

Rapprochement réglementaire dans L'ALECA: Evaluation des effets économiques et sociaux sur Le Secteur Agricole Tunisien

AUTEURS :

Werner Raza, Bernhard
Tröster, Rudi von Arnim (ÖFSE)
Jihen Chandoul, Chafik Ben
Rouine (OTE)

Rapprochement réglementaire dans L'ALECA: Evaluation des effets économiques et sociaux sur Le Secteur Agricole Tunisien

Auteurs :

Werner Raza, Bernhard Tröster, Rudi von Arnim
(Fondation autrichienne pour la recherche sur le développement, [ÖFSE](#))
Jihen Chandoul, Chafik Ben Rouine
(Observatoire Tunisien de l'économie, [OTE](#))

Septembre 2022

Remerciements :

Nous remercions Maha Ben Gadha, pour avoir coordonné et facilité les missions des auteurs en Tunisie, et pour avoir commenté les différentes versions de ce travail. Nous remercions également Itaf Mejri, et Mnaouar Sghiri qui ont facilité les entretiens des auteurs avec les agriculteurs de l'Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (UTAP). Nous remercions aussi tous les producteurs, qui ont participé à l'enquête qualitative et collaboré avec les auteurs afin de fournir les informations nécessaires et adéquates pour la réalisation de cette étude.

Cette publication a été financée par la Fondation Rosa Luxemburg bureau Afrique du Nord avec les fonds du ministère fédéral de la coopération économique et du développement (BMZ).

Les auteurs de cette publication portent l'entière responsabilité de son contenu. La publication ne reflète pas obligatoirement l'opinion de la Fondation RLS.

Le contenu du rapport peut être cité ou reproduit à des fins non commerciales, à condition que la source d'information soit correctement citée.

Ce Rapport a été traduit de l'anglais vers le français par Johanne Fontaine.

La version anglaise du Rapport a été révisée par Paul Robert Talbot.

Illustration de la couverture a été réalisée par Chaima Ben Said.

Publié par la Fondation Rosa Luxemburg Bureau Afrique du Nord, Septembre 2022.

www.rosaluxna.org



**ROSA
LUXEMBURG
STIFTUNG**

مكتب شمال إفريقيا
North Africa Office

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ	3
1. CONTEXTE DES NÉGOCIATIONS SUR L'ALECA	6
1.1. Le contexte économique tunisien	6
1.2. Caractéristiques économiques de l'agriculture tunisienne.....	8
1.3. Le processus de négociations de l'ALECA	12
2. COMPRENDRE LES MNT ET L'HARMONISATION RÉGLEMENTAIRE	17
2.1. La logique "problématique" de l'harmonisation	17
2.2. Sensibilisation croissante à la complexité des MNT	19
2.3. Effets des MNT et de l'harmonisation sur le commerce	20
2.4. MNT et coûts de mise en conformité	21
2.5. Les MNT dans les modèles EGC.....	22
3. HARMONISATION ET RAPPROCHEMENT AVEC LES RÉGLEMENTATIONS EUROPÉENNE	25
3.1. Elargissement et adhésion à l'UE	25
3.2. Accords d'associations de l'UE avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie.....	29
4. ÉVALUATION DES EFFETS DU RAPPROCHEMENT RÉGLEMENTAIRE DANS LE CADRE DE L'ALECA	33
4.1. Approche méthodologique.....	34
4.2. Evaluation empirique des coûts de mise en conformité.....	36
4.3. Evaluation quantitative.....	40
5. DÉFIS INSTITUTIONNELS POUR LA MISE EN OEUVRE	58
5.1. Rapprochement en cours des réglementations tunisiennes vers les normes SPS européennes	58
5.2. Défis liés aux efforts de rapprochement en cours	60
5.3. Répercussions sur les négociations de l'ALECA.....	62
6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	64
6.1. Conclusions.....	64
6.2. Recommandations.....	67
RÉFÉRENCES	69
ANNEXES	76

RÉSUMÉ

Les négociations relatives à la création d'une zone de libre-échange complète et approfondie entre la Tunisie et l'Union européenne (UE) sont en cours depuis 2015. Plus connu sous son acronyme français - "Projet d'accord de libre-échange complet et approfondi" (ALECA) -, l'accord prévoit une libéralisation ambitieuse du commerce et des investissements, afin que l'économie tunisienne intègre plus largement le marché unique de l'UE.

Dans ce contexte, le secteur agricole a suscité une attention particulière dans le débat tunisien, en raison des multiples implications de l'ALECA sur ce secteur. Au-delà de la réduction bilatérale des droits de douane et des quotas, la principale proposition de l'UE pour parvenir à une meilleure intégration économique est l'alignement (ou rapprochement) réglementaire de la législation tunisienne sur les normes européennes. Cet alignement réglementaire unilatéral implique toutefois des charges importantes pour les producteurs agroalimentaires tunisiens, qui doivent ajuster leurs processus de production pour se conformer aux réglementations européennes. En principe, cet ajustement s'applique à la fois aux entreprises exportant vers l'UE, et aux entreprises produisant pour le marché intérieur tunisien uniquement.

Alors que les évaluations d'impact standards sur le commerce considèrent l'ajustement réglementaire comme une réduction des coûts commerciaux, et donc comme un bénéfice généré par la libéralisation, les coûts de conformité aux réglementations publiques et aux normes privées sont souvent négligés. Dans le cadre du processus d'adhésion à l'UE des pays d'Europe centrale et orientale, les précédents exemples d'harmonisation avec les réglementations européennes montrent toutefois que ces changements réglementaires constituent un défi majeur pour les acteurs privés et publics dans les pays concernés. Les mêmes conclusions ont été observées dans le cadre des accords d'association (AA) d'alignement réglementaire avec l'UE en Ukraine, en Moldavie et en Géorgie. En outre, les effets économiques sur la valeur ajoutée, le commerce, la structure des entreprises et l'emploi dans les secteurs agroalimentaires de ces pays ont été très mitigés, malgré un soutien financier important de la part de l'UE.

Dans ce rapport, nous examinons clairement les coûts que les producteurs tunisiens doivent supporter dans le processus de rapprochement réglementaire dans le cadre de l'ALECA. A partir d'entretiens menés avec des opérateurs tunisiens exportant vers l'UE, des estimations des coûts de mise en conformité ont été réalisées. Ces estimations ont ensuite servi de base à des simulations sur les effets du rapprochement réglementaire avec les réglementations de l'UE et les normes privées dans les secteurs agricole et alimentaire, via le modèle Global Trade de l'ÖFSE.

En parallèle, les effets des réductions bilatérales des droits de douane et des quotas, et les changements potentiels de la productivité et des coûts commerciaux des MNT sont repris dans différents scénarios interdépendants. Grâce à cette approche, il s'agit de fournir ici une analyse, plus exhaustive que les études précédentes, sur les multiples implications de l'ALECA pour le secteur agricole en Tunisie.

Coûts de mise en conformité

Le premier scénario évalue les effets des coûts de mise en conformité. L'alignement des réglementations tunisiennes sur les normes européennes implique des coûts de mise en conformité pour tous les producteurs tunisiens des secteurs agricoles concernés. Comme l'a montré l'étude exploratoire menée auprès des acteurs tunisiens exportant vers l'UE, ces coûts sont principalement liés aux coûts d'emplois supplémentaires nécessaires pour gérer et contrôler la conformité aux réglementations de l'UE au niveau de l'entreprise. Ils concernent également les exigences spécifiques en matière d'intrants matériels et de services. De plus, l'accès effectif au marché de l'UE dépend de la conformité à la fois aux normes publiques européennes, mais aussi aux normes privées exigées par les acheteurs intra-européens, notamment les supermarchés.

Le total des coûts de mise en conformité liés à la mise en œuvre de l'ALECA pourrait entraîner **une diminution de la valeur ajoutée de l'agriculture tunisienne de -8,3 %**. Cette diminution

est en grande partie due aux **ajustements aux réglementations publiques de l'UE (valeur ajoutée de -6,5 %)**, et partiellement aux **normes privées (valeur ajoutée de -1,9 %)**. En particulier, l'emploi supplémentaire et les intrants chimiques impliquent des coûts importants pour les exportateurs tunisiens. De plus, **l'emploi (-2,7 %) et la consommation (-2,5 %)** dans les secteurs agricoles tunisiens sont pénalisés. Pour l'ensemble de l'économie tunisienne, **le PIB diminue de -1,0 %**, ce qui s'explique par l'évolution des secteurs agricoles.

Libéralisation des tarifs et coûts de conformité

Dans le second scénario, les effets de la libéralisation tarifaire sont évalués en plus des effets liés aux coûts de conformité. **Une réduction unilatérale des tarifs et des quotas par l'UE** entraînerait une augmentation des exportations de la Tunisie, mais ne compenserait pas les effets négatifs des coûts de mise en conformité. Si l'on prend en compte ces derniers, **la valeur ajoutée dans l'agriculture diminue tout de même de -6,0 %**. L'effet dépend fortement de la suppression des quotas de l'UE pour l'huile d'olive, comme le montre une analyse de sensibilité se basant sur une hypothèse plus conservatrice sur la barrière commerciale que constitue le quota de l'UE, dans laquelle la valeur ajoutée agricole diminue de -7,6 %.

Une réduction supplémentaire des tarifs tunisiens pour les importations agricoles entraînerait **une nouvelle contraction de la valeur ajoutée dans le secteur agricole tunisien qui atteindrait alors -10,9 %**, ainsi qu'**une détérioration du solde public de -0,59 (point de pourcentage) du PIB**, si les tarifs tunisiens sont totalement supprimés. Même si **les tarifs agricoles tunisiens moyens ne sont abaissés que de 50 %**, l'effet global reste négatif avec **-9,0 % de la valeur ajoutée agricole** (et -0,22 point de pourcentage pour le solde public). En effet, les secteurs produisant principalement pour le marché intérieur seraient fortement touchés.

Accès sans restriction au marché européen

Le troisième scénario prend en compte les effets sur la productivité et les effets d'une réduction des MNT aux frontières. Ces facteurs sont généralement considérés comme des avantages de la libéralisation des échanges promue par les ALECA. **La productivité du travail dans l'agriculture tunisienne devrait cependant augmenter de 15 % par rapport à l'évolution de la productivité européenne**, pour parvenir à des effets positifs globaux sur la valeur ajoutée dans les secteurs agricoles (**+1,2 %**). En parallèle, cela entraînerait **une réduction de l'emploi de -7,9 %**. Les effets positifs reposent quant à eux sur une expansion significative des exportations dans les secteurs des huiles végétales et des fruits & légumes.

Un alignement réglementaire total de la Tunisie faciliterait également les procédures à la frontière, et réduirait ainsi les coûts commerciaux. Cependant, la Tunisie ne pourrait en tirer des bénéfices que dans le cas d'une réduction fortement asymétrique des coûts en faveur des exportations tunisiennes, ce qui semble peu probable, ce qui semble peu probable.

De manière générale, les résultats de la simulation montrent que les implications de l'ALECA représentent un défi majeur pour l'agriculture tunisienne, et pour l'économie dans son ensemble. Les effets des coûts de mise en conformité avec les réglementations de l'UE et les normes privées des acheteurs européens seraient considérables pour les producteurs tunisiens, et entraîneraient des répercussions négatives en termes de valeur ajoutée et d'emploi dans le secteur agricole. Ces effets sont amplifiés par la libéralisation tarifaire, qui réduit également les recettes publiques. La mise en œuvre de l'ALECA remet en question le régime actuel de la politique agricole, puisque les résultats sectoriels montrent que les secteurs tunisiens principalement orientés vers le marché local, comme la viande ou les produits laitiers, en seraient fortement impactés. Les retombées positives de l'accord seraient conditionnées à une forte augmentation de la productivité, pour parvenir à compenser les effets négatifs de l'ajustement réglementaire, et pour pouvoir générer des effets positifs sur les exportations. Les augmentations de la productivité sont toutefois difficiles à réaliser, comme le montrent les exemples des pays d'Europe de l'Est précédemment cités, et nécessitent un soutien financier important.

Recommandations

Les **principales recommandations** adressées aux décideurs tunisiens sont les suivantes : (i) Évaluer les coûts de mise en œuvre de manière exhaustive et systématique; (ii) Exiger que l'ouverture du marché soit fortement asymétrique; (iii) Décliner l'alignement réglementaire pour l'ensemble du secteur agricole, et limiter les changements réglementaires aux seuls produits destinés à l'exportation; (iv) Se concentrer sur l'augmentation de la valeur ajoutée des exportations agricoles, notamment en demandant la suppression du quota de l'UE sur l'huile d'olive; (v) Considérer les risques de perte pour les petits exploitants agricoles, au moyen de politiques globales et d'un soutien adapté à leurs besoins; (vi) Renforcer les capacités institutionnelles des acteurs publics, dans le cadre d'une réforme des normes sanitaires et phytosanitaires (normes SPS) adaptée au contexte; (vii) Considérer le rôle de la libéralisation des échanges dans le cadre d'un développement agricole durable.

1. CONTEXTE DES NÉGOCIATIONS SUR L'ALECA

1.1. Le contexte économique tunisien

Jusqu'au Printemps arabe de 2011, la Tunisie a connu une période de croissance économique stable, enregistrant des taux de croissance moyens du PIB de 5 % dans les années 1990, et de 4,3 % entre 2000 et 2011. Les performances économiques étaient principalement portées par les secteurs manufacturiers et des services, et par le fort afflux d'investissements étrangers (World Development Indicators (WDI) - Banque Mondiale). Les améliorations de la compétitivité de l'économie tunisienne se reflètent alors également dans la complexité économique croissante des exportations tunisiennes, mesurée par l'indice de complexité économique (ICE). La Tunisie a progressé dans le classement par pays, passant de la 71ème place en 1995 à la 48ème place en 2012, et à la 46ème place en 2018. Le pays s'est donc classé plus haut que d'autres pays comparables d'Afrique du Nord, comme le Maroc ou l'Égypte, mais plus bas que d'autres pays à revenu intermédiaire comme la Malaisie (Atlas de la Complexité Économique, 2020).

Depuis 2011, la Tunisie traverse une transition politique marquée par une profonde incertitude sociale et une situation sécuritaire fragile. Entre 2015 et 2019, la dynamique économique a fortement ralenti jusqu'à atteindre une croissance moyenne du PIB réel par habitant de 1,6 %. Le déficit des comptes courants s'est creusé de manière drastique après 2011, pour baisser au-delà de -10 % du PIB en 2017 et 2018 - le plus haut déficit courant depuis les années 1980, notamment sous l'effet de la forte dévaluation du dinar tunisien par rapport à l'euro et au dollar américain (Tableau 1). En outre, le fort taux de chômage (plus de 15 % depuis 2011), et les risques pesant sur les finances publiques sont considérés comme des défis majeurs pour la reprise économique. C'est pourquoi les institutions internationales, en particulier le FMI et l'UE, ont apporté un soutien financier substantiel à la Tunisie. Ces fonds sont toutefois conditionnés à des réformes, telles que les réformes du système fiscal, des programmes de transferts sociaux ou celles touchant les entreprises publiques. Après un accord de confirmation en 2013, le FMI a approuvé un accord élargi de 2,9 milliards de dollars en 2016, et l'UE a mené deux programmes d'assistance macro financière (AMF) de 300 millions d'euros de prêts entre 2014 et 2017, et de 500 millions d'euros en 2016 (Commission européenne, 2020d).

En 2020, les perspectives économiques de la Tunisie se sont encore dégradées avec la crise du COVID-19. Le FMI prévoit une baisse de -7 % du PIB et de -27 % des volumes commerciaux pour l'année 2020, ainsi qu'une augmentation du déficit budgétaire du gouvernement égale à 8 % du PIB. En avril 2020, le FMI a approuvé l'octroi de 745 millions de dollars de prêts au titre de l'instrument de financement rapide (IFR - FMI, 2020). L'UE a prévu 600 millions d'euros de prêts supplémentaires au titre de l'AMF (Commission européenne, 2020a), mais les négociations sur le protocole d'accord n'avaient toujours pas abouti à la fin du mois de février 2021.

Tableau 1 : Principaux indicateurs économiques de la Tunisie

	2010	2011	2013	2015	2017	2019
PIB nominal (en milliards de TND, prix courants)	63.1	64.5	75.1	84.7	96.3	113.8
PIB nominal (en milliards de TND, prix constants)	63.1	61.8	66.2	68.9	71.1	73.7
PIB par habitant (prix local constant)	5,929	5,757	6,041	6,167	6,217	6,305
Croissance du PIB réel (% annuel)	3.5	1.9	2.9	1.2	1.9	1.0
Inflation, prix à la consommation (% annuel)	3.3	3.2	5.3	4.4	5.3	6.7
Compte courant (net, % du PIB)	- 4.8	- 7.4	- 8.3	- 8.4	- 9.1	- 8.9
Investissements directs étrangers, flux nets (% du PIB)	3.0	0.9	2.3	2.2	2.0	2.1
Taux de change (TND/EUR)	1.9	2.0	2.2	2.2	2.8	3.3

Source : Indicateurs de développement mondial (WDI) de la Banque mondiale et de la Banque Centrale Européenne (BCE)

En ce qui concerne le commerce, le développement économique de la Tunisie est largement influencé par les perspectives économiques de ses principaux partenaires commerciaux, en particulier l'UE. Cette dernière reste la principale destination des exportations de biens de la Tunisie, malgré une baisse de son importance relative depuis 2005, et une forte stagnation de la valeur de ses exportations par rapport à 2010 (Tableau 2 et Tableau 3). Les exportations vers d'autres pays de la région Moyen-Orient et Afrique du Nord (MENA) ont progressé, représentant environ 10 % des exportations de marchandises en 2015. Quant aux importations, l'afflux de marchandises en provenance de l'UE a sensiblement diminué, passant de 70 % en 2005 à 52 % en 2019, tandis que les importations en provenance des pays d'Asie de l'Est et de la région MENA ont augmenté ces dernières années.

Tableau 2 : Commerce de marchandises de la Tunisie, par origine et destinations (parts en %)

Exportations	2005	2010	2015	2019	Importations	2005	2010	2015	2019
UE-28	80.1	73.3	74.6	73.9	UE-28	69.7	61.2	55.8	51.7
MENA	9.2	10.8	10.8	9.7	MENA	7.7	7.0	7.7	12.0
Asie de l'Est	0.7	1.0	1.0	1.4	Asie de l'Est	6.6	10.8	12.7	13.5
Afrique Subsaharienne	1.3	2.4	2.5	2.5	Afrique Subsaharienne	0.5	0.4	0.5	0.3
Amérique du Nord	1.0	2.5	2.7	2.2	Amérique du Nord	2.7	4.5	3.9	3.7
Europe de l'Est	1.7	3.1	1.9	1.9	Europe de l'Est	8.0	10.1	12.5	10.4
Autres	6.0	7.0	6.5	8.4	Autres	4.7	5.9	7.0	8.4

Source : Données Comtrade de l'ONU

En raison de la diversification des importations, le déficit du commerce des biens de la Tunisie avec l'UE a diminué en termes absolus, passant de 1,7 milliard d'euros en 2000 à 900 millions d'euros en 2019. La croissance significative du commerce intra-sectoriel des machines et équipements électroniques (HS 85) a notamment entraîné un excédent pour la Tunisie. Les autres principaux biens d'exportation de la Tunisie vers l'UE comprennent les combustibles minéraux non transformés et le secteur de chaussures et habillement, bien que ce dernier soit confronté à des difficultés entraînant une diminution des volumes d'exportation vers l'UE depuis 2005 (Grumiller et al. 2018b). Les importations sont quant à elles dominées par les combustibles minéraux transformés et les machines et véhicules à moteur (Tableau 3).

Tableau 3 : Echanges UE-Tunisie, par produit (million EUR, niveau HS 2)

		2005	2010	2015	2019
Total des importations de l'UE depuis la Tunisie		6,815	9,523	9,482	10,155
Code HS	Produit				
85	Equipements et matériel électrique	1,137	2,443	2,958	3,127
62	Vêtements autre qu'en bonneterie	1,814	1,645	1,426	1,480
27	Combustibles minéraux	809	1,493	605	678
61	Vêtements en bonneterie	655	687	569	542
64	Chaussures	356	488	395	467
Total des exportations de l'UE vers la Tunisie		7,927	11,065	10,679	11,048
Code HS	Produit				
85	Equipements et matériel électrique	1,054	1,810	1,769	1,962
27	Combustibles minéraux	911	1,107	1,094	1,560
84	Machines	918	1,287	1,009	1,024
39	Matières Plastiques	347	511	601	696
87	Véhicules à moteur	528	792	742	520

Source: Eurostat Comext

Avant 2011, le commerce des services était devenu une source importante de recettes d'exportation pour la Tunisie. En particulier, l'industrie du tourisme, les services de communication et les autres services aux entreprises ont affiché des excédents commerciaux, rééquilibrant dans une certaine mesure les déficits du commerce de marchandises. Cependant, les recettes provenant du tourisme et des transports ont drastiquement baissé par la suite, notamment en 2015, en raison de la détérioration de la situation sécuritaire causée par les attentats terroristes survenus cette année-là. L'excédent du commerce des services est passé de 2,46 milliards de dollars à 300 millions de dollars en 2015, avant de légèrement remonter à 640 millions de dollars en 2019 (données Comtrade-ONU). En 2020, le déclin considérable du secteur du tourisme dû à la crise du COVID-19 aura très probablement un impact négatif sur la balance commerciale des services dans un avenir proche.

1.2. Caractéristiques économiques de l'agriculture tunisienne

En matière de valeur ajoutée et d'emploi, l'agriculture, la pêche et les productions agricoles transformées restent très significatives pour l'économie tunisienne. En 2019, les secteurs agricoles représentaient 10,4 % du PIB, auxquels s'ajoutent 3,3% générés par l'industrie agro-alimentaire. Entre 2010 et 2017, le PIB des activités du secteur agricole a augmenté de 2,8 % par an en moyenne (Sources : données WDI; Chebbi et al. 2019 : 13). En outre, l'agriculture et la pêche représentaient 14,5 % de l'emploi total en 2018, ce qui équivaut à plus de 500 000 personnes. Cependant, le secteur agricole est affecté par un processus prononcé de changement structurel et, depuis 2010, la part de l'emploi a diminué d'environ 3 %, en partie à cause de l'exode rural (Chebbi et al. 2019).

Les modèles de production et de commerce dans les secteurs agricole et agroalimentaire sont présentés dans le Tableau 4 (données GTAP 10). Certains secteurs sont conséquents en matière de valeur ajoutée et d'exportations, comme par exemple les secteurs des fruits & légumes et des aliments & boissons. Le secteur des huiles végétales est particulièrement déterminant pour les exportations, l'huile d'olive étant le principal produit d'exportation de la Tunisie. En revanche, plusieurs secteurs tels que ceux des bovins, des produits laitiers, des

produits animaux ou de la transformation de la viande génèrent certes des parts notables de valeur ajoutée, mais sont orientés sur le marché intérieur, avec de faibles parts dans l'import/export. Enfin, le secteur des céréales intègre la production intérieure mais demeure fortement dépendant des importations de céréales.

Tableau 4 : Agrégation au niveau sectoriel

Secteurs	Part de la VA agricole	Part des exportations agricoles	Part des importations agricoles
1 Céréales	7.4%	0.3%	35.8%
2 Fruits & Légumes	34.2%	28.2%	3.6%
3 Graines oléagineuses	4.0%	0.0%	12.3%
4 Bovins	3.6%	0.3%	1.3%
5 Produits animaux	5.3%	0.9%	0.8%
6 Lait cru	6.2%	0.0%	0.0%
7 Pêche	4.5%	3.6%	1.5%
8 Traitement de la viande	11.4%	1.1%	1.2%
9 Huiles végétales	1.9%	27.4%	13.2%
10 Produits laitiers	5.7%	4.4%	2.0%
11 Aliments & Boissons	15.8%	33.7%	28.4%

Source: GTAP 10

La différence structurelle entre les secteurs agricoles reflète également l'approche politique tunisienne envers l'agriculture, qui vise un revenu suffisant et stable pour les agriculteurs, un niveau élevé d'autosuffisance pour les principaux produits de base, et des prix à la consommation abordable pour les produits de première nécessité (Chebbi et al. 2019). Les outils politiques pour atteindre ces objectifs comprennent par exemple des subventions, des monopoles commerciaux étatiques ainsi que le contrôle par l'État des prix à la production et à la consommation (FAO, 2017 ; Rudloff, 2020). L'accent est mis sur le soutien à la production nationale de céréales et d'aliments pour animaux, par le biais de subventions pour les intrants, de la protection des importations et de la fixation des prix à la production. Cette stratégie est complétée par des subventions à la consommation pour les aliments de base tels que le pain et la semoule (ibid.). L'industrie du lait et des produits laitiers constituent les éléments centraux de la stratégie agricole tunisienne, caractérisée par une augmentation de la production de lait qui a permis d'atteindre un niveau élevé d'autosuffisance (Chebbi et al., 2019). Au niveau des exportations, le secteur de l'huile d'olive est particulièrement bien soutenu par l'Office national de l'huile tunisien (ONH), même si l'organisme public a perdu son monopole d'exportation sur les huiles d'olive en vrac et a, dans une large mesure, suspendu son soutien aux prix (Grumiller et al. 2018b).

Le soutien à grande échelle aux secteurs agricole et alimentaire locaux nécessite d'importantes dépenses publiques. En 2017, 4,6 % des dépenses publiques tunisiennes ont été allouées à l'agriculture, bien qu'en baisse par rapport aux parts allouées aux autres volets du budget public et au PIB (Chebbi et al., 2019). Les subventions à la consommation pour l'alimentation sont restées stables et s'élèvent à environ 2 % du PIB depuis 2010 (Banque mondiale, 2020 : 11). Les politiques agricoles tunisiennes ont été sévèrement critiquées comme étant inefficaces, coûteuses et nuisibles au bien-être, notamment par la Banque mondiale (2014). Néanmoins, les grands principes décrits ci-dessus font toujours partie du Plan de développement agricole 2016-2020 en vigueur, qui comprend également de nouveaux aspects tels que l'utilisation efficace des ressources en eau (Chebbi et al., 2019).

Compte tenu de la complexité des mesures et de leur caractère politique, des changements drastiques dans la stratégie agricole tunisienne, déclenchés par un processus de libéralisation profonde de l'agriculture, impliqueraient des changements profonds de la structure de production, ainsi que pour l'emploi, la sécurité alimentaire et la stabilité politique.

La participation de la Tunisie au commerce international constitue une autre question centrale pour le développement agricole. En 2019, le commerce des produits de l'agriculture, de la pêche et des produits agricoles transformés (HS 01 à 23) représentait environ 10 % des exportations et importations totales de marchandises (Source : données Comtrade de l'ONU). Par conséquent, la Tunisie fait face à un déficit commercial dans le commerce agricole similaire au déficit du commerce global. Cependant, la différence majeure par rapport au commerce des produits manufacturés concerne la distribution géographique des exportations et importations agricoles. Alors que l'UE domine en tant que principale destination des exportations (71 %) et source des importations (52 %), le commerce agricole est plus hétérogène au niveau régional (Tableau 5). Par exemple, la région MENA est une destination importante pour les exportations de produits agricoles et alimentaires, et l'Europe de l'Est est une source majeure d'importations de céréales.

Tableau 5 : Part des Importations et exportations tunisiennes selon les régions en 2019

	Exportations		Importations	
	Total des échanges	Part de l'agriculture	Total des échanges	Part de l'agriculture
UE	74%	44%	52%	26%
MENA	10%	24%	12%	6%
Amérique du Nord	2%	10%	4%	11%
Asie de l'Est	1%	5%	14%	6%
Afrique subsaharienne	2%	6%	0%	2%
Asie du Sud	1%	0%	2%	3%
Europe de l'Est	2%	2%	10%	22%
Amérique latine	0%	1%	3%	20%
Autres	7%	8%	4%	3%

Source: Comtrade - ONU

Comme mentionné précédemment, l'UE reste la principale destination des exportations agricoles. Comme le montre le Tableau 6, les huiles d'olives vierges constituent près de 50 % des exportations tunisiennes vers l'UE, avec une moyenne d'environ 250 millions d'euros en valeur d'exportation depuis 2010. Derrière l'huile d'olive, les produits ayant les plus fortes valeurs d'exportation sont les dattes, les fruits de mer et le poisson, ainsi que les produits à base de légumes et de fruits. En 2019, les exportations de la plupart des produits étaient en augmentation par rapport à la moyenne des dix années précédentes.

Tableau 6: 10 premiers produits exportés depuis la Tunisie vers l'UE (niveau HS6)

Code	Produits	Exportations en 2019 (Mio EUR)	Moyenne 2010-2019 (Mio EUR)
01 - 23	Total	582.5	539.7
150910	Huile d'olive vierge	264.3	247.3
080410	Dates	106.3	82.2
030617	Crevettes	39.7	44.3
070200	Tomates	25.6	15.1
071290	Légumes et préparations à base de légumes	14.7	13.6
230690	Tourteaux (issus de l'extraction des huiles végétales)	12.5	12.9
030194	Thon rouge	11.0	11.9
151000	Autres huiles d'olive	9.6	6.4
080510	Oranges	8.1	9.7
210390	Préparations pour sauces	7.8	7.5

Source: EuroStat

Comme présenté dans le Tableau 7, les céréales (blé dur, blé, orge, maïs) constituaient les principales importations de l'UE vers la Tunisie en 2019. Les importations de ces produits sont stables dans le temps, comme le montre la moyenne des dix années précédentes. Les importations de deux types de produits sont légèrement supérieures, en 2019, à la moyenne de la décennie précédente, à savoir les bovins vivants et le lait et la crème (sous forme solide), dont la production locale est importante. En revanche, l'importation d'aliments pour bétail est inférieure à la moyenne décennale pour cette même année.

Tableau 7 : 10 premiers produits importés de l'UE vers la Tunisie (niveau HS6)

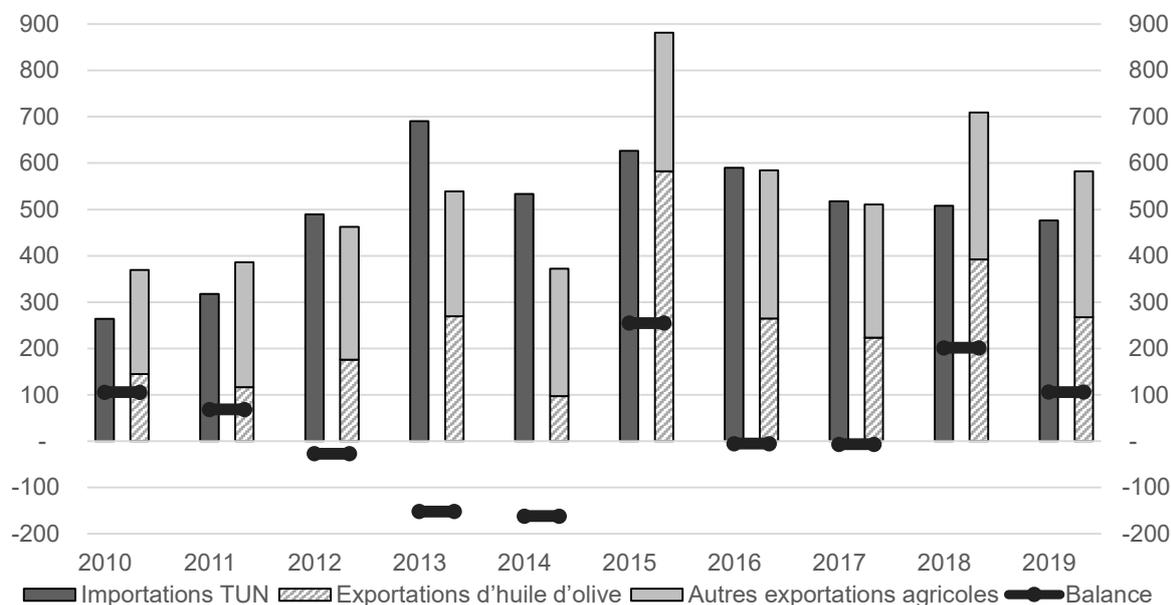
Code	Produits	Importations 2019 (Mio EUR)	Moyenne 2010-2019 (Mio EUR)
01 - 23	Total	476.6	501.4
100119	Blé dur	71.5	124.7
100390	Orge	52.9	61.6
100199	Blé	48.9	58.1
230990	Aliments pour bétail	22.1	31.4
100590	Maïs	18.2	9.9
210690	Préparations alimentaires	14.1	11.8
150710	Huile de soja	13.8	23.9
40210	Lait et crème (solide)	12.9	8.5
70110	Plants de pomme de terre	12.7	12.2
10229	Bétail vivant	12.2	8.1

Source : EuroStat

De manière générale, le commerce bilatéral des produits agricoles et alimentaires se caractérise par des variations importantes, fortement liées aux variations des volumes d'exportation des huiles tunisiennes (Figure 1). En ce qui concerne les importations en provenance de l'UE, on peut observer que les valeurs des importations ont fluctué autour de

500 millions d'euros entre 2010 et 2019. Au niveau des exportations, on observe deux périodes distinctes. Entre 2010 et 2014, la valeur des exportations a varié entre 400 et 500 millions d'euros, avant de fluctuer entre 500 et 900 millions d'euros pour la période 2015 - 2019. Grâce à la trajectoire positive des exportations d'huile d'olive, la Tunisie est ainsi passée d'une situation de déficit à une situation d'excédent dans sa balance commerciale agricole avec l'UE, entre 2015 et 2019.

Figure 1 : Exportations, importations et balance commerciale agricoles entre la Tunisie et l'UE



Source: EuroStat

1.3. Le processus de négociations de l'ALECA

L'accord ALECA proposé par l'UE à la Tunisie appartient à une nouvelle génération d' "accord de libre-échange complet et approfondi" (ALECA). Ce traité a pour objectif d'améliorer l'intégration de l'économie tunisienne dans le marché unique de l'UE, et s'inscrit ainsi dans la lignée des accords conclus entre l'UE et d'autres pays intégrant la politique européenne de voisinage (PEV) au sud de la Méditerranée et en Europe de l'Est (Chandoul, 2017). Ces accords comportent deux dimensions principales :

- **L'exhaustivité**, qui signifie que l'accord couvre un large éventail de questions commerciales et va bien au-delà de l'amélioration de l'accès au marché pour le commerce des marchandises. Les accords de nouvelle génération incluent la libéralisation du commerce dans des domaines encore protégés tels que les produits agricoles et alimentaires, ainsi que le commerce des services, les marchés publics et les investissements transfrontaliers. En outre, les accords ciblent d'autres questions liées au commerce, telles que les droits de propriété intellectuelle, le droit de la concurrence, les subventions publiques, la transparence et les procédures douanières.
- **L'intégration profonde**, qui implique le rapprochement de la législation, des normes et des standards des pays partenaires avec ceux de l'UE, connu sous le nom d'"acquis communautaire". Ce rapprochement couvre un grand nombre de réglementations, dont, entre autres, les règles sanitaires et phytosanitaires (SPS), les obstacles techniques au commerce (OTC) et certaines réglementations spécifiques à des secteurs particuliers. L'accord précise les principes, concepts, dispositions juridiques et normes du droit communautaire devant être appliqués par les voisins de l'UE dans différents domaines. Le rapprochement des législations est lié à l'accès au marché intérieur de l'UE sur une base préférentielle.

Dans le cas de l'ALECA, les domaines et questions couvertes par l'accord ont été précisés dans un rapport produit lors du cycle préliminaire de négociations, qui a eu lieu en octobre 2015 à Tunis (Commission européenne, 2015).¹ L'un des objectifs clés est de rapprocher la législation tunisienne de celle de l'UE dans certains domaines, ce qui constitue par ailleurs un élément fondamental de la PEV, ainsi qu'une condition préalable à l'accès potentiel au marché de l'UE, et à d'autres avantages telle que la facilitation des visas. Du point de vue de l'UE, la combinaison de la simplification du commerce des biens et des services avec le rapprochement réglementaire, et l'amélioration de la gouvernance économique devrait finalement conduire à une croissance économique significative à long terme dans les pays partenaires (De Micco, 2015). La CE souligne également les liens étroits entre le succès politique de la jeune démocratie tunisienne et l'amélioration de ses performances économiques, et soutient que ces dernières devraient être favorisées par l'ALECA (Malmström, 2015).

Quatre cycles officiels de négociations entre la CE et la Tunisie ont eu lieu depuis 2020. Depuis le premier cycle en 2016, le commerce des produits agricoles, des produits agricoles transformés et des produits de la pêche constitue l'une des principales problématiques des négociations sur l'ALECA. Bien que la libéralisation tarifaire avait déjà été envisagée dans la déclaration de Barcelone de 1995 et dans l'accord d'association de 1998, les deux parties appliquent encore aujourd'hui des droits de douane, des contingents tarifaires et des réglementations des prix d'entrée sur ces produits. De fait, la libéralisation tarifaire constitue à l'heure actuelle un enjeu majeur des négociations autour de l'ALECA. Les réglementations SPS et OTC proposées par l'UE affecteront aussi particulièrement les secteurs agricoles en Tunisie. Des propositions détaillées et des fiches d'information sur le commerce des produits agricoles et sur les mesures SPS avaient déjà été préparées par la CE au début des négociations sur l'ALECA.

Dans ces propositions, la CE requiert une libéralisation poussée des tarifs et des contingents tarifaires pour les produits agricoles (Commission européenne, 2016d). À l'heure actuelle, les deux parties appliquent les réglementations NPF pour la plupart des produits, dans leur commerce bilatéral. Du côté tunisien, les importations de produits agricoles en provenance de l'UE sont soumises, dans la plupart des secteurs agricoles et alimentaires, à des taux tarifaires variant de 10 à 36 %, (voir Tableau 8, et Chandoul et Ben Rouine, 2019 : 4). Par conséquent, les équivalents ad-valorem (EAV) des tarifs agricoles appliqués aux importations en provenance de l'UE sont très proches des tarifs NPF (environ 32 %) appliqués par la Tunisie (Rudloff, 2020). Dans le cadre de son régime NPF, l'UE a recours quant à elle à des tarifs et des contingents tarifaires où les taux tarifaires EAV (12 %) sont généralement inférieurs aux taux NPF de la Tunisie. Étant donné le niveau plus élevé de protection tarifaire et les préférences déjà existantes, c'est à la Tunisie qu'incomberait l'effort le plus important en matière de démantèlement tarifaire dans le cadre de l'ALECA.

L'évaluation de la différence réelle de protection tarifaire entre la Tunisie et l'UE est néanmoins complexifiée par les préférences accordées par l'UE à certains produits agricoles tunisiens. La préférence la plus significative concerne le règlement sur les contingents tarifaires pour les huiles d'olive, qui constituent le principal produit agricole d'exportation de la Tunisie. Depuis 2006, l'UE a accordé à la Tunisie des importations en franchise de droits pour un maximum de 56 700 tonnes d'huiles d'olive (en bouteille et en vrac) par an, en appliquant un montant fixe en euros par 100 kg pour les volumes supérieurs à ce seuil. De plus, les huiles d'olive en vrac peuvent être exportées en franchise de droits en vue d'un perfectionnement actif vers l'UE, ce qui entraîne la perte de la notification de l'origine tunisienne. La grande majorité des huiles d'olive tunisiennes sont ainsi importées en franchise de droits (source : données Eurostat), mais le système de quotas restreint spécifiquement l'importation d'huiles d'olive en

¹ Les négociations étant toujours en cours, les détails sur l'accord ALECA discutés dans ce rapport font référence aux textes, rapports et propositions sur les négociations publiés à ce jour par la CE. (voir par exemple <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm>)

bouteille spécifiques, qui génèrent pourtant une plus grande valeur ajoutée (Grumiller et al., 2018b ; Rudloff, 2020).

En outre, l'UE accorde un accès saisonnier en franchise de droits pour certains fruits et légumes, ce qui signifie que, dans le cadre du système de prix d'entrée, les produits tunisiens bénéficient de taux tarifaires préférentiels pendant une période définie (principalement pendant les mois d'hiver). Il existe également des préférences tarifaires pour les produits transformés à base de tomates (ibid.), et l'UE a accordé à la Tunisie un régime préférentiel à tarif zéro pour les dattes et les crevettes.² Ces réglementations très spécifiques aux produits rendent les calculs des EAV particulièrement complexes (Döbeling et Pelikan, 2019), et les barrières tarifaires réelles pour les exportations tunisiennes sont potentiellement plus faibles que les taux tarifaires EAV déclarés de l'UE (environ 12 %) (Rudloff, 2020). Cela affecte fortement les avantages potentiels que la partie tunisienne peut attendre de la libéralisation tarifaire de l'ALECA et, par là-même, les résultats du modèle simulé (voir également les scénarios et les simulations du modèle dans la section 4).

Le rôle déterminant et symbolique dans les négociations du contingent tarifaire de l'UE sur l'huile d'olive a été souligné le 19 avril 2016, lorsque au cours des négociations, le Parlement européen a adopté le règlement 2016/580, accordant à la Tunisie un contingent supplémentaire de 70 000 tonnes d'huile d'olive vierge (35 000 tonnes en 2016 et 35 000 tonnes en 2017). Cette offre avait pour but de soutenir la Tunisie après le ralentissement économique de 2015, et était supposée inciter cette dernière à s'engager dans les négociations sur l'ALECA. Pourtant, sur les 70 000 tonnes promises, la Tunisie n'a finalement pu profiter du dédouanement que de 2 557 tonnes, soit seulement 3,7 % du contingent (Ben Rouine, 2018). En outre, la Tunisie n'a pu exploiter le volume total du contingent qu'en 2006, puis plus récemment en 2018, 2019 et 2020 (voir également Commission européenne, 2020c). L'Office national de l'huile de Tunisie a depuis demandé à l'UE d'augmenter ce quota, sans succès (DeAndreis, 2020).

Si l'on considère les différences de niveau et de structure des protections tarifaires, les principes généraux des négociations, tels que définis lors du premier cycle officiel de négociations qui a eu lieu Tunis du 18 au 21 avril 2016, sont particulièrement pertinents pour les secteurs agricoles (Commission européenne, 2016e). Ces principes sont les suivants :

- **L'asymétrie**, pour tenir compte de la différence de niveau de développement entre les deux parties ;
- **L'ouverture progressive** accompagnée de l'appui nécessaire à renforcer la compétitivité de l'économie tunisienne ;
- **Le rapprochement réglementaire** dans les domaines prioritaires qui seront identifiés par la Tunisie.

En ce qui concerne la libéralisation tarifaire, l'UE propose que : *"[a]fin d'accroître la transparence du processus de libéralisation, l'approche de la "liste négative" sera appliquée. Cette liste ne couvrira que les produits sensibles, non libéralisés, qui nécessitent un traitement spécifique"* *"Afin d'augmenter la transparence du processus de libéralisation, l'approche de la "liste négative" sera appliquée. Une telle liste couvrira uniquement les produits sensibles, non libéralisés, qui nécessitent un traitement spécifique."* (Commission européenne, 2016d : 2). L'UE propose de protéger les produits sensibles par des quotas tarifaires, au lieu de tarifs (Commission européenne, 2016a), ce qui nécessite une configuration spécifique afin d'obtenir l'effet souhaité. Concernant l'asymétrie de la libéralisation, l'UE suggère que *"Pour tenir*

² Les mesures tarifaires détaillées de l'UE peuvent être consultées dans la base de données TARIC: https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/taric/taric_consultation.jsp?MeasText=&Lang=fr&StartPub=&Area=&GoodsText=&LangDescr=&MinCharFts=3&Taric=&OrderNum=&MeasType=&callbackuri=CBU-0&Expand=false&SimDate=20211123&EndPub=&Level=&Regulation=&LastSelectedCode=

Eurostat différencie les données commerciales par régime tarifaire.

compte de la différence de développement économique, les deux parties prévoient une possibilité de période de transition pour la libéralisation du côté tunisien. Une telle période de transition serait comprise entre 0 et 10 ans, en fonction des produits." (Commission européenne, 2016d : 1). Par rapport aux périodes de transition de 20 ans ou plus, accordées par l'UE dans le cadre des négociations sur le partenariat économique avec les Etats africains ACP, cette proposition est relativement modeste (Chandoul et Ben Rouine, 2019). Néanmoins, les termes des négociations proposés par l'UE pour la libéralisation du commerce des produits agricoles, des produits agricoles transformés et des produits de la pêche sont présentés comme étant à la fois ambitieux (approche négative) et accommodants pour la Tunisie (approche asymétrique), si l'on considère l'effet plus important de la libéralisation tarifaire du côté tunisien.

L'UE a également précisé ses exigences en matière de rapprochement réglementaire dans les secteurs agricoles, selon lesquelles *"La Tunisie procède au rapprochement progressif de sa réglementation sanitaire et phytosanitaire à l'acquis de l'UE."* (Commission européenne, 2016c : 2). Comme pour les AA et les ALECA conclus entre l'UE et les pays d'Europe de l'Est, les décisions sur l'équivalence doivent être prises par un sous-comité SPS, en fonction de l'approximation suggérée par la partie tunisienne (voir également le chapitre 3). Pour sa part, la Tunisie a *"rappelé que la mise à niveau et la modernisation du secteur de l'agriculture et de la pêche sont nécessaires pour accompagner la libéralisation des échanges avec l'UE"* (Commission européenne, 2016e).

Deux ans après ce premier cycle de négociations, le deuxième round s'est tenu à Tunis du 28 au 31 mai 2018. Sur les questions agricoles, le compte-rendu mentionne que : *"sans remettre en cause le principe d'asymétrie en tant que tel, la discussion sur les modalités exactes des périodes de transition pour la libéralisation du côté tunisien n'a pas été achevée "* (Commission européenne, 2018a). Les deux parties renvoient alors au prochain cycle de discussions sur les produits sensibles, qui devront être inclus dans la liste négative afin d'atteindre l'objectif d'une libéralisation commerciale poussée. Le rythme des négociations s'est par la suite accéléré, avec le troisième cycle de négociations qui s'est déroulé à Bruxelles du 10 au 14 décembre 2018, et au cours duquel les questions agricoles ont constitué un sujet de controverse entre les deux délégations. Faisant référence aux résultats décevants du quota additif pour l'huile d'olive tunisienne en 2016 et 2017, où seule une petite quantité d'huile d'olive supplémentaire a pu être exportée sous forme d'huile d'olive en bouteille, les négociateurs tunisiens ont demandé à la partie européenne de : *"prendre des mesures préférentielles conséquentes en faveur de secteurs stratégiques tels que l'huile d'olive "* (Commission européenne, 2018b). Sur la question de l'asymétrie qui demeure centrale, les deux délégations ont *"confirmé leur accord sur la plupart des paramètres tout en notant qu'une divergence de vues subsiste sur les modalités exactes de l'asymétrie en faveur de la Tunisie "* (ibid.).

Les détails concernant les mesures SPS ont pu être discutés lors du troisième cycle de négociations, au cours duquel les deux parties *"ont identifié les articles sur lesquels il y a accord et ceux sur lesquels les positions pourraient être rapprochées, ainsi que les articles qui nécessitent une discussion plus approfondie"* (ibid.). En parallèle du processus de négociation de l'ALECA, l'UE et la Tunisie ont déjà fait progresser l'harmonisation des normes SPS par le biais d'un projet jumelé intitulé "Appui institutionnel en matière de maîtrise des risques sanitaires et environnementaux". Ce projet, mis en œuvre entre juin 2015 et mai 2017 en collaboration avec l'Agence nationale de contrôle sanitaire et environnemental des produits (ANCSEP) (Chandoul et Ben Rouine, 2019), a abouti à une loi nationale tunisienne sur la sécurité sanitaire, adoptée par le Parlement tunisien le 13 février 2019. Le projet avait également pour but de procéder à un rapprochement avec l'acquis communautaire européen, en s'inspirant largement du règlement (CE) n° 178/2002, établissant la base des normes SPS européennes (ibid., voir le chapitre 5 pour plus de détails).

Le quatrième cycle de négociations s'est tenu à Tunis du 29 avril au 3 mai 2019, et a provoqué de nombreuses controverses en Tunisie. Le 30 avril 2019, en pleine négociation, la Chambre Nationale de l'Industrie Pharmaceutique publie sa position sur l'ALECA, dénonçant l'asymétrie de la proposition en faveur de l'UE au sujet de l'extension des brevets, et le manque de consultation avec les organismes professionnels du secteur. L'organisme a alors recommandé de s'en tenir aux accords ADPIC (CNIP, 2019). Lors de la manifestation de la fête du travail du 1er mai, le syndicat des travailleurs (Union générale tunisienne du travail [UGTT]), ainsi que des partis politiques et des représentants de la société civile, reprennent le slogan des militants contre l'ALECA : #BlockALECA (Ben Said, 2019). Les militants de #BlockALECA interrompent une réunion entre des représentants de la société civile tunisienne et la délégation européenne pour dénoncer l'accord. De son côté, le syndicat des agriculteurs (Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche [UTAP]) publie un communiqué le 6 mai 2019 rejetant l'accord dans sa version actuelle (UTAP, 2019). Le 23 mai, suite aux mobilisations citoyennes, l'UGTT annonce la formation d'un collectif national contre l'ALECA (Flehetna, 2019).

Sur le fond des négociations, plusieurs problématiques centrales ont évolué au cours du quatrième cycle. En effet, le rapport sur le quatrième cycle indique que les parties *"ont eu des échanges approfondis sur les modalités de l'asymétrie et de la progressivité, sur les tarifs, ainsi que sur les politiques de soutien interne au secteur agricole, en tenant compte de la différence de développement économique entre les deux parties"* (Commission européenne, 2019 : 2). Au sujet des mesures sanitaires et phytosanitaires, le rapport indique également que les parties ont identifié des points à reformuler ou à clarifier sur *"les objectifs, les définitions, le rapprochement des législations, le soutien de l'UE, la reconnaissance du statut phytosanitaire et des conditions régionales, la détermination de l'équivalence et les sauvegardes"* (ibid. : 2-3). Ces développements, notamment sur le soutien interne, l'équivalence et les mesures de sauvegarde, font également écho aux recommandations d'une étude de Chandoul et Ben Rouine (2019), présentée lors d'une conférence publique le 3 avril 2019.

Il faut par ailleurs préciser que le quatrième cycle de négociation s'est déroulé dans le contexte des campagnes pour les élections législatives et présidentielles en Tunisie. Le nouveau gouvernement issu de ces élections n'a pris ses fonctions qu'en février 2020, soit un mois avant la crise du COVID-19. Les négociations sur l'ALECA n'ont donc plus été prioritaires durant cette période. Ce n'est qu'en septembre 2020 que le nouveau chef du gouvernement Hichem Mechichi a annoncé, dans le cadre d'une conférence sur la diplomatie économique, son intention de relancer les négociations sur l'ALECA (Amraoui, 2020).

2. COMPRENDRE LES MNT ET L'HARMONISATION RÉGLEMENTAIRE

2.1. La logique "problématique" de l'harmonisation

Les droits à l'importation ont été radicalement réduits au cours des dernières décennies, suite aux accords internationaux conclus dans le cadre de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce du GATT et de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), et aux accords commerciaux régionaux et bilatéraux. En conséquence, les politiques et réglementations nationales ont gagné en importance dans les négociations commerciales internationales, de même que leur impact sur le commerce. Les débats portent sur les "mesures non tarifaires" (MNT), qui sont les mesures politiques nationales *"autres que les tarifs douaniers ordinaires, qui peuvent potentiellement avoir un effet économique sur le commerce des marchandises, en modifiant les quantités échangées, les prix ou les deux"* (CNUCED, 2010 : xvi). Les MNT constituent des mesures aux frontières qui affectent directement les importations et les exportations, comme par exemple les quotas ou les restrictions à l'exportation. De manière générale, bien que toute mesure poursuivant des objectifs de politique publique, appliquée "après les frontières" mais ayant un impact indirect sur le commerce, peut également être classée comme MNT (Hoekman et Nicita, 2018 : 18). Il s'agit par exemple des réglementations visant à préserver la santé et la sécurité des consommateurs ; elles s'appliquent uniformément aux produits nationaux et importés et peuvent ainsi avoir des effets indirects sur le commerce et les producteurs étrangers.

Si le système de l'OMC interdit la plupart des mesures à la frontière, l'approche du GATT, et plus tard de l'OMC, à l'égard des mesures "après la frontière" souligne que ces mesures doivent être conçues et appliquées de manière transparente, non discriminatoire et la moins restrictive possible pour le commerce (OMC, 2012). Cependant, les différences entre les réglementations nationales des partenaires commerciaux ont été identifiées comme des obstacles majeurs au commerce (Berden et François, 2015). Ainsi, l'élimination des réglementations nationales divergentes a été préconisée, en particulier dans les accords commerciaux régionaux et bilatéraux, par le biais de la coopération réglementaire (création et alignement de réglementations communes au fil du temps), de la reconnaissance mutuelle (les pays reconnaissent mutuellement l'évaluation de la conformité aux normes), ou de l'harmonisation réglementaire.

L'harmonisation des politiques nationales vise à garantir que les partenaires commerciaux aient recours à des mesures identiques ou similaires afin de poursuivre des objectifs de politiques publiques. Par exemple, les mêmes réglementations sont appliquées pour les résidus dans le secteur des fruits et légumes. Les effets de l'harmonisation des réglementations sur le commerce sont justifiés par deux raisons : i) comme ces réglementations s'appliquent à tous les biens produits dans les deux pays, il n'y a pas de coûts supplémentaires pour les contrôles aux frontières sur les importations en provenance du pays partenaire ; ii) les coûts supplémentaires supportés par les producteurs pour se conformer aux réglementations étrangères peuvent être éliminés à long terme. Ces deux facteurs réduiraient les coûts commerciaux et faciliteraient les flux commerciaux, si l'on compare ce scénario à une situation où les réglementations sont divergentes.

L'OMC encourage l'alignement des réglementations nationales sur les normes internationales, afin de favoriser la libéralisation du commerce multinational (OMC, 2012). Les accords commerciaux régionaux et bilatéraux peuvent toutefois aller au-delà. Un pays pourrait rapprocher sa législation des cadres réglementaires du pays partenaire, et obtenir ainsi un meilleur accès au marché de ce dernier. Cela permettrait de renforcer l'intégration économique entre les partenaires, qui constitue un élément central de la "politique européenne de voisinage" de l'UE. Cette dernière vise ainsi une intégration économique plus

poussée de ses pays voisins de l'Est et du Sud dans le marché intérieur européen, par le biais du rapprochement de leur législation avec l'acquis communautaire de l'UE. Ce rapprochement réglementaire est mis en œuvre via la création d'une zone de libre-échange complète et approfondie (ALECA) et les accords d'association (AA) (CE, 2015).

Comme souligné dans le chapitre 1, un tel alignement des normes tunisiennes sur les réglementations de l'UE faisait déjà partie de l'accord d'association de 1995, qui établissait des règles pour la normalisation communautaire [UE], les tests de conformité et la compétence des autorités publiques (article 51). L'ALECA UE-Tunisie va au-delà de l'AA, en incluant *"des dispositions sur un éventail complet de domaines réglementaires d'intérêt mutuel, tels que la facilitation des échanges, les obstacles techniques au commerce, les mesures sanitaires et phytosanitaires, la protection des investissements, les marchés publics, la politique de concurrence et le commerce et le développement durable "* (CE, 2016a). Par exemple, l'harmonisation de la législation des mesures SPS devraient *"rendre les produits d'un partenaire commercial plus acceptables pour l'autre"* (CE, 2016b). L'Étude d'impact sur le développement durable (EIDD) de l'ALECA commandée par la CE indique que les opportunités de croissance attendues pour la Tunisie sont principalement motivées par la *"réduction"* des coûts commerciaux des MNT, et recommande par conséquent le rapprochement réglementaire (ECORYS, 2013).

Néanmoins, il est de plus en plus admis que la prévalence et les effets des MNT sur le commerce et le bien-être sont *"encore mal connus"* (De Melo et Nicita, 2018b : 81). Les MNT après la frontière sont caractérisées par une certaine opacité, et sont constituées d'un ensemble diversifié de mesures politiques ayant de multiples voies d'impacts sur les objectifs de politique publique, le bien-être, la valeur ajoutée ou encore les flux commerciaux. La conceptualisation simplifiée des MNT en tant que coûts commerciaux et des opportunités manquées de commercer exclut des effets potentiellement significatifs. Ces effets comprennent les avantages des réglementations sur le bien-être, en surmontant les défaillances du marché (Beghin et al. 2013 ; OMC 2012 : 53), le rôle des préférences nationales pour la stabilité des cadres réglementaires, ou encore les effets des MNT sur le commerce (Ghodsi et al. 2017).

En outre, le coût de mise en conformité avec les normes étrangères, et les effets complexes sur les exportateurs ne sont généralement pas abordés dans les évaluations standard de l'impact sur le commerce. Ces coûts sont pourtant particulièrement conséquents dans le cas du rapprochement réglementaire d'un pays avec la législation d'un pays partenaire. Étant donné que les mesures réglementaires alignées s'appliquent à tous les producteurs et à tous les produits nationaux, ainsi qu'aux produits importés et exportés, tous les acteurs nationaux doivent adapter leur production à la nouvelle norme étrangère. L'accès des marchandises au marché d'un pays partenaire ne peut être accordé que si ce rapprochement législatif est effectué, comme le cas d'un marché commun.

Par conséquent, l'harmonisation réglementaire peut s'avérer être une *"arme à double tranchant"* (Augier et al., 2012), en particulier lorsque l'harmonisation unilatérale d'un pays du Sud vers un pays du Nord impose des coûts plus élevés aux entreprises nationales du Sud et pénalise ces entreprises sur les marchés tiers, où ces normes plus élevées n'apportent aucun avantage concurrentiel. Puisque les mesures politiques de l'UE sont généralement plus strictes que les normes des pays partenaires de l'Est et du Sud, adapter leurs processus aux normes européennes implique une contrainte importante pour tous les producteurs des pays partenaires, même si ces derniers ne produisent que pour le marché intérieur. Comme l'indique Hoekman (in 2016 : 9), le *"rapprochement de l'acquis communautaire peut entraîner plus de coûts que d'avantages"*.

2.2. Sensibilisation croissante à la complexité des MNT

Durant la décennie dernière, des débats sur le rôle des MNT sur le commerce ont commencé à émerger (de Melo et Nicita, 2018a). Les MNT ne sont pourtant pas nouvelles dans le commerce international. Dans le système du GATT, les mesures non tarifaires à la frontière étaient réglementées pour la plupart, et ponctuellement prohibées lorsqu'il s'agissait d'empêcher la substitution des tarifs par d'autres formes de protection des importations (Staiger, 2018). Les effets protecteurs potentiels des politiques intérieures après la frontière n'étaient pas directement abordés, mais les dispositions stipulaient qu'elles devaient être transparentes, non discriminatoires et aussi peu restrictives que possible pour le commerce. Les mesures *"nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux"* (article XX de l'accord du GATT de 1994) sont explicitement reconnues, à l'inverse des politiques arbitraires ou discriminatoires qui sont proscrites (OMC, 2012). Avec l'expansion de la libéralisation du commerce et des règles commerciales dans de nouveaux domaines, un plus grand nombre de mesures de politique intérieure ont progressivement été soumises à des réglementations. La création de l'OMC en 1994 a mené au renforcement considérable des obligations relatives aux mesures frontalières. Les accords sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) et sur les obstacles techniques au commerce (OTC) ont renforcé les dispositions de non-discrimination, pour la conception et l'application de normes nationales pour les produits agricoles et industriels (Staiger, 2018). Les dispositions relatives aux réglementations intérieures spécifiques exprimaient également à l'époque, la perception des politiques intérieures comme un substitut aux tarifs douaniers (de Melo et Nicita 2018a : 3).

Avec le renforcement de l'intégration économique et l'expansion des règles commerciales dans de nouveaux domaines au cours des dernières décennies, la conscience sociale et les préoccupations concernant les objectifs de politique publique ont gagné en importance. La mise en place des Objectifs de développement durable (ODD) illustre bien cette évolution (Hoekman et Nicita 2018 : 21). Dans ce contexte, les politiques nationales sont au premier plan pour corriger les défaillances du marché, telles que les asymétries d'information, les externalités négatives ou le pouvoir monopolistique (OMC, 2012). En remédiant à ces défaillances du marché, les mesures de politique nationale peuvent accroître le bien-être social, et constituent *"un moyen de rapprocher les effets d'une économie de marché décentralisée des objectifs sociaux qui pourraient ne pas être atteints autrement"* (Maur et Shepard, 2011 : 198).

En parallèle de l'intégration à un monde de plus en plus globalisé, l'augmentation des mesures de politique intérieure a consolidé l'influence croisée de ces dernières et des politiques commerciales internationales. Si l'on considère en outre la multiplication des normes du secteur privé, ces interrelations se traduisent par une grande variabilité des effets des MNT sur le commerce et le bien-être. La prise de conscience croissante de ces complexités a donné lieu à une classification systématique des MNT par l'initiative MAST (Multi-Agency Support Team) de la CNUCED (CNUCED, 2010). Le système d'analyse et d'information sur le commerce (TRAINS) développé par la CNUCED (CNUCED n.d.) fournit des informations sur la législation nationale au niveau des produits, ainsi que sur les mesures correspondantes pouvant affecter les marchandises importées. Les politiques nationales sont classées selon qu'elles soient techniques (chapitres A à C), non techniques (chapitres D à O), ou liées aux exportations (chapitre P) (CNUCED, Banque mondiale 2018).

Les mesures SPS (chapitre A) et les obstacles techniques au commerce (chapitre B) représentent 70 % de l'ensemble des mesures répertoriées (ibid. : 3-4). Les faits stylisés

basés sur les indications de fréquence (part des lignes de produits échangées soumises à au moins une MNT) et les ratios de couverture (part du commerce soumise aux MNT pondérée par les valeurs des importations) sont couramment utilisés pour évaluer les données TRAINS, accompagnés d'autres mesures et selon divers critères (par pays et groupes de pays, chapitre, secteur, etc.). Cela souligne l'importance des mesures SPS et OTC dans l'agriculture, en particulier pour les produits animaux et végétaux, et témoigne de l'utilisation plus soutenue de ces mesures par les pays développés, y compris ceux de l'UE (voir par exemple, de Melo et Nicita, 2018b). Plus que tout, ces données constituent une référence majeure pour l'évaluation des effets des MNT.

2.3. Effets des MNT et de l'harmonisation sur le commerce

Au cours des deux dernières décennies, de plus en plus d'études empiriques ont analysé les effets des MNT divergentes sur les flux commerciaux, en particulier pour ce qui concerne les réglementations SPS et OTC sur les produits agricoles, et les réglementations techniques sur les produits manufacturés (Santeramo et Lamonaca, 2019b). De manière générale, ces effets sur le commerce se caractérisent par une relative ambiguïté, en raison des impacts complexes des MNT sur les exportateurs et les consommateurs du pays importateur (Fugazza, 2013 ; Xiong et Beghin, 2014). Les effets diffèrent en fonction du niveau d'agrégation des MNT, des secteurs et des produits, ainsi que des modèles géo-économiques et des méthodologies appliquées. Ainsi, diverses études présentent des résultats caractérisant les effets des MNT aussi bien comme étant des "catalyseurs" que des "obstacles" (Santeramo et Lamonaca, 2019b).

Néanmoins, les effets commerciaux négatifs des MNT sur les exportations ont tendance à être plus prononcés dans le cas du commerce Sud-Nord. Les exigences réglementaires plus strictes dans les pays à haut revenu créent en effet des difficultés pour les exportateurs et les institutions réglementaires des pays à faible revenu, qui peinent à répondre à ces exigences (Hoekman et Nicita, 2011 ; pour le commerce agricole UE-Afrique subsaharienne, voir par exemple Kareem et Rau, 2018 ; et Santeramo et Lamonaca, 2019a). D'après Disdier et al. (2008), les réglementations SPS et OTC ont de faibles effets sur le commerce entre les pays de l'OCDE, tandis qu'elles entravent les exportations des pays en développement vers les pays à haut revenu. Ces observations sont notamment confirmées par les conclusions d'Otsuki et al. (2001) sur les effets négatifs des MNT sur les volumes d'exportation des pays d'Afrique subsaharienne, dus à l'augmentation des restrictions de l'UE sur les contaminations acceptables dans certains produits agricoles. Ces mêmes conclusions sont reprises par Shepherd et Wilson (2013), qui constatent des effets d'entrave des normes européennes privées sur les exportations des pays en développement.

Les effets commerciaux de l'alignement des MNT entre partenaires commerciaux sont au cœur d'un second débat. Dans le cas des pays à haut revenu, l'harmonisation des réglementations et la reconnaissance mutuelle des normes augmentent la probabilité et le volume du commerce intra-régional (Chen et Mattoo, 2008 ; de Frahan et Vancauteran, 2006). Cependant, l'alignement régional des réglementations peut conduire à une réorientation des échanges, en raison de la réduction des exportations des pays exclus, notamment en cas d'harmonisation. Pour le cas du commerce Nord-Sud, Shepherd (2007) constate que l'harmonisation vers les normes internationales pourrait être bénéfique pour la marge extensive des exportations des pays en développement, c'est-à-dire le nombre et le type d'entreprises exportatrices et l'étendue des marchés d'exportation. Disdier et al. (2015) analysent quant à eux les effets de différentes formes d'alignement réglementaire entre les pays du Nord et du Sud, et montrent qu'une intégration profonde impliquant une harmonisation avec des normes régionales plus strictes entrave le commerce Nord-Sud et Sud-Sud, alors

que l'harmonisation avec les normes internationales pourrait être bénéfique. Ainsi, l'adoption de normes plus strictes des pays du Nord en application d'accords commerciaux pourrait augmenter les coûts pour les producteurs nationaux, et les évincer des autres marchés d'exportation.

2.4. MNT et coûts de mise en conformité

La perturbation potentielle du flux des exportations est souvent associée aux charges supplémentaires qui pèsent sur les producteurs cherchant à exporter vers des pays aux réglementations divergentes. En effet, des normes réglementaires plus strictes que celles établies pour le marché intérieur sont communément perçues comme restrictives pour les exportateurs, comme le soulignent les enquêtes réalisées auprès des entreprises exportatrices. Par exemple, 90 % des producteurs tunisiens de produits agricoles et alimentaires considèrent les MNT de l'UE comme trop strictes, la preuve de conformité représentant l'obstacle le plus important (Centre du commerce international, 2014). Les résultats d'enquêtes menées dans d'autres pays de la région MENA viennent confirmer ces conclusions (CCI, 2015).

Du point de vue des producteurs et des exportateurs, la mise en conformité des produits avec les normes étrangères génère des coûts pouvant avoir des effets négatifs sur la compétitivité et la rentabilité des exportations, limitant ainsi le potentiel d'exportation. Les coûts de mise en conformité sont composés d'une variété de coûts fixes et variables, y compris les dépenses pour des intrants ou des intermédiaires spécifiques (coûts d'approvisionnement), la mise à niveau des processus pour assurer la conformité aux normes sanitaires (coûts d'adaptation des processus), et les délais de livraison prolongés en raison des contrôles de conformité et des exigences en matière de documentation (coûts d'application). Ces coûts comprennent également les investissements dans les installations et les équipements, ou encore les coûts salariaux pour les employés chargés de gérer et de superviser ces processus. Ces tâches peuvent être liées à des mesures et des exigences politiques incluses dans la base de données TRAINS de la CNUCED, et qui sont souvent spécifiques à un secteur et à un produit.³ Les normes privées (comme par exemple la certification GlobalGAP) peuvent ajouter des coûts supplémentaires aux coûts de conformité des réglementations obligatoires touchant aux questions de travail ou d'environnement (voir également les sections 4 et 5 sur le poids des normes privées pour les exportateurs tunisiens).

Les coûts de conformité sont spécifiques aux produits et aux entreprises, et peuvent être influencés par la qualité des institutions dans un pays producteur, ce qui les rend difficiles à estimer. Plusieurs études de la Banque mondiale ont fourni des estimations sur les coûts de conformité pour les exportations, basées sur des données collectées auprès des entreprises, et sur des enquêtes menées avec ces dernières. Maskus et al. (2005) constatent que les coûts fixes de mise en conformité aux OTC s'élèvent en moyenne à 4,7 % de la valeur ajoutée pour les entreprises de 16 pays en développement, et que cet investissement supplémentaire augmente les coûts variables. Aloui et Kenny (2005) estiment que le coût de la mise en conformité avec les mesures SPS de l'UE pour les exportations de tomates du Maroc peut atteindre 5 % des coûts de production totaux. Cato et al. (2003) avancent des ordres de grandeur similaires pour les exportations de crevettes du Nicaragua, et Asfaw et al. (2009) montrent que les coûts d'investissement liés à la certification GlobalGAP sont équivalents à 30 % du revenu total des agriculteurs. En plus des coûts pour les producteurs privés, les autorités et institutions publiques doivent fournir des cadres juridiques et des systèmes de contrôle de la sécurité alimentaire. L'estimation des coûts réalisée par la CNUCED (2005)

³ La Commission européenne propose plusieurs services aux exportateurs non européens afin de clarifier les exigences relatives aux exportations vers l'UE pour tous les produits, par exemple via le bureau d'aide au commerce de la CE. Voir également le CBI (Centre pour la promotion des importations en provenance des pays en développement) pour des informations détaillées destinées aux exportateurs hors UE.

dans plusieurs pays d'Afrique subsaharienne comprend donc des données sur les macro-coûts (absolus) des autorités publiques qui contrôlent et facilitent le respect des normes, et sur les micro-coûts pour les exportateurs privés de fruits.

Dans la littérature théorique, les coûts de mise en conformité ont été interprétés comme les effets d'une augmentation des coûts fixes sur les structures de marché, et comme la conséquence de coûts variables plus élevés sur le commerce (Crivelli et Groeschl, 2016 ; de Melo et Shepard, 2018). En référence à la théorie de Melitz (2003) sur les entreprises hétérogènes et le commerce, les "mesures-normes", telles que les normes SPS et OTC, sont traitées comme des coûts fixes, qui lient l'entrée sur un marché d'exportation à la productivité d'une entreprise (seuil de productivité) (de Melo et Shepard 2018). Les entreprises plus petites et moins productives ont plus de mal à couvrir ces coûts fixes, ceci hautement significatif pour les pays en développement, où les entreprises ont tendance à être moins productives (Centre du commerce international, 2016).

Le rôle des coûts fixes d'adaptation est également lié aux effets de l'harmonisation vers les normes internationales sur la marge extensive du commerce (Shepherd, 2007). Ce mécanisme explique les effets de renforcement du commerce impliqués par les MNT, lorsque les exportations sont principalement réalisées par de grandes entreprises très productives (Maertens et Swinnen, 2009). En outre, les analyses coûts-avantages des MNT tiennent compte des coûts de mise en conformité et des effets d'accroissement de la demande générés par ces mesures, pour en déduire les effets nets sur le commerce (Beghin et al., 2015). Comme du côté des exportations, le contenu informatif des MNT influence également les importations et la structure de l'entreprise importatrice, comme le montrent Baghdadi et al. (2019) pour le cas de la Tunisie.

Le principe d'inclusion de seuils de productivité influence également les approches visant à comprendre l'harmonisation réglementaire avec les normes de l'UE. Augier et al. (2014), et DAVIS et Jaud (2014) considèrent l'alignement réglementaire du Maroc sur les normes de l'UE comme une libéralisation unilatérale, augmentant les coûts de vente sur le marché intérieur. En effet, tous les producteurs nationaux doivent respecter les normes plus strictes, ce qui accroît la concurrence des importations en provenance de l'UE, alors que les exportateurs existants ne sont pas affectés. En se basant sur une analyse économétrique, ces auteurs affirment que la concurrence accrue, la signalisation de la qualité et la protection contre les importateurs à faible coût créent des effets positifs globaux sur les marges bénéficiaires.

2.5. Les MNT dans les modèles EGC

Pour tous les accords de libre-échange et les ALECA proposés par l'UE, des modèles EGC sont utilisés pour simuler les effets économiques et sociaux potentiels des accords, dans le cadre des évaluations d'impact sur la durabilité (EID). Ce type de modèles macroéconomiques inclut les effets économiques et commerciaux potentiels des changements de réglementations mis en place dans le cadre d'un accord commercial. L'approche de base à l'égard des MNT est axée sur l'évaluation des effets d'entrave au commerce des différences réglementaires entre les partenaires commerciaux, mais ne tient pas compte des effets complexes des réglementations sur les flux commerciaux ou sur l'offre et la demande, comme indiqué précédemment.

Les MNT sont intégrés dans ces modèles en tant que coûts commerciaux en termes de *"tarifs d'importation fictifs" qui, s'ils étaient réels, réduiraient les importations de la valeur exacte de la MNT* (Berden et Francois, 2015 : 3). Ces coûts commerciaux des MNT, également appelés équivalents ad valorem (EAV), expriment les effets commerciaux des différences réglementaires en termes numériques. Les modèles EGC simulent ensuite les effets de la suppression ou de la réduction de ces EAV sur le commerce et, par conséquent, sur d'autres facteurs macroéconomiques tels que la valeur ajoutée, la consommation ou les prix. Dans les

modèles EGC standards, la réduction des EAV génère généralement des effets positifs sur le bien-être, comme mentionné dans l'EID sur l'ALECA réalisée par ECORYS (2013).

Les simulations EGC reposent tout d'abord sur la quantification des équivalents tarifaires. Une première option pourrait inclure des méthodes d'écart de prix, dans lesquelles les EAV sont directement dérivés de la comparaison des prix des produits, avant les applications des mesures (par exemple, les prix du marché mondial ou les prix à l'importation), et après (par exemple, les prix à la consommation). Toutefois, ces approches souffrent de la disponibilité limitée des données sur les prix, et de l'exclusion potentielle des effets hors prix (de Melo et Nicita, 2018b : 108). Une deuxième possibilité pourrait inclure les méthodes économétriques, en particulier les modèles de gravité. Ces derniers supposent généralement que dans un monde sans friction, le commerce bilatéral serait proportionnel au PIB des pays partenaires. Les écarts dans les flux commerciaux réels sont, pour leur part, liés aux coûts commerciaux causés par de multiples facteurs tels que la technologie, les goûts, les structures de marché, les coûts de transport ou les politiques commerciales, y compris les MNT. Pour montrer dans quelles mesures les MNT restreignent le commerce bilatéral, les indicateurs des MNT telles que les incidences (telles que collectées dans le système TRAINS de la CNUCED), et les résultats d'enquêtes (Berden et al., 2009) sont explicitement pris en compte dans les modèles gravitaires de régression (de Melo et Nicita, 2018). Les coefficients MNT qui en résultent peuvent ensuite être transposés en EAV (voir également Raza et al., 2014 pour plus de détails sur les modèles de gravité).

En général, l'approche du modèle de gravité est axée sur "*l'identification des effets de distorsion des effets des MNT sur le commerce*" (ibid. : 111). Les effets commerciaux estimés dans les modèles de gravité sont très sensibles à certains facteurs, tels que les pays impliqués, le type de MNT techniques, les variables proxy des MNT ou encore le niveau d'agrégation des produits, comme le montrent Li et Beghin (2012) pour le commerce agricole et alimentaire. Au niveau des produits, Ghodsi et al. (2017) montrent que les l'application de MNT peut impliquer une réduction de jusqu'à 60 % des échanges bilatéraux, ainsi qu'une grande variété d'effets commerciaux. Cela souligne également le fait que les MNT peuvent avoir des effets différents sur les prix et la quantité des échanges (de Melo et Nicita, 2018b). Santeramo et Lamonaca (2019b) montrent en outre que les effets négatifs sur le commerce ont tendance à être plus marqués dans les études qui utilisent les EAV comme approximations des MNT, par rapport à d'autres types de mesures.

La plupart des modèles EGC utilisés dans les EID appliquent des estimations d'EAV qui proviennent de modèles de gravité indiquant les effets d'entrave au commerce générés par les MNT. Dans d'autres cas, les modèles EGC considèrent uniquement les EAV, comme c'est le cas pour l'EID menée sur l'ALECA (ECORYS, 2013). En réduisant ces coûts commerciaux EAV, les modèles EGC standard simulent les effets sur les flux commerciaux et, par conséquent, sur d'autres variables macroéconomiques. Contrairement aux tarifs douaniers, les MNT n'augmentent pas les recettes publiques. Au contraire, la plupart des modèles EGC supposent, d'une part, que les effets protecteurs des réglementations peuvent générer des rentes qui peuvent être captées, par exemple, par les acteurs nationaux. D'autre part, on suppose que les MNT ont des effets générateurs de coûts. Toutefois, ces effets ne sont pas liés aux coûts de mise en conformité, mais sont conçus comme des "coûts commerciaux sous forme d'icebergs", supposés impliquer une "friction pure". Ces coûts-icebergs des MNT n'ont pas de contrepartie en termes de revenus, qui génèreraient des gains "sans frais" si les coûts commerciaux des MNT sont réduits (Raza et al., 2016a).

De manière générale, les modèles EGC standard se concentrent sur les effets de protection et d'entrave au commerce des MNT, souvent sur la base d'estimations numériques des coûts

commerciaux, représentant les opportunités manquées de commercer dues à la divergence réglementaire. Les effets simulés de l'élimination de ces coûts commerciaux des MNT produisent des changements dans les rentes, ainsi que des gains d'efficacité. Cependant, "*les modèles [EGC] standard n'offrent pas beaucoup de moyens d'inclure les effets de déplacement de la demande et de l'offre, et aucun d'entre eux n'est pleinement satisfaisant*" (Fugazza, 2013 : 14). Et ce alors même que la littérature sur les MNT identifie ces effets comme essentiels. En outre, l'exclusion des coûts de mise en conformité dans ces modèles modifie potentiellement les effets de la libéralisation des MNT, et ignore les coûts d'ajustement associés à l'harmonisation réglementaire et les effets connexes, comme on peut le voir dans les cas d'alignement réglementaire avec l'UE.

3. HARMONISATION ET RAPPROCHEMENT AVEC LES RÉGLEMENTATIONS EUROPÉENNES

L'harmonisation unilatérale (ou bien le rapprochement) des réglementations vers les normes européennes est un outil important des politiques menées par l'UE, pour l'intégration économique de ses pays voisins dans le marché intérieur. Ce processus d'harmonisation réglementaire, et les effets associés à l'ajustement des cadres juridiques dans les pays partenaires de l'UE ne sont guère discutés dans le contexte des négociations des ALECA ou des AA. Cela s'explique notamment par le fait que les coûts de mise en conformité avec les réglementations, et la complexité des MNT sont négligés dans les EID obligatoires, comme nous l'avons vu dans le chapitre 2. Cependant, les coûts de mise en conformité jouent un rôle dans le contexte des programmes de développement de l'UE visant à soutenir le processus d'ajustement dans les pays partenaires. Deux cas particuliers seront analysés ici, dans lesquels l'adoption des réglementations de l'UE joue, ou a joué, un rôle important :

- L'élargissement de l'UE aux pays d'Europe de l'Est et du Sud, en 2004 et 2007
- Les négociations et les conclusions des accords d'association entre l'UE et l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie

Ces exemples fournissent des informations essentielles sur le processus d'harmonisation réglementaire dans les secteurs agroalimentaires, le rôle des coûts de mise en conformité, les effets de l'harmonisation et, en conséquence, sur les méthodologies d'évaluation ex ante. Bien que l'adhésion à l'UE ne soit pas à l'ordre du jour politique dans le cas de la Tunisie, le rapprochement réglementaire dans l'agriculture prévu par l'ALECA présente d'importantes similitudes avec les processus d'harmonisation réglementaire mis en œuvre dans les pays en voie d'adhésion. Dans le contexte des négociations sur l'ALECA, il semble donc pertinent d'analyser l'expérience de ces pays.

3.1. Elargissement et adhésion à l'UE

L'intégration au marché unique de l'UE a constitué un élément déterminant dans le processus d'élargissement de l'UE, aux pays d'Europe centrale et orientale (PECO) et aux petits pays d'Europe du Sud, en 2004 (Chypre, République tchèque, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Malte, Pologne, Slovaquie et Slovénie) et en 2007 (Bulgarie et Roumanie), jusqu'en 2013 (Croatie). De 1991 à 1995, les accords d'association (AA) conclus entre l'UE et ces pays ont lancé le processus à long terme de libéralisation économique et d'intégration au marché de l'UE, impliquant l'harmonisation réglementaire des PECO dans le cadre des "critères de Copenhague". Les candidats devaient se doter de la capacité d'appliquer l'ensemble du droit et des pratiques de l'UE ("acquis communautaire") pour adhérer à l'UE, ce qui nécessitait avant tout un processus de renforcement des capacités institutionnelles (Kolesnichenko, 2009). En 2006, les nouveaux États membres avaient mis en œuvre 99 % des 2 683 directives européennes.

L'intégration au marché intérieur de l'UE devait générer des changements structurels, en particulier pour le secteur agricole, secteur très important en termes de valeur ajoutée, d'emploi et de moyens de subsistance ruraux dans tous les PECO. Ainsi, la part actuelle de la valeur ajoutée de l'agriculture en Tunisie (environ 10%), est comparable aux niveaux de la Bulgarie et de la Roumanie au moment de leur adhésion en 2007. De même, la part tunisienne de l'emploi agricole (13 % en 2019) correspond aux niveaux de la Pologne en 2004 et de la Bulgarie en 2007 (Base des Indicateurs du développement dans le monde- WDI). Ainsi, les effets de l'élargissement de l'UE sur le secteur agricole, et son intégration dans le cadre de la politique agricole commune (PAC) ont constitué une préoccupation majeure pour ces pays dans le cadre de leur adhésion à l'UE.

Plusieurs études ont réalisé des évaluations ex ante des effets potentiels de l'élargissement de l'UE, par le biais de simulations de modèles EGC, dont beaucoup se concentrent sur l'agriculture. De manière générale, toutes les études ont mis en évidence le rôle clé des transferts budgétaires, et du soutien financier de l'UE aux nouveaux États membres. Baldwin et al. (1997) s'attendaient à des effets positifs sur les revenus dans les PECO, grâce à de meilleures conditions d'investissement et à des transferts de fonds agricoles et structurels. En procédant à une analyse par secteur, Hertel et al. (1997) s'attendaient à une amélioration globale du bien-être et à des augmentations de productivité dans les secteurs de la culture et de l'élevage dans les PECO, grâce à la libéralisation des tarifs et aux transferts budgétaires de l'UE. Bach et al. (2000) prévoient quant à eux de fortes augmentations de la production agricole dans ces pays, au détriment des secteurs de la fabrication et des services, ainsi qu'une amélioration du bien-être, largement dus aux transferts de l'UE. Bchir et al. (2003) ont constaté que sans soutien au secteur agricole, le PIB de la plupart des PECO diminuerait.

L'UE a reconnu très tôt que l'harmonisation du cadre institutionnel et les changements structurels dans les économies des PECO impliquaient des efforts et des coûts considérables pour les acteurs publics et privés. Divers fonds d'aide ont donc été créés, comme les fonds de pré-adhésion pour préparer les nouveaux membres à intégrer le cadre financier de l'UE, et notamment la politique agricole commune (PAC). A titre d'exemple, le programme PHARE pour le renforcement des institutions et le soutien des programmes de développement nationaux, a été initialement mis en place en 1989 pour aider la Pologne et la Hongrie. En 2000, ce programme a été complété par le programme de soutien aux investissements dans le domaine de l'environnement et des transports, connu sous le nom d'ISPA (Instrument structurel de préadhésion) et de SAPARD (Programme spécial d'adhésion pour l'agriculture et le développement rural) (Commission européenne, 2003). Plusieurs études ont eu recours à ces fonds de soutien de l'UE comme estimation des coûts liés à l'harmonisation (Dimitrov, 2009).

Les programmes de préadhésion de l'UE ont représenté un volume total de 18,5 milliards d'euros, dont 85 % alloués au programme PHARE. Les programmes SAPARD (2 milliards d'euros), et 10 % du budget PHARE (1,5 milliard d'euros) ont également été alloués au secteur agricole (Business Strategies Europe, 2015). Les fonds SAPARD ont représenté à eux seuls 2,6 % de la valeur ajoutée de l'agriculture dans les PECO entre 2000 et 2004. Le ratio fonds/valeur ajoutée le plus élevé a été atteint en Lettonie (5,2 %), et le plus faible en Hongrie (1,2 %).⁴ Les coûts réels de mise en conformité dans le secteur agricole étaient probablement plus élevés, car les gouvernements nationaux des PECO ayant augmenté leurs dépenses publiques avant l'adhésion (Commission européenne, 2006). En Pologne par exemple, les plans d'investissement visant à moderniser l'agriculture se sont élevés à 1,7 milliard d'euros, et les dépenses en capital ont augmenté de 70 % (Kundera, 2014). En parallèle, le gouvernement polonais a créé un programme de soutien à l'agriculture et au développement rural ayant atteint 12 % des dépenses publiques totales (Chloupkova, 2002). Avec les adhésions en 2004 et 2007, les PECO ont également intégré la PAC et les autres cadres réglementaires de l'UE, ce qui a fait grimper les subventions européennes de 1,8 milliard d'euros en 2003 à 11,8 milliards d'euros en 2005, dont 40 % pour l'agriculture (Commission européenne, 2006 : 30).

Au niveau sectoriel, Kundera (2014) note que la majorité du financement de la mise en conformité en Pologne a été utilisée pour mettre à niveau et moderniser la méthode de production du lait. Pour la filière lait en Hongrie, Kiss et Weingarten (2003) estiment que les coûts de mise en conformité ont été particulièrement lourds pour les petits producteurs, avec des coûts d'investissement pouvant atteindre 17,9 % du prix moyen du lait, ce qui a impulsé la restructuration du secteur vers des structures plus larges. Menghi (2011) évalue, pour huit

⁴ Calculs réalisés par les auteurs, basés sur les données de Dimitrov (2009) sur les fonds SAPARD par pays, les données WDI et de la BCE.

produits agricoles, les coûts de mise en conformité et les avantages des réglementations de l'UE pour certains producteurs européens. Les coûts de mise en conformité diffèrent considérablement selon le type de réglementation applicable à des produits spécifiques, et selon la taille de l'exploitation. Par exemple, les coûts de mise en conformité pour la viande de porc en Pologne s'élevaient à 7,8 % des coûts totaux, contre 2,8 % aux Pays-Bas, en raison de coûts plus élevés pour les normes de bien-être animal et de sécurité alimentaire pour la Pologne.

Au niveau des entreprises, Michalek (2005) a mené des enquêtes sur les coûts de mise en conformité pour les entreprises polonaises exportatrices vers le marché de l'UE dans le secteur de la transformation des aliments. Plus de la moitié des entreprises interrogées ont perçu l'adhésion à l'UE comme positive, tandis que pour 20 % d'entre elles, les coûts d'ajustement étaient supérieurs aux bénéfices potentiels. Les coûts de certification et d'étiquetage ont notamment été considérés comme particulièrement élevés. Près des deux tiers des entreprises ont déclaré que les coûts moyens de production avaient augmenté en raison de l'adoption des réglementations européennes en matière d'hygiène. Pour un tiers des entreprises, il s'agit d'une augmentation de 5 % ou plus. Les investissements réalisés pour l'adaptation des bâtiments de production et de stockage ont également été perçus comme élevés.

Les effets de l'intégration européenne sur les secteurs agroalimentaires en Europe centrale et orientale (PECO) ont varié selon les pays. La valeur ajoutée agricole réelle a stagné dans la plupart des pays entre 1998/2000 et 2011/2013, en valeur absolue, à l'exception de la Pologne et de la Lituanie. En Hongrie et en République tchèque, la valeur ajoutée a augmenté au cours de la période 2013-2016, et la valeur ajoutée agricole réelle totale de tous les nouveaux États membres de l'UE est désormais supérieure à son niveau au moment de l'adhésion à l'UE, en 2004 et 2007 (données Eurostat) (Csaki et Jambor, 2019). Néanmoins, les revenus réels des agriculteurs des PECO ont globalement augmenté grâce aux subventions de la PAC, en particulier en Estonie et en Pologne (Jámbor et al. 2016). Le secteur agricole des PECO a également obtenu des gains de productivité plus élevés par rapport aux pays de l'UE-15, même si les PECO restent à la marge en termes de rendements céréaliers et laitiers ou de ratios de conversion des aliments pour animaux, qui sont encore un tiers inférieurs en moyenne (Commission européenne, 2016b).

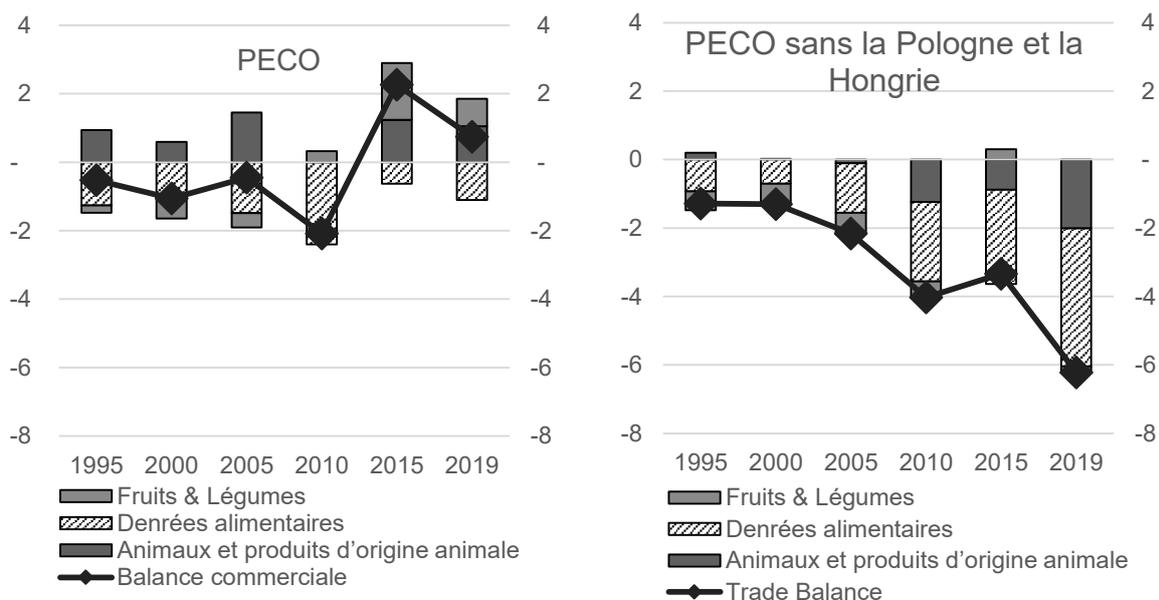
Le volume des échanges entre les pays de l'UE des 15 et les PECO a considérablement augmenté depuis leur adhésion. De 2000 à 2019, les exportations agricoles et alimentaires (SH 01-23) des PECO vers les pays de l'UE sont passées de 3,5 à 37,3 milliards de dollars, et les importations de 4,5 à 36,6 milliards de dollars. Le budget commercial global de ce secteur est devenu positif dans les années 2000, grâce à un excédent dans le commerce des fruits et légumes (SH 06-15), et à la baisse du déficit dans le commerce des denrées alimentaires (SH 16-23) (figure 2, partie gauche). Les excédents de la Pologne et de la Hongrie dans l'ensemble du sous-secteur agroalimentaire ont toutefois joué un rôle prépondérant dans cette évolution, les autres PECO ont creusé leur déficit commercial vis-à-vis de l'UE des 15 pendant cette période (figure 2, partie droite). Le déficit est le plus prononcé dans les produits alimentaires transformés à forte valeur ajoutée, ce qui semble être une tendance négative à long terme dans la plupart des PECO (Török et Jámbor, 2013).

En dehors de l'UE, les PECO ont réussi à augmenter leurs exportations et créer un excédent commercial depuis 2010. L'excédent avec les pays d'Europe orientale et d'Asie centrale est dû aux exportations de denrées alimentaires, tandis que l'excédent avec les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient peut être attribué aux exportations de céréales et de denrées alimentaires (données COMTRADE de l'ONU). Par conséquent, les PECO sont en concurrence avec d'autres pays voisins de l'UE négociant des AA et des ALECA avec l'UE, ainsi qu'avec les exportations de la Tunisie sur les marchés du Moyen-Orient.

Les effets divers de l'intégration des PECO au marché de l'UE soulignent le fait que l'harmonisation réglementaire complète ne constitue pas nécessairement un modèle unique aux résultats universellement positifs. Comme le dit Rodrik (2017) : "Il n'existe pas de théorie générale qui permette une comparaison avec la théorie des Avantages Comparatifs, et qui pourrait potentiellement expliquer pourquoi des réglementations alimentaires ou bancaires unifiées devraient, en principe, pouvoir fonctionner à l'avantage de tous les pays. Ce que l'harmonisation implique néanmoins, c'est le sacrifice de l'autonomie réglementaire nationale - et avec elle, la capacité à répondre aux besoins des économies et des sociétés de chaque pays."

Les facteurs déterminants expliquant les résultats variés dans les secteurs agroalimentaires des PECO sont liés aux structures initiales du marché, ainsi qu'aux facteurs institutionnels qui conditionnent les capacités nationales à utiliser l'aide de l'UE pour le développement des secteurs agricoles. Avec l'exemple des filières des produits laitiers en Pologne et en Roumanie, Bruszt et Langbein (2014) montrent que pour chaque pays, les stratégies d'intégration réglementaire ont dû s'adapter aux conditions nationales spécifiques. Ainsi, le secteur laitier polonais a pu utiliser le soutien financier de l'UE, et d'autres incitations de l'intégration européenne grâce à une coopération réussie entre les acteurs étatiques et non étatiques, ce qui a permis au pays de devenir un exportateur net de produits laitiers. A l'inverse, le secteur laitier roumain est plus fragmenté, et seul un nombre réduit d'acteurs ont pu bénéficier des mesures incitatives de l'UE, laissant de grandes parties de l'industrie en marge du processus. En conséquence, le pays est devenu un importateur net de produits agricoles à forte valeur ajoutée. Ces facteurs expliquent également les stratégies de développement divergentes du secteur laitier en Hongrie, où les multinationales ont joué un rôle central, contrairement à la Pologne où les développements sectoriels ont été menés par des acteurs nationaux avec le soutien de l'État (László et Karas, 2019).

Figure 2 : Commerce de produits agro-alimentaires entre les PECO et l'UE des 15 (en milliards de dollars)



Source : Données COMTRADE - ONU

De manière générale, l'intégration des PECO dans l'UE au cours des années 2000 a nécessité une harmonisation réglementaire complète de ces pays avec le système de l'UE. Cette dernière a soutenu le processus d'ajustement, grâce à des fonds de préadhésion qui se sont concentrés - entre autres - sur les secteurs agricoles, en raison du rôle essentiel de ces derniers dans les économies des PECO. Ces fonds ont contribué à la mise à niveau des institutions publiques, afin de développer la capacité d'intégrer ces économies dans les marchés intérieurs de l'UE. Cependant, l'harmonisation réglementaire ne peut pas seule

suffire à garantir la réussite de l'intégration économique, car elle dépend des institutions nationales et de l'économie politique des pays respectifs. Les résultats inégaux des différents PECO dans les secteurs agricole et alimentaire constituent alors un indicateur des différents types de modèles d'interaction, entre les contraintes institutionnelles imposées de l'extérieur, les institutions gouvernementales et les acteurs privés (ibid.).

3.2. Accords d'associations de l'UE avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie

Après son élargissement dans les années 2000, l'UE a cherché à renforcer ses relations avec les pays d'Europe orientale, désormais voisins. À cette fin, des négociations ont été entamées avec les pays d'Europe orientale sur des accords d'association (AA) et, en 2009, le partenariat oriental avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan, le Belarus, la Géorgie, la République de Moldavie et l'Ukraine a été lancé. Ces initiatives s'appuient sur les plans d'action bilatéraux créés dans le cadre de la politique européenne de voisinage (PEV). Stimulés par le nouveau programme "Global Europe Strategy" de politique commerciale de l'UE lancé en 2006, les AA prévoyaient, outre le dialogue et la coopération politiques, une intégration économique plus étroite, par l'établissement d'une zone de libre-échange complète et approfondie, et un alignement réglementaire sur l'UE (Van der Loo, 2013).

Les négociations sur l'AA avec l'Ukraine ont été lancées en 2007, mais la ratification finale des deux parties n'a eu lieu qu'en 2016, après une période de troubles politiques et de conflits militaires (Emerson et Movchan, 2016). L'AA est entré en vigueur en 2017, même s'il avait déjà été appliqué auparavant à titre provisoire (Commission européenne, 2020b). En revanche, dans le cas de la République de Moldavie, l'UE a fixé des conditions ex ante pour les négociations sur l'AA, exigeant que la Moldavie commence à mettre en œuvre des rapprochements juridiques vers l'acquis de l'UE. L'accent avait été mis sur les questions liées au commerce, alors que les négociations étaient encore en cours (Wolczuk et al., 2017). L'AA a été signé en juin 2014, mais sa mise en œuvre a été perturbée par un scandale de corruption financière et l'instabilité politique qui en a découlé, à la fin de cette même année. Dans ce contexte, un glissement a dû s'opérer entre les questionnements principalement liés au commerce dans les cadres réglementaires vers d'autres cadres institutionnels, comme l'Etat de droit (ibid.).

Dans le cas de la Géorgie, les conditions préalables à l'AA ont été établies avec l'ajustement réglementaire, par le biais du plan d'action bilatéral de la PEV, et par les conditionnalités de l'UE pour les ajustements réglementaires, même si le pays avait déjà massivement adopté des politiques de libéralisation et éliminé les tarifs (Maliszewska, 2008 ; Messerlin et al., 2011). L'UE a exigé l'adoption et la mise en œuvre de lois sur les SPS et la concurrence se rapprochant de ses propres réglementations avant les négociations de l'AA, finalisées en 2013 et entrées en vigueur en 2016 (Wolczuk et al., 2017). Jusqu'à présent, l'UE n'a pas encore conclu d'AA avec d'autres pays du Partenariat oriental.

Au-delà de l'élimination des droits de douane sur le commerce bilatéral, les AA passés entre l'UE et l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie ont également enclenché des processus de réforme de l'administration publique, dans le but de parvenir à un meilleur alignement de leurs cadres juridiques respectifs avec celui de l'UE. Ce rapprochement est justifié par un accès optimisé au marché de l'UE et une meilleure gouvernance économique, ce qui devrait conduire à des conditions plus favorables pour la prospérité économique (Emerson et al., 2006). Contrairement à l'élargissement de l'UE aux PECO, ces pays partenaires n'ont pas de perspective immédiate d'adhésion à l'UE. Cela limite l'ampleur des ajustements réglementaires sur des points spécifiques des accords, tels que les obstacles techniques au commerce (OTC), les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), les procédures douanières et la facilitation des échanges, l'établissement et les services, ou encore les marchés publics et la concurrence. En outre, l'accord ne prévoit pas d'alignement réglementaire homogène, certains chapitres spécifiant les directives de l'UE qui doivent être adoptées dans leur

intégralité dans des délais précis, et d'autres comme ceux relatifs aux règlements OTC et SPS, recommandant un rapprochement (Emerson et Movchan, 2016).

Le rapprochement des réglementations nationales du pays partenaire prévu dans les AA n'implique pas l'harmonisation complète avec les réglementations de l'UE, mais repose sur l'équivalence des réglementations (Van der Loo, 2013). Dans le cas des réglementations SPS, le processus de reconnaissance de l'équivalence par l'UE nécessite l'élaboration d'une "stratégie globale" par les pays partenaires, sur la manière d'adapter et de mettre en œuvre les réglementations, y compris les processus de surveillance. Ce n'est que si le sous-comité compétent de l'AA approuve ce programme comme étant équivalent aux règlements de l'UE, et que cette dernière considère la mise en œuvre comme satisfaisante, qu'elle pourra accorder un meilleur accès au marché par une réduction des contrôles physiques aux frontières, des procédures simplifiées et des contingents tarifaires ajustés (Emerson et al., 2006 ; Service de recherche du Parlement européen, 2018 ; Van der Loo, 2013). Même si ce processus de rapprochement impose une adoption explicite des règlements de l'UE, tous les pays partenaires de l'AA se sont engagés à adopter jusqu'à 272 directives de l'UE dans leurs réglementations SPS nationales, dans un délai de cinq ans (Emerson et al., 2018 ; Emerson et Kovziridze, 2018 ; Emerson et Movchan, 2016). Même si certaines législations SPS peuvent encore refléter les circonstances nationales, les partenaires sont ainsi en mesure d'éviter que l'UE rejette l'équivalence réglementaire. Néanmoins, Wolczuk et al. (2017) identifient une forte asymétrie dans ce processus, car l'UE peut refuser l'équivalence unilatéralement, et donc imposer de fortes conditionnalités sur la facilitation des processus commerciaux.

Dans le cadre de l'adhésion des PECO à l'UE, les coûts du rapprochement réglementaire ont également fait partie intégrante du débat sur les négociations de l'AA. Messerlin et al. (2011) estiment que, dans le cas de la Géorgie, les ajustements réglementaires sont particulièrement contraignants pour les mesures SPS, car ils *"déclencheraient une augmentation moyenne des prix de 90 % pour les principaux produits alimentaires consommés par le tiers de la population géorgienne, qui vit dans la pauvreté"* (ibid. : i). Emerson et al. (2006) énumèrent, sans les quantifier, les coûts supportés par le secteur public afin de recruter et conserver du personnel qualifié, et pour allouer des ressources matérielles aux agences techniques. Pour le secteur privé, il s'agit de modifier les spécifications techniques et de permettre aux secteurs de services de respecter les normes réglementaires. La restructuration économique accélérée génère également des coûts économiques et sociaux, tels que la dépréciation des investissements et le chômage transitoire. Movchan et Shportyuk (2012) notent les effets négatifs et les coûts des ALECA engendrés par la concurrence intérieure accrue, l'augmentation des coûts de conformité aux normes, des coûts associés aux ajustements juridiques et administratifs, et des coûts d'atténuation des réaffectations de la main-d'œuvre. Ces auteurs suggèrent que les pays partenaires doivent probablement supporter ces coûts à court terme, mais qu'ils bénéficieraient de la libéralisation à long terme. Ils ajoutent que l'UE devrait fournir une aide financière pour réduire les charges liées aux changements de réglementation.

Contrairement aux études sur l'élargissement de l'UE, les évaluations ex-ante d'impact des négociations plus récentes de l'AA et de l'ALECA peuvent reposer sur des bases de données améliorées, qui permettent des exercices de modélisation EGC incluant les effets du rapprochement réglementaire. Ces études intègrent les EID commandées par la Commission européenne pour l'Ukraine (ECORYS et CASE, 2007) et pour la Moldavie et la Géorgie (ECORYS, 2012). Les deux EID considèrent dans leurs scénarios respectifs le rôle des coûts d'ajustement aux réglementations de l'UE, mais adoptent chacune des approches quelque peu différentes.

Dans le cas de l'AA avec l'Ukraine, ECORYS et CASE (2007) reprennent les résultats de l'enquête de Jakubiak et al. (2006) sur les coûts frontaliers et les coûts de mise en conformité, auxquels sont confrontés les exportateurs ukrainiens lorsqu'ils se conforment aux réglementations OTC de l'UE. Selon Jakubiak et al. (2006), les coûts estimés pour assurer la

conformité aux exigences de l'UE dans le secteur agricole s'élèvent à 14 % des coûts totaux de production des exportateurs vers l'UE. Cependant, ces estimations ne prennent en compte que les réglementations OTC, et l'étude note que les entreprises qui exportent déjà vers l'UE disposent de technologies et de systèmes de contrôle de qualité plus avancés que les productions destinées au marché intérieur, ce qui suggère que les coûts de mise en conformité avec les normes de l'UE sont sensiblement plus élevés pour la plupart des producteurs ukrainiens. Il est noté dans l'EID que ces *"coûts de normalisation augmentent donc le coût de production pour les exportations"* (ibid. : 68), ce qui pèse sur les prix des exportations ukrainiennes vers l'UE, par rapport à la production pour le marché intérieur dans le scénario de base. Toutefois, les auteurs partent du principe que ces coûts ne s'appliquent plus aux producteurs nationaux une fois les réglementations ajustées, et que les coûts d'exportation sont réduits du fait de l'harmonisation, conformément à l'approche commune de modélisation EGC telle que présentée dans le chapitre 2 de ce rapport. Sans surprise, l'EID fait état de résultats globalement positifs pour la plupart des entreprises du secteur agroalimentaire ukrainien, les coûts commerciaux des exportations étant probablement réduits. D'autres évaluations EGC de l'AA UE-Ukraine appliquent également l'approche commune de réduction des coûts commerciaux des MNT, anticipant des effets positifs pour l'Ukraine (Emerson et al., 2006 ; François et Manchin, 2009).

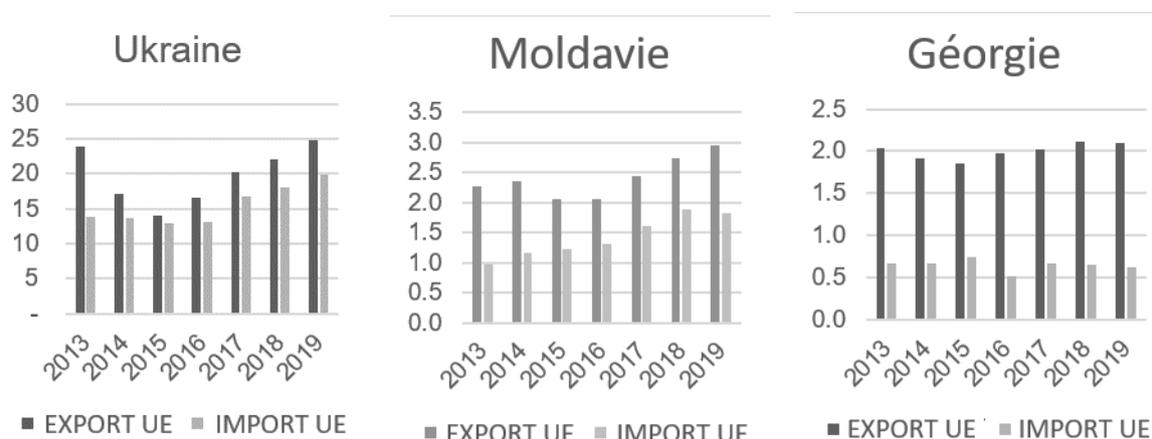
Dans les évaluations EGC réalisées sur les AA de l'UE avec la Moldavie et la Géorgie, les coûts de mise en conformité sont également considérés comme des réductions des coûts commerciaux. Maliszewska et al. (2008) s'appuient sur les résultats de l'enquête de Jakubiak et al. (2006) sur le cas de l'Ukraine, et supposent que la mise en conformité aux normes de l'UE entraîne une augmentation des coûts de production de 30 % pour la Géorgie. Dans le cas d'un ALECA, des effets positifs sont créés par une réduction de 50% des coûts de production, ce qui correspond aux résultats de l'EID menée en Ukraine par ECORYS et CASE (2007). Dans l'EID réalisée pour la Commission européenne sur les deux AA, ECORYS (2012) déclare qu'*"il est impossible de faire des ajustements pour les coûts liés au rapprochement - en termes de niveaux de coûts intérieurs. Nous avons eu recours à des effets de libéralisation de MNT très conservatrices (par exemple, 8 % [points de pourcentage] au lieu de 15 % [points de pourcentage] pour une libéralisation ambitieuse ; 4 % [points de pourcentage] au lieu de 7,5 % [points de pourcentage] pour une libéralisation limitée) pour essayer de prendre en compte de cet effet d'augmentation des coûts"* (p. A27). Ainsi, les effets des coûts de mise en conformité ne sont pris en compte qu'à travers la réduction des coûts commerciaux, et pas en termes de coûts de production ou d'autres variables macroéconomiques. L'EID montre des effets positifs importants pour la Moldavie et la Géorgie dus à la baisse des coûts commerciaux des MNT SPS et OTC, malgré les débats sur les coûts et charges potentiels, et les faibles capacités des autorités nationales en matière d'harmonisation réglementaire (Emerson et al., 2018 ; Messerlin et al., 2011).

La mise en œuvre des accords, et le processus d'harmonisation réglementaire ainsi que ses effets sont suivis de près.⁵ L'évolution des volumes d'échanges entre l'UE et les trois pays de l'AA est mitigée. L'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie enregistrent ainsi des déficits commerciaux croissants en termes absolus avec l'UE, même si les importations de l'UE en provenance d'Ukraine et de Moldavie ont davantage augmenté que les exportations de l'UE entre 2013 et 2019. Cependant, malgré les réductions tarifaires unilatérales de l'UE entraînées par la signature des AA en 2016, les exportations de l'UE ont augmenté à un rythme plus important que les importations. Dans le cas de la Géorgie, les exportations vers l'UE ont même diminué. De manière générale, 5 ans après la signature de l'AA, les exportations de ces trois pays sont concentrées sur un petit nombre d'États membres de l'UE, et pour une catégorie réduite de produits (Akhvlediani et al., 2020). L'UE réalise moins

⁵ Voir <https://3dcftas.eu/publications/> pour les publications actuelles sur les AA de l'Ukraine, de la Moldavie et de la Géorgie.

d'échanges avec l'Ukraine que la Chine, cette dernière étant devenue le principal partenaire d'exportation et d'importation de l'Ukraine en 2019.

Figure 3: Échanges de l'UE avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie (en milliards d'euros)



Source : Eurostat

Les trois partenaires de l'AA ont rencontré des problèmes conséquents pour harmoniser leurs cadres réglementaires, bien que ce processus ait déjà commencé avec les plans d'action de la PEV. En Moldavie, les processus législatifs sont relativement déficients, et les activités se concentrent sur l'établissement d'une infrastructure législative solide (Services de recherche du Parlement européen, 2018). En Géorgie, les producteurs sont confrontés aux inconvénients de la conformité aux normes de l'UE, car les autres partenaires commerciaux et fournisseurs régionaux ne s'alignent pas sur ces mêmes normes (Emerson et al., 2020). De plus, les dommages causés aux petits producteurs agricoles ont obligé le pays à prolonger jusqu'en 2027 la période de mise en œuvre. En Ukraine, jusqu'à présent, seules les grandes entreprises orientées vers l'exportation ont pu bénéficier de l'adoption des règlements SPS de l'UE, en particulier dans le domaine de l'agriculture intensive, tandis que les producteurs plus modestes et orientés vers le marché intérieur sont affectés par la hausse des coûts. Toutefois, certains signes positifs ont été observés, comme par exemple la croissance des exportations de beurre. Ces observations laissent penser que la mise en œuvre de l'ajustement réglementaire des mesures SPS accuserait simplement un léger retard par rapport au calendrier quinquennal convenu dans les "stratégies globales" (Services de recherche du Parlement européen, 2018).

De manière générale, les AA et le rapprochement réglementaire entre l'UE et les trois pays d'Europe de l'Est ont été perçus comme un moyen prometteur de renforcer la stabilité politique et le développement économique. Pour les PECO, les conditions de l'alignement réglementaire étaient censées être plus clémentes que celles normalement associées à l'élargissement de l'UE, car ces pays n'envisagent pas une adhésion immédiate, et n'auront donc aucune influence sur les processus décisionnels au niveau de l'UE. Néanmoins, afin d'accéder au marché de l'UE, l'ajustement réel exigé de ces pays reste proche de l'harmonisation totale et, malgré le soutien financier et technique de l'UE dans le processus de mise en œuvre, les acteurs publics et privés des pays partenaires considèrent très difficile la mise en œuvre de l'alignement réglementaire, ce qui limite ainsi les avantages potentiels de l'accès au marché de l'UE.

4. ÉVALUATION DES EFFETS DU RAPPROCHEMENT RÉGLEMENTAIRE DANS LE CADRE DE L'ALECA

De nature globale et approfondie, l'ALECA exige que les réglementations tunisiennes se rapprochent de celles de l'UE. Cette logique suppose qu'il est nécessaire de combler les différences réglementaires entre les partenaires commerciaux afin de parvenir à une augmentation des échanges, étant donné qu'aucun effort supplémentaire n'est à fournir pour vendre des produits sur les marchés étrangers ou nationaux, ce qui réduit les coûts commerciaux. Cette idée de fond est également exprimée dans l'évaluation de l'impact sur le développement durable de l'ALECA réalisée par ECORYS (2013). Cette étude se base sur un modèle EGC standard pour un scénario à court et à long terme (qui comprend la réallocation de la main-d'œuvre et du capital entre les secteurs), et la simulation tient compte des effets des réductions des MNT et leurs retombées. Les coûts des différences réglementaires sont inclus en tant qu'équivalents de coûts commerciaux. On suppose que ces coûts commerciaux peuvent être réduits jusqu'à 8 points de pourcentage pour les exportations tunisiennes de biens vers l'UE, et de 4 points de pourcentage pour les exportations de l'UE vers la Tunisie.⁶ Comme nous l'avons vu dans le chapitre 2.5, l'approche de modélisation des MNT en tant que coûts commerciaux dans les modèles EGC standards génère des effets positifs sur le commerce bilatéral (+25 %) et sur la croissance du PIB tunisien (7%). Près de la moitié de la croissance du revenu national provient de la réduction des coûts des MNT sur les biens.

Cependant, le rapport d'ECORYS (2013) fait abstraction des implications du rapprochement réglementaire pour la Tunisie, bien que ce dernier oblige les producteurs tunisiens à adapter leurs produits et leurs processus de production pour se conformer aux nouvelles réglementations. Dans le rapport, les coûts à supporter par les producteurs tunisiens pour la mise en conformité à des normes européennes plus strictes sont mentionnés pour la première fois dans l'analyse sectorielle des fruits et légumes. L'augmentation des coûts de production et l'éviction des petits producteurs tunisiens seraient compensées par la croissance de la productivité et les opportunités d'exportation (p.139-140). La question n'est pas abordée avant la conclusion, où les ajustements nécessaires sont décrits comme ayant "des effets économiques, sociaux et environnementaux significatifs à court et moyen terme" (p.198). Les ajustements sont également qualifiés de "opportuns et coûteux" (p.198), et sont considérés comme nécessitant l'introduction progressive de réductions tarifaires et d'ajustements réglementaires, ainsi que le soutien des bailleurs de fonds.

Dans la présente étude, nous abordons de manière détaillée les implications globales de l'harmonisation réglementaire de la Tunisie avec les normes européennes. Afin d'obtenir un accès facilité au marché de l'UE, tous les produits tunisiens doivent se conformer à ses normes, ce qui signifie que tous les producteurs de produits agricoles et alimentaires doivent procéder à des ajustements, qu'ils produisent pour le marché intérieur ou pour les marchés d'exportation. L'alignement des MNT génère donc des activités économiques spécifiques, qui font augmenter les coûts de production et ont de lourdes répercussions sur la production, le commerce et la consommation.

Comme l'a montré la revue de littérature, le traitement conventionnel des effets des MNT dans les évaluations du commerce met de côté les implications complexes des mesures et cadres réglementaires sur les activités économiques, ainsi que les effets peu concluants des ajustements réglementaires et de l'harmonisation sur le commerce. Le rôle prépondérant des coûts de conformité par rapport à d'autres variables macroéconomiques de l'offre et de la demande est particulièrement ignoré (voir chapitre 2). Les effets de l'harmonisation

⁶ ECORYS (2013) n'indique pas comment est réalisée la dérivée des équivalents des coûts commerciaux, l'asymétrie et l'ampleur de la réduction sont donc des hypothèses des auteurs.

réglementaire et du rapprochement des normes européennes sont très inégaux, et dans le cas des PECO qui ont rejoint l'UE dans les années 2000, seuls certaines filières agricoles et quelques pays ont pu bénéficier de l'intégration au marché intérieur de l'UE de manière significative, malgré une assistance financière et technique conséquente. Les AA passés avec les pays d'Europe de l'Est ont illustré le processus coûteux et difficile que représente l'alignement réglementaire, et les effets négatifs sur les perspectives de développement spécifiques à chaque pays (voir chapitre 3).

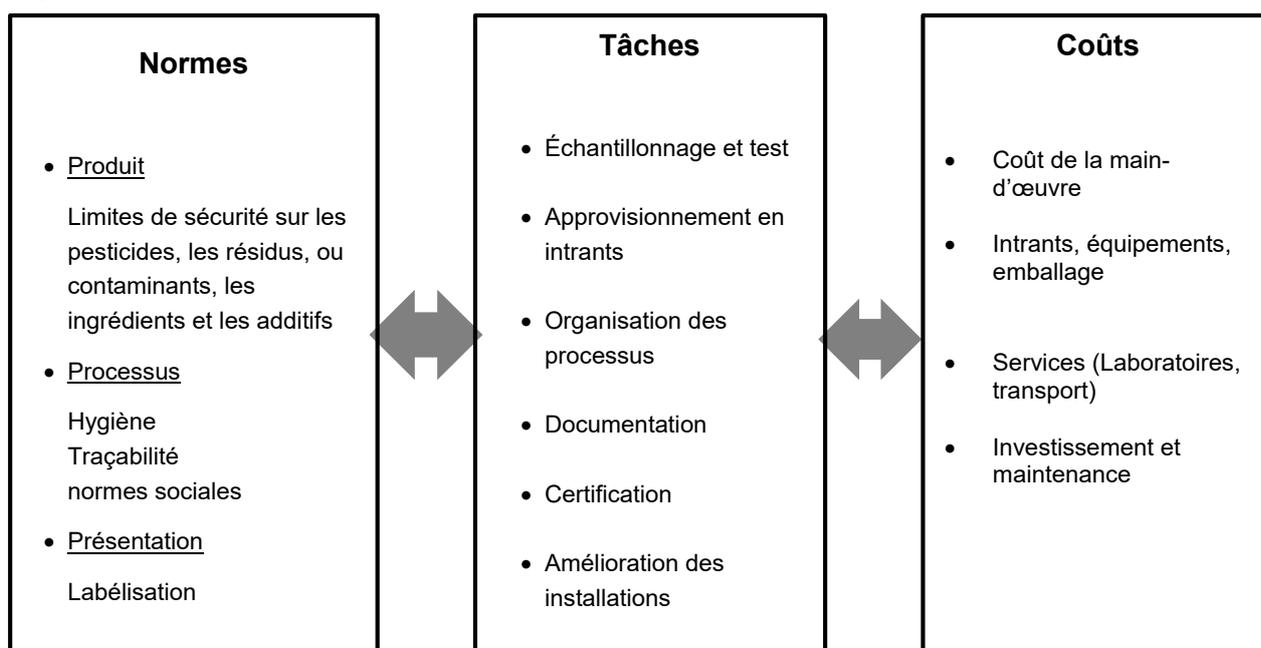
4.1. Approche méthodologique

Afin de déterminer les effets macroéconomiques globaux de l'alignement réglementaire exigé par l'ALECA sur le secteur agro-alimentaire tunisien (pour plus de détails, voir la partie 4.3), les ajustements réglementaires sont appréhendés dans le modèle Global Trade de l'ÖFSE essentiellement comme un processus de libéralisation unilatérale. Puisque tous les producteurs tunisiens doivent adapter leurs processus et installations de production pour se conformer aux réglementations plus strictes de l'UE, ce qui constitue la condition préalable à un meilleur accès aux marchés européens, les coûts de vente sur le marché intérieur et sur les marchés étrangers augmentent. Le seul groupe qui n'est pas affecté par cette situation est celui des exportateurs actuels, qui se conforment déjà aux réglementations de l'UE. En revanche, les producteurs européens n'ont pas à s'adapter et peuvent bénéficier d'un meilleur accès au marché tunisien, tandis que les exportateurs d'autres pays auront plus de difficultés à exporter vers la Tunisie (voir également Augier et al., 2014). L'effet global dépend alors de la capacité des exportateurs tunisiens à augmenter leur productivité pour compenser les coûts de mise en conformité.

Selon Ing et al. (2016), les coûts imposés par les MNT aux entreprises peuvent être classés en coûts d'approvisionnement, coûts d'application ou coûts d'adaptation aux processus. Les coûts d'approvisionnement sont principalement des coûts variables, et sont générés par le passage de produits et services intermédiaires de faible qualité à des produits et services de qualité supérieure, comme l'exige les réglementations MNT. En revanche, les coûts d'application (associés à la conformité aux MNT), ainsi que les coûts d'adaptation à la transformation (associés à l'achat d'équipements, à la reconception de produits et de processus ou à la modernisation d'installations), tendent à être considérés comme des coûts fixes (de Melo et Shepard, 2018). Ces dépenses fixes sont caractéristiques des entreprises engagées dans l'exportation, et constituent une barrière à l'entrée pour les petites entreprises à faible productivité (Melitz, 2003). Si les composantes des coûts fixes sont parfois considérées comme des dépenses non récupérables (Maur et Shepard 2011), elles sont généralement liées à l'embauche de travailleurs qualifiés et d'ingénieurs qui gèrent le traitement de manière permanente (Ing et al. 2016), ainsi qu'à d'autres coûts de maintenance récurrents. Les coûts de mise en conformité avec les MNT peuvent affecter le nombre d'entreprises pouvant exporter (marge extensive), et le volume de marchandises pouvant être exportées (marge intensive) (de Melo et Shepard, 2018).

Les coûts potentiels d'ajustement sont basés sur une évaluation des coûts de mise en conformité des producteurs tunisiens de différentes filières agroalimentaires exportant actuellement vers l'UE, et qui doivent respecter en particulier les normes SPS et OTC (voir Jakubiak et al., 2006 pour une approche similaire sur les exportateurs ukrainiens). A travers des enquêtes, nous avons recueilli des informations et des données sur les tâches et coûts associés liés aux normes européennes en matière d'importation de produits agricoles et alimentaires (voir partie 4.2.). La figure 4 expose le schéma des liens entre les normes, les tâches et les coûts.

Figure 4 : Liens entre les normes, les tâches et les coûts



Source : Réalisé par les auteurs à partir de Rau et al., 2010

Les exigences en matière d'exportations agroalimentaires vers l'UE peuvent également être liées à des mesures politiques et aux directives européennes qui les encadrent, notamment grâce aux données du système TRAINS de la CNUCED, ou du bureau d'aide au commerce de la CE. Ces normes entraînent des activités ou des tâches économiques spécifiques à accomplir par les exportateurs, impliquant à leur tour des coûts spécifiques. Ces coûts peuvent être classés en (i) Coûts de la main-d'œuvre pour contrôler et organiser les processus ou effectuer des tests résiduels, (ii) Dépenses pour les intrants ou l'étiquetage obligatoire, (iii) Coûts des services requis et (iv) Investissements dans les installations. Les matériaux et services intermédiaires peuvent également être répartis en intrants nationaux ou importés.

De manière générale, les exportateurs doivent aussi faire face à des coûts frontaliers dus aux inspections, contrôles et procédures aux frontières. Dans les AA de l'UE avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie, les mesures frontalières sont simplifiées et facilitées une fois que l'équivalence et la mise en œuvre correcte des réglementations alignées sont reconnues par l'UE (voir partie 3.2.). Ceci peut être inclus dans le modèle EGC en tant que réductions des coûts commerciaux des MNT (pour plus de détails, consulter la partie 4.3.). Nous supposons en outre que les normes tunisiennes sont harmonisées avec les règlements SPS et OTC de l'UE, comme c'est le cas pour les trois pays partenaires de l'AA avec l'UE, car cela augmente les possibilités de reconnaissance de la conformité et de facilitation des mesures aux frontières.

Nous distinguons également les tâches et les coûts liés aux réglementations européennes obligatoires des normes privées. Puisque les acheteurs européens, comme par exemple les supermarchés, ont instauré des normes privées comme GlobalGAP pour les produits à base de fruits et légumes, la conformité aux réglementations requises n'est souvent pas suffisante pour faire du commerce sur le marché de l'UE (Maertens et Swinnen, 2009). Ainsi, on ne peut s'attendre à des effets significatifs de l'ALECA sur les exportations que si les exportateurs tunisiens sont également en mesure de respecter ces normes privées. La différenciation par type de réglementation et de norme est reprise dans les différentes conceptions de scénarios.

Notre approche présente toutefois des limites. Ces études se basent sur des enquêtes exploratoires et se concentrent sur des entreprises sélectionnées ayant une expérience de l'exportation vers l'UE. Ces entreprises connaissent les implications financières de la mise en

conformité avec les normes européennes, même s'il est difficile de différencier et quantifier ces éléments de coût en fonction des objectifs spécifiques. Néanmoins, les données reçues constituent une base solide pour évaluer les coûts de mise en conformité pour de nombreuses entreprises exportatrices du secteur agroalimentaire tunisien. Dans le contexte tunisien, plusieurs filières agricoles et alimentaires, tels que les produits animaux ou bien les produits laitiers, sont encore axés sur l'autosuffisance et n'exportent pas ou peu. Dans ces filières, les grandes entreprises, qui sont en partie des filiales d'entreprises européennes, appliquent déjà des normes relativement élevées et ont investi dans des installations de production modernes. En outre, la configuration sectorielle de la base de données (données GTAP-10) exige l'agrégation des résultats à un niveau sectoriel. Il serait également intéressant d'analyser les coûts de mise en conformité pour différents types et tailles d'entreprises, car l'alignement réglementaire pèse particulièrement lourd sur les petites entreprises. Cependant, les données sur les structures des entreprises dans les filières agricoles tunisiennes ne sont actuellement pas disponibles.

4.2. Evaluation empirique des coûts de mise en conformité

Afin de comprendre les défis spécifiques de l'alignement réglementaire sur les normes de l'UE pour les entreprises, et d'identifier les tâches et les coûts associés, deux séries d'entretiens avec des entreprises agroalimentaires tunisiennes ont été menées entre octobre 2019 et octobre 2020. Les entretiens visaient (i) à identifier les normes auxquelles les producteurs agroalimentaires doivent se plier pour exporter vers l'UE, (ii) à recueillir les descriptions détaillées des tâches et activités liées à ces normes que les entreprises exportatrices devaient accomplir, et (iii) à quantifier les coûts liés à ces tâches et activités, sur la base des estimations effectuées par les entreprises.

Les entretiens se sont focalisés sur les entreprises tunisiennes exportant des produits agroalimentaires vers l'UE. Pour les filières présentant un niveau élevé d'autosuffisance et un faible niveau de commerce avec l'UE, les entretiens ont également été menés auprès d'entreprises tunisiennes de plus grande taille, dotées de processus de production plus sophistiqués et d'une expérience potentielle en matière d'exportation vers des pays tiers. Les filières "fruits et légumes" et "pêche" ont été sélectionnées⁷ en raison de leur importance en termes de volumes d'exportation vers l'UE (voir partie 1.2). Ces deux filières se différencient par leurs catégories de produits respectifs - végétaux et animaux -, qui diffèrent en termes de processus de production. Elles offrent donc un aperçu représentatif des autres filières agroalimentaires. Dans le cas des filières n'exportant pas ou peu vers l'UE, les entretiens ont été menés avec des entreprises spécialisées dans les produits laitiers, les produits animaux et la transformation de la viande, tous essentiels pour l'agriculture tunisienne en termes de valeur ajoutée et d'emploi.

L'évaluation des tâches liées aux réglementations SPS et OTC et de leurs coûts associés nécessite un niveau élevé de détail et de savoir-faire pour l'entreprise, ainsi que la collaboration active des responsables et des experts de l'entreprise. Ces entretiens et évaluations approfondis ont été menés auprès de 18 entreprises au total, dont sept sont actives dans la filière "fruits et légumes", trois dans la filière "pêche", trois dans la filière "produits animaux" (œufs), trois dans celle des "produits laitiers" et deux dans celle de la "transformation du bétail/de la viande".⁸ Puisque les entreprises sélectionnées sont

⁷ Dans l'agrégation sectorielle de la base de données utilisée pour la simulation du modèle dans la partie 4.3, les produits de la pêche transformés sont inclus dans la filière "aliments et boissons".

⁸ Les études basées sur des enquêtes standardisées peuvent permettre de réaliser plus de 100 entretiens (voir par exemple le Centre du commerce international, 2015). Les études comparables sur les coûts de mise en conformité reposent généralement sur un échantillon plus petit, par exemple, l'étude souvent citée de Aloui et Kenny (2005) est basée sur cinq producteurs. Les estimations des coûts de mise en conformité dans l'ensemble du secteur agricole dans l'évaluation d'impact pour l'AA UE-Ukraine sont basées quant à elles sur trois réponses (ECORYS, CASE 2007 : 67).

spécialisées dans des produits spécifiques au sein de ces filières, mais différent en termes de volume de ventes et d'engagement dans le commerce d'exportation vers l'UE, la sélection des répondants est représentative d'un large éventail de types d'entreprises. Afin de calculer la valeur sectorielle respective pour chacune des composantes de coûts nécessaires à nos exercices de modélisation, nous avons utilisé la moyenne des valeurs des données obtenues auprès de toutes les entreprises interrogées dans une filière donnée.

De manière générale, les dix entreprises exportatrices interrogées dans les filières des fruits et légumes et de la pêche bénéficient toutes d'au moins cinq ans d'expérience d'exportation vers l'UE, ce qui leur confère donc un avantage concurrentiel par rapport aux autres producteurs tunisiens. Les principales motivations d'exporter vers l'UE résident dans les marges plus élevées que ces entreprises peuvent obtenir sur le marché européen par rapport au commerce sur le marché national, ainsi que des relations durables avec les acheteurs européens. Néanmoins, huit entreprises déclarent que les réglementations de l'UE sont contraignantes, perçues comme trop strictes et associées à des procédures coûteuses. Deux entreprises décrivent les coûts de mise en conformité avec les réglementations européennes comme particulièrement élevés. Au-delà de ces réglementations, tous les exportateurs interrogés déclarent devoir se conformer à des normes privées, telles que les normes GlobalGAP fixées par les supermarchés et les grossistes européens. Alors que GlobalGAP constitue souvent une norme de référence pour les producteurs non européens, certaines entreprises ont déclaré devoir répondre à des exigences encore plus strictes de la part des acheteurs. Lors de nos entretiens, cette différenciation des exigences et des tâches liées aux réglementations européennes ou aux normes privées est apparue comme un thème important.

Les fruits et légumes

Les principales directives réglementaires pour les producteurs de la filière "fruits et légumes" sont liées au contrôle des contaminants et des résidus dans les produits d'exportation finaux. Cette norme émane donc de la manipulation et de l'utilisation des intrants agricoles pendant la période de culture. De fait, l'achat d'engrais et de pesticides conformes aux normes européennes représente un élément de coût important. Les entreprises doivent également faire face à des problèmes d'organisation, pour avoir accès à des informations actualisées sur les pesticides homologués et sur le calendrier de leur utilisation avant la récolte. En outre, le contrôle des contaminants est lié aux capacités de test, réalisés en interne ou par des laboratoires tiers, ainsi qu'à l'accès à une documentation appropriée. Les réglementations européennes exigent l'achat de matériaux d'emballage et l'étiquetage normatif des produits. Le respect des normes d'hygiène strictes de l'UE nécessite du personnel spécifique pour mener ou gérer les tâches associées. Dans les grandes entreprises, des ingénieurs ou du personnel technique sont généralement employés pour effectuer ces tâches, tandis que dans les petites entreprises, les employés consacrent souvent une partie de leur temps de travail aux enjeux de conformité. En ce qui concerne les normes privées, les coûts pour les entreprises de "fruits et légumes" proviennent principalement des certifications, en particulier pour GlobalGAP et ISO 22 000 (pour les normes d'hygiène), qui nécessitent un ajustement des processus de production et des services de la part des organismes locaux de certification. Cependant, la conformité à GlobalGAP est avant tout associée à des coûts d'investissement élevés pour les installations.

La pêche

Les entreprises tunisiennes de la filière pêche interrogées lors des entretiens exportent principalement vers des grossistes européens. Les exportateurs vers l'UE doivent respecter les réglementations publiques et les normes privées européennes en matière d'hygiène, à savoir le système d'analyse des risques et de maîtrise des points critiques (HACCP) et/ou la

norme ISO 22000, comme condition préalable à l'exportation. En outre, les entreprises exportatrices doivent être répertoriées et contrôlées par les autorités locales et européennes. Pour pouvoir exporter vers l'UE, les exportateurs doivent obtenir un certificat sanitaire fourni par le ministère de l'Agriculture, qui garantit leur conformité aux normes d'hygiène européennes. Dans le cadre du processus de certification sanitaire de l'UE, les pays tiers doivent garantir que le produit de la pêche exporté est conforme à la réglementation européenne. Chaque exportateur doit être inscrit sur la liste des entreprises agréées tenue par le Ministère de l'Agriculture, et tous les navires de pêche doivent être enregistrés et agréés par le ministère avant de pouvoir être utilisés pour approvisionner les structures d'exportation. Ces agréments doivent être renouvelés, et dépendent de la conformité permanente aux normes spécifiques nationales et européennes. L'UE réalise des audits sur les normes SPS en Tunisie sans en informer les autorités tunisiennes, le dernier audit ayant eu lieu en 2019.

Les principales réglementations européennes dans la filière pêche sont liées aux normes en matière d'hygiène, qui comprennent des instruments de production spécifiques, le système HACCP et le contrôle des niveaux de sécurité du produit (par exemple, critères microbiologiques, histamine, contaminants). Les normes en matière de marquage, d'emballage, de stockage et de transport assurent de plus un contrôle permanent de la qualité et de la traçabilité des produits de la pêche, par le biais d'une certification légale des captures. Cette certification est liée aux exigences de l'UE pour la tenue de registres, et vise à documenter l'origine de tous les produits marins arrivant sur le marché européen.⁹ Il s'agit de savoir où le produit a été capturé, quand, comment, en quelle quantité et par qui, ainsi que de confirmer que toutes ces activités se sont déroulées dans le respect d'un cadre réglementaire européen vérifiables.

Les tâches liées à ces normes comprennent la mise en œuvre du processus de production qui garantit le respect des normes d'hygiène, et le contrôle de ces processus par les employés. Les procédures strictes de nettoyage et de désinfection nécessitent des intrants chimiques spécifiques et des prestations de service tiers, et les employés doivent suivre une formation spécialisée. En outre, des analyses microbiologiques et physico-chimiques, qui peuvent être réalisées en interne ou par des laboratoires indépendants, sont obligatoires. Les entreprises de pêche doivent se faire enregistrer et communiquer avec les autorités locales et européennes, et la responsabilité et la transparence doivent être assurées par l'utilisation d'un logiciel de tenue de registres. Cela requiert également de recruter du personnel technique qui soit en charge de ces tâches.

Les autres filières

Outre les entreprises exportatrices vers l'UE, un certain nombre d'autres producteurs tunisiens respectent actuellement certaines normes internationales. Nous avons interrogé des entreprises de filières aux flux commerciaux limités, comme les produits laitiers, la transformation de la viande ou les produits animaux, qui produisent pour le marché local ou exportent vers des marchés hors UE. Les entreprises des filières liées aux animaux et aux produits d'origine animale doivent se conformer à des règles d'hygiène strictes, nécessitant la gestion, le contrôle et la documentation des processus de production par les employés, ainsi que l'implication de prestataires de service tiers.

La Tunisie est autosuffisante en matière de production de lait et de produits avicoles. Depuis 1990, d'importantes mesures ont été prises pour encadrer la gestion des exploitations, la lutte contre les maladies des volailles et la création et l'application de normes professionnelles. La production et la commercialisation du lait frais sont régies par la loi 2005-95 relative au bétail et aux produits animaux conformément aux normes SPS, qui impose le respect de normes bactériologiques et physico-chimiques. Les résultats sont analysés par la Direction générale

⁹ Introduite le 1er janvier 2010, cette certification prévoit que les produits de la pêche doivent être accompagnés d'un certificat de capture (CC) déclarant que la capture a été effectuée conformément aux lois, règlements et mesures internationales de conservation et de gestion applicables (règlement (CE) n° 1005/2008).

de la production agricole (DGPA) et par le groupement interprofessionnel des viandes rouges et du lait (GIVLAIT). Au-delà de ces normes, il existe certaines lacunes réglementaires liées aux normes strictes en matière d'hygiène pour la production de lait et de produits laitiers, et pour le transport, le stockage, le conditionnement et le marquage des œufs. Les normes SPS sont contrôlées au niveau local (centres de collecte du lait) par les CRDA.

Pour la filière œufs, tous les œufs et poules pondeuses sont vendus dans l'état dans lequel ils sont produits à la ferme. La majeure partie de la production est vendue en plateaux d'œufs frais, non réfrigérés, et distribuée par des intermédiaires (grossistes et semi-grossistes). Les intermédiaires disposent de camions avec des bennes ordinaires, non réfrigérées (avec ou sans bâche), et se rendent à la ferme tous les jours ou tous les deux jours pour s'approvisionner. La majorité des œufs sont envoyés dans des dépôts situés dans les grandes villes, d'où ils sont livrés soit directement à de gros clients, comme les supermarchés ou le marché municipal, ou à des semi-grossistes qui les distribuent en petites quantités aux épiceries locales. Le circuit organisé des œufs emballés est relativement récent en Tunisie, et est assuré par six grands producteurs ou groupes intégrés assurent la distribution aux chaînes de magasins franchisés, ou expédient directement aux supermarchés et hypermarchés.

Bien que les filières "lait et volaille" et "œufs" soient bien structurées au niveau de la production, elles se caractérisent encore par des lacunes réglementaires. Un effort important reste à faire, notamment au niveau de la mise en place de la législation, et surtout de la production et des processus. Ces deux filières produisent et vendent principalement pour le marché local. Les exportations sont marginales et se font principalement vers des destinations qui n'appliquent pas de normes SPS strictes (pays du Golfe, Libye et Afrique subsaharienne). En outre, ces deux filières sont dépendantes des intrants importés. La filière lait importe l'essentiel de ses vaches laitières, et la filière avicole importe des poules pondeuses et des produits d'alimentation. Tous les producteurs interrogés appliquent principalement des normes SPS tunisiennes ou des normes sps tunisiennes améliorées, proches des normes internationales. Selon les entreprises interrogées qui exportent également vers des pays extérieurs à l'UE, les coûts SPS sont principalement liés aux coûts salariaux, aux investissements et aux services liés aux normes en matière d'hygiène, tels que la certification, les systèmes HACCP et ISO et la documentation.

Dans les filières de la viande et de la volaille, la loi 2005-95 relative au bétail et aux produits animaux constitue la principale réglementation des normes SPS dans ce secteur. Pour l'abattage des animaux, les normes SPS relatives aux conditions d'abattage, aux règles d'hygiène et de contrôle sanitaire et à la présence de vétérinaires sont basées sur le décret 81-1453 du 10 novembre 1981 relatif à l'abattage des animaux de boucherie et à l'inspection sanitaire pour les abattoirs de viande rouge, et sur l'arrêté du 6 août 1996 pour les abattoirs industriels de volailles. Les textes réglementant actuellement les conditions d'hygiène des processus d'abattage, le traitement de préparation, l'autocontrôle dans la chaîne de production de la viande de volaille et les produits à base de viande de volaille sont obsolètes, et doivent être mis aux normes internationales, comme l'a souligné le ministère de l'Agriculture.

La production avicole en Tunisie repose sur un système très particulier, à savoir la programmation de la production à l'échelle nationale. Cette programmation est essentiellement basée sur la planification par la restriction des importations de poulets reproducteurs et de pondeuses. Il existe toute une panoplie de normes SPS à respecter, mais on peut observer une grande variabilité dans la mise en œuvre et le contrôle des règles sanitaires et des règles de nettoyage, de désinfection et de biosécurité, qui ne sont pas toujours respectées. Les producteurs doivent s'assurer que l'attribution des quotas d'importation des poulets reproducteurs est soumise au contrôle officiel de l'hygiène et de la santé par les services vétérinaires de l'Etat, et que les obligations en matière d'hygiène sont respectées en ce qui concerne l'aménagement des bâtiments d'élevage et des infrastructures.

Dans ce contexte, les entretiens menés ont été exploratoires dans le sens où ils ont permis de comprendre, au niveau des entreprises, les processus associés à la conformité réglementaire. Le nombre d'entretiens est donc relativement limité, car il faut du temps et une coopération étroite avec les entreprises pour se familiariser avec les processus détaillés, différencier les tâches relevant des réglementations de l'UE ou des normes privées, et obtenir des estimations solides des coûts associés. Tels que rapportées dans cette enquête, les estimations des coûts de mise en conformité que devront supporter les nouvelles entreprises et les entreprises de taille plus réduite lorsqu'elles commenceront à exporter vers l'UE, à la suite de la libéralisation du commerce agricole dans le cadre de l'ALECA, doivent être considérées avec prudence. En effet, nous nous sommes concentrés ici sur les grandes entreprises qui disposent déjà d'une solide expérience de l'exportation vers l'UE.

4.3. Evaluation quantitative

Le modèle Global Trade de l'ÖFSE

Le modèle appliqué de commerce mondial de l'ÖFSE est un modèle d'équilibre général calculable (EGC) structuraliste. La principale différence entre ce modèle et les modèles EGC standards réside dans la causalité macroéconomique qui y est appliquée. Dans le modèle Global Trade de l'ÖFSE, la production et le revenu sont déterminés par la demande globale plutôt que par un équilibre du marché du travail de type néoclassique. En d'autres termes, le modèle macroéconomique sur lequel il repose est celui d'un cadre revenu-dépense plutôt qu'un modèle de plein emploi (Raza et al. 2016a).

Les modèles commerciaux EGC néoclassiques standards sont censés se baser sur la théorie microéconomique. Ils se concentrent sur la réallocation de l'activité économique entre les secteurs plutôt que sur les niveaux globaux d'activité. Les gains économiques émanent alors des augmentations de la productivité, par le biais de ces effets de réallocation combinés à des baisses de prix. De la même manière, ces modèles supposent un déficit public constant, et ne prennent donc pas en compte les effets générés par les changements de politique commerciale sur les revenus - le ménage public n'est considéré que comme une extension de la distribution optimale du ménage agrégé. Par conséquent, les modèles EGC standard n'abordent ni l'emploi ni les effets de la politique commerciale sur le solde public, bien que l'on puisse affirmer que ces effets relèvent d'une importance considérable.

Le modèle Global Trade de l'ÖFSE cherche à remédier à ces faiblesses en déplaçant le curseur. Un cadre multisectoriel de revenus et de dépenses détermine l'équilibre sur le marché des biens et les niveaux d'emploi qui en découlent, en fonction des variations de la productivité du travail. Les salaires sont aussi fonction de l'étrécissement du marché du travail, et les prix constituent des majorations des coûts intermédiaires, des importations et du travail. En ce sens, la causalité macroéconomique est conforme à un modèle OG-DG dans lequel, premièrement, la demande détermine la production et la production détermine l'emploi et, deuxièmement, les salaires et les prix sont le résultat de négociations sur un marché du travail non libéralisé.

Un modèle néoclassique suppose un état stationnaire de plein emploi et se concentre sur la réallocation sectorielle, mais ne cherche pas à décrire le parcours d'ajustement vers un tel équilibre. Le cadre revenu-dépense, en revanche, suppose un sous-emploi et se concentre sur les effets de la demande, mais ne prétend pas décrire un équilibre de plein emploi. On pourrait donc considérer l'équilibre qui en résulte comme, au mieux, un sous-équilibre keynésien à moyen terme, en route vers un nouvel équilibre de plein emploi optimal.

La causalité du modèle suppose que l'effet immédiat de la politique et des changements de prix qui en résultent est une variation des dépenses. Ce n'est qu'à très long terme, et seulement s'il existe des tendances fortes vers des états stables de plein emploi, que l'équilibre de réallocation, soutenu par les changements de prix nécessaires, est atteint. On

ne connaît pas exactement le moment où il sera atteint, voire même si cela se produira. On peut se référer à Raza et al. (2016) pour plus de détails sur ce modèle.

Le modèle a été appliqué à l'évaluation de divers accords de libre-échange, y compris des accords à long terme tels que l'accord UE-États-Unis (TAFTA) (ibid.), l'accord UE-Canada (CETA) (Raza et al., 2016b), l'accord sur le commerce des services (TiSA) (Raza et al., 2018), l'accord UE-Vietnam (Grumiller et al., 2018c), l'Accord de Partenariat Economique (Grumiller et al., 2018a ; Tröster et al., 2020) ainsi que l'ALECA (Grumiller et al., 2018b).

Intégration des coûts de mise en conformité et des coûts commerciaux

En se basant sur la littérature, sur des données sur les normes et les tâches SPS et OTC ainsi que sur la présente enquête, nous distinguons trois sources différentes de coûts de mise en conformité apparaissant lorsque les entreprises exportent leurs produits vers l'UE : (i) l'emploi, (ii) les intrants de produits intermédiaires, et (iii) les intrants de services intermédiaires.

Le respect des normes est lié à diverses tâches qui doivent être accomplies au sein des entreprises, allant de la documentation ou des contrôles de qualité aux tests de résidus. Comme le montrent les résultats des enquêtes précédentes, cela nécessite l'utilisation du temps de travail des employés déjà en poste, ou le recrutement de personnel supplémentaire. Dans la plupart des filières, l'exportation de produits vers l'UE implique l'utilisation de produits intermédiaires dans le processus de production, pour l'emballage des produits ou pour le nettoyage des installations de transformation. Des services tels que les tests en laboratoire, le transport ou la certification sont également nécessaires. Ces produits et services peuvent être obtenus dans le pays ou bien doivent être importés. Dans cette étude, nous ne considérons pas les effets des dépenses d'investissement ponctuelles, nécessaires pour la modernisation des équipements et des installations et entraînant des coûts fixes plus élevés. Une analyse détaillée de l'impact des coûts fixes sur la structure des entreprises d'une filière nécessiterait de recueillir auprès des entreprises, des données sur les producteurs du secteur agroalimentaire qui ne sont pas disponibles actuellement. L'enquête révèle également qu'une part importante des dépenses d'investissement est liée à la mise en conformité avec les normes privées, et n'est donc pas affectée par l'ALECA.¹⁰

De manière générale, les coûts de ces activités économiques spécifiques sont définis comme des coûts encourus lors de l'exportation vers l'UE, mais pas lors de la production pour le marché intérieur ou pour d'autres destinations d'exportation ayant recours à d'autres normes que celles de l'UE. Nous supposons donc que, dans une filière agroalimentaire donnée, tous les producteurs tunisiens seraient soumis à des coûts de mise en conformité pour les produits exportés vers l'UE de cette filière spécifique, indépendamment de leur intention ou non d'exporter vers l'UE. Cela est rendu possible par l'ajustement des paramètres des données sectorielles dans la matrice de comptabilité sociale (MCS) sous-jacente à la structure des coûts des entreprises exportatrices, telle qu'évaluée dans les enquêtes. L'augmentation de ces différents coûts a différentes implications sur les variables endogènes du modèle, telles que le revenu, les importations/exportations, la demande globale, qui elle dépend de plusieurs facteurs tels que les normes sectorielles et la structure des entrées-sorties, ainsi que la part des intermédiaires nationaux et importés. De plus, les résultats de l'enquête nous permettent d'attribuer les coûts supplémentaires aux réglementations obligatoires de l'UE et aux normes du secteur privé. Globalement, la combinaison des changements dans ces coûts détermine l'effet net total des coûts de mise en conformité.

L'évolution des coûts aux frontières dépend de la réussite de la mise en œuvre de l'harmonisation réglementaire du côté tunisien. Une fois reconnus comme équivalents par l'UE, les produits tunisiens sont soumis à moins d'inspections et de procédures aux frontières, ce qui entraîne une réduction des coûts commerciaux mutuels. Dans les applications du

¹⁰ Dans cette étude, nous n'abordons pas non plus les subventions aux producteurs et aux consommateurs, ni d'autres politiques de prix pour les produits agroalimentaires.

modèle EGC standard, ces réductions des coûts du commerce frontalier font partie des réductions des EAV provenant des MNT et des mesures après la frontière. Ces EAV sont divisés en composantes génératrices de rente et composantes génératrices de coûts. Les premières impliquent un manque de concurrence et donc des marges plus élevées pour les entreprises, ce qui génère des prix et des rentes plus élevés pour les acteurs locaux (Maur et Shepard, 2011), tandis que les secondes sont conçues comme des "coûts commerciaux icebergs", supposés impliquer une "friction pure" sans contrepartie de revenu. Lorsqu'elles sont ajustées, ces MNT génératrices de rente entraînent une perte de revenu avec des effets distributifs dus à la baisse des marges et des flux de bénéfices. Le modèle Global Trade de l'ÖFSE se concentre sur les MNT génératrices de rente. Une stratégie simple, directe et transparente consiste à modéliser les MNT de la même manière que les tarifs douaniers. Les droits de douane constituent une barrière de coûts pour les producteurs, tout en générant des revenus pour le gouvernement. Ces recettes représentent à leur tour des fuites dans l'équation d'équilibre macroéconomique, sous la forme d'épargne publique. De la même manière, les MNT génèrent des revenus pour le secteur privé et représentent une fuite sous forme d'épargne privée dans l'équation d'équilibre macroéconomique.

Structure et calibrage des données

Les données utilisées dans ce modèle sont basées sur la version la plus récente de la base de données GTAP-10, qui contient des données pour l'année de référence 2014. Les données sectorielles et nationales disponibles sont agrégées à 20 filières et 11 régions. L'agrégation sectorielle se concentre sur le secteur agroalimentaire (filières 1 à 11) et les principales filières manufacturières - produits chimiques (13) et conditionnement (14) -, ainsi que le secteur des services (18) qui fournit des intrants intermédiaires aux secteurs énumérés précédemment (tableau 8). Le secteur des services comprend les filières services aux entreprises, communication et services gouvernementaux, tels que définis par GTAP, tandis que le secteur Autre agriculture (12) intègre d'autres productions agricoles telles que les fibres et la sylviculture (consulter le Tableau A1 en annexe pour plus de détails).

Les filières agricoles 1 à 11 représentent 9,2 % de la valeur ajoutée totale tunisienne. Les filières "fruits et légumes" (34,2 %), "aliments et boissons" (15,8 %) et "transformation de la viande" (11,4 %) dominent la valeur ajoutée dans les filières agricoles et les filières de transformation associées. Les filières agricoles peuvent être classées en trois catégories : les filières de la culture des plantes (1 à 3), les filières de l'élevage et des produits animaux (4 à 7), et les filières de la transformation utilisant des intrants provenant d'autres filières agricoles (8 à 11). Ces trois catégories présentent également des modèles d'intrants distincts. En ce qui concerne les exportations, les principales filières d'exportation de produits agricoles sont les "huiles végétales" (huile d'olive), les "aliments et boissons" (y compris le poisson transformé) et les "fruits et légumes". Du côté des importations, les principaux produits sont les céréales et les denrées alimentaires. D'autres filières, telles que la "transformation de la viande" et les "produits laitiers", ne sont que très peu engagées dans le commerce extérieur, se concentrant plutôt sur la satisfaction de la demande locale. La plupart des filières agricoles tunisiennes sont encore soumises à des droits de douane, dont les tarifs peuvent atteindre 34,5 %. En revanche, les droits de douane et les quotas du côté européen sont principalement appliqués sur les "fruits et légumes", et sur l'huile d'olive en particulier (voir également les détails sur le secteur agricole tunisien dans le chapitre 1).

Tableau 8: Agrégation sectorielle

Filières	Part dans la VA	Part dans la VA Agri	Part dans les Export . Agri	Part dans les Import . Agri	TUN Tarifs sur la Prod. UE	EU Tarifs sur la Prod. TUN
1 Céréales	0.9%	7.4%	0.3%	35.8%	23.3%	0.0%
2 Fruits & Légumes	4.1%	34.2%	28.2%	3.6%	16.4%	6.9%
3 Graines oléagineuses	0.5%	4.0%	0.0%	12.3%	4.0%	0.0%
4 Bovins	0.4%	3.6%	0.3%	1.3%	22.3%	0.0%
5 Produits animaux	0.6%	5.3%	0.9%	0.8%	22.9%	0.0%
6 Lait cru	0.4%	6.2%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
7 Pêche	0.3%	4.5%	3.6%	1.5%	34.5%	0.0%
8 Transformation de la viande	0.7%	11.4%	1.1%	1.2%	14.2%	0.0%
9 Huiles végétales	0.1%	1.9%	27.4%	13.2%	2.5%	48.4%
10 Produits laitiers	0.3%	5.7%	4.4%	2.0%	14.4%	3.1%
11 Aliments & Boissons	0.9%	15.8%	33.7%	28.4%	11.6%	2.7%
12 <i>Autre agriculture</i>	0.5%				3.5%	0.3%
13 <i>Produits chimiques</i>	0.6%				0.0%	0.0%
14 <i>Conditionnement</i>	0.5%				0.0%	0.0%
15 <i>Machines</i>	1.3%				0.0%	0.0%
16 <i>Produits pétrochimiques</i>	0.0%				0.0%	0.0%
17 <i>Autres activités manufacturières</i>	4.2%				0.0%	0.0%
18 <i>Services</i>	6.5%				0.0%	0.0%
19 <i>Autres services</i>	28.4%				0.0%	0.0%
20 <i>Industries extractives</i>	2.0%				0.0%	0.0%
Part dans l'agriculture (Filières 1-11)	9.2%		6.9%	9.9%		

Source: Agrégation réalisée par les auteurs à partir de la base de données GTAP 10

L'agrégation par région se concentre sur la Tunisie et l'UE. Cette dernière est subdivisée en États membres du Sud et du Nord de l'UE, puisqu'il existe de plus fortes similitudes entre la Tunisie et les pays du Sud de l'UE dans le panel de produits agricoles, pour les fruits et l'huile d'olive par exemple (voir tableau 9). De plus, par rapport à la région du nord de l'UE, le commerce entre la Tunisie et les pays du sud de l'UE est sensiblement plus élevé pour les produits agricoles et manufacturés.

Tableau 9: Agrégation par région

Régions	Pays sélectionnés
1) Tunisie	
2) UE-Sud	Chypre, France, Grèce, Italie, Malte, Portugal, Espagne
3) UE-Nord	Autres membres de l'UE
4) Afrique du Nord	Égypte, Maroc, autres
5) Moyen-Orient	Turquie incluse
6) Europe de l'Est	Ukraine, Biélorussie, Russie
7) Afrique Subsaharienne	
8) Asie de l'Est et du Sud-Est	Chine, Inde
9) Amérique de Nord	Etats-Unis, Canada, Mexique
10) Amérique latine	Caraïbes incluses
11) Autres	

Source: Agrégation réalisée par les auteurs à partir de la base de données GTAP 10

L'élasticité des importations, c'est-à-dire le degré de réaction des importations aux variations des coûts commerciaux, sont tirées de la base de données GTAP et pondérées en fonction du commerce selon l'agrégation sectorielle.

Scénarios

Dans notre modèle de simulation, nous nous concentrons sur trois aspects principaux des ALECA : i) les effets macroéconomiques et sectoriels des coûts de mise en conformité dans le secteur agroalimentaire, ii) les effets combinés des coûts de mise en conformité et de la libéralisation tarifaire, et iii) les effets additionnels de l'évolution de la productivité dans l'agriculture tunisienne et des coûts commerciaux bilatéraux des MNT. Puisque ces différents éléments se rejoignent une fois que l'UE et la Tunisie ont conclu un ALECA, nous les combinons dans notre modèle pour étudier les effets globaux. Les simulations n'incluent pas les changements de politique et les coûts de mise en conformité dans les secteurs des produits manufacturés et des services. Cependant, ces autres secteurs peuvent être affectés directement ou indirectement : directement, car leurs entrées intermédiaires dans les filières de l'agriculture et de l'alimentation peuvent affecter la production et le commerce, et indirectement par des effets de démultiplication.

Scénario 1 : Coûts de mise en conformité

Un premier scénario évalue les effets des coûts de mise en conformité aux réglementations de l'UE et aux normes privées auxquels les producteurs tunisiens doivent s'adapter. Comme nous l'avons vu plus haut, nous supposons que les réglementations tunisiennes sont unilatéralement harmonisées avec les normes européennes, afin d'obtenir un meilleur accès au marché de l'UE. Cette harmonisation nécessite l'ajustement des produits et du processus de production par tous les producteurs tunisiens dans un secteur donné. Pour évaluer les ajustements nécessaires et les coûts associés, nous utilisons des données issues d'entretiens réalisés avec des producteurs tunisiens exportant vers l'UE et, pour certaines filières, d'entretiens menées avec de grandes entreprises nationales produisant pour le marché local

et exportant vers des pays tiers. Ces entreprises ont été invitées à estimer les coûts des tâches et des normes requises pour exporter vers l'UE. Ces composantes de coûts absolus ont ensuite été mises en relation avec la valeur moyenne sur trois ans des exportations vers l'UE de chaque entreprise exportatrice, ou avec les volumes de vente moyens dans le cas des secteurs fermés. Les ratios moyens des sources identifiées de coûts de mise en conformité - emploi, produits intermédiaires et services - dans les filières analysées ont été appliqués aux autres filières agroalimentaires, en fonction des produits et des structures de production.

Les coûts de mise en conformité sont également différenciés, selon qu'ils sont liés aux réglementations de l'UE ou à des normes privées. Alors que le respect des réglementations de l'UE est une condition nécessaire pour faciliter l'accès au marché européen, la plupart des importateurs doivent respecter des normes fixées par des acheteurs privés pour pouvoir exporter vers l'UE. Comme nous l'avons montré pour les cas des AA de l'UE avec des pays d'Europe de l'Est extérieurs à l'UE, les procédures frontalières ne seront facilitées que lorsque l'UE reconnaîtra l'équivalence des normes tunisiennes avec les siennes. Ainsi, nous simulons dans ce premier scénario les effets des coûts de mise en conformité pour l'agriculture tunisienne sans effet immédiat sur l'exportation.

On peut répartir l'impact global de la mise en conformité aux réglementations de l'UE et aux normes privées en différents types de coûts. En ce qui concerne la mise en conformité aux réglementations de l'UE, une première source de coûts supplémentaires dans la production pour le marché européen est générée par des tâches supplémentaires, telles que la documentation, la gestion des processus ou les procédures de test, selon la filière. D'après les enquêtes réalisées auprès des entreprises, ces tâches contraignent les entreprises de la filière "fruits et légumes" à dépenser jusqu'à 5 % de leur chiffre d'affaires pour les salaires des employés engagés dans ces processus. Dans les filières où les grandes entreprises dominent le marché tunisien, comme les produits laitiers, ces coûts de main-d'œuvre sont plus faibles par rapport aux ventes (environ 2,5 %). Nous appliquons également des variations plus faibles du coût de la main-d'œuvre dans les filières des "huiles végétales" et des "aliments et boissons", dans lesquelles une part plus importante des entreprises exporte déjà vers l'UE et produit à l'étranger. Sur la base des résultats de l'enquête sur les différentes tâches, 80 % de ces coûts de main-d'œuvre supplémentaires sont attribués à la mise en conformité avec les réglementations européennes. Dans l'exercice de simulation, les coûts de main-d'œuvre requis sont exprimés sous la forme d'une baisse de la productivité du travail, ce qui entraîne une augmentation de la main-d'œuvre et une hausse des salaires.

Dans un deuxième temps, la mise en conformité avec les réglementations de l'UE dans le secteur agroalimentaire nécessite des dépenses plus élevées en intrants intermédiaires, provenant du secteur des produits chimiques. Alors que dans la filière des fruits et légumes, et dans d'autres filières de culture végétale, ces coûts d'intrants supplémentaires sont principalement dus aux engrais, pesticides, fongicides et insecticides autorisés par les réglementations européennes, les filières produisant des produits animaux (poissons, œufs) et de transformation alimentaire (produits laitiers) doivent se concentrer sur les conditions d'hygiène, ce qui nécessite entre autres des intrants chimiques pour le nettoyage et les tests en laboratoire. Par rapport à la répartition des coûts dans la MCS, la mise en conformité avec les réglementations de l'UE par tous les producteurs tunisiens doublerait les coûts des intrants chimiques pour les filières végétales et animales, tandis que les coûts augmenteraient de 50 % à 75 % dans les filières de transformation, la plupart de ces intrants spécifiques étant importés de l'UE. Dans l'exercice de simulation, les intrants intermédiaires du secteur de la chimie vers le secteur agricole et les flux commerciaux correspondants sont ajustés.

Enfin, l'exportation vers l'UE nécessite des services spécifiques, des tests de résidus par des laboratoires notamment, mais aussi des dépenses pour des logiciels de documentation et de transparence. Les grandes entreprises gèrent également leurs propres laboratoires, ce qui réduit le besoin de services externes mais augmente les coûts internes. Là encore, sur la base

des données de l'enquête, nous ajustons les parts de coûts respectives de 75 % (et de 50 % à 67 % dans les filières de la transformation alimentaire). Ces intrants sont néanmoins majoritairement d'origine locale. Dans l'exercice de simulation, les entrées intermédiaires des secteurs de services spécifiques (tels que les services aux entreprises, la communication et les services publics) vers le secteur agricole sont ajustées.

La mise en conformité avec les normes privées de l'UE dans le secteur agroalimentaire est liée à des tâches supplémentaires pour les employés, ce qui entraîne une augmentation des coûts de la main-d'œuvre (ou une réduction de la productivité du travail) de 1 % dans une filière donnée, une fois que toutes les entreprises doivent effectuer ces tâches (des changements moins importants s'appliquent aussi aux filières de la transformation). De plus, les normes privées impliquent des dépenses supplémentaires pour des emballages et conteneurs spécifiques pour le stockage et le transport, ce qui augmente d'un tiers la part des coûts des intrants intermédiaires du secteur du conditionnement (plastique et papier) (et de 10 à 20 % dans le secteur de la transformation). Enfin, le respect des normes privées nécessite des services spécifiques, notamment une certification délivrée par des sociétés d'audit locales. Ces services additionnels pour les exportations vers l'UE augmentent les dépenses des entreprises pour les intrants de services de 25 % (et de 10 % à 20 % dans le secteur de la transformation). Dans l'exercice de simulation, les éléments de coût correspondants - productivité du travail, emballage et intrants de services - sont ajustés.

Toutes les composantes du scénario 1 sont résumées dans le tableau 10. Les effets globaux des coûts de mise en conformité sont dérivés de la combinaison de tous les éléments de coûts individuels.

Tableau 10 : Composantes des coûts de mise en conformité (en %) - Scénario 1

	Céréales	Fruits & Leg	Graines oléagineuses	Bovins	Produits animaux	Lait cru	Pêche	Viande	Huiles végétale	Produits laitiers	Aliments & Boissons
	Réglementations de l'UE										
Productivité	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-4	-2	-2	-4
Produits chimiques	100	100	100	100	100	100	100	100	50	50	75
Services	75	75	75	75	75	75	75	75	50	50	67
	Normes privées										
Productivité	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-0.5	-0.5	-1
Conditionnement	75	75	75	75	75	75	75	75	50	50	67
Services	33	33	33	33	33	33	33	33	10	10	20

Source : Les auteurs

Scénario 2 : Libéralisation des tarifs

Dans le deuxième scénario, les simulations des coûts de mise en conformité sont liées aux effets de la libéralisation tarifaire. Alors que les droits de douane et les quotas bilatéraux sur le commerce des produits manufacturés entre la Tunisie et l'UE ont déjà été éliminés après l'AA de 1995, les droits de douane, les quotas tarifaires et les régimes de prix d'entrée sont toujours en vigueur dans le secteur agricole. Comme nous l'avons vu dans la partie 1.3, le niveau de protection tarifaire en Tunisie est plus élevé que dans l'UE, ce qui implique une

libéralisation tarifaire plus contraignante du côté tunisien. La CE propose donc une libéralisation asymétrique des droits de douane, entraînant une diminution des droits de douane de l'UE dès la mise en œuvre de l'ALECA, tandis que la Tunisie pourrait abaisser ses droits de douane progressivement et définir les produits spécifiques à exempter de la libéralisation tarifaire, selon l'approche de la liste négative.

En premier lieu, il s'agit donc de simuler une libéralisation unilatérale par l'UE, et d'examiner spécifiquement les effets potentiels de l'élimination du contingent tarifaire de l'UE sur l'huile d'olive tunisienne. Ensuite, les effets d'une réduction tarifaire de 50 %, puis d'une élimination totale des droits de douane par la Tunisie, sont respectivement simulés en combinaison avec une libéralisation tarifaire du côté de l'UE. Toutes les simulations de libéralisation tarifaire reposent sur le scénario des coûts de mise en conformité.

Les résultats sectoriels mettent en évidence les filières tunisiennes sensibles aux réductions tarifaires, tandis que les résultats globaux indiquent le degré possible de libéralisation tarifaire qui pourrait être compatible avec des effets de libéralisation équilibrés.

Scénario 3 : Accès total au marché

Le troisième scénario intègre un autre aspect de l'ALECA basé sur les résultats du scénario 2, et étudie les effets des augmentations de la productivité et de la réduction des coûts commerciaux des MNT, selon différentes configurations. Comme nous l'avons vu au chapitre 3, il est communément admis que l'harmonisation réglementaire accroît la productivité des pays partenaires commerciaux lorsqu'ils s'adaptent à des normes européennes plus strictes. La productivité globale augmente particulièrement lorsque les entreprises plus grandes et plus productives peuvent utiliser l'accès préférentiel au marché de l'UE, tandis que les entreprises plus petites et moins productives se retirent du marché. Cela entraîne également une baisse des prix de production, et donc des prix relatifs des produits tunisiens sur les marchés d'exportation. En outre, l'ajustement des réglementations dans le pays partenaire facilite les procédures aux frontières, car l'équivalence des normes de produits rend superflus les contrôles de la qualité des produits. Ces effets frontaliers sont simulés comme des réductions des coûts commerciaux sur les biens exportés par les deux parties. Contrairement aux modèles EGC standard, ces réductions des coûts commerciaux des MNT sont ici reliées aux seuls coûts frontaliers, et les coûts commerciaux sont définis comme générateurs de rente (voir la description du modèle ci-dessus).

Intégrer les variations de productivité et des coûts commerciaux des MNT aux coûts de mise en conformité et aux simulations tarifaires permet de mettre en évidence les interrelations de ces processus. Ce n'est qu'en se conformant aux réglementations publiques et privées de l'UE que les exportateurs tunisiens peuvent bénéficier d'un meilleur accès au marché. En parallèle, les produits de l'UE bénéficieront également de coûts MNT réduits lorsqu'ils seront exportés vers la Tunisie. Il est donc possible d'étudier dans quelle mesure la productivité de l'agriculture tunisienne devrait augmenter plus fortement que les variations de productivité enregistrées dans l'UE, afin que l'ALECA puisse générer des effets positifs pour la Tunisie. C'est pourquoi nous augmentons la productivité du travail dans le secteur agricole de respectivement 5 %, 10 % et 15 % après les processus de mise en conformité et la libéralisation tarifaire, et les effets de différentes réductions des coûts des MNT font l'objet d'une simulation.

Résultats

Les résultats de la simulation pour le secteur agricole et pour l'économie tunisienne dans son ensemble sont présentés ci-dessous. Les résultats agrégés par filière agricole font référence aux résultats combinés des filières 1 à 11. Le rapport se concentre principalement sur la Tunisie, car les changements pour l'UE et les autres régions sont mineurs en raison du poids marginal de la Tunisie dans le commerce de l'UE.

Scénario 1 : Coûts de mise en conformité

Les coûts de mise en conformité avec les réglementations de l'UE et les normes privées reposent sur des ajustements de la productivité du travail, et sur des normes plus strictes pour certains services et intrants manufacturés. Ces changements sont contraignants pour tous les producteurs tunisiens des filières agroalimentaires, avec des effets néfastes pour la valeur ajoutée.

Tableau 11 : Effets des coûts de mise en conformité sur le secteur agricole

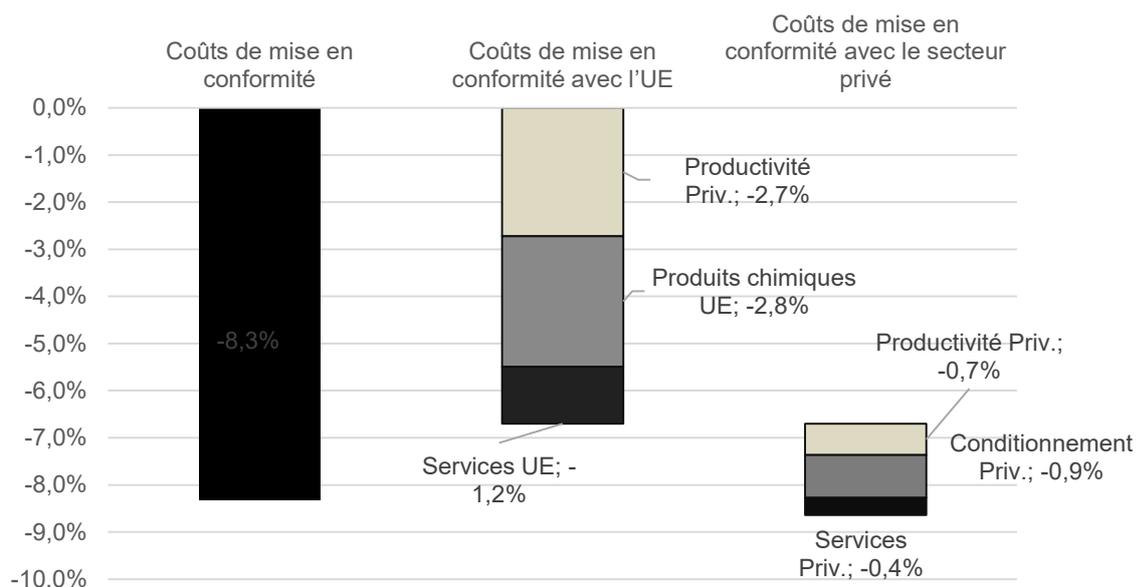
	Coûts de mise en conformité	Réglementations UE	Productivité UE	Produits chimiques UE	Services UE	Normes privées	Productivité Priv	Conditionnement Priv.	Services Priv
Agri-VA :	-8.3%	-6.5%	-2.7%	-2.8%	-1.2%	-1.9%	-0.7%	-0.9%	-0.4%
Agri-L :	-2.7%	-2.1%	1.4%	-2.6%	-1.0%	-0.6%	0.3%	-0.7%	-0.3%
Agri-Con :	-2.5%	-2.0%	-1.7%	-0.4%	0.0%	-0.5%	-0.4%	-0.1%	0.0%
Agri-Exp :	-3.3%	-2.7%	-2.8%	0.0%	0.0%	-0.7%	-0.7%	0.0%	0.0%
<i>vers l'UE</i>	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Agri-Imp :	-4.0%	-2.8%	0.5%	-2.1%	-1.1%	-1.2%	0.1%	-1.0%	-0.3%
<i>depuis l'UE:</i>	-3.7%	-2.5%	0.6%	-2.0%	-1.1%	-1.1%	0.2%	-1.0%	-0.3%

Source: modèle de calcul EGC

L'harmonisation avec les réglementations de l'UE et les normes privées, condition préalable à un meilleur accès au marché européen, entraîne une baisse totale de 8,3 % de la valeur ajoutée agricole (Agri-VA) (voir tableau 11). L'emploi (Agri-E) diminue de 2,7 %, et la consommation dans le secteur agricole (Agri-Cons) diminue de 2,5 %, en raison de la baisse des revenus. Les exportations agricoles (Agri-Exp) diminuent de 3,3 % en raison de la baisse des exportations vers les régions hors UE, en particulier vers les pays d'Afrique du Nord et du Moyen-Orient. Les exportations actuelles vers l'UE ne sont pas affectées par les coûts de mise en conformité pour toutes les autres exportations tunisiennes. En parallèle, les importations diminuent également, ce qui est dû à la baisse de la consommation et de la valeur ajoutée.

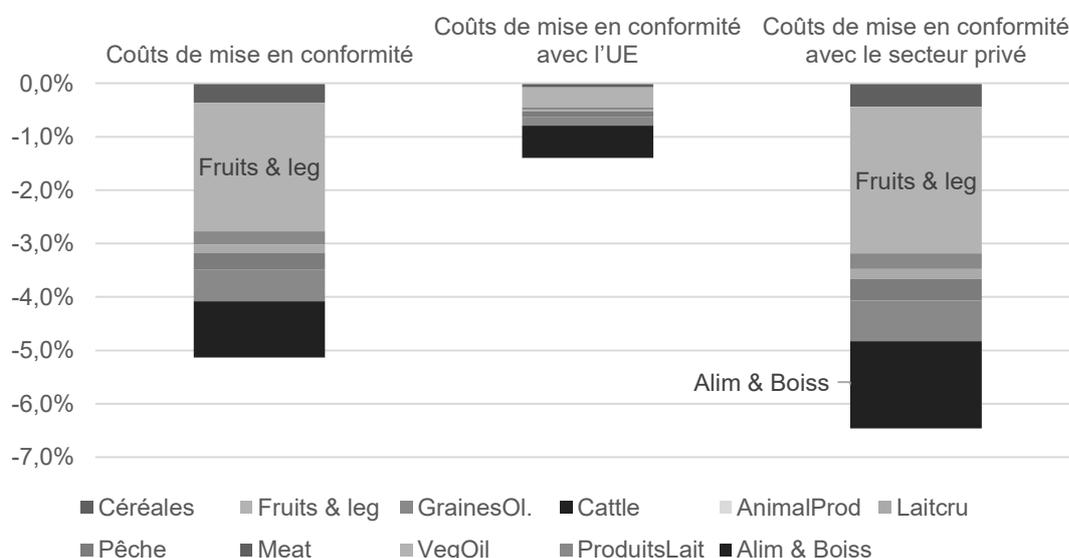
Les différentes composantes des coûts de mise en conformité ont des effets divers, et les résultats pour les éléments de coûts individuels peuvent différer des effets globaux. La mise en conformité aux réglementations de l'UE a des effets combinés sur la valeur ajoutée plus importants (-6,5 %) que la mise en conformité aux normes privées (-1,9 %) (figure 5). Dans les deux cas, les changements dans la productivité du travail font augmenter l'emploi mais diminuer la consommation, tandis que les prix relatifs plus élevés des produits tunisiens font baisser les exportations et augmenter les importations (voir tableau 11). La hausse des coûts des intrants pour les produits chimiques, le conditionnement et les services génère des effets négatifs sur la valeur ajoutée et les importations du secteur agricole.

Figure 5 : Effets des coûts de mise en conformité sur la valeur ajoutée agricole



Source : modèle de calcul EGC

Figure 6 : Effets sur la valeur ajoutée par filières



Source : modèle de calcul EGC

Les variations globales sont essentiellement dues aux effets sur les filières agricoles dominantes, ayant la plus grande part de valeur ajoutée pour l'année de référence (voir figure 6). Ainsi, les filières "fruits et légumes", "aliments et boissons" et "transformation de la viande" présentent des changements relatifs les plus importants.

Tableau 12: Variations sectorielles des coûts de mise en conformité globaux pour les variables sélectionnées

	Filières	VA	L	Con	Exp	M	xi	Px	Py	W
1	Céréales	-6.0%	-0.4%	-1.7%	-4.8%	-2.0%	-5.6%	1.5%	7.3%	0.0%
2	Fruits_Lég	-8.0%	-2.4%	-3.8%	-5.0%	0.2%	-5.8%	4.7%	7.4%	-0.2%
3	Graines Ol	-7.3%	-1.7%	-2.2%	-2.2%	-2.1%	-5.7%	2.3%	7.4%	-0.2%
4	Bovins	-6.1%	-0.6%	-3.6%	-6.2%	2.6%	-5.6%	4.6%	7.3%	-0.1%
5	Produits Anim	-4.9%	0.6%	-3.8%	-3.8%	1.1%	-5.5%	4.8%	7.3%	0.1%
6	Lai tCru	-3.0%	2.4%	-4.2%	-10.7%	17.6%	-5.3%	5.4%	7.3%	0.2%
7	Pêche	-9.1%	-3.4%	-3.4%	-1.3%	-4.3%	-5.9%	4.3%	8.7%	-0.3%
8	Viande	-10.3%	-4.6%	-4.4%	-13.2%	13.5%	-6.0%	5.7%	8.7%	-0.5%
9	HuilesVég.	-10.5%	-7.2%	-1.5%	-2.5%	-6.5%	-3.6%	1.3%	3.9%	-0.7%
10	Produits Lait	-13.4%	-9.9%	-1.8%	-5.1%	-7.8%	-3.9%	1.7%	3.8%	-1.0%
11	Alim & Boiss	-10.3%	-6.1%	-2.2%	-2.2%	-7.5%	-4.5%	2.3%	5.3%	-0.6%
12	Autre agriculture	-0.9%	-0.9%	-0.7%	-0.2%	-0.5%	-0.1%	0.2%	0.0%	-0.1%
13	Produits Chim	0.8%	0.8%	-0.7%	-0.2%	5.4%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%
14	Conditionnement	0.6%	0.5%	-0.7%	-0.2%	2.4%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%
15	Machines	-0.4%	-0.4%	-0.7%	-0.2%	-0.2%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%
16	Produits pétrochim	-0.4%	-0.4%	-0.6%	0.0%	-0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
17	Autres produits manufacturés	-0.5%	-0.5%	-0.7%	-0.2%	-0.3%	-0.1%	0.1%	0.0%	0.0%
18	Services	0.8%	0.7%	-0.7%	-0.1%	7.3%	0.1%	0.1%	0.0%	0.1%
19	Autres services	-0.3%	-0.3%	-0.8%	-0.5%	0.1%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%
20	Industries extractives	-0.3%	-0.3%	-0.7%	-0.4%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

Source : modèle de calcul EGC

Comme le montre le tableau 12, les coûts combinés de mise en conformité génèrent des effets variables selon les filières. Même si les coûts relatifs de mise en conformité dans les filières de transformation (8 à 11) sont inférieurs à ceux des autres filières agricoles, la baisse relative de la valeur ajoutée, et donc les coûts de l'emploi (E), y sont plus importantes que dans les autres filières. Ceci est dû à la structure des intrants, les filières de transformation absorbant des produits agricoles plus chers (Px plus élevé dans le tableau 12) en provenance des filières en amont, et à la part relativement faible de la valeur ajoutée par rapport aux intrants. L'augmentation des coûts de mise en conformité affecte les filières spécialisées dans l'approvisionnement du marché local, comme le lait cru et la viande, car les importations en provenance de l'UE augmentent en raison des effets négatifs sur les prix domestiques. Même si les coûts de mise en conformité sont simulés pour le secteur agricole uniquement, les filières des intrants "produits chimiques" (13), "conditionnement" (14) et "services" (18) se caractérisent par des augmentations de la valeur ajoutée et des importations, en raison de la

demande accrue provenant du secteur agricole. Ces résultats conditionnent également les effets sur l'ensemble de l'économie tunisienne, comme indiqué dans le tableau A2 en annexe.

Scénario 2 : Libéralisation des tarifs

Dans le deuxième scénario, les effets des coûts de mise conformité sont liés à la libéralisation tarifaire. Comme l'ont déjà montré Grumiller et al. (2018b), les réductions tarifaires unilatérales de l'UE pour les produits agroalimentaires tunisiens ont un effet positif global sur l'économie tunisienne, grâce à la hausse des exportations vers l'UE lorsqu'elles sont simulées indépendamment des autres changements réglementaires. Associées aux coûts de mise en conformité et aux taux tarifaires applicables tels qu'indiqués dans la base de données GTAP-10, les réductions tarifaires unilatérales de l'UE peuvent atténuer les effets négatifs des ajustements des coûts de mise en conformité. En effet, la valeur ajoutée agricole diminue de 6,0 % (voir la figure 7 "Libéralisation tarifaire unilatérale et CC"), contre 8,3 % dans le scénario des coûts de mise en conformité, mais les réductions tarifaires ne sont pas suffisantes pour générer un impact d'équilibre significatif.

Les informations obtenues lors des premiers cycles de négociations sur l'ALECA soulignent toutefois que la libéralisation tarifaire sera appliquée des deux côtés (voir les détails dans la partie 1.3.) Si l'on considère le niveau plus élevé de protection tarifaire en Tunisie (EAV de 32 % contre 12 % dans l'UE ; voir également Rudloff (2020)), la libéralisation totale des tarifs sur les produits agroalimentaires tunisiens aurait des effets négatifs. C'est pourquoi la CE a proposé une ouverture asymétrique et progressive des droits de douane, avec une période de transition pouvant aller jusqu'à 10 ans pour les réductions tarifaires sur certains produits, tandis que les droits de douane de l'UE seraient éliminés dès la mise en œuvre de l'accord. En outre, la Tunisie peut explicitement inscrire des produits sensibles sur une liste négative, afin de les protéger par des contingents tarifaires se substituant aux droits de douane. Le processus de négociation de l'ALECA sur la libéralisation tarifaire implique donc un compromis du côté tunisien, entre les avantages potentiels de l'élimination des droits de douane et des quotas du côté de l'UE, et les effets négatifs potentiels des réductions tarifaires tunisiennes, qui impliquent également une réduction des recettes publiques dues à la libéralisation tarifaire. Dans ce contexte, il semble également pertinent de considérer l'impact des subventions et des mesures de soutien interne de l'UE (Chandoul et Ben Rouine, 2019).

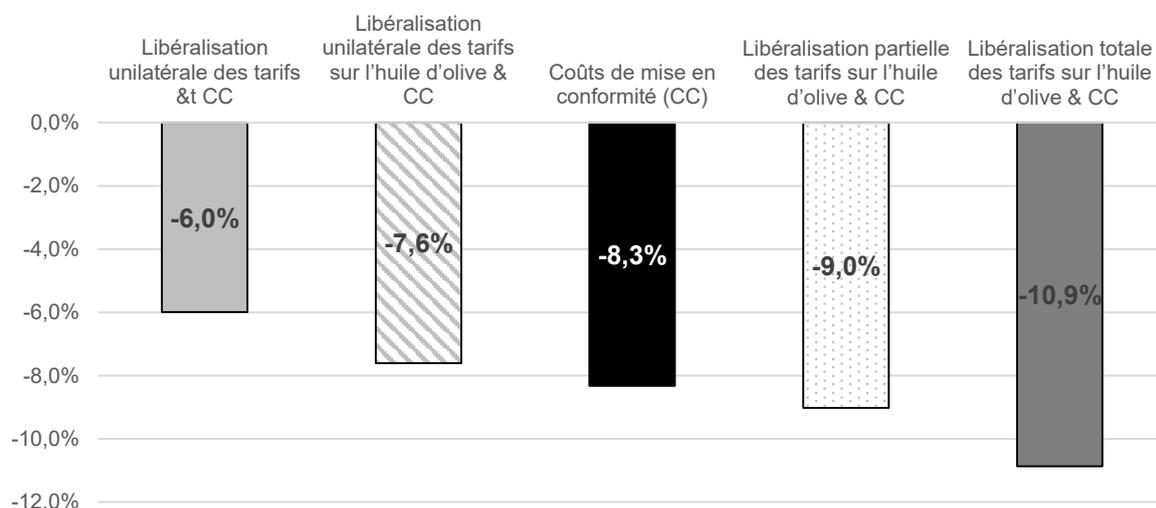
Le plus grand potentiel de bénéfices générés par la libéralisation des tarifs et des quotas européens dépend de la suppression du contingent tarifaire existant sur l'huile d'olive, le principal produit agricole d'exportation de la Tunisie. Depuis 2006, l'UE accorde à la Tunisie des importations en franchise de droits pour un maximum de 56 700 tonnes d'huile d'olive (en bouteille et en vrac) par an, et applique un montant fixe en euros par 100 kg pour les volumes supérieurs à ce seuil, en fonction de la qualité et du conditionnement du produit.¹¹ Même si la Tunisie n'a pu exploiter les volumes du quota que pendant quatre des 15 dernières années, notamment en raison des charges administratives découlant des réglementations européennes (Grumiller et al., 2018b), les volumes d'exportation dépassant le quota sont exportés en franchise de droits s'ils sont utilisés pour un traitement interne dans l'UE. Ainsi, la quasi-totalité des huiles d'olive tunisiennes pénètrent dans l'UE sans droits de douane, mais le système de quotas restreint spécifiquement l'importation d'huiles d'olive en bouteille, qui génèrent une plus grande valeur ajoutée (ibid. ; Rudloff, 2020).

Utilisée dans les simulations de modèles EGC, la traduction de ces réglementations complexes en matière de quotas en taux tarifaires est réputée difficile. Malgré le niveau élevé des flux commerciaux en franchise de droits des huiles d'olive tunisiennes, la base de données GTAP fixe l'équivalent du taux tarifaire dans les pays de l'UE méridionale pour les huiles d'olive tunisiennes à 48,4 % (sur la base des données Market Access Map du CCI). Ce taux

¹¹ Par exemple, l'huile d'olive extra vierge en conteneurs de 5 litres ou moins (CN 1509 10 20 10) est facturée 124,50 EUR/100 kg au-dessus du volume du quota (voir la base de données TARIC de l'UE).

est à peu près équivalent à celui qui s'appliquerait si les droits absolus en euros par 100kg étaient levés sur l'ensemble des importations d'huile d'olive.¹² Dans les simulations du modèle, un taux de protection aussi élevé génère des effets commerciaux conséquents, dus à des changements substantiels des prix relatifs. En appliquant les taux de droits de douane utilisés dans la base de données GTAP, les résultats de la simulation de la libéralisation des droits de douane de l'UE sont donc largement déterminés par une augmentation des exportations d'"huiles végétales" vers l'UE de l'ordre de +250 %, ce qui est proche des effets sur les exportations signalés dans l'EID commandée par l'UE (ECORYS, 2013). Un tel résultat suppose en outre que la production d'huiles d'olive n'est pas limitée par d'autres facteurs, tels que la disponibilité en eau (Ben Rouine, 2018 ; Grumiller et al., 2018b). Nous considérons alors que ces estimations ne sont pas réalistes, et choisissons plutôt de simuler les effets de la libéralisation des tarifs et des contingents de l'UE, en appliquant un équivalent de taux tarifaire GTAP divisé par deux, soit 24,2 % pour l'UE du Nord et du Sud. Les effets globaux de ce scénario (libéralisation tarifaire unilatérale (huile d'olive), y compris les coûts de mise en conformité (CC)) montrent que la valeur ajoutée agricole diminue de 7,6 %, car les effets des exportations dans les "huiles végétales" sont plus faibles (voir la figure 7, et les effets commerciaux sectoriels dans le tableau A3 en annexe). Il est donc très important d'examiner les effets potentiels que l'on peut attendre d'une telle suppression de contingents pour les huiles d'olive, de même que les effets d'une modification des contingents tarifaires pour d'autres produits agricoles.

Figure 7: Variations de la valeur ajoutée tunisienne dans le scénario 2



Source : modèle de calcul EGC

Même si le calendrier de la libéralisation tarifaire proposé entre les partenaires est asymétrique, la mise en œuvre de l'ALECA finira par réduire les tarifs du côté tunisien. L'élimination totale des droits de douane des deux côtés aurait des effets négatifs globaux sur l'agriculture tunisienne. Additionné aux coûts de mise en conformité, cela amplifie les effets négatifs sur la valeur ajoutée du secteur agricole, qui accuse alors une baisse de -10,9 % (figure 7). En effet, la plupart des filières agricoles sont confrontées à une augmentation des importations en provenance de l'UE sans protection tarifaire, qui n'est pas compensée par une augmentation des exportations, car le montant des droits de douane de l'UE en place est généralement plus faible. Par exemple, les importations de l'UE dans les filières tunisiennes de la " viande " et des " produits laitiers " augmentent de plus de 100 %, bien que cette augmentation soit relative à un point de départ très bas (voir le tableau A3 en annexe pour tous les effets sectoriels dans le commerce TUN-UE). Comme pour les exportations, les effets

¹² Pour le prix de l'huile d'olive, voir par exemple Mercier (2018) dans Rudloff (2020).

globaux sur les importations sont concentrés sur la filière des "céréales", pour laquelle la Tunisie est dépendante des importations de blé dur. Une libéralisation tarifaire complète augmenterait encore la dépendance aux importations.

L'exemption des produits tunisiens sensibles est censée éviter ces effets négatifs, bien qu'il ne soit pas encore clair de déterminer dans quelle mesure les produits peuvent conserver leurs taux tarifaires. Un scénario dans lequel 50 % de ces taux peuvent être maintenus (et les effets des quotas d'huile d'olive atténués) révèle que cette libéralisation partielle ne suffirait pas à contrebalancer les effets négatifs de la libéralisation tarifaire, et entraînerait une réduction de la valeur ajoutée agricole de 9,0 % (figure 7).

Une ventilation par filière des effets pondérés sur la valeur ajoutée agricole dans les différents scénarios tarifaires (y compris les coûts de mise en conformité) montre que les effets les plus marqués de la libéralisation tarifaire peuvent être attendus dans les filières tunisiennes des "céréales", de la "viande" et des "produits laitiers", car ces filières bénéficient de protections tarifaires relativement élevées et peinent à s'adapter aux réglementations européennes (tableau 13). En outre, les résultats globaux sont également sensibles au niveau de protection réelle dans la filière des huiles végétales, qui est également lié à la filière des "graines oléagineuses" en tant que source d'olives. Les discussions sur les exemptions potentielles de la protection tarifaire pour les produits tunisiens devraient donc également considérer spécifiquement les relations entre les fournisseurs d'intrants et les filières de transformation.

Tableau 13 : Variations par filière de la valeur ajoutée tunisienne dans le scénario 2

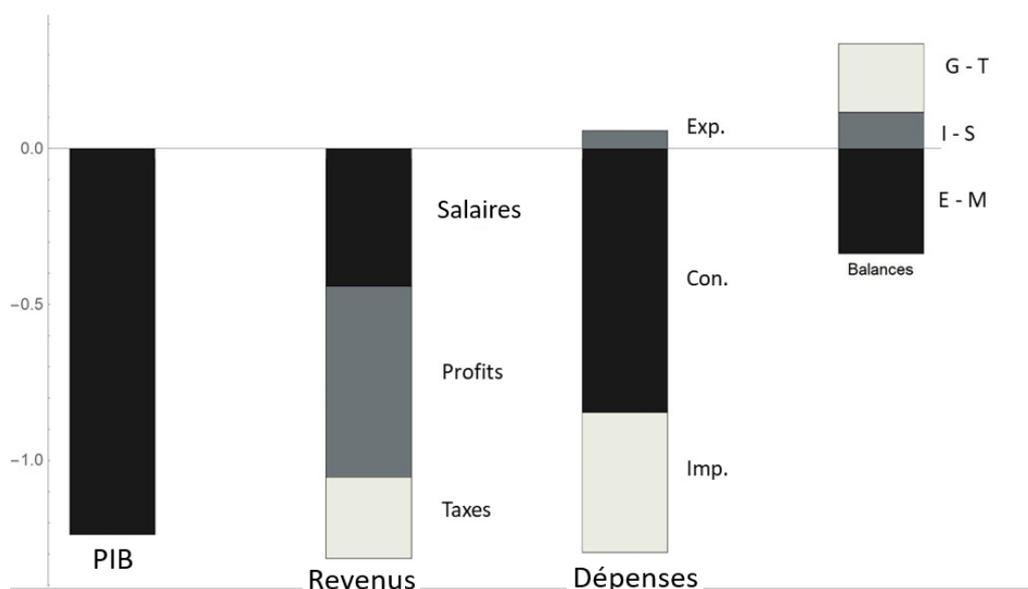
	Libéralisation unilatérale des tarifs & CC	Libéralisation unilatérale des tarifs sur l'huile d'olive & CC	Coûts de mise en conformité (CC)	Libéralisation partielle des tarifs sur l'huile d'olive & CC	Libéralisation totale des tarifs sur l'huile d'olive & CC	Différence (Totale - Unilatérale)
Céréales	-0.3%	-0.4%	-0.4%	-1.0%	-1.6%	-1.3%
Fruits & Lég.	-2.4%	-2.6%	-2.7%	-2.7%	-2.8%	-0.5%
GraineOl.	0.7%	0.0%	-0.3%	0.0%	0.0%	-0.7%
Bovins	-0.2%	-0.2%	-0.2%	-0.3%	-0.4%	-0.2%
ProdAnim	-0.2%	-0.3%	-0.3%	-0.3%	-0.3%	-0.1%
LaitCru	-0.1%	-0.2%	-0.2%	-0.2%	-0.2%	-0.1%
Pêche	-0.4%	-0.4%	-0.4%	-0.4%	-0.5%	-0.1%
Viande	-1.1%	-1.2%	-1.2%	-1.2%	-1.6%	-0.5%
HuileVég	0.2%	-0.1%	-0.2%	-0.2%	-0.1%	-0.3%
ProduitsLait	-0.7%	-0.7%	-0.8%	-0.8%	-1.4%	-0.7%
Alim & Boiss	-1.5%	-1.6%	-1.6%	-1.6%	-1.8%	-0.3%
Valeur Ajoutée Agricole Totale	-6.0%	-7.6%	-8.3%	-8.3%	-10.9%	-4.9%

Source : modèle de calcul EGC

La baisse des tarifs en Tunisie a également un effet sur les recettes publiques, et par conséquent sur le solde public. Contrairement aux modèles EGC standard, qui maintiennent

constants les soldes commerciaux, privés et publics, les changements associés à la réduction des recettes tarifaires sont exposés ici. Même si les produits agricoles sont les seuls à être soumis aux tarifs et aux quotas, les changements tarifaires sont significatifs pour l'ensemble de l'économie tunisienne. Dans le scénario coûts de mise en conformité/libéralisation tarifaire totale (et changement mineur de quota pour l'huile d'olive), le PIB tunisien chute de 1,9 %, impliquant une diminution conjointe des salaires, des bénéfices et des recettes fiscales. Dans le cas d'une libéralisation partielle, le PIB diminue de 1,2 % (figure 8). La baisse des importations tunisiennes par rapport au PIB est plus importante que l'augmentation des exportations, et le déficit commercial (E-M) augmente alors de 0,34 % par rapport au PIB. En parallèle, le solde public (G-T) augmente de +0,22 points de pourcentage par rapport au PIB, ce qui traduit une augmentation du déficit public due à la baisse des recettes tarifaires et aux dépenses publiques constantes. Puisque la somme des soldes macroéconomiques est nulle dans tous les équilibres, la détérioration du solde privé de l'investissement moins l'épargne (I-S) de 0,12 point de pourcentage compense les variations des deux autres soldes. Dans le cas d'une libéralisation totale, le déficit public augmenterait de 0,59 point de pourcentage par rapport au PIB. Mais l'effet global sur le solde public dépend également de la configuration des contingents tarifaires.

Figure 8 : Variations macroéconomiques : libéralisation partielle des tarifs et coûts de mise en conformité



Source : modèle de calcul EGC

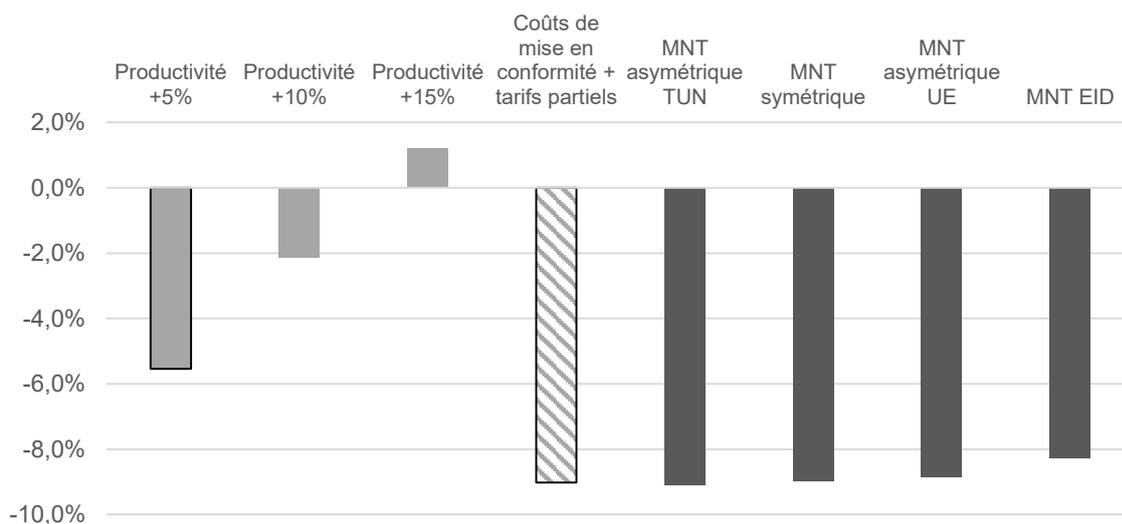
D'une manière générale, la libéralisation des droits de douane et des quotas dans le commerce bilatéral entre la Tunisie et l'UE ne peut générer des effets d'équilibrage aux contraintes de l'ajustement réglementaire pour les secteurs agroalimentaires tunisien que si la réduction est substantielle pour l'UE, mais limitée du côté tunisien. Cela implique que la partie tunisienne aurait la possibilité d'exclure une grande partie des produits concernés par les baisses tarifaires grâce à une liste positive, ou bien de bénéficier d'une baisse tarifaire limitée pour tous les produits agroalimentaires. Les répercussions dépendent également fortement des avantages potentiels de l'élimination du contingent tarifaire de l'UE pour l'huile d'olive. Les avantages réels devraient être spécifiquement évalués lors de la négociation des réductions tarifaires du côté tunisien. Dans le cadre des négociations de l'ALECA, le fait que les effets soient concentrés sur des filières spécifiques devrait faciliter le débat sur l'exclusion de certaines filières, et sur l'octroi d'un traitement spécial aux filières les plus sensibles du côté des importations.

Scénario 3 : Accès total au marché

Dans le dernier scénario, il s'agit de simuler les variations dans la productivité du secteur agricole et dans les coûts commerciaux des MNT, nécessaires pour générer des résultats positifs pour le secteur agricole par rapport à la situation initiale. Ces deux variables ont été choisies car elles sont définies dans les évaluations EGC standard comme génératrices de bien-être et d'autres bénéfices économiques. Puisque la productivité et l'évolution des coûts commerciaux des MNT doivent contrebalancer les charges liées aux ajustements des coûts de mise en conformité et à la libéralisation tarifaire, les résultats du deuxième scénario (réduction partielle des tarifs tunisiens et effets modérés des quotas d'huile d'olive appliqués par l'UE) sont utilisés comme point de départ pour ces simulations.

En premier lieu, la productivité du travail dans le secteur agricole est augmentée respectivement de 5 %, 10 % et 15 %. Une augmentation de 5 % éliminerait les effets de la réduction de la productivité du travail, générés par les changements des coûts de l'emploi conformes aux réglementations de l'UE et aux normes privées. Toutefois, la valeur ajoutée agricole demeure inférieure de 5,5 % par rapport à l'année de référence (figure 9, tableau 14). Une évolution positive de la valeur ajoutée agricole (+1,2%) ne peut être observée que si la productivité du travail augmente de 15% par rapport au choc des coûts de mise en conformité et des réductions tarifaires. Alors que la valeur ajoutée dans des filières comme les "fruits et légumes" et les "huiles végétales" deviendrait légèrement positive, d'autres filières telles que les "produits laitiers", les "céréales" ou les "produits alimentaires et boissons" continueraient d'être affectées, malgré une productivité du travail nettement plus élevée. En effet, l'augmentation des importations n'est pas compensée par l'augmentation des exportations dans ces filières.

Figure 9 : Variations de la valeur ajoutée agricole dues à la productivité et aux changements des coûts commerciaux des MNT



Source : modèle de calcul EGC

Entre 2011 et 2020, l'agriculture tunisienne a connu une augmentation sans précédent de la productivité du travail, à hauteur de 5,5 % par an avec de fortes variations (ITCEQ, 2020). Cela peut être attribué à l'augmentation de la production de légumes et d'olives, mais aussi à une forte baisse de l'emploi (-1,6 %) (ibid.). En chiffres absolus, l'emploi dans le secteur agricole tunisien est passé de 575 000 en 2010 à 505 000 personnes, soit une réduction de plus de 12 %, ce qui a contribué à d'importants mouvements migratoires à l'intérieur de la Tunisie (Chebbi et al., 2019). Dans la simulation, l'augmentation de la productivité du travail génère une nouvelle baisse de l'emploi, car la production agroalimentaire nécessite moins de travailleurs. Dans le cas d'une augmentation de 5 % de la productivité du travail, l'emploi (E)

dans les filières agricoles 1 à 11 diminuerait de -4,9 % par rapport à la situation actuelle, et une croissance de la productivité de 15 % ferait diminuer l'emploi de -7,9 % (tableau 14). La part de la main-d'œuvre agricole licenciée exercerait certainement une pression pour créer de nouvelles opportunités d'emploi dans d'autres secteurs.

En outre, les effets positifs potentiels de la hausse de la productivité du travail sont générés par l'augmentation des exportations vers l'UE, induite par une évolution positive des prix relatifs. Ainsi, la production totale et les exportations dans les filières agricoles principales "fruits et légumes" et "huiles végétales" devraient augmenter considérablement. Dans le cas des huiles d'olive, les exportations vers l'UE feraient plus que doubler, ce qui nécessiterait une augmentation de 12 % de la production totale (X) d'olives (voir également le tableau A4 en annexe pour les détails par filière). Cependant, les volumes de production d'olives en Tunisie oscillent autour d'une moyenne de 800 000 tonnes par an depuis 1990, avec des rendements stagnants (FAO n.d.). Au cours de la même période, le volume de production de fruits et légumes a doublé, en raison de rendements plus élevés et d'une expansion de 25 % de la superficie cultivée (ibid.). Cette augmentation des volumes de production a été rendue possible par l'utilisation de systèmes d'irrigation qui n'utilisent que 8 % de la surface agricole, mais accaparent 80 % des ressources en eau disponibles en Tunisie, pour produire 37 % de la production agricole, notamment pour l'exportation (Chebbi et al., 2019). Considérant que les ressources en eau de la Tunisie risquent de continuer à s'épuiser en raison du changement climatique, l'intensification de la production agricole doit reposer sur une irrigation plus efficace (CEA, 2015). Cela nécessite des unités de production plus grandes, avec des investissements en capital plus élevés, ce qui accélérerait encore les pertes d'emplois dans le secteur (ibid.).

Enfin, il est à noter que la productivité de l'agriculture de l'UE est laissée inchangée, car les effets positifs de l'ALECA sur l'agriculture tunisienne dépendent d'une hausse des prix relatifs. En prenant l'exemple d'une augmentation de 20 % de la productivité du travail dans l'UE, les effets positifs en Tunisie ne pourraient être générés que si la productivité y augmente de 35 %. Cela mènerait l'expansion de la production agricole à atteindre ses limites écologiques, et augmenterait la pression sur les autres secteurs pour absorber le surplus de main-d'œuvre.

Tableau 14 : Effets de la productivité et des changements des coûts du commerce lié aux MNT sur le secteur agricole

	Tarifs partiels + CC	Productivité +5%	Productivité +10%	Productivité +15%	MNT asymétrique TUN	MNT asymétrique	MNT asymétrique UE	MNT EID
Valeur Ajoutée Agricole (VAA)	-9.0%	-5.5%	-2.1%	1.2%	-9.1%	-9.0%	-8.9%	-8.3%
Emploi agricole	-3.3%	-4.9%	-6.4%	-7.9%	-3.4%	-3.2%	-3.1%	-2.5%
Agri-Con	-2.6%	-0.5%	1.6%	3.5%	-2.6%	-2.5%	-2.5%	-2.3%
Production agricole	-0.9%	1.2%	3.2%	5.1%	-0.7%	-0.6%	-0.6%	0.5%
Exportations agricoles	5.3%	11.6%	17.8%	24.1%	6.4%	7.6%	7.6%	15.3%
Vers l'UE	20.5%	27.3%	34.2%	41.1%	23.1%	25.8%	25.8%	44.1%
Importations agricoles	3.5%	3.4%	3.3%	3.3%	4.8%	5.0%	4.5%	7.6%
Depuis l'UE	19.4%	18.9%	18.5%	18.2%	23.8%	23.9%	21.8%	29.6%

Source : modèle de calcul EGC

Étudions maintenant les effets de la réduction des coûts commerciaux des MNT. Comme nous l'avons vu plus haut, ces coûts commerciaux sont liés aux économies de coûts à la frontière, et résultent d'un alignement des normes. En définissant ces coûts commerciaux MNT comme générateurs de revenus (voir également Grumiller et al., 2018b), les réductions MNT sont simulées dans différentes configurations. Puisque la réduction des coûts des MNT par l'harmonisation réglementaire se produit des deux côtés, on considère ici les effets des changements asymétriques et symétriques. En premier lieu, la réduction des coûts commerciaux des MNT est fixée à 1 point de pourcentage pour les exportations tunisiennes vers l'UE, tandis que les coûts commerciaux pour les exportations de l'UE vers la Tunisie diminuent de 2 points de pourcentage. Par la suite, les coûts commerciaux des MNT sont réduits de 2 points de pourcentage des deux côtés et, pour finir, les coûts commerciaux MNT diminuent en faveur de la Tunisie, avec une réduction de 2 points de pourcentage pour les exportations tunisiennes vers l'UE, et de seulement 1 % pour les exportations de l'UE vers la Tunisie. Enfin, on inclut la réduction des coûts commerciaux des MNT telle que définie dans l'EID réalisée pour la CE (ECORYS, 2013), ce qui réduit les coûts commerciaux pour les exportations tunisiennes de 8 points de pourcentage, et de 4 points pour les exportations depuis l'UE.

Alors que l'asymétrie au détriment de la Tunisie crée un déclin légèrement plus important de la valeur ajoutée agricole de 9,1 %, par rapport à 9,0 % dans le scénario des coûts de mise en conformité avec une libéralisation tarifaire partielle, en raison de variations négatives dans la balance commerciale, la symétrie des mesures laisse la valeur ajoutée globale du secteur agricole presque inchangée, tandis que les exportations et les importations augmentent. La baisse de la valeur ajoutée dans l'agriculture tunisienne ne peut être compensée que si les coûts commerciaux des MNT diminuent plus pour les exportations tunisiennes que pour les exportations européennes. Avec une forte asymétrie dans la variation des coûts commerciaux à l'avantage de la Tunisie, comme dans le scénario de l'EID de la CE, doubler l'effet des coûts commerciaux n'est pas suffisant pour générer des résultats positifs pour l'agriculture tunisienne, car la valeur ajoutée agricole diminuerait encore de 8,3 %. Une telle réduction des coûts commerciaux déclencherait une nouvelle croissance du commerce (tableau 12), au-delà des variations des effets commerciaux dans les scénarios tarifaires.

On a évalué ici différentes configurations de réductions des coûts commerciaux des MNT, puisque l'on ignore de combien exactement les coûts commerciaux diminueraient avec des procédures frontalières facilitées, ni quel partenaire en bénéficierait le plus. Dans les modèles EGC standard utilisés dans les EID de la CE, on suppose généralement que les économies de coûts sont beaucoup plus importantes pour les pays partenaires qui exportent vers l'UE (ibid. ; ECORYS, 2012). Cependant, le régime d'importation de la Tunisie peut également être considéré comme contraignant pour les produits européens, comme l'indiquent les données TRAINS de la CNUCED [ajouter une indication]. Ainsi, les réductions symétriques des coûts peuvent s'avérer plus appropriées qu'une réduction asymétrique claire des coûts en faveur des exportations tunisiennes. En outre, les modèles EGC standard montrent que les réductions des coûts commerciaux des MNT génèrent des effets significatifs sur le bien-être, si l'on suppose que les gains d'efficacité de l'harmonisation réglementaire ne coûtent rien et ne génèrent aucun revenu, comme l'avance l'hypothèse bien connue - bien que problématique - de l'"iceberg" des coûts commerciaux (Raza et al., 2016a). Dans cette étude, l'accent est mis au contraire sur les effets de la mise en conformité aux normes harmonisées, et l'impact potentiel des améliorations de la productivité est pris en compte. Compte tenu de la nature complexe des MNT et de leurs effets, tels qu'étudiés dans la revue de littérature des chapitre 2 et 3 de ce rapport, nous considérons que ces effets constituent un élément central dans le débat sur l'ALECA en général, et plus particulièrement pour la formulation de recommandations politiques appropriées.

5. DÉFIS INSTITUTIONNELS POUR LA MISE EN OEUVRE

En parallèle des entretiens réalisés avec les entreprises tunisiennes du secteur agroalimentaire, une autre série d'entretiens a été menée auprès des ministères concernés,¹³ afin de comprendre les défis législatifs et institutionnels impliqués par le rapprochement réglementaire. Dans cette partie, il s'agit d'apporter un nouvel éclairage sur les processus d'alignement sur les normes SPS européennes, déjà entamés parallèlement aux négociations sur l'ALECA, par le biais d'autres mécanismes tels que les conditionnalités des prêts octroyés par l'UE et les projets de jumelage. A partir de ces réflexions, nous évaluerons ensuite les défis réglementaires et institutionnels de cet alignement, avant de mettre en évidence les implications de l'alignement sur les normes européennes dans les négociations de l'ALECA.

5.1. Rapprochement en cours des réglementations tunisiennes vers les normes SPS européennes

En tant que membre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) depuis 1995, la Tunisie s'est engagée à respecter l'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (accord SPS), qui fournit un cadre réglementaire aux normes SPS dans la production agroalimentaire.¹⁴ L'accord de l'OMC favorise la coordination entre les pays au niveau international, en se référant notamment aux normes internationales établies telles que le Codex Alimentarius, l'Organisation mondiale de la santé animale (OIE) et la Convention internationale pour la protection des végétaux (CIPV). Ainsi, les États membres de l'OMC sont tenus de suivre les recommandations, les lignes directrices et les normes SPS formulées par ces organismes internationaux, lorsqu'il s'agit d'instaurer leurs propres normes SPS. Toutefois, les États membres sont autorisés à mettre en place des normes SPS plus restrictives, afin d'atteindre un niveau plus élevé de protection de la santé de leurs consommateurs, à condition de le justifier sur la base d'arguments scientifiques. De plus, l'objectif de l'accord SPS de l'OMC est de favoriser l'approche d'équivalence par rapport au rapprochement législatif. Contrairement au concept de rapprochement, qui consiste à appliquer les mesures SPS de l'autre pays avec lequel l'accord est négocié, l'approche d'équivalence est fondée sur l'acceptation mutuelle des normes SPS, même divergentes, à condition que le système national garantisse le même niveau de protection.

Si la proposition de l'UE sur le chapitre SPS de l'ALECA réaffirme les engagements pris dans le cadre de l'Accord SPS de l'OMC, elle va au-delà de ces engagements en suggérant un rapprochement réglementaire avec les normes SPS de l'UE (Commission européenne, 2016). L'article 6 de la proposition de texte de négociation de l'UE sur les SPS stipule ce qui suit : "*1. La Tunisie procède au rapprochement progressif de sa réglementation sanitaire et phytosanitaire à l'acquis de l'UE. 2. L'UE soutient la Tunisie dans le cadre de la coopération pour le rapprochement de la législation et le renforcement des capacités particulièrement en ce qui concerne les domaines prioritaires identifiés selon un programme qui sera soumis au Sous-Comité SPS visé à l'Article 16 du présent accord, au plus tard un an après l'entrée en vigueur du présent accord. 3. Le sous-comité SPS supervise périodiquement la réalisation du programme de rapprochement décrit conformément à l'annexe II afin d'émettre des orientations et des recommandations nécessaires.*"

L'approche de l'équivalence est présentée dans l'article 9 comme une option potentielle : "*L'équivalence peut être reconnue pour une mesure individuelle et/ou des groupes de*

¹³ Entretiens menés avec le ministère de l'Agriculture, responsable des négociations de l'ALECA sur l'agriculture, en novembre 2019 et juin 2020, ainsi qu'avec le ministère du Commerce en septembre 2020. Le ministère de la Santé n'a pas répondu à notre demande. D'autres informations ont été recueillies auprès de l'Union tunisienne de l'agriculture et de la pêche (UTAP), après des discussions avec l'Instance nationale de sécurité sanitaire des produits alimentaires et les cadres de l'UTAP qui ont eu lieu en décembre 2020.

¹⁴ Accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires ; voir les directives du comité (G/SPS/19/Rev.2) (en anglais).

mesures et/ou des systèmes applicables à un secteur ou à un sous-secteur. La reconnaissance d'équivalence est appliquée pour faciliter le commerce des animaux, végétaux et de leurs produits". Un mécanisme de suivi du rapprochement de la législation avec l'acquis communautaire est également prévu dans la proposition. L'ALECA repose globalement sur le même principe que la politique d'adhésion à l'UE, à savoir l'harmonisation et l'intégration de l'acquis communautaire dans la législation nationale en échange de l'accès au marché européen, alors même que la Tunisie ne bénéficie pas de la possibilité d'adhésion à l'UE (voir également la section 1.3. et Chandoul, 2017).

En réalité, la Tunisie est déjà engagée dans un processus de rapprochement réglementaire avec l'UE, à plusieurs niveaux. Cette dernière encourage ses voisins à poursuivre l'alignement réglementaire progressif par le biais de projets de jumelage et de normes pour les exportateurs et, dans le cas de la Tunisie, via les conditionnalités de prêt dans le cadre de l'assistance macro-financière (AMF) de l'UE à la Tunisie. Ces conditionnalités sont explicitement décrites comme des réformes "liées au commerce". Dans l'évaluation de la première AMF à la Tunisie pour la Commission européenne, il est indiqué que " *[d]es progrès non négligeables ont été réalisés dans le processus de conversion du système existant de normes industrielles obligatoires (normes homologuées) en un système aligné sur celui de l'UE (...) le gouvernement avait l'intention de soumettre au Parlement la loi sur la sécurité des produits industriels et la loi sur la sécurité alimentaire. Ces deux conditions visaient à contribuer à l'effort de développement des relations commerciales entre la Tunisie et l'UE, objectif qui a figuré en bonne place dans l'agenda des deux partenaires compte tenu, entre autres, de l'importance de l'Union européenne comme partenaire commercial de la Tunisie. Les conditions ont été prises en compte dans les négociations concernant l'AA et celles qui ont suivi sur l'accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) lancées en octobre 2015* " (Andruszkiewicz et al., 2019 : 61).

Ainsi, l'adoption de la loi tunisienne sur la sécurité sanitaire des aliments (SSA) en février 2019, par laquelle le cadre législatif tunisien effectue son rapprochement par une transposition extensive des réglementations européennes n°178-2002 dans le droit tunisien, a été impulsée par le MAE (Chandoul et Ben Rouine, 2019). Le processus avait déjà été avancé grâce à un projet de jumelage avec l'Agence nationale de contrôle sanitaire et environnemental des produits (ANCSEP), mis en place de juin 2015 à mai 2017 sous la supervision du ministère de la Santé. L'objectif premier de ce projet était le rapprochement législatif de la Tunisie avec l'Union européenne en matière de normes SPS.¹⁵ Les modifications du cadre législatif et administratif de la Tunisie induites par la nouvelle loi SSA alimentent également les négociations en cours sur l'ALECA, car elles constituent la base d'autres ajustements réglementaires au niveau des secteurs et des produits.

Les exigences de l'UE pour l'importation de produits d'origine animale, qui implique indirectement un alignement réglementaire, constituent un autre exemple du rapprochement en cours avec les normes européennes en Tunisie. C'est le cas des produits de la pêche, qui figurent parmi les 10 premiers produits exportés depuis la Tunisie vers l'UE (tableau 6). Ces exigences européennes vont plus loin que les normes pour les exportateurs, et impliquent des changements réglementaires pour l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement. En effet, en vertu des exigences de certification sanitaire de l'UE pour les exportateurs de produits de la pêche, les pays tiers doivent garantir que les produits exportés sont conformes aux normes établies par les réglementations européennes. Tous les acteurs de la chaîne d'approvisionnement, depuis les producteurs (pêcheurs, bateaux, installations d'aquaculture, etc.) jusqu'aux établissements exportateurs, doivent satisfaire à ces exigences pour que la Tunisie puisse obtenir le statut d'État membre agréé de l'UE. Avant qu'un pays n'obtienne l'agrément, et puisse donc commencer à exporter un produit d'origine animale, l'UE effectue

¹⁵ Programme d'Appui à l'Accord d'Association et à la Transition Tunisie-Union Européenne (P3A-T) <http://www.ugp3a.gov.tn/Fr/upload/1420815023.pdf>

des missions d'inspection dans les pays tiers afin d'évaluer le degré de conformité avec les réglementations communautaires. Les exigences ne concernent pas seulement les exportateurs, mais également les autorités du pays exportateur. Les pays non membres de l'UE doivent disposer d'un plan de surveillance des résidus, ce qui nécessite des ajustements réglementaires et institutionnels pour se conformer aux normes SPS européennes.¹⁶ L'UE n'autorise que les importations en provenance des pays figurant sur la liste européenne des pays agréés (sur laquelle figurent également les établissements agréés). En 2019, la Tunisie a soumis à la Commission européenne¹⁷ un plan de surveillance des résidus pour l'aquaculture, les produits de la pêche et de la volaille, mais seuls les produits de la pêche ont reçu l'approbation nécessaire de l'UE.

5.2. Défis liés aux efforts de rapprochement en cours

L'alignement de la réglementation tunisienne sur celle de l'UE impliquera non seulement des défis pour le secteur privé, mais également des défis institutionnels conséquents. Adoptée en février 2019, la loi SSA représente le premier jalon vers l'établissement des structures de base pour l'harmonisation avec l'UE. La loi vise principalement à protéger la santé des consommateurs et implique tous les acteurs de la chaîne de valeur des produits végétaux, animaux et alimentaires, qu'ils soient exportés, importés ou destinés à la consommation intérieure. Afin de centraliser et d'unifier le système de surveillance et de contrôle SPS, qui est actuellement dispersé dans plusieurs ministères - principalement ceux de l'Agriculture, du Commerce, de la Santé et de l'Industrie -, la loi a créé une nouvelle institution, l'Instance nationale de la sécurité sanitaire des produits alimentaires (INSSPA), chargée de mettre en œuvre la réforme SPS, d'élaborer de nouvelles normes et de centraliser le système SPS. À la suite de discussions au sein de la commission parlementaire, cette instance a été placée sous la tutelle exclusive du ministère de la Santé, ce qui est contraire aux dispositions de l'avant-projet de loi, qui privilégiait une tutelle conjointe avec le ministère de l'Agriculture. Pour sa part, le ministère de l'Agriculture avait suggéré que la nouvelle autorité soit centralisée auprès du Chef du gouvernement, étant donné que l'expertise sur les normes SPS est éclatée entre plusieurs ministères. D'après les entretiens menés avec les autorités, cette nouvelle architecture institutionnelle représente un défi critique, dans la mesure où les responsabilités de la nouvelle instance, parmi lesquelles la santé végétale et animale, relèvent actuellement du mandat du Ministère de l'Agriculture, par le biais de la Direction générale des services vétérinaires (DGSV), chargée du suivi et du contrôle des normes SPS pour la santé animale, et de la Direction générale de la santé végétale et du contrôle des intrants agricoles (DGSVIA), dont la mission principale est le suivi et le contrôle de la santé végétale et le contrôle des intrants. Par conséquent, l'expertise, l'expérience, les capacités de planification et les ressources humaines nécessaires à la gestion du système SPS sont actuellement

¹⁶ Avant qu'un pays ne soit agréé et puisse commencer à exporter une catégorie de denrées alimentaires d'origine animale, une évaluation du pays et de son autorité compétente sera effectuée par le Bureau d'audits et d'analyses en matière de santé et d'alimentation, situé à Grange, en Irlande (Commission européenne, Direction générale de la santé et des consommateurs). Les normes pour chaque catégorie de produits alimentaires sont spécifiées à l'annexe III du règlement (CE) n° 853/2004. Ces normes doivent être vérifiées et garanties par les autorités compétentes du pays tiers avant qu'un établissement puisse être répertorié comme établissement agréé par l'UE. Le pays tiers doit disposer d'un plan de surveillance des résidus (conformément à la directive 96/23/CE du Conseil) pour la catégorie des denrées alimentaires d'origine animale, et doit figurer sur la liste des pays disposant d'un plan de surveillance des résidus approuvé (décision 2011/163/UE de la Commission, telle que modifiée). Comme le stipule l'article 7 de la directive 96/23/CE : " *Le plan initial (...) [doit] notamment préciser : la législation concernant l'utilisation de substances visées à l'annexe I, en particulier les dispositions relatives à leur interdiction ou à leur autorisation, à leur distribution, à leur mise sur le marché et à leurs règles d'administration, dans la mesure où cette législation n'est pas harmonisée (...) l'infrastructure des services [compétents], la liste des laboratoires agréés, avec indication de leur capacité de traitement des prélèvements (...)* ".

Les autorités compétentes sont chargées de tenir à jour les listes d'établissements et d'informer la Commission de toute modification nécessaire.

¹⁷ Décision de l'UE 2020/1141 du 29 juillet 2020 modifiant la décision 2011/163/UE concernant l'approbation des plans de surveillance des résidus présentés par les pays tiers conformément à l'article 29 de la directive 96/23/CE du Conseil : <https://op.europa.eu/fr/publication-detail/-/publication/baaa327c-d2f8-11ea-adf7-01aa75ed71a1>.

concentrées au sein du ministère de l'Agriculture (vétérinaires, techniciens, personnel administratif et de gestion du siège, des bureaux régionaux et des laboratoires du ministère). Cela représente environ 25 % des ressources humaines de ce ministère,¹⁸ et le transfert de ces compétences au ministère de la Santé nécessite des capacités institutionnelles et financières importantes.

Dans le cadre de la nouvelle loi SSA, la suppression de la co-supervision du ministère de l'Agriculture est donc susceptible de conduire à des défis institutionnels majeurs pour la mise en œuvre de la loi. Par exemple, la fixation de seuils et le contrôle des limites maximales de résidus impliquent également l'organisation et le contrôle de l'utilisation des pesticides pendant la phase de production (avant le contrôle des produits sur le marché local, ou aux frontières pour les exportations), l'amélioration des normes de production, l'appui et la formation des producteurs, l'octroi de subventions pour les intrants et la gestion de l'utilisation informelle des intrants, qui font actuellement partie des missions du ministère de l'Agriculture. Une mission de coordination est actuellement en cours entre les deux ministères, afin de clarifier les rôles et responsabilités de chacun, ainsi que les ressources qui seront déléguées à la nouvelle Instance nationale de la sécurité sanitaire. Les entretiens réalisés tendent à suggérer que l'Instance surveillera et contrôlera les segments en aval de la chaîne d'approvisionnement, c'est-à-dire le contrôle du respect des normes SPS dans les canaux de distribution et aux points d'entrée aux frontières terrestres. Toutefois, il reste à déterminer comment la réforme institutionnelle sera mise en œuvre dans la pratique - c'est-à-dire si l'autorité créera de nouvelles administrations centrales et régionales, centralisera les administrations existantes sous sa responsabilité ou bien si elle cherchera à partager ces compétences avec le ministère de l'Agriculture.

Cette réforme et les changements institutionnels qu'elle implique seront coûteux. La mise en œuvre institutionnelle de la loi SSA entraîne des dépenses importantes, qu'il s'agisse des coûts institutionnels pour les autorités publiques, des coûts d'harmonisation pour les producteurs et les exportateurs, ou des coûts d'accréditation pour les laboratoires. D'après les informations recueillies lors des entretiens, une évaluation complète des coûts institutionnels n'a toujours pas été effectuée à ce jour. Selon le ministère de l'Agriculture, il n'existe pas de stratégie financière pour la mise en œuvre de la loi SSA. La seule évaluation des coûts réalisée jusqu'à présent a été effectuée en 2015, et concernait la réforme dans le cadre du projet de jumelage UE-Ministère de la Santé (ANCSEP). La réorganisation de 10 postes de contrôle frontalier (sur les 27 postes existants) et l'accréditation des quatre laboratoires du ministère de l'Agriculture sont estimées à environ 22 millions d'euros.¹⁹

Les données recueillies lors des entretiens suggèrent que la stratégie de mise en œuvre institutionnelle sera probablement appliquée en utilisant les ressources humaines existantes, y compris le transfert total ou partiel des employés actuels du ministère de l'Agriculture sous la supervision de l'INSSPA, afin de renforcer la capacité de cette nouvelle institution. Quant au financement de la réforme, les besoins financiers dépendront de la stratégie adoptée par les autorités, ainsi que du processus de négociation de l'ALECA et des autres acteurs impliqués. Comme nous l'avons vu avec les expériences des pays d'Europe de l'Est, les besoins de financement et de renforcement de capacités pour les réformes institutionnelles sont conséquents (voir partie 3).

En ce qui concerne le processus de mise en œuvre lui-même, plusieurs acteurs, dont le ministère de l'Agriculture et certains producteurs de la chaîne de valeur, remettent en question le calendrier de mise en œuvre de la loi SSA. Cette dernière prévoit en effet une période de cinq ans pour permettre aux laboratoires de mettre en place le système d'accréditation, et une période de deux ans à compter de l'adoption de la loi pour que les producteurs se conforment

¹⁸ Information recueillie lors d'un entretien avec le ministère de l'Agriculture en novembre 2019.

¹⁹ Information recueillie lors d'un entretien avec le ministère de l'Agriculture en novembre 2019.

aux nouvelles normes.²⁰ La période de mise en œuvre prévue par la nouvelle loi SSA semble irréaliste, et le ministère de l'Agriculture a recommandé au ministère de la Santé de privilégier une "approche transitoire". Une telle approche permettrait aux acteurs de réfléchir conjointement aux exigences fixées par la nouvelle loi, dans le but de convenir d'une stratégie de mise en œuvre sous la direction de l'INSSPA. Le directeur de cette instance serait chargé de présenter une stratégie de mise en œuvre et de financement ainsi qu'un calendrier réaliste étalé sur une période de 5 ans ou plus, après laquelle des mesures concrètes pourraient commencer à être appliquées. Cette approche transitoire inclurait également la révision de la loi SSA actuelle pour surmonter ces défis institutionnels. L'INSSPA, dont le rôle est d'unifier le système SPS et de gérer le processus de mise en œuvre, a donné la priorité à la réforme des filières de la "volaille", de la "viande" et des "produits laitiers", conformément à la nouvelle loi SPS.

5.3. Répercussions sur les négociations de l'ALECA

Les processus actuels de rapprochement réglementaire des normes SPS européennes pourraient ouvrir la voie à une harmonisation plus poussée des autres domaines de réglementations dans le secteur agricole, tel qu'envisagé dans les propositions de l'ALECA. Cependant, les défis rencontrés actuellement mettent en évidence les difficultés de la mise en œuvre de telles réformes au niveau institutionnel. La révision de la première AMF pour la Commission européenne note également que les acteurs concernés ont exprimé leurs préoccupations quant au fait que les conditionnalités liées au commerce *"ont peut-être été trop ambitieuses et qu'il aurait pu y avoir un meilleur alignement entre la complexité de cette réforme, les capacités insuffisantes de certaines institutions tunisiennes et le contexte difficile..."*, avant de conclure que *"...la partie tunisienne a peut-être été trop optimiste et a surestimé sa capacité à mettre en œuvre la réforme"* (Andruszkiewicz et al., 2019 : 61). La mise en œuvre effective de ces changements réglementaires constitue pourtant une condition préalable à un meilleur accès au marché de l'UE. Comme l'a montré notre analyse de l'expérience des pays d'Europe de l'Est en voie d'adhésion, ce sont finalement les facteurs locaux qui déterminent le succès d'un processus de réforme aussi complet, même en cas d'octroi de fonds et d'un soutien substantiels de la part de l'UE.

Dans les discussions autour de l'ALECA, il s'agit également de déterminer si un alignement complet sur les normes européennes compromettrait une stratégie potentielle de diversification des exportations, et négligerait les défis spécifiques au système SPS tunisien. Les normes européennes étant plus strictes et plus coûteuses, l'harmonisation pourrait nuire à la compétitivité des exportateurs tunisiens vers les pays non membres de l'UE, ce qui pourrait faire augmenter les prix relatifs des exportations, et donc accroître la dépendance des exportations vis-à-vis de l'UE. Il a été confirmé lors d'un entretien que le ministère de l'Agriculture a reçu une communication de la part des États-Unis demandant plus d'informations sur la loi SSA et menaçant de recourir à l'OMC, si les normes SPS étaient harmonisées avec les normes européennes.

L'objectif de la loi SSA est de réformer la gouvernance du système SPS, de combler les lacunes réglementaires et d'améliorer la protection des consommateurs. Elle contient plusieurs dispositions générales qui doivent être précisées par décret, et implique des changements dans le cadre institutionnel des normes SPS. Selon le ministère de l'Agriculture, l'évaluation du système SPS réalisée en 2015 a permis d'identifier plusieurs dispositions législatives à améliorer et à mettre aux normes internationales, notamment la loi n° 99-42 relative aux semences, plants et obtentions végétales, et la loi 92-72 relative à l'organisation de la protection des végétaux, entre autres. Si les ministères sont conscients de la nécessité de réformer les normes SPS et d'améliorer leur gouvernance, la mise à niveau des normes SPS tunisiennes constituerait, dans le cadre d'une refonte globale des principes de sécurité

²⁰ Article 93 de la loi n°25-2019 relative à la sécurité sanitaire des aliments.

des consommateurs, une alternative à l'harmonisation avec les normes européennes, et permettrait de relever les défis nationaux spécifiques sans compromettre les potentiels de diversification des exportations. En outre, les autorités nationales interrogées soulignent que les réformes dans le secteur agricole devraient s'attaquer aux défis liés aux spécificités de l'agriculture tunisienne, tels que l'absence de subventions financières, la faiblesse des capacités de suivi et de contrôle, les conditions environnementales difficiles, le rôle prépondérant de l'agriculture de subsistance et de l'économie informelle, etc. Étant donné que les dispositions SPS générales de la loi SSA doivent être précisées par des décrets, il existe encore une marge de manœuvre et des possibilités de poursuivre une réforme qui répondrait aux besoins et aux défis nationaux spécifiques. En parallèle, le cadre législatif pourrait être utilisé pour soutenir certains secteurs qui exportent principalement vers l'UE. Certains projets de loi sont en cours d'élaboration, notamment ceux visant à clarifier le cadre institutionnel et à combler les lacunes réglementaires telle que la réglementation sur les limites maximales de résidus. Ainsi, l'une des problématiques principales concerne les normes à faire appliquer par la loi, qu'elles soient conformes aux normes tunisiennes, internationales ou européennes.

6. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

6.1. Conclusions

En cours de négociation entre la Tunisie et l'Union européenne depuis 2015, l'accord ALECA vise une libéralisation à grande échelle du commerce et des investissements afin d'intégrer davantage l'économie tunisienne au marché unique de l'UE. L'accord pourrait avoir de multiples effets sur l'agriculture en Tunisie, qui constitue l'un des principaux secteurs en termes de contribution au PIB et à l'emploi. Ces effets découlent d'une libéralisation ambitieuse des tarifs et des quotas, et plus particulièrement de l'alignement réglementaire des normes agricoles tunisiennes sur celles de l'UE.

Ces ajustements réglementaires sont motivés par un meilleur accès aux marchés européens, et par de potentiels avantages économiques pour la Tunisie à long terme, mais l'expérience des pays d'Europe de l'Est montre que même en bénéficiant d'un soutien financier conséquent, la mise en œuvre de tels ajustements réglementaires reste très complexe, et les avantages attendus sont incertains. L'un des principaux défis concerne les coûts de mise en conformité pour les producteurs et les acteurs publics pour s'adapter aux nouvelles réglementations. Ces coûts sont soit ignorés, soit partiellement pris en compte dans les évaluations de politique commerciale, ce qui constitue un défi conceptuel majeur remettant en question la pertinence des accords commerciaux complets et approfondis comme l'ALECA.

En évaluant de manière systématique les coûts de mise en conformité, cette étude a examiné en profondeur les conséquences à grande échelle de l'alignement réglementaire de la Tunisie sur les normes européennes. Sur la base d'une enquête empirique et de simulations réalisées avec le modèle Global Trade de l'ÖFSE, les résultats montrent que l'ALECA peut entraîner des effets négatifs considérables pour l'agriculture tunisienne. Notre analyse se base sur différents scénarios. En premier lieu, il s'agit de simuler les effets des coûts de mise en conformité des producteurs tunisiens avec les réglementations européennes plus strictes et les normes privées exigées par les acheteurs européens. Ensuite, ces résultats sont mis en relation avec les effets de la libéralisation des tarifs et des quotas, avant d'évaluer dans un troisième temps l'impact des changements de productivité et de la réduction des coûts commerciaux liés aux MNT à la frontière.

De manière générale, l'ALECA génère une lourde charge d'ajustement pour le secteur agricole, tandis que les avantages potentiels de l'accord demeurent incertains et dépendront de la réussite d'un processus de transformation du secteur agricole sur le long terme. Etant donné la fragilité de la situation économique et sociale en Tunisie, en particulier dans ses zones rurales, les décideurs politiques devront évaluer attentivement les coûts et les avantages socio-économique de la libéralisation du commerce agricole.

Conclusion 1 : L'alignement réglementaire entraîne des coûts d'ajustement élevés pour les entreprises et le gouvernement

Les études d'impact sur les effets économiques des ALECA suggèrent généralement que les changements des mesures non tarifaires (MNT) sont généralement bénéfiques aux différents partenaires commerciaux. Un examen critique de la littérature théorique et empirique sur les MNT montre toutefois que les effets complets des ajustements des cadres réglementaires et des normes ne sont pas encore bien cernés. Ceci est lié à la nature des mesures réglementaires, qui ont de multiples voies d'impacts sur les objectifs de politique publique, le bien-être, la valeur ajoutée et les flux commerciaux. Une conceptualisation simplifiée des MNT, les représentant seulement comme des coûts commerciaux et des opportunités ratées de commercer, exclut potentiellement les effets bénéfiques cruciaux des réglementations, notamment celles liées à la correction des défaillances du marché, au rôle des préférences

nationales dans la stabilité des cadres réglementaires, ou aux effets de renforcement du commerce des MNT (voir chapitre 2).

Comme le soulignent habituellement les enquêtes réalisées auprès des entreprises, le poids des coûts de mise en conformité que les entreprises et le gouvernement doivent supporter pour pouvoir exporter vers le pays partenaire constitue l'un des éléments centraux de l'évaluation des effets de l'alignement réglementaire. Seules quelques études tentent de quantifier ces coûts de mise en conformité, mais la théorie économique et les résultats empiriques montrent qu'ils ont un impact sur la structure des entreprises d'un secteur exposé à la libéralisation des échanges, car les entreprises moins compétitives sont finalement évincées du marché car incapables de supporter ces coûts. L'alignement des réglementations d'une partie sur les normes plus strictes de l'autre partie dans le cadre d'un ALECA peut donc être considéré, d'un point de vue économique, comme équivalent à une libéralisation unilatérale affectant tous les producteurs d'un secteur donné. Les évaluations réalisées à l'aide de modèles EGC standard se concentrent généralement sur les effets protectionnistes et d'entrave au commerce des MNT, et ont donc tendance à ignorer ces coûts d'ajustement et leurs effets annexes.

Conclusion 2 : L'harmonisation avec les réglementations de l'UE dans les pays d'Europe de l'Est a connu des résultats mitigés

L'adhésion de plusieurs pays d'Europe centrale et orientale (PECO) à l'UE dans les années 2000, et les accords d'association (AA) conclus avec l'Ukraine, la Géorgie et la Moldavie depuis 2007 fournissent des enseignements essentiels vis-à-vis de l'ALECA, en ce qui concerne les effets de l'harmonisation réglementaire et de l'ajustement aux réglementations de l'UE (voir chapitre 3).

L'intégration des PECO dans l'UE a nécessité une harmonisation réglementaire complète avec le système juridique de l'UE. D'importants programmes de financement européens ont soutenu le processus d'ajustement, notamment par la mise à niveau des institutions publiques et des acteurs privés, afin de développer les capacités nécessaires à l'intégration de ces économies dans le marché intérieur de l'UE. Les résultats dans les secteurs agroalimentaires des différents PECO après leur adhésion à l'UE ont toutefois été très inégaux. Alors que les pays dotés d'un cadre institutionnel solide, comme la Pologne et la Hongrie, étaient mieux placés pour gérer le processus de modernisation agricole requis, des pays comme la Roumanie et la Bulgarie ont souffert d'un processus d'ajustement difficile, avec des résultats très mitigés aux niveaux national et sectoriel. Dans tous les pays, l'intégration au marché de l'UE a accéléré les processus avancés de transformation structurelle, entraînant avant tout une réduction de l'emploi agricole. Ainsi, l'harmonisation réglementaire ne constitue pas un facteur suffisant pour la réussite de l'intégration économique, même lorsqu'elle s'accompagne d'un important soutien financier. À termes, la réussite dépend de la compétence des institutions nationales et de l'économie politique des pays partenaires.

Dans le cas des AA, le rapprochement réglementaire exigé par les accords était supposé être moins exigeant car, comme dans le cas de la Tunisie, aucune perspective d'adhésion à l'UE n'était en vue. Néanmoins, afin d'accéder au marché européen, l'ajustement réel dans ces pays a été proche de l'harmonisation totale des mesures SPS et OTC dans les secteurs agricoles. Même si l'UE a apporté son soutien financier et technique, la mise en œuvre de l'alignement réglementaire dans ces pays est lente et fastidieuse, tant pour les entreprises que pour les gouvernements. Si la lenteur de la mise en œuvre limite les avantages potentiels du côté des exportations, les importations agricoles en provenance de l'UE ont quant à elles augmenté depuis l'entrée en vigueur des accords.

Conclusion 3 : Notre évaluation des effets de l’ALECA sur l’agriculture tunisienne met en évidence d’importants risques de détérioration

Sur la base d'une enquête menée auprès des entreprises en Tunisie, nous avons estimé les coûts de mise en conformité associés à l'ajustement réglementaire des exportateurs tunisiens de produits agroalimentaires vers l'UE, en considérant les coûts générés pour l'emploi, les produits intermédiaires et les services comme des dépenses liées à la mise en conformité. Dans la mesure où l’ALECA implique que tous les producteurs tunisiens doivent s'adapter à de nouvelles réglementations similaires à celles de l'UE avant de pouvoir bénéficier d'un meilleur accès au marché européen, les effets de l'ajustement réglementaire dans le secteur agricole tunisien ont fait l'objet d'une simulation.

De manière générale, les résultats de la simulation montrent que les coûts de mise en conformité découlant du rapprochement réglementaire envisagé par l’ALECA constituent un défi majeur pour le secteur agricole tunisien, et pour l'économie dans son ensemble. Les coûts totaux de mise en conformité liés à la mise en œuvre de l’ALECA pourrait entraîner **une baisse de la valeur ajoutée dans l'agriculture tunisienne de -8,3 %**. Cette baisse serait majoritairement due aux ajustements aux **réglementations publiques de l'UE (valeur ajoutée de -6,5 %)**, et dans une moindre mesure aux **normes privées exigées par les acheteurs européens (valeur ajoutée de -1,9 %)**. Pour l'ensemble de l'économie tunisienne, le PIB diminue de -1,0 % en raison des ajustements survenus au sein du secteur agroalimentaire. Les résultats sectoriels sont plus prononcés pour les filières qui approvisionnent principalement le marché intérieur, tels que la viande ou les produits laitiers, bien que les filières plus orientées vers l'exportation, tels que les « Fruits & Légumes », soient également touchées.

Ces effets seraient encore amplifiés dans le cadre d'une libéralisation tarifaire bilatérale, même si les taux tarifaires en Tunisie n'étaient que partiellement réduits, par exemple de 50 %, **impliquant un effet global sur la valeur ajoutée agricole de -9,0 %**. Dans un scénario de libéralisation tarifaire bilatérale, la suppression du quota existant de l'UE sur les huiles d'olive tunisiennes sera essentielle pour obtenir un résultat plus équilibré pour la Tunisie. La libéralisation tarifaire réduira toutefois les recettes publiques et **pénalisera le solde public (jusqu'à -0,59 point de pourcentage par rapport au PIB)**, faisant pression sur une conjoncture budgétaire déjà précaire.

Les effets positifs de l'ALECA sur l'agriculture tunisienne seront dépendants d'une forte augmentation de la productivité agricole, et/ou d'une réduction importante et asymétrique des coûts commerciaux liés aux MNT, afin de compenser les effets négatifs du rapprochement réglementaire et de la libéralisation tarifaire. **Une augmentation de la productivité de 15 % supérieure à celle de l'UE serait nécessaire pour assurer une augmentation de 1,2% de la valeur ajoutée agricole. L'emploi dans le secteur accuserait quant à lui un recul de 7,9 %.**

L'accroissement de la productivité est toutefois difficile à réaliser dans un premier temps. Les exemples d'harmonisation avec les réglementations de l'UE que constituent l'adhésion des PECO à l'UE et les AA passés avec l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie (voir chapitre 3), montrent que de tels effets n'ont été obtenus que dans certains pays et filières, nécessitant à la fois du temps, des ressources financières et un soutien significatif aux agriculteurs. Si elle se concrétise, la hausse de la productivité s'accompagne en outre de nouveaux enjeux. Tout d'abord, l'emploi dans le secteur agricole accuserait un recul, faisant pression sur les autres secteurs de l'économie tunisienne pour absorber la main-d'œuvre excédentaire. Cela relève également des effets de l’ALECA sur les secteurs non agricoles, et de la situation macroéconomique. Deuxièmement, le potentiel d'augmentation des volumes de production et des exportations est fortement concentré sur les filières "huiles végétales" et "fruits et légumes". Si l'on considère la forte dépendance à l'égard des systèmes d'irrigation, une augmentation significative de la production pourrait être limitée par la disponibilité des

ressources en eau, et par les investissements en capital nécessaires à la mise en place de systèmes d'irrigation modernes. Par ailleurs, la réduction des coûts commerciaux liés aux MNT grâce à la facilitation des procédures frontalières nécessitera du temps, car elle dépend de la bonne mise en œuvre de l'alignement réglementaire par les acteurs privés et publics en Tunisie.

6.2. Recommandations

Les négociations de l'ALECA mettent à mal les principes d'autosuffisance, de sécurité alimentaire et de stabilisation des revenus et des prix ancrés de longue date dans les politiques agricoles tunisiennes. Si l'on considère les effets des coûts de mise en conformité réglementaire auxquels les producteurs tunisiens doivent faire face, dans le cadre d'un rapprochement réglementaire avec les normes plus strictes de l'UE, la promesse des avantages économiques garantis par un meilleur accès au marché européen est discutable. Ces processus d'ajustement sont très contraignants pour le secteur agroalimentaire tunisien dans son ensemble. Les résultats de la simulation montrent que les filières clés telle que la filière des "fruits et légumes", et celles desservant principalement le marché national comme la filière "viande" ou "produits laitiers" seraient fortement affectées, tout comme les secteurs des intrants qui y sont associés.

En ce qui concerne les négociations sur l'ALECA et les changements du cadre réglementaire, les résultats de notre évaluation conduisent à plusieurs recommandations pour la Tunisie :

Évaluer de manière globale et systématique les coûts de mise en œuvre : Les impacts de l'ALECA sur l'agriculture tunisienne doivent être systématiquement évalués, en accordant une attention particulière au processus d'ajustement, et aux charges qui en découlent pour les entreprises et le secteur public. Les avantages annoncés du rapprochement réglementaire ne peuvent être considérés comme acquis. Les coûts de mise en conformité pour les producteurs tunisiens seront substantiels, et le renforcement des capacités du secteur public nécessitera un soutien institutionnel et financier. Même si le financement de l'UE pourrait y contribuer, il est peu probable qu'il puisse compenser tous les coûts encourus.

Insister sur une ouverture asymétrique du marché : Lors des négociations sur les réductions des droits de douane et des quotas, le gouvernement tunisien devrait insister sur l'ouverture asymétrique des marchés. Les avantages potentiels de la suppression des quotas de l'UE et la protection des produits agricoles sont essentiels pour que les retombées soient équilibrées. Plus précisément, la suppression du quota de l'UE sur l'huile d'olive tunisienne sera absolument cruciale pour déterminer l'effet à court terme de l'accord sur les exportations tunisiennes. Si la suppression de ce quota faciliterait l'exportation d'huiles d'olive en bouteille à plus forte valeur ajoutée, les avantages globaux doivent également être évalués en considérant le niveau déjà élevé d'exportations en franchise de droits et hors contingent, dans le cadre du régime de perfectionnement actif de l'UE.

Éviter un alignement réglementaire à grande échelle et se concentrer sur les produits destinés à l'exportation : Les changements réglementaires alignés avec les normes européennes devraient être limités aux produits agricoles dont le potentiel d'exportation vers l'UE est indiscutable, comme c'est le cas pour l'huile d'olive et certains produits des filières de la pêche et des fruits & légumes. Dans les filières orientées vers la consommation nationale, les arguments en faveur d'un alignement réglementaire sur les normes européennes sont faibles, car celui-ci impliquerait des coûts de mise en conformité très élevés et une modification de la structure des entreprises, avec des coûts sociaux potentiellement conséquents. De nombreux paramètres sont à prendre en compte avant de procéder à tout ajustement des cadres réglementaires, notamment la production et l'emploi dans l'agriculture nationale, la sécurité alimentaire et la protection des consommateurs. Dans le cadre d'un alignement sur les normes de l'UE - ou d'autres pays -, une éventuelle réforme des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) doit évaluer ses impacts potentiels sur les possibilités

d'exportation vers d'autres marchés. Un ajustement strict aux réglementations européennes pour l'ensemble du secteur agricole pourrait mettre à mal certains objectifs politiques de base.

Se focaliser sur l'augmentation de la valeur ajoutée des exportations agricoles : Si l'on considère la limitation des ressources en eau et les profondes contraintes écologiques, les possibilités d'augmentation quantitative des exportations agricoles dans les filières des huiles végétales et des fruits & légumes sont très limitées. Cela nécessiterait en outre d'investir massivement dans des systèmes d'irrigation modernes, et d'autres outils permettant d'améliorer la productivité. Les potentiels d'exportation devraient donc se concentrer sur l'augmentation de la valeur ajoutée de la production, en se focalisant sur des produits de haute qualité générant des prix et des bénéfices plus élevés sur le marché européen. Dans ce contexte, la suppression du quota imposé par l'UE sur l'huile d'olive tunisienne est d'autant plus urgente qu'elle constitue un obstacle majeur à l'exportation d'huile d'olive en bouteille.

Évaluer les risques de perte pour les petits exploitants agricoles : Les risques dus au rapprochement des réglementations doivent être considérés sérieusement, en particulier pour les petits exploitants. Dès que les données seront disponibles, il est conseillé de réaliser une évaluation basée sur des données détaillées par type de production. Les coûts de mise en conformité seront difficiles à supporter pour les petits producteurs qui, à terme, seront également confrontés à une concurrence plus forte des importations en provenance de l'UE. Des politiques agricoles globales, et un soutien adapté aux besoins des petits producteurs seront nécessaires pour les filières concernées par l'alignement réglementaire.

Renforcer les capacités institutionnelles des organismes publics de réglementation, dans le cadre d'une réforme des normes SPS : Les capacités organisationnelles et financières doivent être renforcées, de même que les moyens des institutions publiques pour mettre à niveau et combler les lacunes liées au système de mesures SPS en Tunisie. La réforme réglementaire doit tenir compte des défis structurels et des besoins spécifiques de l'agriculture tunisienne. De plus, les institutions publiques devraient accorder une attention particulière au soutien des entreprises d'exportation dans la mise en conformité avec les normes privées exigées par les acheteurs européens, car cela représente un obstacle supplémentaire pour les producteurs tunisiens qui cherchent à accéder au marché européen.

Définir le rôle de la libéralisation du commerce dans le cadre d'un développement agricole durable : La position tunisienne dans les négociations de l'ALECA devrait être compatible avec une vision stratégique pour l'avenir de l'agriculture tunisienne, basée sur un modèle d'agriculture durable tel que défini par l'ODD 2 des Objectifs de Développement Durable des Nations Unies : "Éliminer la faim, assurer la sécurité alimentaire, améliorer la nutrition et promouvoir une agriculture durable". Les compromis entre la libéralisation du commerce agricole et l'ODD 2 doivent être correctement appréhendés. Une libéralisation poussée du commerce agricole aura des conséquences importantes sur la structure de production, et sur les objectifs politiques d'autosuffisance et de sécurité alimentaire. Les changements structurels dans l'agriculture déclenchés par les ajustements réglementaires, la libéralisation des tarifs et les augmentations potentielles de productivité entraînent un risque accru de réduction des emplois dans le secteur. Cela exercera une pression sur d'autres secteurs de l'économie tunisienne pour absorber la main-d'œuvre excédentaire, et accentuera l'exode rural. Considérant la fragilité de la situation sociale et politique en Tunisie, il semble donc pertinent de considérer la modernisation de l'agriculture par une approche prudente et avisée.

RÉFÈRENCES

- Akhvlediani, Tinatin/Emerson, Michael/Gumene, Vadim/Gogoberidze, Lali/Movchan, Veronika (2020): Evolution of trade between the EU and its Associated States: five years after the signing of the DCFTAs. 3DCFTAs Project.
- Aloui, Omar/Kenny, Lahcen (2005): The Cost of Compliance with SPS Standards for Moroccan Exports: A Case Study. Washington, D.C: World Bank.
- Amraoui, Khouloud (2020): Mechichi relancera les négociations autour de l’ALECA. In: *Le Temps*.
- Asfaw, Solomon/Mithöfer, Dagmar/Waibel, Hermann (2009): EU Food Safety Standards, Pesticide Use and Farm-level Productivity: The Case of High-value Crops in Kenya. In: *Journal of Agricultural Economics* 3(60), 645–667.
- Augier, Patricia/Cadot, Olivier/Dovis, Marion (2014): NTM harmonization, profits, and productivity: Firm-level evidence from Morocco. NCCR trade regulation Working Paper 24.
- Augier, Patricia/Cadot, Olivier/Gourdon, Julien (2012): Non-tariff measures in the MNA region: Improving governance for competitiveness MENA Region Working Paper Series No. 56. Washington D.C.: World Bank.
- Bach, C.F./Frandsen, S.E./Jensen, H.G. (2000): Agricultural and Economy-Wide Effects of European Enlargement: Modelling the Common Agricultural Policy. In: *Journal of Agricultural Economics* 51(2), 162–180. <https://doi.org/10.1111/j.1477-9552.2000.tb01221.x>
- Baghdadi, Leila/Ben Kheder, Sonia/Arouri, Hassen (2019): Impact of nontariff measures on firms in Tunisia. In: *Review of Development Economics* 23(4), 1562–1579. <https://doi.org/10.1111/rode.12600>
- Baldwin, Richard/Francois, Joseph/Portes, Richard (1997): The Costs and Benefits of Eastern Enlargement: The Impact on the EU and Central Europe. In: *Economic Policy* 12(24), 125–176.
- Bchir, Hedi/Fontagné, Lionel/zanghieri, Paolo (2003): The Impact of EU Enlargement on Member States: a CGE Approach. CEPII Working Paper 10. Paris: CEPII.
- Beghin, John C./Disdier, Anne-Celia/Marette, Stéphan/Van Tongeren, Frank (2013): A Cost–Benefit Approach for the assessment of Nontariff Measures in International Trade. In: Beghin, John C. (Ed.): *Nontariff Measures with Market Imperfections: Trade and Welfare Implications*. Emerald, 15–41.
- Beghin, John Christopher/Disdier, Anne-Célia/Marette, Stéphan (2015): Trade restrictiveness indices in the presence of externalities: An application to non-tariff measures. In: *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d’économie* 48(4), 1513–1536. <https://doi.org/10.1111/caje.12157>
- Ben Rouine, Chafik (2018): Bilan du soutien européen temporaire aux exportations d’huile d’olive tunisienne. OTE Briefing Paper 5. Tunis: Tunisian Observatory of Economy.
- Ben Said, Karim (2019): ‘BLOCK’ Aleca, principale revendication du 1er mai. In: *La Presse de Tunisie*.
- Berden, Dr Koen G./Francois, Dr Joseph/Thelle, Mr Martin/Wymenga, Mr Paul/Tamminen, Saara (2009): *Non-Tariff Measures in EU-US Trade and Investment – An Economic Analysis*. ECORYS.
- Berden, Koen/Francois, Joseph (2015): *Quantifying Non-Tariff Measures for TTIP*. CEPS Special Report 116. Brussels: CEPS.
- Bruszt, László/Langbein, Julia (2014): *Strategies of Regulatory Integration via Development*. In: Bruszt, Laszlo/McDermott, Gerald A. (Eds.): *Leveling the Playing Field*. Oxford University Press, 58–79.

- Business Strategies Europe (2015): Evaluation of PHARE financial assistance (Request For Services No 2013/324179)
- Cato, James/Otwell, Steven W./Coze, Agnés Saborio (2003): Nicaragua's shrimp subsector: Developing a Production Capacity and Export market During Rapidly Changing Worldwide Safety and Quality Regulations. Washington, D.C: World Bank.
- Chandoul, Jihen (2017): DCFTA: a key instrument of EU policy OTE Briefing Paper 2. Tunis: Tunisian Observatory of Economy.
- Chandoul, Jihen/Ben Rouine, Chafik (2019): ALECA et agriculture Au-delà des barrières tarifaires. Report on behalf of Rosa Luxemburg Stiftung and the Tunisian Union of Agriculture and Fisheries. Tunis: RLS North Africa.
- Chebbi, H.E./Pellissie, J.P./Khechim, W./Rolland, J.P. (2019): Rapport de synthèse sur l'agriculture en Tunisie. CHEAM-IAMM.
- Chen, Maggie Xiaoyang/Mattoo, Aaditya (2008): Regionalism in standards: good or bad for trade. In: *The Canadian journal of economics* 41, 863. <https://doi.org/10.1111/j.1540-5982.2008.00488.x>
- Chloupkova, Jarka (2002): Polish Agriculture: Organisational Structure and Impacts of Transition. Working Paper 3. The Royal Veterinary and Agricultural University. Frederiksberg Denmark.
- CNIP (2019): Position de la Chambre Nationale de l'Industrie Pharmaceutique vis-à-vis de l'ALECA. Chambre Nationale de l'Industrie Pharmaceutique Tunisienne.
- Crivelli, Pramila/Groeschl, Jasmin (2016): The Impact of Sanitary and Phytosanitary Measures on Market Entry and Trade Flows. In: *The World Economy* 39(3), 444–473. <https://doi.org/10.1111/twec.12283>
- Csaki, Csaba/Jambor, Attila (2019): Convergence or divergence – Transition in agriculture of Central and Eastern Europe and Commonwealth of Independent States revisited. In: *Agricultural Economics (Zemědělská ekonomika)* 65 (No. 4), 160–174. <https://doi.org/10.17221/195/2018-AGRICECON>
- de Frahan, B.H./Vancauteran, Mark (2006): Harmonisation of food regulations and trade in the Single Market: evidence from disaggregated data. In: *European Review of Agricultural Economics* 33(3), 337–360. <https://doi.org/10.1093/euragg/jbl015>
- de Melo, Jaimie/Nicita, Alessandro (2018): Non-Tariff Measures: Data and Quantitative Tools of Analysis. FERDI Working Paper 218. Paris: FERDI.
- de Melo, Jaimie/Shepherd, Ben (2018): The Economics of Non-Tariff Measures: A Primer. In: UNCTAD (Ed.): *Non-Tariff Measures: Economic Assessment and Policy Options for Development*. 121–157.
- De Micco, Pasquale (2015): When choosing means losing: The Eastern partners, the EU and the Eurasian Economic Union (Policy Department, DG for External Policies). European Parliament.
- DeAndreis, Paolo (2020): Tunisia Asks Europe to Increase Duty-Free Imports. *Olive Oil Times*. <https://www.oliveoiltimes.com/business/tunisia-asks-europe-to-increase-duty-free-imports/83690>, 12.01.2021
- Dimitrov, Veliko (2009): Cost of Institutional Harmonization in the ENP. *CASE Network Studies & Analyses* 388. CASE.
- Disdier, Anne-Célia/Fontagné, Lionel/Cadot, Olivier (2015): North-South Standards Harmonization and International Trade. In: *The World Bank Economic Review* 29(2), 327–352. <https://doi.org/10.1093/wber/lht039>
- Disdier, Anne-Célia/Fontagné, Lionel/Mimouni, Mondher (2008): The Impact of Regulations on Agricultural Trade: Evidence from the SPS and TBT Agreements. In: *American Journal of Agricultural Economics* 90(2), 336–350. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8276.2007.01127.x>

Döbeling, Tatjana/Pelikan, Janine (2019): Searching for an appropriate ad valorem equivalent for TRQs: The case of CETA. Presented at the 59. annual GEWISOLA conference.

Dovis, Marion/Jaud, MéliSe (2014): STANDARDS HARMONIZATION AS EXPORT PROMOTION

EC (2016a): EU-Tunisia Deep and Comprehensive Free Trade Area (DCFTA). <https://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1380>, 09.11.2020

EC (2016b): The EU Proposal on Sanitary and Phytosanitary Measures (FACTSHEET). Negotiations for a Deep and Comprehensive Free Trade Area between the European Union and Tunisia European Commission.

EC (2015): Review of the European Neighbourhood Policy. European Commission.

ECORYS (2013): Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Tunisia.

ECORYS (2012): Trade Sustainability Impact Assessment in support of negotiations of a DCFTA between the EU and Georgia and the Republic of Moldova - Final Report.

ECORYS, CASE (2007): Global Analysis Report for the EU-Ukraine TSIA.

Emerson, Michaël/Centre pour l'étude des politiques publiques européennes/Institut für Weltwirtschaft (Kiel, Allemagne), International centre for policy studies (2006): The prospect of deep free trade between the European Union and Ukraine. Brussels: Centre for European Policy Studies.

Emerson, Michael/Cenuşa, Denis/Blockmans, Steven (2018): Deepening EU-Moldovan relations: what, why and how? London: Rowman & Littlefield International, Ltd.

Emerson, Michael/Gogoberidze, Lali/Gumene, Vadim/Movchan, Veronika (2020): Focus Group No 3: Sanitary and Phyto-Sanitary regulations (SPS). 3DCFTAs Project.

Emerson, Michael/Kovziridze, Tamara (2018): Deepening EU-Georgian relations: what, why and how. London: Rowman & Littlefield International, Ltd.

Emerson, Michael/Movchan, Veronika (2016): Deepening EU-Ukrainian relations: what, why and how? London: Rowman & Littlefield International, Ltd.

European Commission (2020a): Coronavirus: Eight macro-financial assistance programmes agreed (Text). Brussels: European Commission.

European Commission (2020b): Facts and Figures about EU-Ukraine relations

European Commission (2020c): Olive oil. European Commission - European Commission. https://ec.europa.eu/info/food-farming-fisheries/farming/facts-and-figures/markets/prices/price-monitoring-sector/plant-products/olive-oil_en, 12.01.2021

European Commission (2020d): Report on the implementation of macro-financial assistance to third countries in 2019 (SWD(2020) 125 final)

European Commission (2019): Rapport conjoint du quatrième round de négociation sur un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA)

European Commission (2018a): Rapport conjoint du deuxième round de négociation sur un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) entre la Tunisie et l'Union européenne

European Commission (2018b): Troisième round de négociation sur un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) entre la Tunisie et l'Union européenne. https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2019/january/tradoc_157637.pdf, 01.12.2020

European Commission (2016a): Factsheet - The EU Proposal Concerning Trade in Agricultural, Processed Agricultural and Fisheries Products

European Commission (2016b): Productivity in EU agriculture - slowly but steadily growing. EU Agricultural Markets Briefs 10.

- European Commission (2016c): Proposal on SPS approximation
- European Commission (2016d): Proposal on Trade in agricultural and fishery products
- European Commission (2016e): Rapport conjoint du premier round de négociation sur un accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA) entre la Tunisie et l'Union européenne
- European Commission (2015): Report: Preliminary round of the EU-Tunisia DCFTA negotiations (Tunis, 19-22 October 2015)
- European Commission (2006): Enlargement, two years after: an economic evaluation. Occasional Papers 24. Brussels: European Commission.
- European Commission (2003): Enlargement of the European Union ... an historic opportunity
- European Parliament Research Services (2018): Association agreements between the EU and Moldova, Georgia and Ukraine: in depth analysis. LU: Publications Office.
- FAO (2017): Country Fact Sheet on Food and Agricultural Policy Trends
- FAO (n.d.): FAO Data. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Flehetna (2019): L'UGTT constitue un collectif national contre l'Accord de libre-échange complet et approfondi (ALECA)
- Francois, Joseph/Manchin, Miriam (2009): Economic Impact of a Potential Free Trade Agreement (FTA) between the European Union and the Commonwealth of the Independent States. CASE Report 84. CASE.
- Fugazza, Marco (2013): The Economics behind non-tariff measures: Theoretical insights and empirical evidence. Geneva: United Nations Conference on Trade and Development.
- Ghods, Mahdi/Grübler, Julia/Reiter, Oliver/Stehrer, Robert (2017): The Evolution of Non-Tariff-Measures and their diverse effects on trade. Research Report 419. Vienna: The Vienna Institute for International Economic Studies (WIIW).
- Grumiller, Jan/Raza, Werner/Staritz, Cornelia/Tröster, Bernhard/von Arnim, Rudi (2018a): The economic and social effects of the Economic Partnership Agreements on selected African countries. ÖFSE Research Report 7. Vienna: Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE).
- Grumiller, Jan/Raza, Werner/Staritz, Cornelia/Tröster, Bernhard/von Arnim, Rudi/Grohs, Hannes (2018b): The economic and social effects of the EU Free Trade Agreement (DCFTA) with Tunisia. ÖFSE Research Report 9. Vienna: Vienna: Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE).
- Grumiller, Jan/Raza, Werner/Staritz, Cornelia/Tröster, Bernhard/von Arnim, Rudi/Grohs, Hannes (2018c): The economic and social effects of the EU Free Trade Agreement with Vietnam. ÖFSE Research Report No. 8. Vienna: Austrian Foundation for Development Research (ÖFSE).
- Hertel, T.W./Brockmeier, M./Swaminathan, P.V. (1997): Sectoral and economy-wide analysis of integrating Central and Eastern European countries into the EU: Implications of alternative strategies. In: *European Review of Agricultural Economics* 24(3-4), 359-386.
<https://doi.org/10.1093/erae/24.3-4.359>
- Hoekman, Bernard (2016): Deep and Comprehensive Free Trade Agreements. EUI Working Paper 29. Florence: European University Institute.
- Hoekman, Bernard/Nicita, Alessandro (2018): Non-tariff measures and trade facilitation: WTO disciplines and policy space for development. In: UNCTAD (Ed.): *Non-Tariff Measures: Economic Assessment and Policy Options for Development*. 13-80.
- Hoekman, Bernard/Nicita, Alessandro (2011): Trade Policy, Trade Costs, and Developing Country Trade. In: *World Development* 39(12), 2069-2079.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2011.05.013>

- IMF (2020): Frequently Asked Questions on Tunisia. International Monetary Fund, Washington D.C. <https://www.imf.org/en/Countries/TUN/tunisia-qandas>, 01.12.2020
- Ing, Lili Yan/Cadot, Olivier/Anandhika, Rizqy/Urata, Shujiro (2016): Non-tariff Measures in ASEAN: A Simple Proposal. FERDI Working Paper 183. Paris: FERDI.
- International Trade Centre (Ed.) (2016): Meeting the standard for trade. SME competitiveness outlook. Geneva: ITC.
- International Trade Centre (2015): Making regional integration work: company perspectives on non-tariff measures in Arab states. Geneva: ITC.
- International Trade Centre (2014): Tunisie: Perspectives des Entreprises. Serie de l'ITC sur les Mesures Non-Tarifaires Geneva, Switzerland: ITC.
- ITCEQ (2020): Cahier de la productivité N°4: Rétrospective 1961-2020. Institut Tunisien de la Compétitivité et des Études Quantitatives.
- Jakubiak, Malgorzata/Maliszewska, Maryla/Orlova, Irina/Rokicka, Magdalena/Vavryschuk, Vitaliy (2006): Non-Tariff Barriers in Ukrainian Export to the EU. CASE Reports 68. CASE.
- Jámbor, Attila/Somai, Miklós/Kovács, Sándor (2016): 10 Years of EU Membership: Diverging Performances in New Member States Agriculture. In: Ekonomický časopis 5, 458-476.
- Kareem, Olayinka Idowu/Rau, Marie-Luise (2018): Market Access for Africa's Fruits and Vegetables Exports in the European Union: Evidence from Sanitary and Phytosanitary Measures. In: UNCTAD (Ed.): Non-Tariff Measures: Economic Assessment and Policy Options for Development. 327–368.
- Kiss, Piroska/Weingarten, Peter (2003): IN THE HUNGARIAN DAIRY SECTOR. Working Paper 55. Leibniz-Institut für Agrarentwicklung in Mittel- und Osteuropa (IAMO).
- Kolesnichenko, Anna (2009): Institutional Harmonization and Its Costs and Benefits in the Context of EU Cooperation with Its Neighbors. An Overview. CASE Network Studies & Analyses 378. CASE.
- Kundera, Jaroslaw (2014): Poland in the European Union. The economic effects of ten years of membership. In: Rivista di Studi Politici Internazionali 81(3), 377–396.
- László, Bruszt/Karas, David (2019): Diverging developmental strategies beyond “lead sectors” in the EU's periphery: the politics of developmental alliances in the Hungarian and Polish dairy sectors. In: Review of International Political Economy 1–21.
- Li, Yuan/Beghin, John C. (2012): A meta-analysis of estimates of the impact of technical barriers to trade. In: Journal of Policy Modeling 34(3), 497–511. <https://doi.org/10.1016/j.jpolmod.2011.11.001>
- Maertens, Miet/Swinnen, Johan F.M. (2009): Trade, Standards, and Poverty: Evidence from Senegal. In: World Development 37(1), 161–178. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.04.006>
- Maliszewska, Maryla (2008): Economic feasibility, general economic impact and implications of a free trade agreement between the European Union and Georgia. Warsaw [u.a.]
- Malmström, Cecilia (2015): UE-Tunisie lancement des négociations de l'ALECA
- Maskus, Keith E./Otsuki, Tsunehiro/Wilson, John S. (2005): The Cost of Compliance with Product Standards for Firms in Developing Countries : An Econometric Study. Policy Research Working Paper 3590. Washington, D.C: World Bank.
- Maur, Jean-Christopher/Shepherd, Ben (2011): Product Standards. In: Chauffour, Jean-Pierre/Maur, Jean-Christophe (Eds.): Preferential Trade Agreement Policies for Development: A Handbook. World Bank.

- Melitz, Marc J. (2003): The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity. In: *Econometrica* 71(6), 1695–1725. <https://doi.org/10.1111/1468-0262.00467>
- Menghi, Alberto (2011): Assessing farmers' cost of compliance with EU legislation in the fields of environment, animal welfare and food safety. Commissioned by the ECCEPA Centro Ricerche Produzioni Animali.
- Mercier, Laurent (2018): Market situation in the Olive oil and Table olives sectors. EC-Committee for the Common Organisation of the Agricultural Markets.
- Messlerin, Patrick A./Emerson, Michael/Jandiery, Gia/Le Vernoy, Alexandre (2011): An appraisal of the EU's trade policy towards its Eastern neighbours: the case of Georgia. Brussels: Centre for European Policy Studies.
- Michalek, Jan (2005): Comparative analysis of importance of technical barriers to trade (TBT) for Central and Eastern European Countries' and Mediterranean Partner Countries' exports to the EU. FEMISE Research no. FEM 22-03.
- Movchan, Veronika/Shportyuk, Volodymyr (2012): EU-Ukraine DCFTA: The Model for Eastern Partnership Regional Trade Cooperation. CASE Network Studies & Analyses 445. CASE.
- Otsuki, Tsunehiro/Wilson, John S./Sewadeh, Mirvat (2001): Saving two in a billion: quantifying the trade effect of European food safety standards on African exports. In: *Food Policy* 20.
- Rau, Marie-Luise/Shutes, Karl/Schlueter, Simon (2010): Index of heterogeneity in requirements in international agri-food trade. Working Paper 10. NTM Impact Project.
- Raza, Werner/Taylor, Lance/Tröster, Bernhard/von Arnim, Rudi (2016a): Modelling the impacts of trade on employment and development: A structuralist CGE-model for the analysis of TTIP and other trade agreements. ÖFSE Working Paper 57. Vienna: Austrian Foundation for Development Research.
- Raza, Werner/Tröster, Bernhard/von Arnim, Rudi (2018): ASSESS_TISA: Assessing the Claimed Benefits of the Trade in Services Agreement (TiSA) (Commissioned by the Chamber of Labour Vienna)
- Raza, Werner/Tröster, Bernhard/von Arnim, Rudi (2016b): ASSESS_CETA: Assessing the Claimed Benefits of EU-Canada trade agreement (CETA). Commissioned by the Chamber of Labour Vienna.
- Rodrik, Dani (2017): The great globalisation lie. <https://www.prospectmagazine.co.uk/magazine/the-great-globalisation-lie-economics-finance-trump-brexit>
- Rudloff, Bettina (2020): A stable countryside for a stable country?: the effects of a DCFTA with the EU on Tunisian agriculture. In: SWP Research Paper. <https://doi.org/10.18449/2020RP02>
- Santeramo, Fabio Gaetano/Lamonaca, Emilia (2019a): On the impact of non-tariff measures on trade performances of the African agri-food sector. In: *Agrekon* 58(4), 389–406. <https://doi.org/10.1080/03031853.2019.1568889>
- Santeramo, Fabio Gaetano/Lamonaca, Emilia (2019b): The Effects of Non-tariff Measures on Agri-food Trade: A Review and Meta-analysis of Empirical Evidence. In: *Journal of Agricultural Economics* 70(3), 595–617. <https://doi.org/10.1111/1477-9552.12316>
- Shepherd, Ben (2007): Product Standards, Harmonization, And Trade : Evidence From The Extensive Margin. Policy Research Working Paper; No. 4390. Washington D.C.: World Bank.
- Shepherd, Ben/Wilson, Norbert L.W. (2013): Product standards and developing country agricultural exports: The case of the European Union. In: *Food Policy* 42, 1–10. <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2013.06.003>
- Staiger, Robert W. (2018): Non-Tariff Measures and the WTO. Dartmouth and NBER.

Török, A./Jámbor, A. (2013): Agri-food trade of the new member states since the EU accession. In: *Agricultural Economics (Zemědělská ekonomika)* 59(No. 3), 101–112.
<https://doi.org/10.17221/110/2012-AGRICECON>

Tröster, Bernhard/Arnim, Rudiger/Staritz, Cornelia/Raza, Werner/Grumiller, Jan/Grohs, Hannes (2020): Delivering on Promises? The Expected Impacts and Implementation Challenges of the Economic Partnership Agreements between the European Union and Africa. In: *JCMS: Journal of Common Market Studies* 58(2), 365–383. <https://doi.org/10.1111/jcms.12923>

UNCTAD (2010): *Non-Tariff Measures: Evidence from Selected Developing Countries and Future Research Agenda*. Geneva: UNCTAD.

UNCTAD (2005): *Costs of Agri-Food Safety and SPS Compliance: United Republic of Tanzania, Mozambique and Guinea: Tropical Fruits*. Geneva: UNCTAD.

UNCTAD (n.d.): UNCTAD TRAINS - Non-Tariff Measures. <https://trains.unctad.org/>, 12.11.2020

UNCTAD, World Bank (2018): *The Unseen Impact of Non-Tariff Measures: Insights from a new database*. Geneva: UNCTAD

UNECA (2015): *Politiques d'économie verte inclusive et transformation structurelle en Tunisie*. UNECA.

UTAP (2019): L'UTAP refuse l'accord de l'ALECA dans sa version actuelle. <https://www.webmanagercenter.com/2019/05/06/434650/lutap-refuse-laccord-de-laleca-dans-sa-version-actuelle/>, 01.12.2020

Van der Loo, G. (2013): The EU-Ukraine Free Trade Agreement: Deep and Comprehensive. In: *Law of Ukraine; Legal Journal* (3), 223–232.

Wolczuk, Katarzyna/Delcour, Laure/Dragneva, Rilka/Maniokas, Klaudijus/Žeruolis, Darius (2017): *The Association Agreements as a Dynamic Framework: Between Modernization and Integration*. 37.

World Bank (2020): *Tunisia Economic Monitor: The COVID-19 Global Pandemic Shock*. Washington D.C.: World Bank.

World Bank (2014): *The Unfinished Revolution: Bringing Opportunity, Good jobs and Greater Wealth to all Tunisians*. Washington D.C.: World Bank.

WTO (2012): *World Trade Report 2012*. Geneva: World Trade Organisation.

Xiong, Bo/Beghin, John (2014): Disentangling Demand-Enhancing and Trade-Cost Effects of Maximum Residue Regulations. In: *Economic Inquiry* 52(3), 1190–1203.
<https://doi.org/10.1111/ecin.12082>

ANNEXES

Tableau A1 : Agrégation sectorielle selon les secteurs GTAP

Filières	Secteurs GTAP
Céréales	pdr wht gro pcr
Fruits & Légumes	v_f
Graines oléagineuses	osd
Bovins	ctl
Produits animaux	oap
Lait cru	rmk
Pêche	fsh
Transformation de la viande	cmt
Huiles végétales	omt
Produits laitiers	mil
Aliments & Boissons	ofd b_t
Autres agricultures	c_b pfb ocr wol frs sgr
Produits chimiques	chm
Conditionnement	rpp
Machines	fmp ele eeq ome
Produits pétrochimiques	p_c
Autres produits manufacturiers	tex wap lea lum ppp bph nmm i_s nfm mvh otn omf ely gdt wtr
Services aux entreprises	obs
Autres services	cns trd afs otp wtp atp whs comn ofi ins rsa osg edu hht dwe
Industries extractives	coa oil gas oxt

Tableau A2 : Effets des coûts de mise en conformité sur l'économie tunisienne

	Côûts de mise en conformité		Réglementations UE	Productivité UE	Produits chimiques UE	Services UE		Normes privées	Productivité priv.	Conditionnement priv	Services priv.
PIB	-1.0%		-0.8%	-0.5%	-0.4%	0.0%		-0.2%	-0.1%	-0.1%	0.0%
VA	-1.2%		-0.9%	-0.5%	-0.4%	0.0%		-0.3%	-0.1%	-0.1%	0.0%
L (emploi)	-0.5%		-0.4%	0.0%	-0.4%	0.0%		-0.1%	0.0%	-0.1%	0.0%
Cons	-1.1%		-0.9%	-0.5%	-0.4%	0.0%		-0.2%	-0.1%	-0.1%	0.0%
Gov	0.0%		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Inv	0.0%		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
Exp	-0.5%		-0.4%	-0.4%	0.0%	0.0%		-0.1%	-0.1%	0.0%	0.0%
Imp	0.0%		0.0%	-0.1%	0.1%	0.0%		0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
PY	0.8%		0.6%	0.6%	0.0%	0.0%		0.2%	0.2%	0.0%	0.0%
PX	0.5%		0.4%	0.4%	0.0%	0.0%		0.1%	0.1%	0.0%	0.0%
RER	-0.5%		-0.4%	-0.4%	0.0%	0.0%		-0.1%	-0.1%	0.0%	0.0%

Source : modèle de calcul EGC

Tableau A3 : Changements dans le commerce UE-TUN, par filière et selon les différents scénarios de libéralisation tarifaire

		Libéralisation unilatérale des tarifs et CC		Libéralisation Unilatérale des tarifs (huile d'olive) & CC		Libéralisation partielle des tarifs (huile d'olive) & CC		Libéralisation totale des tarifs (huile d'olive) & CC	
		Export TUN-vers UE	Import TUN de l'UE	Export TUN-vers UE	Import TUN de l'UE	Export TUN-vers UE	Import TUN de l'UE	Export TUN-vers UE	Import TUN de l'UE
1	Céréales	-3.9%	0.1%	-3.9%	-1.4%	-3.5%	27.8%	-3.1%	69.8%
2	Fuits_Lég	4.0%	1.4%	3.9%	0.7%	3.9%	18,0%	4.0%	40.1%
3	GainesOI	-5.2%	22.4%	-5.3%	5.0%	-5.3%	33.3%	-5.3%	73.9%
4	Bovins	-8.5%	3.3%	-8.5%	2.8%	-8.3%	31.9%	-8.1%	75.3%
5	ProdAnim	-5.8%	1.8%	-5.8%	1.2%	-5.8%	16,0%	-5.8%	35.0%
6	LaitCru	-17.5%	18.6%	-17.5%	17.9%	-17.5%	17.8%	-17.5%	17.5%
7	Pêche	-5.1%	-3.4%	-5.1%	-4.3%	-5.0%	12.7%	-5.0%	36.2%
8	Viande	-21.0%	14.2%	-21.0%	13.6%	-20.8%	99.8%	-20.4%	280.5%
9	HuilesVég	248.6%	17.3%	71.3%	0.3%	71.3%	4.4%	71.4%	8.8%
10	ProduitsLait	6.2%	-7.0%	6.2%	-7.5%	6.3%	37.6%	6.6%	111.9%
11	Alim_Boissons	0.7%	-6.5%	0.7%	-7.2%	0.8%	1.6%	0.8%	12.0%
	Total Agri	69.2%	-0.6%	20.4%	-2.7%	20.5%	19.4%	20.5%	51.5%

Source : modèle de calcul EGC

Tableau A4 : Changements sectoriels pour les variables sélectionnées dans le scénario de croissance de 15% de la productivité

	Filières	VA	L (emploi)	Con	Exp	M	xi	Px	Py	w
1	Céréales	-1.1%	-9.4%	1.5%	8.3%	9.3%	9.1%	-2.4%	-11.3%	-1.0%
2	Fruits_Lég	1.9%	-6.9%	5.4%	21.4%	-6.5%	9.5%	-7.5%	-11.4%	-0.7%
3	GrainesOI	15.8%	4.5%	2.6%	10.2%	5.1%	10.9%	-3.9%	-11.5%	0.4%
4	Bovins	3.3%	-5.8%	5.2%	16.3%	13.6%	9.6%	-7.3%	-11.4%	-0.6%
5	ProdAnim	4.8%	-4.5%	5.5%	11.0%	5.5%	9.8%	-7.7%	-11.4%	-0.5%
6	LaitCru	-0.7%	-9.0%	6.2%	38.5%	-28.3%	9.2%	-8.5%	-11.3%	-0.9%
7	Pêche	0.1%	-8.4%	4.7%	8.9%	5.8%	9.3%	-6.6%	-13.2%	-0.9%
8	Viande	2.5%	-6.4%	6.7%	48.0%	-14.1%	9.5%	-9.0%	-13.2%	-0.7%
9	HuilesVég	13.2%	-0.2%	1.8%	46.1%	4.0%	13.5%	-2.8%	-15.3%	0.0%
10	ProduitsLait.	-9.9%	-18.8%	2.7%	18.5%	10.5%	11.0%	-4.0%	-14.8%	-2.1%
11	Aliments & Boissons	-2.0%	-11.5%	2.9%	10.7%	-4.8%	10.8%	-4.4%	-13.5%	-1.2%
12	Autres agricultures	0.6%	0.6%	0.0%	1.3%	2.3%	0.1%	-0.3%	0.0%	0.1%
13	Produits chimiques	2.7%	2.4%	-0.1%	0.4%	6.7%	0.3%	-0.2%	0.0%	0.2%
14	Conditionnement	2.4%	2.2%	-0.2%	0.3%	3.7%	0.2%	-0.1%	0.0%	0.2%
15	Machines	0.8%	0.7%	-0.2%	0.4%	0.4%	0.1%	-0.1%	0.0%	0.1%
16	Produits pétrochimiques	0.9%	0.8%	-0.2%	0.1%	0.8%	0.1%	0.0%	0.0%	0.1%
17	Autres produits manuf	0.6%	0.6%	-0.2%	0.4%	0.2%	0.1%	-0.1%	0.0%	0.1%
18	Services aux entreprises	1.3%	1.2%	-0.2%	0.2%	7.5%	0.1%	-0.1%	0.0%	0.1%
19	Autres services	0.6%	0.6%	0.0%	0.8%	-0.1%	0.1%	-0.4%	0.0%	0.1%
20	Industries extractives	1.2%	1.1%	-0.2%	0.7%	0.6%	0.1%	-0.1%	0.0%	0.1%

Source : modèle de calcul EGC