

Union Francophone –

Changement climatique, croissance économique et politiques publiques – Cas du Maroc

Rim Berahab, Economiste, Policy Center for the New South

Il est désormais reconnu que notre planète et ses écosystèmes subiront des conséquences irréversibles si des mesures ne sont pas prises rapidement pour contenir la température mondiale en dessous du seuil convenu au niveau de l'Accord de Paris. Il est également reconnu que les changements climatiques constituent une menace plus grave pour les populations déjà affaiblies par la pauvreté, l'accès limité à l'eau et à l'électricité et l'exclusion financière. Dès lors, dans ce contexte mondial de plus en plus préoccupé par les aléas climatiques, comprendre l'impact de la croissance économique sur l'environnement devient crucial, notamment pour les pays en voie de développement.

Le GIEC, le Groupe d'expert Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat, définit le changement climatique comme un changement de l'état du climat qui persiste pendant une période prolongée. On peut alors soutenir que le changement climatique est loin d'être un phénomène contemporain, mais plutôt un phénomène naturel. Il est vrai qu'auparavant, le climat a alterné entre des périodes glacières et des périodes chaudes. Mais ces changements se sont produits à un rythme beaucoup plus lent sur de longues périodes. Cependant, aujourd'hui, les facteurs naturels à eux seuls ne peuvent en aucun cas expliquer l'ampleur et la vitesse du changement climatique que nous subissons actuellement. Les émissions de GES provenant de l'activité humaine en sont très probablement la cause principale.

La COP21 qui s'est tenue à Paris en 2015 a marqué un tournant dans les débats internationaux sur le climat. Six ans après le sommet de Copenhague, plus de 190 pays ont signé un accord ambitieux afin d'unir leurs forces pour réduire leur dépendance à l'égard des combustibles fossiles, dans un effort de contenir la hausse de la température bien en dessous de 2 °C par rapport à l'ère préindustrielle. L'une des caractéristiques de cet accord est qu'il crée un cadre stratégique qui tient compte du développement économique et de l'augmentation des émissions qui en résulte, une dimension qui n'était pas abordée auparavant dans le cadre stratégique international. Cependant, quatre ans plus tard, les aspirations de l'Accord de Paris entrent en collision avec les réalités du présent. Les actions climatiques sont freinées par des retards dans le processus de négociation, l'absence d'une politique climatique claire et reflètent désormais les asymétries entre pays développés et pays en développement en termes de responsabilités du changement climatique, d'actions contre celui-ci et de financement de ces actions. En conséquence, dans les conditions actuelles, le monde risque de ne

pas atteindre les objectifs fixés par l'Accord de Paris. Malgré tout, cela ne doit pas décourager les efforts présents et futurs déployés dans la lutte contre le changement climatique.

Mais avant d'aborder la question des politiques publiques et leurs rôles dans la lutte contre le changement climatique, examinons d'abord le lien entre développement, croissance économique et changement climatique. La question qui s'impose est : Est-ce que le développement économique cause inéluctablement le changement climatique à cause d'un niveau élevé de GES ? Si oui, est-ce qu'on découpler la croissance économique des émissions de GES ?

La relation entre la croissance économique et les conditions environnementales a suscité un grand intérêt aussi bien pour les économistes que pour les décideurs. De nombreuses études ont permis de démontrer que le degré de dégradation de l'environnement et la croissance économique suivent une relation en forme de U inversé. Il s'agit de l'hypothèse de la courbe de Kuznets, qui à l'origine étudie la relation de causalité entre croissance économique et répartition des revenus, que les économistes ont appliquée à l'environnement dans les années 1990. D'après cette théorie, l'environnement s'améliore à long terme sous l'effet technologique de la croissance.

Dit autrement, la croissance économique a certes tendance dans une première phase à accroître la dégradation de l'environnement jusqu'à un pic de pollution. Puis, dès qu'une nation dépasse un seuil de richesse donnée, l'impact environnemental négatif de la croissance décroît car la nation est capable de consacrer une partie plus importante de son capital aux activités de recherche et développement. Dès lors, ces activités ont tendance à minimiser les impacts écologiques de la production. Par ailleurs, en produisant davantage, les entreprises peuvent être incitées à opter pour des modes de production plus propres, vu qu'elles rentabilisent le coût de leur investissement dans des technologies propres sur un plus grand nombre d'unités, c'est ce qu'on appelle les économies d'échelle. En outre, de nombreuses activités industrielles polluantes sont ainsi abandonnées aux dépens du secteur tertiaire dont les activités impactent moins l'environnement. De plus, les consommateurs dont le niveau de vie augmente, sont plus instruits et informés et peuvent donc peser davantage sur les pouvoirs publics afin de préserver l'environnement.

En pratique, c'est beaucoup plus compliqué que ça. La littérature économique sur cette thématique est aussi mitigée mais ce qui est certain, c'est que, à long terme, il est tout à fait possible de concilier croissance économique et résilience de l'environnement, à condition que des politiques publiques soutiennent cette vision.

Exemple du Maroc- Le Maroc a adopté, en 2009, une Stratégie énergétique nationale comme feuille de route pour la transition vers un système énergétique à faible émission de carbone qui concilie développement économique et objectifs sociaux environnementaux. Cette stratégie a établi cinq

priorités pour la politique énergétique du Maroc, à savoir : i) - développer un mix énergétique diversifié et optimisé ; ii) - mobiliser les ressources nationales, y compris les énergies renouvelables, en particulier l'énergie éolienne et solaire ; iii) - faire de l'efficacité énergétique une priorité nationale ; iv) - renforcer la coopération avec les marchés énergétiques européens et africains ; et v) - promouvoir, par l'intégration industrielle, le développement des capacités industrielles locales à tous les niveaux de la filière verte des technologies. Ces orientations stratégiques se reflètent dans des objectifs fondamentaux tels que la généralisation de l'accès à l'énergie à des prix compétitifs, la sécurité d'approvisionnement et la disponibilité de l'énergie, la protection de l'environnement et la gestion de la demande.

Depuis, plusieurs éléments de cette stratégie ont été mis à jour :

- Le Maroc a adopté une politique en matière de changement climatique en 2014 et en 2016, il a soumis ses NDC à la CCNUCC lors de la ratification de l'Accord de Paris. Le Maroc s'engage sur un objectif inconditionnel de réduction de 17% des émissions de GES dans l'ensemble de l'économie d'ici 2030 par rapport au statu quo. Le Maroc s'engage à réduire ses émissions de GES de 25 % supplémentaires d'ici 2030, sous certaines conditions, en fonction de la disponibilité de financements et de l'appui de la communauté internationale ;
- Les objectifs en matière d'énergies renouvelables sont devenus plus ambitieux avec un objectif de 42 % de la puissance installée produite à partir de sources renouvelables d'ici 2020 et d'au moins 52 % d'ici 2030 ;
- Les économies d'énergie font également l'objet d'une attention croissante. Le Maroc prévoit 5% d'économies d'énergie d'ici 2021 et entre 15% et 30% d'ici 2030. Cet objectif serait atteint par la mise en œuvre d'un nouveau plan d'efficacité énergétique axé sur l'industrie, les transports et les bâtiments ;
- Des investissements importants sont consentis dans le domaine de la recherche et du développement et de l'innovation en matière de technologies énergétiques ;
- Le gaz naturel est considéré aujourd'hui comme une composante importante du futur mix énergétique, et l'objectif est d'augmenter sa part avec l'installation d'une capacité supplémentaire de 2400 MW de technologie à cycle combiné d'ici 2030.

En outre, un certain nombre de lois relatives au climat ont été adoptées, dont beaucoup ont déjà été mises à jour :

- Loi-cadre 99-12 sur la Charte nationale de l'environnement et du développement durable à partir de 2014 ;
- Loi 47-09 sur l'efficacité énergétique à partir de 2011 ;

- La loi 13-09 sur les énergies renouvelables (2011), modifiée et complétée par la loi 58/15 en 2015, a ouvert au secteur privé le marché de la production et de la commercialisation de l'électricité produite à partir de sources renouvelables.

Des réformes institutionnelles ont soutenu la mise en œuvre de cette stratégie énergétique nationale, notamment par la création de l'Agence marocaine pour l'énergie durable (MASEN) qui agit comme un acteur majeur dédié au développement de projets intégrés d'énergies renouvelables, qui créent des synergies de R&D, de renforcement des capacités, de formation, de compétitivité industrielle et de développement local. Je cite aussi l'Agence marocaine de l'efficacité énergétique, qui depuis 2016 a recentré ses efforts spécifiquement vers l'efficacité énergétique. Outre ces deux entités, il y a aussi l'Institut de recherche sur l'énergie solaire et les énergies renouvelables (IRESEN) mène une large gamme d'activités de R&D énergétique en étroite collaboration avec le secteur privé. Et récemment, l'Autorité nationale de régulation de l'électricité pour réguler le marché de l'électricité a été créé.

Il est important de souligner, étant donné la diversité des acteurs impliqués, que les ressources humaines et financières et une bonne coordination au sein du gouvernement seront essentielles pour suivre les progrès et assurer le succès de la transition énergétique du Maroc.

Le gouvernement marocain s'est sans aucun doute engagé dans une transition vers une énergie propre. Des progrès importants ont été réalisés et d'importantes réformes ont été prises en main. La transition énergétique du Maroc a commencé avec la transformation du secteur de l'électricité. Les chiffres officiels du Ministère de l'énergie, des mines et de l'environnement montrent qu'en 2018, les énergies renouvelables constituent 34% de la capacité de puissance installée, avec 3700 MW de puissance installée d'origine renouvelable.

En outre, le Maroc a fait des progrès impressionnants en matière d'électrification. En 2018, la part de la population rurale ayant accès à l'électricité a atteint 99.43%, contre seulement 48.1% en 1990. Dans le cadre du programme d'accès à l'énergie, le Maroc a également réussi la modernisation du système électrique existant.

Une autre préoccupation majeure pour le Maroc est le caractère abordable des prix de l'énergie, parallèlement à la stabilité financière du budget de l'Etat. Dans ce contexte, la suppression progressive des subventions à l'énergie est une étape importante pour encourager une utilisation plus efficace de l'énergie et réduire les émissions de GES. Le Maroc doit être félicité d'avoir profité d'une période de bas prix du pétrole en 2014-2015 pour éliminer progressivement les subventions aux combustibles fossiles - l'essence et les carburants diesel sont désormais gratuits (formés par les prix internationaux) - à l'exception du butane, qui reste fortement subventionné pour des raisons sociales. A long terme,

d'importants investissements du secteur privé dans les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique et les nouvelles technologies pourraient entraîner une baisse des prix.

En ce qui concerne les progrès dans la réduction de l'intensité énergétique de l'économie marocaine, définie comme le rapport entre l'approvisionnement en énergie primaire et le PIB, il est plus difficile à réaliser. Elle a été plus lente que prévu et inférieure à la moyenne régionale nord-africaine.

L'utilisation des énergies renouvelables dans les secteurs autres que celui de l'électricité progresse depuis cinq ans, mais à un rythme lent. Ainsi, le Maroc dispose encore d'un potentiel inexploité pour renforcer le rôle des énergies renouvelables au-delà du secteur de l'électricité, mais il doit encore développer une vision plus intégrée pour son secteur énergétique. Cela encouragera fortement la réduction de l'utilisation des combustibles fossiles dans l'ensemble de l'économie.

En parlant de cela, le Maroc est encore fortement dépendant des importations de combustibles fossiles, en particulier du pétrole. Fin 2018, la facture énergétique nette est en hausse de 18,3% par rapport à l'année précédente. Cependant, même si le Maroc dépend des combustibles fossiles, il ne nie pas la dimension environnementale, qui fait partie intégrante de sa stratégie énergétique, à travers le développement de l'utilisation des gaz liquéfiés dans le mix énergétique national, à la fois comme moyen de réduire la dépendance aux combustibles polluants et comme source d'énergie de secours en cas de intermittence des énergies renouvelables

Alors que le Maroc met en œuvre ses objectifs énergétiques, les défis sont nombreux en ce qui concerne la mise en œuvre de ces objectifs, le cadre réglementaire de l'investissement, la gouvernance institutionnelle et la capacité de maintenir et d'accroître les investissements publics et privés dans le secteur énergétique. Dans ce contexte, le Maroc va avoir besoin d'investissements importants dans le secteur énergétique dans les années à venir. L'AIE estime cet investissement à environ 30 milliards USD si le Maroc veut atteindre l'objectif de 52% de capacité installée renouvelable d'ici 2030. Les dépenses publiques et les financements concessionnels ont un rôle important à jouer, mais l'essentiel du financement devra provenir du secteur privé. Cela implique des règles claires et prévisibles et des marchés performants. Il ne fait aucun doute que le modèle d'entreprise actuel a permis au Maroc d'aller de l'avant, mais il doit continuer à évoluer si le Maroc veut débloquer d'importants investissements du secteur privé et atteindre pleinement ses objectifs énergétiques et climatiques.

Pour promouvoir l'investissement privé, le Maroc devra achever les réformes dans le secteur de l'électricité. S'il convient de féliciter le gouvernement pour le travail accompli jusqu'à présent en vue d'ouvrir le marché de l'électricité à la concurrence et aux investissements dans les énergies renouvelables, une plus grande ouverture du marché de l'électricité aux niveaux de moyenne et basse tension est nécessaire. Avec la consolidation du cadre réglementaire, les investissements du secteur

privé augmenteront et favoriseront ainsi l'émergence de nouvelles industries, chaînes d'approvisionnement et compétences dans des domaines tels que la construction et l'exploitation de systèmes photovoltaïques solaires et l'efficacité énergétique dans les bâtiments et les travaux de rénovation.

Nous en sommes encore au tout début d'un long processus et il reste encore un long chemin à parcourir pour commencer à faire des progrès significatifs dans la transition vers une économie plus résiliente et à faible émission de carbone. Cependant, cela ne nie pas les progrès réalisés jusqu'à présent et ne font que confirmer le rôle crucial des politiques publiques pour à la fois préserver l'environnement et lutter contre le changement climatique mais aussi pour garantir les objectifs de croissance économique.