

La dimension environnementale : ambiguïtés et enjeux

Introduction

Au Maroc, l'environnement présente un état des lieux préoccupant. Le coût de sa dégradation serait, selon une étude de la Banque mondiale, de 3,7 % du PIB (1). Cette dégradation revêt des formes variées, dont la principale est le problème des ressources naturelles (eau, sols et milieux naturels) et des pollutions (pollution atmosphérique, déchets, etc.). Elle trouve ses causes les plus profondes dans le poids des structures économiques et sociales (Zerhouni, 1982), ainsi que dans « les défaillances des marchés » et « les défaillances des administrations publiques ».

Une prise de conscience croissante de l'urgence de ces problèmes a conduit à l'élaboration et à la mise en œuvre de plusieurs initiatives destinées à endiguer ces problèmes (cadre institutionnel, réglementation, plans d'action, incitations, etc.). Le Maroc a aussi signé et ratifié les principaux accords multilatéraux d'environnement (AME) (2) visant à faire face aux problèmes globaux d'environnement.

Parallèlement à cette évolution, le Maroc a conclu, ces dernières années, une série d'accords de libre-échange (ALE), dont celui avec les Etats-Unis en 2004. Par ce choix, le Maroc vise à ancrer son insertion dans l'économie mondiale.

Cependant, au Maroc comme dans d'autres pays, les accords commerciaux et l'action en faveur de l'environnement ont longtemps été gérés comme des questions séparées. Et faute de leur mise en cohérence, ces deux domaines de l'action publique peuvent devenir antinomiques.

D'une part, le commerce basé sur le libre-échange affecte l'environnement. Les règles du régime commercial peuvent parfois constituer une sérieuse entrave à la politique environnementale. Aussi, la pression concurrentielle résultant du libre-échange réduit-elle le pouvoir de réglementation des nations, notamment en matière environnementale : il devient difficile de durcir les normes, sous peine de compromettre la compétitivité des entreprises et l'attractivité des territoires. Enfin, les échanges ont nécessairement un impact sur l'environnement du fait qu'ils modifient le volume et la répartition géographique des activités de production et de consommation. Selon certains, cet impact est négatif, car la croissance économique stimulée par le libre-échange pourrait accélérer le processus de dégradation de l'environnement ; d'autres au contraire considèrent que

Abdelilah Baguare

Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales, Meknès

(1) La différence entre cette évaluation (3,7 % du PIB) et les résultats obtenus dans la Stratégie de 1992 (soit 8,2 % du PIB) s'explique principalement à travers l'amélioration des méthodologies utilisées pour estimer les coûts de la dégradation de l'environnement. Cf. pour de plus amples détails, Banque mondiale, Royaume du Maroc, Evaluation du coût de la dégradation de l'environnement, 30 juin 2003.

(2) Citons, en particulier : les trois conventions issues de la conférence de Rio (Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques, Convention sur la biodiversité, Convention sur la lutte contre la désertification), le protocole de Montréal sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987) et l'amendement de ce protocole adopté à

Copenhague (1992), la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (1989), la Convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale (1980), le protocole de Kyoto, etc.

cette même croissance incite à se soucier davantage de la qualité de l'environnement et permet de financer sa protection (K. Anderson et R. Blackhurst, 1992).

D'autre part, les politiques d'environnement peuvent avoir des retombées sur le plan commercial. En effet, les instruments mobilisés à cet égard (réglementations, redevances, permis négociables, etc.) risquent de modifier les conditions de compétitivité et d'attractivité. En outre, plusieurs AME prévoient des mesures qui affectent directement le commerce. Certaines dispositions de ces accords semblent entrer en conflit avec les principes de base régissant le régime commercial, notamment les principes de la nation la plus favorisée et du traitement national. Enfin, des pays de plus en plus nombreux utilisent certaines mesures environnementales (normes de qualité, restrictions d'importations, etc.) à des fins de protection commerciale.

Il s'ensuit donc que les risques de conflit entre commerce et environnement sont réels. Ces deux réalités ne peuvent continuer à être gérées séparément; un des défis des années à venir est d'assurer leur cohérence, voire de leur permettre de se renforcer mutuellement.

Bien que les interactions commerce-environnement aient été soulevées et étudiées dans presque tous les rounds de négociation, c'est la Conférence de Doha (2001) qui a entamé la réflexion sur les voies de rapprochement des deux régimes.

Une telle réflexion revêt un intérêt primordial pour le Maroc eu égard aux prochaines négociations dans le cadre de Doha round, ainsi qu'aux accords de libre-échange signés et l'adhésion à d'importants accords environnementaux.

Cet article vise à examiner les interactions commerce-environnement en partant de l'accord de libre-échange Maroc-USA. La première partie présentera une analyse juridique de ces liens et, ce faisant, s'efforcera d'identifier un certain nombre de points de tension entre les deux régimes. La deuxième partie tentera d'identifier et d'évaluer les impacts environnementaux dudit accord dans le cadre d'un secteur clé de l'économie marocaine, l'agriculture. La troisième partie examinera la façon dont les politiques environnementales influent sur les échanges. Une question centrale sera examinée à ce niveau: comment définir une politique environnementale dans un pays soumis à de fortes contraintes de compétitivité et d'attractivité?

I. Aspects juridiques des liens commerce-environnement

À l'instar de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, le préambule de l'ALE Maroc-USA se réfère à l'objectif de développement durable et rappelle l'importance de préserver l'environnement. De plus, une déclaration conjointe sur la coopération en matière d'environnement a été signée juste après la signature de l'accord.

Sans doute l'intégration du volet environnemental dans les négociations commerciales constitue-t-elle un saut qualitatif. Car jusqu'à présent, ce volet n'a jamais été considéré comme important (T. Balafrej, 2005). Dans l'accord qui lie le Maroc à l'UE, cette question n'a été abordée que de manière « partielle, subsidiaire, voire incidente » (Akesbi, 2002). C'est donc manifestement une évolution qui dénote l'importance de la question environnementale dans les relations internationales.

Dans l'ALE Maroc-USA, un chapitre à part entière a été consacré à l'environnement, en plus de nombreuses dispositions figurant dans d'autres chapitres.

1. Un chapitre consacré à l'environnement

Le chapitre 17, consacré à l'environnement, est établi autour des principes suivants :

- La reconnaissance du droit de chaque partie à établir ses propres niveaux de protection environnementale nationale, ainsi que ses propres priorités de développement de l'environnement, et à adopter ou à modifier en conséquence ses lois et politiques en la matière (art. 17.1).

- L'engagement de chaque partie à assurer l'effectivité de sa réglementation environnementale (art.17.2, alinéa a). Un mécanisme de règlement des différends a été prévu (Cf. chapitre 20) pour assurer l'exécution de cet article.

- L'interdiction d'assouplissement des réglementations en matière d'environnement. L'ALE stipule, à cet égard, qu'« il est inapproprié d'encourager le commerce ou l'investissement en affaiblissant ou en réduisant les protections que confère la législation nationale sur l'environnement ». (art. 17.2, alinéa 2).

- La primauté de l'ALE sur les accords multilatéraux d'environnement. L'article 17.8 reconnaît l'importance des AME auxquelles les deux pays sont parties et appelle les deux parties à les appliquer. Celles-ci doivent aussi se consulter régulièrement au sujet des négociations à l'OMC concernant les AME et dans la mesure où les résultats de ces négociations ont un effet sur l'ALE. D'une façon plus explicite, en cas d'incompatibilité entre certains AME auxquels un pays n'est pas membre et l'ALE, celui-ci l'emporte. Cela s'accorde parfaitement avec la portée des négociations, actuellement en cours au sein de l'OMC, concernant les relations entre les règles régissant le régime commercial multilatéral et les obligations commerciales énoncées dans les AME : en cas d'incompatibilité, les droits des pays membres de l'OMC ne faisant pas partie des AME sont conservés. Autrement dit, le mécanisme d'arbitrage qui s'applique est celui du règlement des différends de l'OMC (3). Mieux encore, même lorsqu'il s'agit d'AME auxquels les deux parties adhèrent, aucune primauté n'est accordée aux normes environnementales. Cela contraste nettement avec la démarche adoptée au niveau de

(3) A titre d'exemple, si un conflit surgit entre le Maroc et les Etats-Unis au sujet des mesures commerciales contenues dans la convention sur la diversité biologique, que les Etats-Unis n'ont pas signée, ce conflit doit être arbitré dans le cadre des règles de l'OMC.

(4) Ces accords sont la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction, le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des Etats-Unis concernant les déplacements transfrontaliers de déchets dangereux, et l'Agreement between the USA and the United Mexican States for the protection and improvement of the environment in the border area (Morin J.-F. *et al.*, 2003)

l'ALENA, dont l'article 104 prévoit qu'en cas d'incompatibilité avec l'un ou l'autre des accords environnementaux qu'il énumère (4), ceux-ci l'emportent sur l'ALENA.

2. Des références à l'environnement étalées sur l'ensemble de l'accord

Ces références sont légion. L'échantillon suivant en fournit une illustration.

Les restrictions à l'importation et à l'exportation

L'ALE Maroc-USA interdit, sous réserve des exceptions, d'imposer des restrictions à l'importation ou à l'exportation autres que les droits de douane. En effet, l'article 2.8 du chapitre deux sur le traitement national et accès aux marchés des produits stipule qu'aucune « des parties ne pourra adopter ou maintenir une interdiction ou une restriction à l'importation d'un produit de l'autre partie ou à l'exportation ou à la vente pour exportation d'un produit destiné au territoire de l'autre partie, sauf en conformité avec l'article XI du GATT et ses notes interprétatives ; à cette fin, l'article XI du GATT 1994 et ses notes interprétatives sont incorporés au présent accord et en font partie, mutatis mutandis ».

On rappellera que l'article XI du GATT de 1994 concerne l'élimination des restrictions quantitatives instituées ou maintenues par des pays à l'importation ou à l'exportation de produits. Il interdit ces restrictions et encourage les pays à les transformer en droits de douane, qui sont plus transparents et faussent moins les échanges.

Ce principe, dit de consolidation des droits de douane, s'avère souvent néfaste pour l'environnement. En effet, les pays qui voudraient limiter la surexploitation de certaines de leurs ressources, par l'instauration de quotas d'exportation par exemple, se trouvent en contradiction avec ce principe (cas du bois de l'Indonésie, par exemple). En outre, et comme le fait remarquer J-F Morin et al. pour l'ALENA, si les déchets dangereux sont considérés comme des produits, les parties sont contraintes d'autoriser leur exportation et leur importation. Pour interdire leur commerce, une partie devrait soit démontrer qu'ils ne sont pas des produits, soit recourir aux exceptions environnementales. C'est pour ces raisons que l'article XI du GATT est souvent violé dans le cadre des différends relatifs à l'environnement, par des pays qui ont imposé des interdictions à l'importation et à l'exportation de certains produits.

Toujours dans le cadre des restrictions, l'ALE se réfère à l'article XX du GATT sur les exceptions générales. Selon l'article 21.1, « (...) l'article XX du GATT de 1994 et ses notes interprétatives sont incorporés au présent accord (i.e. ALE Maroc-USA) et en font partie mutatis mutandis ».

On rappellera ici que l'article XX permet aux Etats de déroger aux principes du GATT/OMC, en appliquant les mesures « nécessaires à la

protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux» (art. XXb), ou les mesures « se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont prises conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales » (art. XXg) (OMC, 2004).

L'article XX vise donc à garantir que les mesures incompatibles avec le GATT n'établissent pas une discrimination arbitraire ou injustifiable, ni ne constituent une restriction déguisée au commerce international.

Les obstacles techniques au commerce

L'article 7.2 du chapitre 7 réitère les engagements des deux parties envers l'accord de l'OMC sur les objectifs techniques du commerce : « (...) les parties confirment les droits et obligations existants qu'elles ont les unes envers les autres en vertu de l'Accord sur les OTC ».

On rappellera que l'accord sur les OTC vise à garantir que les règlements techniques et normes, dont les normes environnementales, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité, ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce.

Les règles de cet accord distinguent deux catégories de normes : les normes sur les produits et les normes sur les procédés et méthodes de production (PMP). Les normes sur les produits sont des spécifications qui concernent les produits. Elles sont compatibles avec les règles de l'OMC et, par conséquent, peuvent être imposées à des fins de protection de la santé humaine ou de l'environnement, à condition toutefois qu'elles n'établissent pas de discrimination, que ce soit entre les partenaires commerciaux (le traitement de la nation la plus favorisée) ou entre les produits ou services d'origine nationale et les importations (traitement national) (5).

S'agissant des normes PMP, c'est-à-dire des normes relatives à la façon dont les produits sont fabriqués, deux cas de figure peuvent être relevés (OMC, 2004) : les PMP « incorporés », lorsque les processus de production laissent une trace sur le produit final (utilisation de pesticides dans la culture du coton laissant des traces de pesticide dans le coton lui-même). Ces normes sont réputées compatibles avec les règles de l'OMC. En revanche, les PMP « non incorporées », c'est-à-dire des PMP qui ne laissent aucune trace dans le produit final (utilisation de pesticides dans la culture du coton, lorsqu'il ne reste aucune trace de pesticide dans le coton), sont jugées incompatibles avec les règles de l'OMC.

Actuellement, on assiste à une utilisation croissante de réglementations et de normes s'appuyant sur les procédés et non sur les produits. En effet, les pratiques en matière d'étiquetage, adoptées par les pays importateurs, ainsi que les exigences imposées par les donneurs d'ordres à leurs fournisseurs dans les pays en développement, permettent souvent de détourner la réglementation de l'OMC interdisant les PMP non incorporés (6).

(5) Il faut remarquer à ce niveau que certaines prescriptions sont par nature discriminatoires ; tel est le cas des prescriptions en matière de manutention (concernant par exemple l'emballage, le recyclage, la récupération et l'élimination) : ces obligations pénalisent a priori les produits importés du fait des coûts de transport et de stockage supplémentaires qu'impose aux entreprises exportatrices la récupération de leurs emballages en vue de leur réutilisation (cas du programme danois concernant l'obligation d'utiliser des emballages réutilisables pour les boissons, par exemple).

(6) Dans le secteur textile, par exemple, un donneur d'ordres français peut très bien exiger de son fournisseur marocain le respect de certaines normes PMP (équipement propre, dispositif d'épuration, etc.), de santé ou de sécurité, alors que le gouvernement français, lui, ne peut imposer aux importations ce type d'obligations, sous peine de violer les règles de l'OMC.

(7) Dans le cas de l'ALE, ce renforcement est si important que le délégué américain au commerce, Robert Zoellick, s'est vanté de conclure un accord qui « sets a high standard for the protection of intellectual property rights ». Sans doute l'aspect le plus spectaculaire de ce renforcement réside-t-il dans l'accès aux médicaments. Trois principaux mécanismes, résultats du lobbying exercé par les compagnies pharmaceutiques américaines, vont oeuvrer dans ce sens :

- les restrictions sur les génériques qui pourraient porter à près de trente ans la durée effective de la protection des brevets (qui est aujourd'hui de vingt ans) ;
- l'octroi de l'« exclusivité des données » aux compagnies enregistrant leur produit, ce qui restreint l'usage des données prouvant que le médicament est sûr et efficace ;
- l'interdiction aux fabricants de génériques ne serait-ce que de commencer à produire les génériques tant que le brevet n'a pas expiré (aux Etats-Unis, par exemple, les producteurs de génériques peuvent fabriquer leurs produits à l'avance et les exposer aux rayons, prêts à la vente, le jour même de l'expiration du brevet!).

Fort vraisemblablement, ces mécanismes « rendraient les génériques encore moins accessibles au Maroc qu'aux Etats-Unis ». En outre, l'expérience montre que, même

La propriété intellectuelle

Le chapitre 15 de l'ALE Maroc-USA sur les droits de propriété intellectuelle fixe des normes sur différents droits de propriété intellectuelle, comme les marques de commerce, les droits d'auteurs et les brevets.

Il existe entre la propriété intellectuelle et l'environnement des liens complexes, et les débats sont vifs à ce sujet. De tous les droits de propriété, les brevets présentent un intérêt particulier du point de vue environnemental.

A cet égard, l'article 15.9 (alinéa 1) pose des obligations semblables à celles de l'article 27 de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC). En vertu de ces deux articles, les membres peuvent exclure de la brevetabilité des inventions dont il est nécessaire d'empêcher l'exploitation, pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, ou pour éviter de graves atteintes à l'environnement.

Par ailleurs, l'alinéa 2 de l'article 15.9 impose aux pays membres de prévoir la protection des variétés végétales et animales par des brevets, aboutissant ainsi à un renforcement des droits de propriété dans ce domaine, car l'article 27 des ADPIC limite ces droits aux seules variétés végétales !

Force est de constater ici que le renforcement des droits de propriété (7) est un trait caractéristique majeur de nombreux accords de commerce bilatéraux conclus, ces dernières années, par les Etats-Unis ; ce sont des accords, pour reprendre l'expression de Stiglitz, « ADPIC+ ».

Ce renforcement risquerait d'engendrer des effets néfastes irréversibles en matière de biodiversité. Trois raisons permettent d'appuyer cette idée.

D'abord, la mise à disposition des brevets touchant les variétés végétales et animales pourrait favoriser l'érosion génétique agricole ; elle pourrait déclencher une tendance à la concentration de l'offre (dans le cas des semences, par exemple) dans les mains des entreprises ayant suffisamment de moyens pour investir dans la recherche et le développement (J-F. Morin *et al.*, 2003).

Ensuite, le système des brevets pourrait rendre plus difficile et plus coûteux de se procurer les nouvelles technologies, y compris celles qui sont nécessaires pour s'adapter aux changements convenus dans certains AME ou pour se conformer à des prescriptions environnementales, dont celles imposées à l'entrée des marchés d'exportation.

Se pose enfin la question de la compatibilité de l'Accord sur les ADPIC, et a fortiori un « ADPIC+ », avec certaines dispositions de la Convention sur la biodiversité. Une première source de conflit vient du fait que les ADPIC n'assurent pas une protection adéquate aux savoirs traditionnels (médicaments et remèdes traditionnels fondés sur l'usage des plantes médicinales locales, par exemple), que la Convention sur la diversité biologique demande de protéger. Souvent, les compagnies pharmaceutiques ne font qu'apposer un nom de marque à des « inventions » qui constituent

en fait une simple « redécouverte » de ce qui a été déjà découvert bien avant par les cultures traditionnelles. De la sorte, l'Accord sur les ADPIC et l'ALE Maroc-USA autorisent une certaine « bio-piraterie » (Stiglitz, 2006).

Un autre point de discordance entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la biodiversité réside dans le fait que cette dernière a reconnu le droit des pays en développement à être indemnisés, en contrepartie de l'usage des ressources génétiques que leurs écosystèmes recèlent (forêts tropicales, par exemple), alors que l'Accord sur les ADPIC ne reconnaît pas ce principe du partage des avantages.

L'investissement

En vertu du chapitre 10 sur l'investissement, rien n'empêche, en principe, de soumettre ce dernier aux exigences environnementales. Le paragraphe 3 de l'art. 10.8 stipule que, « sous réserve que lesdites mesures (i.e. les prescriptions qu'une partie ne peut appliquer aux investisseurs de l'autre partie) ne soient pas appliquées de façon arbitraire ou injustifiée, ni ne constituent une restriction déguisée au commerce international ou à l'investissement, les paragraphes 1b),c) et f) ainsi que 2a) et b) (i.e. les paragraphes précisant certains types desdites prescriptions) ne devront pas être interprétés comme empêchant une partie d'adopter ou de maintenir des mesures, notamment des mesures de protection de l'environnement... ». Dans le même ordre d'idées, l'art. 10.10 stipule que « rien dans ce chapitre (i.e. le chapitre 10 sur l'investissement) ne pourra être interprété comme empêchant une partie d'adopter, de maintenir ou d'appliquer une mesure, par ailleurs compatible avec le présent chapitre, qu'elle considère nécessaire pour que les activités d'investissement sur son territoire soient menées d'une manière sensible aux préoccupations environnementales » (8).

Les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)

En vertu de l'article 3.9 du chapitre 3 de l'ALE, les deux parties réaffirment leurs droits et obligations existant, l'une vis-à-vis de l'autre, dans le cadre de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'OMC.

On rappellera que l'accord SPS vise à codifier les normes applicables par les Etats souhaitant adopter des mesures de restriction de certaines importations, afin de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou de préserver les végétaux. Selon les termes de cet accord, les normes en question ne doivent pas être source de discrimination arbitraire ou injustifiable. Ces normes doivent, en outre, être justifiées par des preuves scientifiques pertinentes. Dans le cas où ces preuves sont insuffisantes, un membre peut provisoirement adopter des mesures SPS, à condition que celles-ci soient provisoires. C'est donc là une certaine reconnaissance du principe de précaution (9).

lorsque certains pays cherchent à utiliser les « flexibilités » contenues dans l'Accord sur les ADPIC (en cas d'épidémies, par exemple), les Etats-Unis ne tardent pas à déclencher leur immense puissance économique et mobiliser certaines « clauses » ambiguës, « glissées » délibérément dans les accords commerciaux, pour les arrêter, comme en témoignent les cas du Brésil et de l'Afrique du Sud lorsqu'ils ont tenté de produire des versions génériques de médicaments antisida. (Stiglitz, 2006).

(8) Cela contraste nettement avec l'approche retenue par l'ALENA, dont le très controversé chapitre 11 garantit aux investisseurs étrangers le droit de recevoir une indemnisation s'ils font l'objet d'une mesure (environnementale, notamment) équivalente à une expropriation. L'ALENA permet également aux investisseurs étrangers qui se sentent lésés de poursuivre directement un Etat devant un tribunal d'arbitrage international (Jean-Frédéric Morin, 2003).

(9) Selon ce principe, l'absence de certitudes, en l'état actuel des connaissances scientifiques et techniques, ne doit pas retarder l'adoption de mesures proportionnées de prévention des risques.

De tous les obstacles non tarifaires, les mesures SPS sont les plus difficiles à traiter. La difficulté consiste à déterminer si ces mesures sont légitimes ou constituent une entrave au commerce déguisée. Les Etats-Unis affichent souvent des positions étranges et contradictoires à cet égard.

L'affaire des organismes génétiquement modifiés (OGM) qui oppose l'Union européenne et les Etats-Unis est un exemple significatif à cet égard : les Etats-Unis estiment que l'interdiction de l'Europe d'entrée des aliments génétiquement modifiés sur son territoire relève d'un protectionnisme injustifié, dès lors que le risque « scientifique » de ces aliments est faible. Les Européens rétorquent en exigeant une révélation complète du contenu des importations en OGM par l'étiquetage, qui permet aux consommateurs de choisir en connaissance de cause. Mais les Etats-Unis sont hostiles à ce procédé d'étiquetage, de crainte qu'il ne détourne les consommateurs de leurs produits ! Cette position est étrange, souligne Stiglitz, quand on connaît l'attachement des Américains, dans d'autres contextes, au principe de la souveraineté du consommateur, qui n'a de sens que si celui-ci sait ce qu'il achète (J.-E. Stiglitz, 2006).

D'autre part, et à l'antipode de cette « position », les Etats-Unis imposent des mesures draconiennes sur les importations. Un des obstacles majeurs à l'exportation vers ce pays est, en effet, la réglementation rigoureuse et tatillonne en matière environnementale, sanitaire et phytosanitaire qui y est appliquée. Les Etats-Unis sont connus, rappelons-le, pour avoir souvent imposé des sanctions commerciales à l'encontre de certains pays pour des motifs environnementaux. Ils permettent même aux Etats individuels, telle que la Californie, d'imposer des exigences (sanitaires et phytosanitaires) sur les cargaisons de fruits et légumes en provenance d'autres Etats, même si la Constitution empêche les restrictions au commerce entre les Etats du pays (R. Krugman et M. Obstfeld, 2001).

II. Impacts de la libéralisation des échanges sur l'environnement

Les effets de la libéralisation des échanges sur l'environnement se propageront dans tous les secteurs d'activité économique et toutes les zones géographiques, avec des niveaux et des formes variés. En particulier, ces effets constitueront un enjeu majeur pour le développement durable dans le cas de l'agriculture (et de l'agro-alimentaire), en raison de son poids économique et social et de ses liens, denses et complexes, avec l'environnement (10).

1. Identification et évaluation des impacts

Les liens entre le commerce et l'environnement sont vivement controversés. L'essentiel du débat s'articule autour de l'analyse de la nature et des mécanismes d'impact du commerce sur l'environnement. L'approche

(10) Sur le contenu du volet agricole de l'ALE Maroc-USA, voir ci-dessus les contributions de N. Boubrahimi et N. Akesbi.

principale, qui focalise le débat, est celle dite du développement durable par le commerce : la croissance générée par le commerce international engendre une hausse des revenus qui favorise une meilleure protection de l'environnement. Grâce à la croissance induite par la libéralisation des échanges, les Etats disposeront de moyens financiers plus substantiels pour investir dans la protection de l'environnement et les individus revendiqueront, suite à l'augmentation de leurs revenus, une meilleure qualité de vie.

Cette approche repose sur l'enchaînement explicite suivant : libéralisation des échanges – croissance – environnement – développement durable (Damian *et al.*, 1997).

Si l'ensemble de cet enchaînement est sujet à controverse, c'est surtout le lien croissance-environnement qui suscite le plus d'attention. Ce lien renvoie à ce qu'on appelle désormais « la courbe environnementale de Kuznets » (CEK) (11), selon laquelle la dégradation de l'environnement s'accroît dans les premiers stades de développement, mais se stabilise ensuite, puis diminue à mesure que le revenu par habitant augmente. Autrement dit, la dégradation de l'environnement tend à suivre une courbe en « U » inversé.

L'hypothèse de la CEK a été formulée par G.M. Grossman et A.B. Krueger (1991) et ensuite reprise par d'autres auteurs (N. Shafik et S. Bandyopadhyay, 1992 et Panayotou, 1993, notamment) qui ont tenté de vérifier sa pertinence.

Si l'hypothèse de la CEK se confirme cela veut dire qu'au lieu d'être une menace pour l'environnement qu'il faut limiter, comme le suggère le rapport du club de Rome (Meadow, 1972), la croissance économique serait même un vecteur d'amélioration de sa qualité.

Du point de vue des pays en développement, la CEK signifierait que la croissance devrait s'ériger en priorité et prendre le pas sur l'environnement : celle-là impose certes des pressions accrues sur celui-ci dans les premiers stades de développement, mais s'avère à terme un puissant facteur de développement durable. Cette conception fataliste de la CEK traduit l'interprétation qu'on en a souvent faite dans les sphères politiques.

Les vérifications empiriques de la CEK sont parvenues à des résultats ambigus. En effet, la récapitulation d'une bonne partie de la littérature conséquente sur le sujet (Barbier, 1997) montre que l'hypothèse ne se confirme que pour un ensemble limité d'indicateurs, principalement certains types de pollutions atmosphériques locales et essentiellement urbaines (SO₂, NO_x et particules en suspension) et, dans une moindre mesure, certains polluants des eaux douces (DBO et DCO, notamment) (12). En revanche, la production de déchets et les pollutions globales (gaz à effet de serre, biodiversité, etc.) ne paraissent pas concorder avec le profil de la CEK ; ces indicateurs continuent d'augmenter malgré l'accroissement des revenus.

De même, la qualité des ressources naturelles, principale forme de dégradation de l'environnement au Maroc, a moins de chance de suivre

(11) La CEK est inspirée du travail de Simon Kuznets (1955), qui a montré que l'inégalité des revenus tend à s'aggraver dans les premiers stades de développement économique, se stabilise à un niveau de revenu moyen, puis diminue progressivement.

(12) Les biens d'environnement, tels la qualité de l'air et de l'eau et le raccordement aux installations d'assainissement des eaux usées, sont généralement considérés comme des biens de consommation normaux. L'élasticité de leur demande par rapport au revenu étant donc supérieure à un, la croissance du revenu s'accompagne fort vraisemblablement des améliorations de la qualité de ces biens.

une CEK que la pollution, car ces ressources sont généralement davantage des facteurs de production que des biens de consommations, l'accélération de la croissance tend à accroître la demande en leur faveur (D.Kaufmann *et al.*, 2002).

Lorsque certaines preuves empiriques corroborent l'existence des CEK, les points d'inflexion – i.e. les points de bifurcation de la croissance économique et des émissions polluantes – varient amplement selon les types de pollutions et les sources de données utilisées.

S'agissant du profil de la courbe, certaines études (Barbier, 1997) ont révélé que cette courbe ressemble plutôt à un N qu'à un U inversé, c'est-à-dire que la pollution, après avoir diminué, pourrait augmenter à nouveau du fait de la croissance.

Un autre élément majeur qui ressort du débat sur la CEK est que la croissance économique n'est pas une condition suffisante pour empêcher la dégradation de l'environnement. Pour que la courbe devienne une réalité, la mise en œuvre des politiques environnementales s'avère nécessaire. En particulier, le lien croissance économique-environnement dépend non seulement du rythme de croissance mais aussi de sa qualité, c'est-à-dire de sa capacité à tenir compte des considérations de durabilité, notamment à travers l'emploi de techniques de production, de distribution et de consommation plus propres.

Même lorsqu'une courbe se confirme, cela ne signifie pas pour autant que la gestion de l'environnement devienne superflue. Prenons le cas de la pollution de l'eau par la DBO, pour laquelle le point d'inflexion, estimé par Grossman et Kueger (1995), serait de 7 600 \$. Avec un taux de croissance de 5 %, il faudrait par exemple au Maroc plus de trois décennies pour atteindre ce revenu ! Le coût de l'inaction peut s'avérer prohibitif, d'autant plus qu'il s'agit des ressources qui subissent déjà une dégradation inquiétante.

Pour expliquer le profil de la courbe, Grossman et Krueger ont invoqué trois mécanismes par lesquels le commerce affecte l'environnement : l'effet de structure, l'effet d'échelle et l'effet technologique. Dans une perspective plus large, l'OCDE développa en 1994 une méthodologie permettant d'identifier cinq mécanismes d'impact du commerce sur l'environnement :

- Effets d'échelle. Le libre-échange accroît souvent le niveau global de l'activité économique, ce qui se traduit par une utilisation accrue des ressources naturelles et par une augmentation du volume des rejets.

- Effets de structure. En favorisant la spécialisation en fonction des avantages comparatifs, la libéralisation des échanges tend à modifier la structure productive d'une économie et, indirectement, l'importance relative des problèmes d'environnement. Il s'ensuit que l'incidence serait positive, toutes choses étant égales par ailleurs, si les changements structurels favorisaient les secteurs moins pullulants, et vice versa.

Par ailleurs, la spécialisation est corollaire d'une augmentation de la taille moyenne des unités de production, ce qui permet de faire des économies d'échelle non seulement pour la production des biens mais aussi pour la réduction de la pollution. Cela pourrait donc favoriser les efforts de dépollution.

- Effets technologiques. La libéralisation des échanges tend à favoriser le transfert de technologies entre les nations, ce qui pourrait se traduire par une diffusion de technologies propres ou plus efficaces au plan énergétique. Ce mécanisme traduit la réduction de la pollution, par unité d'output, générée par l'usage d'une technologie plus efficace. La réduction de l'énergie utilisée par unité de PIB dans la plupart des pays industrialisés en est une illustration.

- Effets sur les produits. Ces effets traduisent l'impact des biens et services échangés sur l'environnement. L'impact global peut être positif ou négatif selon la nature et le volume des biens échangés (produits certifiés écologiques, produits dangereux, etc.).

- Effets sur le dispositif réglementaire. Ces effets mettent en évidence l'incidence des accords de libre-échange sur la réglementation et les normes environnementales. Certains accords tentent de renforcer les normes et les standards environnementaux ; d'autres, au contraire, peuvent se traduire par une réduction de la capacité des Etats à réglementer.

Outre ces effets, on tiendra compte du caractère polysémique du concept d'environnement. On distinguera, à cet égard, cinq dimensions sur lesquelles le commerce a – ou peut avoir – des impacts :

- les ressources naturelles : il s'agit de la consommation et de la dégradation des ressources naturelles (eau, sol, forêt, énergie, etc.).

- la pollution : il s'agit ici de la quantité et de l'intensité des pollutions (pollution de l'air, de l'eau et du sol ; déchets d'emballage liés à l'évolution des modes de consommation ; délocalisation d'industries polluantes, recours croissant aux intrants chimiques lié à l'intensification de l'agriculture, etc.).

- les écosystèmes : l'ouverture peut générer une restructuration sectorielle et spatiale des activités économiques, ce qui influe sur certains espaces et écosystèmes fragiles (littoral, terres marginales, forêts, pâturages, montagnes, zones humides, notamment).

- la biodiversité : le commerce peut influencer sur la diversité faunistique et floristique en modifiant l'incitation à conserver et commercialiser les variétés disponibles.

- le cadre de vie et les aménités constituent un autre domaine que le libre-échange est susceptible d'influencer.

L'évaluation des impacts environnementaux est un exercice ardu. Il consiste, en fait, à estimer la différence entre les impacts du même type qu'un développement économique sans libéralisation des échanges pourrait produire. La difficulté principale à laquelle se heurte cet exercice est

assurément d’isoler les impacts de l’ALE Maroc-USA de ceux produits par les autres accords et par le processus d’ouverture en général.

Cela étant, les principaux impacts de l’ALE peuvent être identifiés selon le tableau page suivante.

2. Effets d’échelle

Le démantèlement tarifaire dans le domaine agricole et les mesures concernant les investissements entraîneraient une intensification de la production agricole destinée à l’export, ce qui engendrerait une pression accrue sur les ressources naturelles tels que l’eau et les sols, notamment dans les périmètres irrigués.

A court terme au moins, pareille évolution semble peu vraisemblable au regard du bas niveau des tarifs actuels appliqués aux produits marocains à l’entrée du marché américain (13). Les principales difficultés auxquelles se heurtent les exportations marocaines à l’entrée du marché américain ne se posent pas en termes de tarifs douaniers, mais se résument dans l’effet de dimension de ce marché, la méconnaissance des circuits de distribution et, comme dit plus haut, l’imposition de redoutables barrières non tarifaires (normes OTC et SPS, notamment).

(13) Currently, US products entering Morocco face an average tariff of more than 20 percent, while Moroccan products are only subject to an average 4 percent duty in the US. (ustr, 2004). Pourtant, les produits marocains n’arrivent pas encore à réaliser des percées significatives sur le marché américain.

Tableau
Principaux impacts environnementaux de l’ALE Maroc-USA

Mécanismes	Facteurs économiques/ environnementaux connexes	Impacts environnementaux									
		Emploi des ressources naturelles				Pollution			Ecosystèmes	Biodiversité	Cadre de vie et aménités
		Eau	Sols	Forêts	Pâturages	Air	Eau	Sols			
Effets d'échelle	Démantèlement tarifaire Les mesures concernant les investissements	--	--	--	--	--	--	--	-	--	-
Effets structurels	Démantèlement tarifaire Suppression des subventions	+-	+-	+-	+-	+-	+-	+-	--	0	0
Effets sur les produits	Mesures non tarifaires (OTC et SPS)										
	Démantèlement tarifaire	+-	+-	+-	+-	+	+-	+-	0	---	+-
Effets technologiques	Les ADPIC Mesures concernant les investissements	+-	+-	+	0	+-	+-	+-	+-	---	+
Effets sur le dispositif réglementaire	Effectivité de la réglementation Primauté de l'ALE sur les AME	+-	+-	+-	+-	+-	+-	+-	+-	--	+-

Note : - effets négatifs faibles ; -- effets négatifs modérés ; --- effets négatifs importants ; 0 aucun effet notable ; + effets positifs faibles ; ++effets positifs modérés ;+++effets positifs importants.

Source : Adapté de la méthodologie de l’OCDE (1994).

Un tel démantèlement risque de fragiliser encore plus les zones d'agriculture vivrière et d'y provoquer un rabattement des agriculteurs et éleveurs sur les espaces pastoraux et forestiers pour assurer leur survie (Narjiss, 1998). Est aussi à craindre une extension des cultures sur les terres marginales les plus sujettes à l'érosion, que des facteurs structurels – tels que la nature des structures foncières (dominée par la micropropriété), les pratiques agro-pastorales et les modes de faire-valoir – tendent à dégrader.

Les résultats de l'étude menée par Oxfam et le WWF, en 1998, sur l'incidence de l'ALENA sur le secteur du maïs au Mexique, sont éclairants à cet égard. Cette étude montre qu'en dépit d'une chute brutale du prix du maïs et de la hausse des importations, les superficies cultivées ont plutôt augmenté et les rendements diminués. Les agriculteurs, peu aptes à se réorienter vers d'autres cultures, se contentaient d'étendre leurs cultures sur des terres fragiles, afin de compenser leurs pertes de revenus du maïs. Dans certaines régions, l'appauvrissement croissant des producteurs de maïs a débouché sur une forte migration et une déstabilisation de la société rurale, avec de graves répercussions sur la conservation des ressources naturelles et l'entretien des paysages.

A cette dégradation des ressources naturelles s'ajoute la perte de la biodiversité, due à la baisse du nombre des variétés locales (maïs, soja, blé, etc.), étant donné leur possible éviction par des variétés à rendement meilleur. Outre l'érosion de la biodiversité, cela est doublement néfaste pour l'environnement : d'une part, ces espèces exigent plus d'eau et d'intrants ; d'autre part, les récoltes peuvent devenir plus vulnérables à la sécheresse et aux parasites (Pfali, 2003, p. 39).

Ces répercussions sont d'autant plus probables que des produits de base comme le maïs, le soja et leurs dérivés vont subir un processus de démantèlement sur une période relativement courte (6 ans) (14).

3. Effets structurels

La théorie classique du libre-échange montre que celui-ci, en favorisant une spécialisation sur la base d'avantages comparatifs, permet d'allouer efficacement les ressources.

La suppression des subventions et le démantèlement tarifaire devraient en effet provoquer une réallocation sectorielle et géographique des ressources. Bien évidemment, une telle réallocation ne va pas sans engendrer des répercussions environnementales.

La production agricole céréalière permet d'illustrer ce type d'effets. Compte tenu des fortes asymétries de compétitivité entre les céréales marocaines (blé tendre, blé dur, orge et maïs) et celles provenant des USA, la libéralisation du secteur agricole pourrait engendrer, à terme, des baisses substantielles de prix de ces produits. Il en résultera vraisemblablement une diminution de la surface agricole céréalière au profit d'autres cultures. Cependant, les cultures provenant, pour l'essentiel, des exploitations ancrées

(14) Le démantèlement est programmé selon le calendrier suivant : réduction du tarif de 50 % dès la première année puis de 10 % par an pendant les 5 années suivantes.

au marché (blé tendre et blé dur), seront davantage affectées que les cultures de subsistance, produites essentiellement à des fins d'autoconsommation (orge et maïs). Dans ce dernier cas, les exploitants seront plus concernés en tant que consommateurs qu'en tant que producteurs. Comme nous l'avons expliqué plus haut, les agriculteurs vont probablement réagir ici en accroissant la superficie cultivée, afin de compenser le manque à gagner dû à la baisse des prix. En conséquence, on assisterait à une modification de la surface agricole utile (SAU) céréalière, au profit de l'orge et du maïs, et au détriment des blés tendre et dur (Jorio, 2003).

Cette réallocation aurait un double impact environnemental : d'une part, les terres les moins productives, consacrées à la production des blés tendre et dur, seraient épargnées et donc moins soumises au processus de dégradation ; d'autre part, les stratégies de survie pousseraient les agriculteurs à étendre les cultures de l'orge et du maïs à des terres de plus en plus fragiles, exposées notamment à l'érosion (hydrique et éolienne).

Par ailleurs, la libéralisation tend à concentrer la production dans certaines zones et certaines entreprises. Cette concentration serait dommageable pour l'environnement du point de vue de la gestion des rejets (solides, liquides et gazeux), mais elle rendrait la dépollution plus facile (stations de traitement collectif pour certaines entreprises agroalimentaires, par exemple) et moins coûteuse, en raison des économies d'échelle (15).

(15) Le coût de dépollution, à l'instar des coûts de production de la plupart des biens, est caractérisé par les économies d'échelle : le coût unitaire est d'autant plus faible que la quantité traitée est plus grande, au moins jusqu'à un certain point.

4. Effets sur les produits

Les mesures tarifaires et non tarifaires contenues dans l'ALE peuvent engendrer des effets dommageables et/ou bénéfiques pour l'environnement.

Ainsi, le Maroc peut encourager l'importation de produits propres ou moins nocifs pour l'environnement en abaissant ou en éliminant les droits de douane correspondants (pesticides, notamment). Il est aussi en mesure de limiter le commerce de produits nuisibles en maintenant leurs droits à des niveaux appropriés.

De même, les mesures non tarifaires qui seront adoptées (OTC et SPS, notamment) contribueront à prévenir la propagation des maladies par le biais des végétaux et des animaux, et à protéger la faune et la flore des maladies et parasites. Des « infiltrations » de produits ou de variétés nuisibles sont cependant à craindre. Il en est ainsi de certaines variétés de produits agricoles et agro-industriels importés, qui peuvent très bien être à base d'OGM ou contenir des ingrédients OGM. Et, en l'absence d'une réglementation sur l'étiquetage et de moyens techniques de contrôle (les laboratoires officiels ne sont pas équipés pour mener des analyses sur les OGM), le risque est grand de voir « des OGM dans nos assiettes... » sans même nous en rendre compte ! (Maaroufi, 2004).

L'abaissement des barrières tarifaires pourrait aussi favoriser une évolution rapide vers des modes de production et de consommation néfastes du point de vue de l'environnement : utilisation accrue des intrants chimiques,

augmentation des déchets d'emballage, etc. Avec toutes les conséquences que cela risque d'avoir en termes de pollution (sols et eau, notamment) et de santé publique.

Par ailleurs, des retombées positives peuvent aussi être escomptées. Ainsi, le démantèlement de la protection douanière de certains produits comme l'orge et le maïs pourrait contribuer à rendre l'élevage plus intensif et, par conséquent, atténuer la pression sur les ressources forestières et pastorales, notamment en période de sécheresse.

De même, la demande croissante des produits dits biologiques, notamment suite à la crise de la « vache folle », pourrait enclencher une dynamique de diversification favorable à l'exploration du marché américain et à la promotion de la conservation des ressources naturelles. Le Maroc, on le sait, possède des potentialités appréciables pour explorer ce créneau.

5. Effets technologiques

Ces effets sont globalement liés à l'aiguïsement de la concurrence résultant de l'ouverture, aux ADPIC et aux mesures concernant les investissements.

Les exigences de compétitivité favoriseraient la rationalisation de l'usage des ressources et intrants (eau d'irrigation, énergie, engrais, pesticides, etc.). Sans doute une telle rationalisation vise-t-elle, en premier lieu, à répondre aux exigences environnementales des marchés destinataires, mais cela ne peut se réaliser sans une amélioration en profondeur des processus de production, ce qui engendre des retombées positives sur l'environnement local. Ce même effet peut également être vu comme facteur de dégradation : face à la concurrence, certaines industries agro-alimentaires peuvent être tentées de maintenir et/ou de ne pas investir dans les équipements de traitement des rejets ; ces « stratégies de survie » ne sont pas sans induire des effets préjudiciables sur l'environnement.

L'ADPIC, qui assure la protection de la propriété intellectuelle, pourrait avoir des effets environnementaux contradictoires : d'une part, il encourage en principe l'innovation, y compris la mise au point de techniques et procédés propices au développement durable ; mais d'autre part, il rend inaccessibles de telles innovations dès lors que leurs prix deviennent excessivement élevés (droits d'auteur, brevets, etc.).

Les mesures concernant les investissements sont aussi susceptibles d'induire des effets technologiques. En effet, les IDE espérés favoriseraient une diffusion efficace et plus rapide des technologies propres, permettant ainsi une meilleure protection de l'environnement. Les multinationales, ayant à gérer leur image de marque et leur légitimité, qui se jouent désormais à l'échelle mondiale, tendent aujourd'hui à homogénéiser les conditions de gestion environnementale de leurs implantations dans les différents pays hôtes. Ces conditions tendent à s'aligner sur les exigences environnementales des pays développés. Cela se traduira par des retombées bénéfiques sur

l'environnement local et plus particulièrement par un effet de démonstration sur les entreprises marocaines.

6. Effets sur le dispositif réglementaire

L'ALE Maroc-USA, en obligeant chaque partie à assurer l'effectivité de sa réglementation environnementale et en interdisant d'abaisser les standards et normes en la matière, peut avoir des effets positifs sur l'environnement (16).

Cependant, l'effectivité bute essentiellement sur le coût de mise en application de la réglementation (stations de surveillance, laboratoires, ressources humaines, etc.). Qui plus est, dans un contexte de forte concurrence, on craint la tentation d'un pays comme le nôtre, sinon d'abaisser, du moins de ne pas étoffer sa législation et/ou de maintenir des standards environnementaux laxistes afin d'attirer des IDE. A bien des égards, la législation environnementale marocaine, au demeurant assez volumineuse, demeure lacunaire et surannée. Ses failles risquent d'être exploitées par les entreprises, notamment américaines.

Il importe d'étoffer cette esquisse d'impacts par deux remarques.

Premièrement, on peut faire état d'un impact global éventuel dû au manque à gagner résultant de la non adhésion des USA au protocole de Kyoto concernant la réduction de gaz à effet de serre. En effet, les entreprises marocaines désireuses d'investir en matière de réduction des rejets de ces gaz ne peuvent pas avoir recours au mécanisme de développement propre (MDP), mécanisme leur permettant de financer partiellement leurs projets par des pays qui dépassent leur quota de pollution. Un tel recours, en effet, s'avère exclu dans le cas des USA qui n'ont pas ratifié ledit protocole (17).

Deuxièmement, l'ALE avec les USA n'est pas un accord isolé, mais s'inscrit dans une « boulimie libre-échangiste » (18). En instituant une libéralisation des échanges, agricoles notamment, les accords de libre-échange signés par le Maroc entraîneraient des effets cumulatifs. Ceux-ci sont d'autant plus probables que l'on assistera fort vraisemblablement à l'alignement, notamment dans le cadre des prochaines négociations agricoles avec l'Union européenne, sur ce qui a déjà été conclu avec les USA (Akesbi, 2006).

III. Politique environnementale, compétitivité et attractivité

Si le commerce affecte l'environnement, l'inverse est également vrai et de façon non négligeable. A l'occasion de la signature de l'ALE Maroc-USA, les milieux économiques ont souvent manifesté leurs inquiétudes à l'égard des barrières non tarifaires (parmi lesquelles figurent les barrières environnementales) imposées à l'entrée du marché américain, qu'elles soient justifiées ou instrumentalisées à des fins protectionnistes. D'un autre côté, l'accord interdit aux parties d'affaiblir ou de réduire les protections environnementales afin d'encourager le commerce et d'attirer

(16) « Implementation of the Free trade agreement (FTA) could (...) positively affect Morocco's environment through FTA provisions requiring each country to effectively enforce its environmental laws, ensure that its environmental laws and policies provide for high levels of environmental protection, and not to weaken environmental laws to attract trade and investment » (ustr, 2003).

(17) Le recours au MDP a permis de financer partiellement certains projets : les deux parcs éoliens de Lafarge, à Tétouan, et de l'ONE, à Essaouira, ainsi qu'un investissement dans l'énergie solaire initié par l'OCP en 2006.

(18) On citera à cet égard les accords suivants : l'Accord d'association avec l'Union européenne (1996), complété par un accord agricole en 2003 ; la déclaration d'Agadir instituant la création d'une zone de libre-échange entre les pays arabes méditerranéens – la Jordanie, l'Egypte, la Tunisie – (2001) ; l'ALE avec les Emirats arabes unis ; l'ALE avec la Turquie, etc.

l'investissement. Au-delà de l'utilisation stratégique des politiques environnementales, une épineuse question se pose : comment définir une politique environnementale efficace dans un contexte marqué par une concurrence aiguë ?

1. Les entreprises exportatrices face aux barrières environnementales non tarifaires

Un des facteurs déterminants pour l'accès au marché américain, et à bien d'autres marchés, est assurément la mise en conformité avec les barrières non tarifaires, plus particulièrement les normes environnementales. Celles-ci imposent certes de sérieux défis aux entreprises exportatrices, mais elles leur offrent aussi de grandes opportunités.

Faute de données sur les normes auxquelles se heurtent les entreprises exportatrices marocaines pour l'accès au marché américain, des évaluations globales permettent de cerner grossièrement l'ampleur du phénomène et de montrer que la frontière entre protection et protectionnisme n'est pas aussi étanche qu'elle le paraît.

Ainsi, selon les résultats mis en évidence par une étude réalisée par Fontagné et Mimouni (Fontagné et Mimouni, 2001), sur 4 917 produits agricoles examinés, 3 746 produits font l'objet d'au moins une notification par au moins un des pays importateurs, soit 88 % du commerce mondial de marchandises. Le flux des échanges effectivement touchés par des mesures environnementales (OTC et SPS) (19) est estimé à 680 milliards de US\$ d'importations mondiales, soit 13 % du commerce mondial total. Les produits agricoles et alimentaires constituent le champ de prédilection de ces mesures. Les mesures ne sont pas toujours des mesures de précaution justifiées par les risques spécifiques que comporte le commerce international (protection de la faune, de la flore et de la santé, par exemple) ou par le problème d'asymétrie de l'information ; elles sont souvent instrumentalisées à des fins protectionnistes.

Afin de tracer cette ligne de partage, l'étude s'est appuyée sur un critère statistique simple : lorsqu'un nombre de pays très réduit (au maximum cinq) imposent une mesure particulière sur un produit donné, la présomption d'instrumentalisation de cette mesure à des fins protectionnistes est évidente. Ce critère conduit à estimer que la moitié du commerce international (2 729 milliards de dollars sur 5 402) est composé de produits affectés par du protectionnisme environnemental. Toutefois, seulement 4 % des importations mondiales de ces produits sont directement touchés par ces barrières. Les produits agricoles constituent la niche privilégiée des pratiques frauduleuses : 116 produits, sur un total de 878, font l'objet de mesures « environnementales » de la part de cinq importateurs mondiaux tout au plus, ce qui dénote une présomption protectionniste.

L'usage des mesures environnementales est très répandu, mais affecte essentiellement les pays les moins avancés. Dans des pays comme

(19) Une typologie des mesures environnementales a été proposée pour les besoins de l'étude : les mesures para-tarifaires (surtaxes douanières, par exemple), les mesures financières (dépôt préalable remboursable), les licences d'importation, les mesures de contrôle de quantité (les autorisations préalables, quotas, prohibitions, etc.), les mesures de type monopolistique (système de distribution unique pour les importateurs, services nationaux obligatoires, etc.), les mesures de type technique (obligation de reprendre les produits utilisés ou les emballages, des formalités douanières particulières, etc.).

l'Argentine, le Brésil, le Japon, la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis, les mesures environnementales touchent une part importante de leurs importations. Et, contrairement à une idée largement répandue, l'Europe n'apparaît pas parmi les régions imposant le plus d'obstacles environnementaux. Pour s'en tenir aux USA, 550 produits seraient concernés, soit plus de 60 % des importations nationales de ce pays.

Ces chiffres, joints aux données précédemment présentées, augurent des entraves environnementales auxquelles les exportations marocaines peuvent se heurter à l'entrée du marché américain. Les normes, qu'elles soient légitimes ou frauduleuses, impliquent des pertes commerciales significatives et/ou des surcoûts substantiels de mise en conformité pour les entreprises exportatrices, en particulier les PME.

Les résultats d'une étude destinée à mesurer l'impact des réglementations environnementales dans le domaine de l'eau ainsi que de la suppression des colorants azoïques (interdits par une directive européenne en 2004) sur le commerce et la compétitivité des PME du secteur textile sont édifiants à cet égard (cf. METAP, 2004).

S'agissant des colorants azoïques, les effets de leur suppression s'avèrent contrôlables : bien qu'ils soient plus importants dans la filière teinture/déblavage/finissage (à cause d'une grande utilisation de colorants) que les autres filières (Bonneterie et Confection), ces effets ne dépassent pas les -1,5 % pour la production et les 5 % pour les exportations. L'impact modéré de l'élimination des colorants azoïques ne doit cependant pas occulter le coût de mise en conformité avec les autres exigences environnementales, de santé ou de sécurité, auxquelles toutes les entreprises interrogées déclarent être soumises par leurs donneurs d'ordres.

Dans cet ordre d'idées, les effets de l'obligation de traiter les eaux usées avant de les rejeter dans le réseau d'assainissement (20) peuvent atteindre jusqu'à -10 % du niveau de la production et des exportations, et -14 % pour les PME.

Dans les deux cas, la quasi-majorité des entreprises interrogées adopte une « attitude frileuse » à l'égard des mesures et normes environnementales, et affiche des « craintes disproportionnées par rapport aux effets escomptés » de telles exigences (METAP, 2004).

D'une manière générale, et hormis quelques entreprises (21) qui tentent de prendre en compte la dimension environnementale dans leur gestion, force est de constater que la majorité des entreprises ne semble pas œuvrer dans ce sens. Qui plus est, les efforts déployés dans ce domaine demeurent modestes et sont souvent axés plus sur le traitement des rejets moyennant des techniques « bout de chaîne » que sur la prévention de la pollution au moyen de « technologies intégrées », qui permettent tout à la fois de diminuer les rejets et de réaliser des économies de coûts et de matières premières (eau et énergie, notamment).

(20) Il s'agit en fait de normes sur les eaux usées industrielles établies par la Lydec, société en charge de gestion du réseau d'assainissement du Grand Casablanca.

(21) Citons en particulier les initiatives adoptées par les cimenteries, l'OCP, des entreprises agro-alimentaires (huileries et industries des produits laitiers, notamment), des entreprises textile, etc.

De même, les actions menées dans le cadre de certains projets (22) sont, en dépit de leurs retombées positives incontestables (23), très souvent restées cantonnées dans une logique de « projets » et n'ont pas pu amorcer un « processus » d'intégration de l'environnement dans la gestion des entreprises concernées.

L'attitude frileuse des entreprises dans ce domaine tient à trois raisons essentielles (METAP, 2004) :

- le manque de visibilité sur les effets bénéfiques de la production propre ;
- le coût afférent à l'investissement requis et à l'engagement dans un processus de certification ISO 14 000 qui est la référence mondiale en la matière ;
- la non-effectivité de la réglementation environnementale.

Les dispositifs et structures d'incitation et d'accompagnement, tels le Fonds de dépollution industrielle (FODEP) et le Centre marocain de production propre (CMPP), créés pour vaincre au moins partiellement ces facteurs d'inertie, méritent d'être renforcés et leurs actions davantage ciblées sur les PME. Aussi, la mise en place d'autres instruments économiques et financiers, dans le cadre d'un système redistributif et évolutif, à l'instar des agences de bassins pour l'eau, pourrait indéniablement inciter l'entreprise marocaine à s'engager sur la voie de la durabilité.

L'effectivité de la législation environnementale mérite également d'être assurée. Un travail colossal a été entrepris par le Comité Normes et Standards qui, après plusieurs années de travail, a pu élaborer un premier projet de normes et standards. Ce projet couvre des domaines aussi variés que l'eau, les rejets liquides des industries les plus polluantes, l'air, les rejets gazeux dans l'atmosphère et les plastiques.

Mais force est de constater que la quasi-majorité des normes établies n'a pas encore été adoptée. L'absence de normes consacrées par la force de la loi n'incite pas à l'investissement en matière de protection de l'environnement. En attendant l'adoption des normes établies, celles-ci sont prises comme base de référence dans les études et les analyses effectuées ainsi que dans les conventions signées avec les opérateurs économiques. De même, l'octroi des crédits FODEP est tributaire du respect d'un cahier des charges, dont les projets de normes représentent le fondement. De telles pratiques favorisent au moins l'anticipation sur la réglementation nationale.

2. Environnement et compétitivité : un faux dilemme

La politique de l'environnement peut fort vraisemblablement avoir des effets potentiels sur la compétitivité et l'attractivité des investissements et des emplois, dès lors qu'elle peut mobiliser tout un éventail d'instruments, plus ou moins coûteux (normes, redevances, etc.).

Pour dissimuler le coût afférent à cette politique, certains pays tendent à pratiquer ce qu'on appelle désormais « le dumping écologique ». Cette expression, au demeurant imprécise, tend à désigner les différences

(22) Tel est la cas, par exemple, des projets GEM (Gestion de l'énergie dans les entreprises marocaines) et DIED (Développement industriel écologiquement durable au Maroc), menés respectivement sous l'égide de l'USAID et l'ONUDI.

(23) Les opérations de réglage des chaudières menées dans le cadre du projet GEM ont introduit une amélioration moyenne des performances de celles-ci de l'ordre de 12 %. Qui plus est, ces opérations sont faciles à réaliser et s'avèrent à la portée de la quasi-majorité des entreprises marocaines. Le lobbying exercé par certaines organisations professionnelles pour faire baisser le prix de l'énergie ne s'accompagne pas toujours d'efforts en matière de rationalisation de l'outil de production.

observables dans le niveau d'exigence environnementale retenu par différents pays, en l'occurrence développés et en développement. L'uniformisation mondiale des normes qui résulte de cette acception contraste avec la différence des capacités d'assimilation des milieux, les préférences des populations et les niveaux de revenus. En invoquant l'analyse économique, O. Godard considère qu'un pays pratique le dumping écologique « lorsque l'usage stratégique [de la politique environnementale] conduit à abaisser en droit, au moyen de normes moins rigoureuses, ou en fait, lorsque les normes sont inappliquées, les exigences de protection de l'environnement par rapport à ce qu'exigerait l'optimum collectif » (Godard, 2001).

La tendance à la généralisation de cette attitude conduit à une situation de type « dilemme du prisonnier ». Cette situation est irrationnelle sur le plan collectif lorsqu'il s'agit des problèmes globaux (effet de serre, détérioration de la couche d'ozone, etc.) et, surtout, non satisfaisante au niveau de chaque pays lorsqu'il s'agit des problèmes locaux, car l'objectif environnemental est ici sacrifié pour un avantage commercial qui s'estompe in fine.

On rappellera ici les enseignements de la théorie économique, travaux de Tinbergen à l'appui, qui stipule que chaque objectif soit atteint par une politique propre. Une politique visant deux objectifs conduit à une réalisation sous-optimale des deux objectifs : une politique environnementale délibérément calibrée en dessous de son optimum ne peut pas, a priori, conduire à la fois à l'optimum commercial et à l'optimum environnemental.

Outre cet argument théorique, une série d'autres raisons permet d'appuyer l'idée selon laquelle le coût afférent à la politique environnementale ne saurait compromettre celle-ci.

- Le coût de dépollution n'occupe très souvent qu'une part minime du prix de revient. Nous ne disposons pas de chiffres sur le Maroc, mais les données disponibles montrent que le coût des mesures antipollution représente entre 1 et 5 % des prix de revient dans l'OCDE (OMC, 1999).

- De surcroît, ce coût peut être compensé en partie par les économies qui sont susceptibles d'être réalisées grâce à une attitude respectueuse de l'environnement. Selon l'hypothèse dite de Porter, la pression exercée par la régulation environnementale stimule des innovations qui permettent à la fois de consommer moins d'énergie et de ressources, et de rejeter moins de polluants. Certains travaux entrepris pour vérifier empiriquement cette hypothèse ne permettent certes pas de la confirmer de façon irréfutable, mais concluent tout de même qu'une attitude écologique ne se traduit pas non plus par une baisse de la rentabilité (OMC, 1999).

- Le coût de la protection de l'environnement dépend du type d'instruments utilisés. L'analyse économique montre à cet égard que les instruments économiques permettent d'assurer une répartition optimale des efforts de protection qui en minimise le coût total pour l'économie,

les efforts les plus substantiels étant réalisés par les sources de pollution ayant les coûts d'épuration les plus faibles. L'imposition d'une taxe, par exemple, permet de mettre à profit les capacités d'épuration à faible coût et, ce faisant, de minimiser le coût global par égalisation des coûts marginaux d'épuration au taux de la taxe (Barde, 1992).

Il s'ensuit donc que pour minimiser le coût de la protection, il convient d'appliquer des instruments économiques. Le développement insuffisant de ceux-ci constitue non seulement un handicap sérieux pour la compétitivité mais aussi du strict point de vue environnemental (D. Bureau et M. Mougeot, 2004).

L'efficacité requiert également de repenser la pratique réglementaire. La réglementation, qui constitue encore l'instrument privilégié des actions environnementales, offre tout un éventail d'instruments (normes de qualité, d'émission, de procédé, de produit, etc.). En dépit du caractère statique et faiblement incitatif (24) qu'on reproche généralement à cette approche, elle constitue un instrument perfectible pour tenir compte du processus d'innovation et de la compétitivité (D. Bureau et M. Mougeot, 2004). Ainsi, par exemple, il convient de favoriser les obligations de résultat (par le biais des normes d'émission) plutôt que de moyens (normes de procédé) : les normes techniques de procédé cantonnent les pollueurs dans des prescriptions techniques précises, alors que les normes d'émission se contentent de fixer des quantités maximales autorisées de rejets, en laissant toute la latitude aux pollueurs de choisir la formule la plus économique pour s'y conformer.

— Le respect de l'environnement devient de plus en plus important pour la compétitivité des entreprises, notamment exportatrices. Les États-Unis imposent très souvent des normes et standards draconiens de protection. La non-conformité à de telles exigences risque d'handicaper la compétitivité des exportations marocaines, voire leur accès aux marchés destinataires. En revanche, la capacité des entreprises américaines à se conformer aux normes locales pourrait conduire à un libre-échange dans un seul sens : des USA à destination du Maroc.

Par ailleurs, le souci d'attractivité des IDE soulève des inquiétudes similaires. Si l'ALE Maroc-USA interdit l'assouplissement des normes environnementales, on craint néanmoins que la volonté d'attirer des IDE ne compromette l'ambition des efforts déployés dans ce domaine.

Les travaux, tant théoriques qu'empiriques, portant sur l'impact des régulations environnementales sur la localisation des entreprises, ont mis en évidence des résultats nuancés (Bureau et Mougeot, 2004), mais qui donnent à penser que lesdites régulations ne constituent qu'un facteur mineur des décisions d'implantation sauf dans le cas, peut être, des industries polluantes (OMC, 1999). Comme nous l'avons souligné plus haut, la raison essentielle en est que « les coûts liés à l'environnement sont trop faibles pour influencer les décisions de localisation des entreprises dans la plupart des

(24) Cela tient au fait que le pollueur cherche uniquement à atteindre le seuil fixé par la norme et rien ne l'incite à dépasser ce seuil, car il ne paie que pour la pollution résiduelle.

secteurs. D'autre part, les industries les plus polluantes et donc les plus touchées par les réglementations sont les moins géographiquement mobiles » (Bureau et Mougeot, 2004).

Cette conclusion est corroborée par Eskeland et Harrison (1997). En analysant la situation du Mexique, du Venezuela, de la Côte d'Ivoire et du Maroc, ces auteurs ont cherché si l'investissement direct étranger (en provenance des USA pour les deux premiers Etats et de la France pour les seconds) est concentré sur des industries polluantes. Ils concluent ainsi : « We have found almost no evidence of pollution havens. Instead, we find that foreign firms are less polluting than their peers in developing countries ». Et d'ajouter : « Our research lend some support to the view (...) that in both industrial and less developed countries, policy makers can pursue control policy focusing on pollution itself, rather than on investment or particular investors. »

Les données ne semblent donc pas confirmer l'hypothèse de « paradis de la pollution ». De même, le dilemme environnement-compétitivité n'est qu'apparent ; souvent, des régulations environnementales pertinentes peuvent même s'avérer un vecteur de compétitivité.

En guise de conclusion

Les interactions entre commerce et environnement sont complexes et réciproques. Des zones de tension existent entre les deux régimes. Au lieu de se renforcer mutuellement, ceux-ci tendent parfois à devenir antinomiques.

Les impacts environnementaux de la libéralisation des échanges agricoles entre le Maroc et les USA peuvent être négatifs, positifs ou indéterminés. Ces impacts sont essentiellement indirects : ils se font sentir à travers les variations de prix relatifs des produits et services, et des équilibres macroéconomiques. Les impacts négatifs se manifestent essentiellement par une dégradation des ressources naturelles, une perte de biodiversité, et, à un degré moindre, par une aggravation de la pollution et une altération des écosystèmes.

En principe, la conduite de la politique environnementale affecte les conditions de la compétitivité et de l'attractivité. En pratique, toutefois, ces deux domaines peuvent et doivent être harmonisés, notamment par des régulations environnementales pertinentes.

Il importe, à cet égard, d'étoffer davantage la législation environnementale et de privilégier, dans son élaboration, les obligations de résultats plutôt que de moyens. Cette démarche s'avère plus propice à l'innovation et moins onéreuse pour la mise en conformité avec les normes établies. Il importe aussi d'« oser » utiliser davantage les instruments économiques ; ceux-ci permettent, entre autres, d'assurer une répartition des efforts de dépollution qui en minimise le coût total pour l'économie, l'essentiel de l'effort consenti

étant réalisé par les sources de pollution ayant les coûts d'abattement les plus faibles. Une application plus large des instruments économiques permettrait non seulement de mieux répondre aux considérations relatives à la compétitivité, mais aussi constituerait un formidable apport du strict point de vue environnemental. Dès lors, une réflexion approfondie sur les principes directeurs devant régir la conception et la mise en application de tels instruments s'impose.

De leur côté, les entreprises se doivent d'intégrer véritablement la dimension environnementale dans leur système global de management. Outre ses vertus écologiques, cette intégration tend à devenir un puissant facteur de compétitivité.

L'analyse menée ici a permis également de mettre en évidence la nécessité de ne pas céder à la tentation du « laxisme environnemental », surtout lorsqu'il s'agit des problèmes locaux, sous peine d'aggraver ces problèmes pour un avantage commercial qui s'avère in fine hypothétique. S'agissant des problèmes globaux, la coopération internationale demeure bien évidemment de mise.

Sur le plan institutionnel, le sous-comité pour les affaires environnementales mériterait d'être renforcé pour s'occuper, à l'instar de la Commission de coopération environnementale (CCE) de l'ALENA, de surveiller les incidences environnementales de l'ALE Maroc-USA. Le groupe de travail sur la coopération en matière environnementale se doit aussi de cibler la coopération dans ce domaine. L'appui attendu d'Environmental Protection Agency (EPA) et de l'USAID mérite d'être orienté vers le renforcement des capacités du Maroc à faire face aux impacts éventuels de l'ALE, et l'atténuation des problèmes environnementaux en général.

Références bibliographiques

- Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis. Site : www.maec.gov.ma
- Anderson K. et Blackhurst R. (1992), *Commerce mondial et environnement*, Economica, Paris.
- Akesbi N. (2002), « La dimension environnementale dans le partenariat Maroc-Union européenne et la libéralisation des échanges industriels », *Critique économique*, hiver-printemps n° 7, p. 31-58.
- Akesbi N. (2006), « Accord de libre-échange Maroc-Etats-Unis : un volet agricole lourd de conséquences », *Régions et développement* n° 23. L'article est disponible à l'adresse : www.regionetdeveloppement.u-3mrs.fr
- Baguare A. (2003), *Aspects économiques de la gestion de l'environnement au Maroc*, thèse de doctorat d'Etat en Sciences économiques, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Salé.
- Balafrej T. (2003), « Environnement. L'ALE avec les Etats-Unis, une chance pour le Maroc », *l'Economiste*, Casablanca, 21 septembre.
- Banque mondiale (2003), *Royaume du Maroc: Evaluation du coût de la dégradation de l'environnement*, Rapport n° 25992-MOR.
- Barbier E. (1997), « Introduction to the Environmental Kuznets Curve ». *Environment and Development Economics*, vol. 2 (4), p. 369-381.
- Barde J.-P. (1992), *Economie et politique de l'environnement*, Presses universitaires de France, Paris.
- Bureau D., Mougeot M. et al. (2004), *Politiques environnementales et compétitivité*, la Documentation française, Paris.
- Damian M., Chaudhuri B. et Berthaud P. (1997), « La libéralisation des échanges est-elle une chance pour le développement durable? », *Revue Tiers Monde*, T. XXXVIII, n° 150, avril-juin, p. 427-446.
- El Maaroufi M. (2006), « Des OGM dans nos assiettes... », *la Vie économique*, 26 novembre.
- Eskeland G. et Harisson A. (1997), « Moving to Greener Pasture? Multinationals and Pollution-Haven Hypothesis », *Working paper*, n° 1744, Banque mondiale, Washington D.C.
- Fontagne L. et Mimouni M. (2002), « L'environnement, nouvel obstacle au commerce de produits agricoles et alimentaires », *Economie internationale*, p. 63-87.
- Godard O. (2001), « Environnement et commerce international: le principe de précaution sur la ligne de fracture », *Futuribles*, n° 262, mars, p. 37-62.
- Grossman G.-M. et Krueger A.-B. (1991), « Environmental impacts of a North american Free trade agreement », *Working paper*, Cambridge, Massachussets.
- Grossman G.-M. et Krueger A.-B. (1995), « Economic growth and the environment », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110 (2), p. 353-377.
- Jorio A.-J. (2003), « Agriculture, libre-échange et environnement : le cas de la céréaliculture pluviale au Maroc », *Options méditerranéennes*, série A/n°52.
- Kaufmann D. et al. (2002), *Qualité de la croissance*, éditions De Boeck Université, Bruxelles.
- Krugman P.-R. et Obstfeld M. (2001), *Economie internationale*, De Boeck Université, Bruxelles.
- Ministère de l'Environnement (2004), « Etude sur le commerce, l'environnement et la compétitivité des PME dans les industries du textile et de la confection en Afrique du Nord. Cas de la pollution des eaux au Maroc », Rabat.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement (2004),

- « L'environnement dans l'ALE entre le Royaume du Maroc et les Etats-Unis d'Amérique. Négociations et résultats », Rabat.
- Morin J.-F. *et al.* (2003), « Le commerce international et l'environnement : un état de la question », Montréal. L'article est disponible sur le site : www.unisfera.org
- Narjiss H. (1998), « Impact prévisible de la mondialisation des échanges sur le développement durable au Maroc », in *Association marocaine de l'agro-économie l'Agriculture marocaine face à la mondialisation*, Actes de la rencontre de Rabat, 12 et 13 février.
- OCDE (1994), *Méthodologies pour les examens de l'environnement et des échanges*, Paris.
- Office of the United States Trade Representative (2004), « Free Trade with Morocco. A Vital Step Toward Middle East Free Trade ». Texte disponible à l'adresse : www.ustr.gov
- Office of the United States Trade Representative (2003), *Interim Environmental Review. United States-Morocco Free Trade Agreement*. Site : www.ustr.gov
- OMC (1999), *Commerce et environnement*, Genève.
- OMC (2004), *Le commerce et l'environnement à l'OMC*, Genève.
- OXFAM (2002), *Deux poids, deux mesures. Commerce, globalisation et lutte contre la pauvreté*.
- Panayotou (1993), « Empirical Tests and Policy Analysis of Environmental Degradation at Different Stages of Economic Development », *Working paper* 238, Organisation internationale du travail, Genève, Suisse.
- Pfahl S. (2003), « Etude d'évaluation des impacts des accords de libre-échange sur la qualité de l'environnement au Maroc », Programme de gestion et de protection de l'environnement (PGPE), Maroc.
- Programme des Nations unies pour l'environnement (2001), *Guide d'évaluation intégrée des politiques liées au commerce*, New York et Genève.
- Shafik N. et Bandyopadhyays (1992), « Economic growth and environmental quality: Time series and cross-section evidence », *Working paper* n° WPS904, Banque mondiale, Washington D.C.
- Stiglitz J.-E. (2006), *Un autre monde, contre le fanatisme du marché*, Fayard, Paris.
- Zerhouni B.-H. (1982), *Développement et environnement. Essai d'analyse pour une stratégie de développement environnementale (cas du Maroc)*, Thèse de doctorat d'Etat en Sciences économiques, Université de Grenoble II.