilité de sa stratégie.

Notes

¹ Diplômée de Master II LEA, Relations interculturelles et coopération internationale – RICCI, Afrique et monde arabe, 2017/2018.

² Dominique BOURG, « Développement durable », *Encyclopædia Universalis* [en ligne], consulté le 12 décembre 2017, <http://www.universalis-edu.com/encyclopedie/developpement-durable/>.

³ Pascale PHILIFERT, « Aménagement et développement durable au Maroc : une longue marche ou une nouvelle donne ? », In : *Le Maroc au présent : D'une époque à l'autre, une société en mutation* [en ligne]. Casablanca, Centre Jacques-Berque, 2015, consulté le 13 décembre 2017, <http://books.openedition.org/cjb/1006>.

⁴ Hind MAJDOUBI, « Le développement durable en droit marocain entre utopie et réalité », *Revue juridique de l'environnement*, 2016/3 (Volume 41), p. 538, <https://www.cairn.info/revue-revue-juridique-de-l'environnement-2016-3-page-536.htm>. // *Rapport de la commission économique pour l'Afrique des Nations Unies*, « l'économie verte au Maroc ».

⁵ Pascale PHILIFERT, *Op. cit.*

⁶ Gouvernement marocain, consulté le 14/12/2017, <http://www.environnement.gov.ma/fr/>.

⁷ Gouvernement marocain, « Stratégie Nationale de Développement Durable », consulté le 14/12/2017, <http://www.environnement.gov.ma/fr/strategies-et-programmes/sndd?showall=1&limitstart,>

⁸ Amina BENKHADRA, « Mobilisation pour une croissance verte au Maroc », *Annales des Mines, Responsabilités et environnement*, 2011, n°61, p25. <https://www.cairn.info/revue-responsabilite-et-environnement1-2011-1-page-25.htm>.

⁹ Pascale PHILIFERT, *Op. cit.*

¹⁰ *Idem.*

¹¹ Hind MAJDOUBI, *Op. cit.*, p.550.

¹² Dominique BOURG, *Op. cit.*

¹³ <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/%C3%A9cologie/27614>

¹⁴ Amina BENKHADRA, *Op. cit.*

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Le nom officiel du Sommet de la Terre à Rio est la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement.

¹⁷ Ghalia KADIRI, « Avec l'éco-cité de Zenata, le Maroc veut créer un modèle pour les villes africaines », *Le Monde Afrique*, 29/08/2017, http://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/08/29/avec-l-eco-cite-de-zenata-le-maroc-veut-creer-un-modele-pour-les-ville-africaines_5178122_3212.html, consulté le 14 décembre.

¹⁸ Pierre-Arnaud BARTHEL, *Le Maroc à l'heure de l'éco-urbanisme : innovations et décalages sur le terrain des premiers projets urbains « verts »* In : *Le Maroc au présent : D'une époque à l'autre, une société en mutation* [en ligne]. Casablanca : Centre Jacques-Berque, 2015, consulté le 14 décembre 2017, <http://books.openedition.org/cjb/1001>.

¹⁹ Amina BENKHADRA, *Op. cit.*, p.30.