

**Le projet du Partenariat transpacifique :
vers une restructuration des échelles de coopération régionale et internationale ?**

Antonios Vlassis

Le projet de partenariat transpacifique (*Trans-Pacific Partnership*-TPP) – vaste coopération régionale couvrant une zone géographique du Canada à la Nouvelle-Zélande conclue en octobre 2015 – a dominé depuis la fin des années 2000 l’agenda de la diplomatie commerciale et économique de plusieurs pays. Alors que les négociations sur le TPP ont été initiées par le Chili, Singapour et la Nouvelle-Zélande en 2002, elles prennent progressivement une dimension plus étendue et ambitieuse à la suite de l’implication de l’administration Obama en 2009. Le TPP, signé le 5 octobre 2015, inclut au total douze États : Australie, sultanat de Brunei, Canada, Chili, États-Unis, Japon, Malaisie, Mexique, Nouvelle-Zélande, Pérou, Singapour et Vietnam.

La présente vise, en premier lieu, à effectuer une anatomie du TPP, en analysant les asymétries commerciales parmi les participants au TPP et le potentiel économique de l’accord. Ensuite, il s’agit aussi bien de mettre en lumière les engagements bilatéraux et plurilatéraux des participants au TPP que de se pencher sur le contexte politique de la construction de l’accord. De ce point se dégage un double constat : le TPP s’inscrit dans le prolongement des accords existants et il est le fruit du *leadership* américain qui encourage une intégration économique consolidée en Asie-Pacifique. En troisième lieu, le chapitre se focalise sur les enjeux majeurs des négociations et les pierres d’achoppement parmi les participants. Enfin, il s’agit de s’interroger sur la nature et la finalité du TPP : représente-t-il un projet de régionalisation économique visant simplement à accroître les flux transfrontaliers dans la zone Asie-Pacifique ou correspond-t-il à un projet politique d’intégration faisant partie d’un processus global porteur de répercussions au-delà de la zone Pacifique ?

L’anatomie du TPP et son potentiel dans l’économie mondiale

Le TPP fait partie des négociations commerciales de grande envergure qui se déroulent actuellement dans les régions Asie-Pacifique-Europe. À part le TPP, nous retrouvons d’un côté, les négociations sur le Partenariat économique régional global (PERG) centrées sur l’Asie et lancées en novembre 2012. Celles-ci incluent les dix États-membres de l’Asean

(*Association of Southeast Asian Nations*¹), et les six pays avec lesquels l'Asean a déjà signé des accords de libre-échange (ALE), à savoir l'Australie, la Chine, l'Inde, le Japon, la Corée du Sud et la Nouvelle-Zélande (Asean+6). D'autre part, on trouve les négociations sur le Partenariat transatlantique de commerce et d'investissement (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*-TTIP), lancées durant l'été 2013, qui réunissent les deux économies les plus puissantes dans le monde : les États-Unis et l'Europe des Vingt-huit.

De son côté, le TTP inclut cinq économies qui font aussi partie du Groupe des Vingt (G20) : Australie, Japon, Mexique, États-Unis, Canada. Ses participants représentent environ 40 % du PIB mondial, un tiers du commerce mondial et ils réunissent plus de 11 % de la population mondiale. À titre comparatif, la part des États-Unis et de l'UE – qui négocient actuellement le TTIP² – dans le commerce mondial s'élève à 35 %. Ces deux acteurs représentent ensemble environs la moitié du PIB mondial et 12 % de la population mondiale. Quant au PERG, il représente 27 % du commerce mondial, 24 % du PIB mondial et 46 % de la population mondiale.

Le TPP se caractérise par des disparités entre ses participants et révèle des économies de taille et de vitesse asymétriques³ : en 2014, le PIB des États-Unis s'élève à 17 416 US\$ milliards et celui du Japon à 4 770 US\$ milliards, alors que le PIB du Chili atteint 264 US\$ milliards et celui du Pérou 202 US\$ milliards. D'ailleurs, parmi les participants au PPT, nous retrouvons trois pays qui affichent un taux de croissance supérieur à 5 % en 2014 : 5,3 % pour le Brunei contre 6 % pour le Vietnam et la Malaisie. Ainsi, le TPP formalise des relations commerciales jusqu'à présent polarisées et inégales. À cet égard, les États-Unis représentent largement le premier client du Canada dont ils achètent 75,4 % des exportations des marchandises en 2013 (contre 83,8 % en 2005), alors que le Japon, le Mexique, la Malaisie, le Chili, l'Australie et Singapour représentent une part en hausse mais infime dans le commerce des marchandises canadiennes (4,5 % en 2013 contre 3,6 % en 2005). Du côté des États-Unis, le Canada, le Mexique et le Japon restent les trois destinations majeures de leurs exportations des marchandises, à savoir 37,4 % du total en 2013, plus du double de ce qui représente l'UE (16,7 %), mais leur part tend maintenant à diminuer en comparaison avec la part de 42,9 % en 2005. De même, ces trois pays comptent pour environ 32,8 % du total des importations des États-Unis. Enfin, certains participants au TPP pèsent de plus en plus dans le commerce des

¹ Birmanie, Brunei, Cambodge, Indonésie, Malaisie, Laos, Thaïlande, Singapour, Vietnam, Philippines.

² Sur le TTIP, voir la contribution de René Schwok dans le présent ouvrage.

³ Les données qui suivent proviennent des études annuelles de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE).

marchandises des États-Unis : Singapour, l’Australie, le Chili et la Malaisie représentent au total 5,4 % des exportations américaines. Du côté du commerce des services, en 2012, le Canada, le Mexique et le Japon atteignent 21,4 % des exportations des États-Unis et 17,2 % des importations (contre 31,6 % et 34,4 % respectivement pour l’UE).

Enfin, les exportations japonaises affichent davantage de diversification géographique quant au commerce des marchandises, alors que les États-Unis sont les premiers clients du Japon dont ils achètent 18,8 % des exportations en 2013 (contre 22,9 % en 2005), six participants au TPP (Singapour, Australie, Malaisie, Vietnam, Mexique, Canada) sont aussi des destinations importantes des exportations nippones avec 11,5 % du total. De même, tandis que les États-Unis et l’Australie sont le troisième et quatrième fournisseur du Japon avec au total 14,7 % du marché, la Malaisie, le Vietnam, le Canada et le Chili, quant à eux, représentent aussi une part considérable : 7,7 %⁴. Quant au commerce des services, deux pays, à savoir les États-Unis et Singapour, occupent une place majeure avec 33,9 % des exportations nippones et 36,6 % des importations.

Le TPP en tant que recomposition des liens régionaux existants

Le TPP ne se construit pas en vase clos. En revanche, ses participants ont déjà tissé des liens normatifs à travers d’autres compositions régionales qu’ils cherchent, par le biais du TPP, à transformer, prolonger ou réactiver. D’un côté, l’Asean⁵ compte au total dix membres⁶, dont quatre participent au TPP. Il s’agit de la Malaisie, de Singapour, de Brunei et du Vietnam. L’Asean est la seule véritable organisation multilatérale à caractère régional en Asie, dotée d’une institutionnalisation souple. À la suite de la disparition du système bipolaire, qui a l’un « des obstacles les plus massifs à l’expansion du capitalisme »⁷, et de l’accélération de la globalisation, la coopération économique et commerciale devient un enjeu

⁴ Rappelons que le poids chinois dans le commerce nippon des marchandises est majeur et beaucoup plus important que dans les cas du Canada et des États-Unis. En ce sens, la Chine représente 18,1 % des exportations nippones en 2013 contre 13,5 % en 2005 et 21,7 % des importations nippones contre 21 % en 2005, tandis que la part de la Chine dans les exportations américaines et canadiennes atteint 7,7 % et 4,3 % respectivement tandis que sa part dans les importations américaines et canadiennes s’élève à 19,8 % et à 10,8 %.

⁵ Sur l’Asean, voir la contribution d’Olivier Dupont dans le présent ouvrage.

⁶ Tous les pays de la région de l’Asie du Sud-est font actuellement partie de l’Asean, à l’exception du Timor oriental.

⁷ Adda J., *La mondialisation de l’économie : de la genèse à la crise*, Paris, Éditions La Découverte, 2012, p. 7.

majeur dans l'agenda de l'Organisation⁸. En ce sens, à l'instigation de Singapour et de la Malaisie, ses sept membres se sont engagés à créer une zone de libre-échange (*Asean Free Trade Area*) en 1992. Tout au long des années 2000, l'agenda économique de l'organisation s'est penché sur la multiplication d'accords de libre-échange (Ale) avec des partenaires commerciaux majeurs stimulant l'interdépendance économique et commerciale de l'Asie orientale, tels que l'Ale signé avec la Chine en 2004, les Ale conclus avec l'Inde, l'Australie et la Nouvelle-Zélande en 2009, l'Ale passé avec le Japon en 2008 et celui suscrit avec la Corée du Sud et dont la plupart des chapitres sont mis en œuvre depuis 2014 par la majorité des signataires, à l'exception du Cambodge et de la Birmanie.

Par ailleurs, tous les signataires du TPP sont aussi membres de la Coopération économique pour l'Asie-Pacifique (Apec)⁹, forum comptant au total 21 membres¹⁰ et mis en place en 1989 pour renforcer l'interaction régionale en matière de flux commerciaux et de questions économiques parmi les pays riverains du Pacifique. En 1994, les membres de l'Apec ont adopté les « Objectifs de Bogor » (*Bogor Goals*) en vue de réaliser une zone de libre-échange et d'investissements dans l'Asie-Pacifique d'ici à 2020.

Enfin, du côté des Amériques, le TPP doit avoir pour effet de prolonger, actualiser ou renforcer des regroupements sous-régionaux déjà existants. On trouve d'une part, l'Accord de libre-échange nord-américain (Alena)¹¹ qui, entré en vigueur en 1994, a associé les États-Unis, le Canada et le Mexique. Celui-ci s'est hissé comme un modèle en matière d'intégration compétitive et a marqué en profondeur l'espace économique nord-américain bien qu'il accuse aujourd'hui un certain essoufflement, du fait qu'il a atteint ses limites commerciales et institutionnelles¹². Il y a d'autre part, l'Alliance du Pacifique¹³ qui a été établie en 2011 par le Chili, le Pérou, le Mexique – signataires du TPP – et la Colombie – dont l'entrée au sein de l'Apec est en cours de négociation – dans le but de renforcer l'intégration économique et

⁸ En 1977, une proposition pour l'établissement d'un accord préférentiel commercial a été adoptée par les membres de l'Asean. Néanmoins, il s'est avéré inefficace pour promouvoir le commerce intra-régional. Dent C., *East Asian Regionalism*, London, Routledge, 2008, pp. 88-89.

⁹ *Asia-Pacific Economic Cooperation* sous l'acronyme anglais.

¹⁰ Les États-membres de l'Apec qui ne participent pas au TPP sont les suivants : Corée du Sud, Indonésie, Thaïlande, Chine, Hong Kong, Taiwan, Philippines, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Russie.

¹¹ Sur l'Alena voir la contribution de Christian Deblock dans le présent ouvrage.

¹² Arès M., Deblock C., « L'intégration nord-américaine : l'Alena dans le retroviseur », dans Santander S., *Relations internationales et regionalisme : entre dynamiques internes et projections mondiales*, Liège, Presses universitaires de Liège, 2012, pp. 85-123.

¹³ Sur l'Alliance du Pacifique voir la contribution de Sebastian Santander dans le présent ouvrage.

commerciale de ses membres en accordant une attention particulière « au commerce dans la région de l'Asie-Pacifique »¹⁴.

Notons d'ailleurs qu'à côté des accords plurilatéraux-régionaux, les participants au TPP s'unissent déjà entre eux de façon disparate via des accords bilatéraux : le Chili reste le pays ayant déjà conclu un Ale avec tous les onze participants au TPP, alors que le Canada n'a conclu des Ale qu'avec quatre pays-signataires (États-Unis, Mexique, Chili et Pérou).

Contexte politique du TPP : la fin des années « spaghetti bowl » sous le leadership américain ?

L'Asie est la zone où le commerce interrégional s'est développé le plus rapidement dans les années 2000. Durant les années 1990, la position officielle de la plupart des pays asiatiques était de privilégier la voie multilatérale de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), de l'Asean ou de l'Apec¹⁵, alors que durant les années 2000, les pays de la région, à l'image surtout de Singapour¹⁶ et de la Corée du Sud, ont multiplié les Ale bilatéraux à géométrie variable tant avec les autres pays asiatiques qu'avec des pays hors-région. Ainsi, la prolifération d'Ale, la dispersion d'action des gouvernements asiatiques et l'enchevêtrement des normes commerciales ont mené plusieurs analystes à qualifier le paysage commercial asiatique de « spaghetti bowl » ou de façon plus fidèle aux habitudes gastronomiques de la région de « noodle bowl »¹⁷.

¹⁴ Alianza del Pacifico, « What is the Pacific Alliance ? », URL : <https://alianzapacifico.net/en/que-es-la-alianza/#what-is-the-pacific-alliance>, consulté le 15 decembre 2015.

¹⁵ Boulanger E., Constantin C. et Deblock C., « Le régionalisme en Asie : un chantier, trois concepts », *Mondes en développement*, n°144, 2008, pp. 91-114.

¹⁶ Depuis le début des années 2000, la cité-État dans son but de se transformer en centre financier et manufacturier incontournable de l'Asie-Pacifique a adopté une politique de libéralisation compétitive, en poursuivant des négociations commerciales tous-azimuts et en mettant en œuvre un total de 14 Ale, parfois majeures, avec la Chine, l'Australie, le Costa-Rica, l'Inde, la Corée du Sud, le Japon, la Nouvelle-Zélande, le Panama, les États-Unis, le Pérou, la Jordanie ; avec des groupes d'États comme l'*European Free Trade Association* et la *Cooperation Council for the Arab States of the Gulf* (Bahreïn, Oman, Qatar, Arabie Saoudite, Émirats arabes unis, Koweït) ; avec le Brunei, la Nouvelle-Zélande et le Chili qui ont adopté le *Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement* (TPSEP).

¹⁷ Menon J., « From Spaghetti Bowl to Jigsaw Puzzle? Fixing the Mess in Regional and Global Trade », *Asia & the Pacific Policy Studies*, vol. 1, n°3, 2014, pp. 470-483 ; Baldwin, R., « Managing the noodle bowl: the fragility of East Asian Regionalism », *The Singapore Economic Review*, vol. 53, n°3, 2008, pp. 449-478.

L'origine du projet du TTP remonte à une réunion de chefs d'État et de gouvernement de l'Apec tenue en 2002 à Los Cabos (Mexique). Trois pays (Chili, Singapour et Nouvelle-Zélande) décident de lancer des négociations pour un partenariat économique que le Brunei rejoindra en 2005. L'Accord de partenariat économique stratégique transpacifique (TPSEP), communément appelé P4, est signé en 2005 pour entrer en vigueur en 2006. Selon les objectifs de l'Accord, les Parties soutiennent un processus de libéralisation plus étendu au sein de l'Apec, conformément aux objectifs du libre commerce et de l'investissement. Tandis qu'en 2008, les quatre pays reprennent les négociations sur les services financiers et l'investissement, les États-Unis d'Obama – qui s'est présenté comme le « Premier président américain du Pacifique »¹⁸ – annoncent leur intention de participer aux tractations lors du sommet de l'Apec de novembre 2009. Ils sont suivis de l'Australie, du Pérou et du Vietnam. De leur côté, la Malaisie s'est jointe aux discussions en 2010, le Canada et le Mexique en 2012 et le Japon en 2013.

Durant les années 2000, plus de 60 Ale sont entrés en vigueur dans la région asiatique sans la participation des États-Unis¹⁹, alors que ceux-ci ont subi l'échec cuisant du Projet des Amériques. Ce dernier qui aspirait à être un partenariat de grande envergure sous le *leadership* de l'administration W. Bush visait à renforcer l'intégration économique du continent par l'entremise d'une Zone de libre-échange des Amériques s'étendant de l'Alaska à la Patagonie (ZLEA). Cependant, ce projet a dû faire face aux fortes réticences de la plupart des gouvernements de gauche en Amérique du Sud. Au vu de l'hostilité que ce projet a suscitée, l'administration W. Bush s'est résolue à conclure une série d'Ale bilatéraux séparés; ce qui aura finalement comme effet la division des Amériques en lieu et place de leur intégration escomptée²⁰.

Du côté de l'administration Obama, les négociations sur le TPP, dont la réussite servira d'exemple, constituent un instrument pour renouer les rapports commerciaux des États-Unis avec les pays de l'Asie-Pacifique ainsi que pour renforcer leur *leadership* politique et l'interdépendance économique des pays de la région. Comme l'a exprimé Ron Kirk, l'ancien représentant au Commerce américain dans une lettre à l'attention du Congrès en décembre 2009 : « Cet accord [le TPP] créera une plateforme potentielle à partir de laquelle pourra s'opérer l'intégration économique de la région Asie-Pacifique, un outil pour avancer les

¹⁸ Meyer C., *Chine ou Japon : quel leader pour l'Asie ?* Paris, Presses des SciencesPo, 2011, p. 22.

¹⁹ En 2000, nous comptons seulement trois Ale en vigueur en Asie.

²⁰ Chenou J.-M., « Etudes régionales : relations internationales et nouveau régionalisme », dans Battistella D., *Relations internationales : bilan et perspectives*, Paris, Ellipses, 2013, p. 348.

intérêts économiques américains auprès des économies possédant les taux de croissance les plus forts au monde »²¹. Rappelons d'ailleurs qu'en janvier 2010, lors de son discours sur l'état de l'Union, Barack Obama a annoncé « l'Initiative nationale pour les exportations » (*National Export Initiative*) vouée à doubler la valeur des exportations américaines d'ici à 2014. Il a, d'ailleurs, fait à cet égard une référence explicite aux négociations du TPP où les États-Unis cherchent à imposer leurs normes juridiques, adaptées aux intérêts de leurs firmes.

De ce point de vue, le TPP constitue une alternative concrète – fortement souhaitée par l'administration Obama – vis-à-vis du « spaghetti bowl » asiatique des années 2000, rompant nettement avec la diplomatie commerciale à la carte de son prédécesseur, caractérisé par un bilatéralisme agressif, par des échecs dans la voie plurilatérale et par une méfiance accrue à l'égard du multilatéralisme institutionnel de type OMC. Il est intéressant de noter que de 2011 à 2013, le TPP était le seul Ale négocié par les États-Unis et il s'agit sans doute du seul Ale que l'administration Obama aura la possibilité de conclure avant la fin de son mandat.

À cela s'ajoute aussi une vision libérale de l'intégration économique d'Asie-Pacifique liée à des considérations domestiques²², dans la mesure où les firmes multinationales les plus puissantes des États-Unis se déclaraient favorables à la conclusion du TPP, en exerçant une pression accrue sur l'administration Obama pour défendre leurs intérêts. Dans une lettre adressée fin 2009 au président Obama à l'occasion de l'annonce de la participation des États-Unis au TPP, 34 présidents de firmes de hautes technologies – dont *Dell Inc.*, *Hewlett-Packard*, *Cisco*, *Intel* – ont affirmé l'importance du TPP en tant qu'instrument « vital » pour « générer des avantages significatifs pour les États-Unis » et pour le succès de l'industrie américaine de technologie²³. En outre, les milieux d'affaires ont mis en place, en 2010, une grande coalition en faveur de la conclusion du TPP : l'*US Business Coalition for TPP*. Parmi les membres de la coalition, figurent des firmes américaines colossales, telles que *General Motors*, *Goldman Sachs*, *Exxon Mobil*, *Chevron*, *Kraft Foods*, *the Coca Cola Company*, *Facebook*, *Microsoft*, *Apple*, *Boeing*, *IBM*, ainsi que des associations puissantes comme *the*

²¹ Dagenais D., « Le TPP ou la quête de leadership des États-Unis en Asie », *Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation : Chronique commerciale américaine*, 21 janvier 2010, p. 1.

²² Goodman M., « US Economic Diplomacy towards Asia » dans Bayne N. et Wookcock S. (ed.), *The new economic diplomacy: Decision-making and negotiation in international economic relations*, Surrey, Ashgate, 2011, p. 157.

²³ Mascotto G., « Expansion commerciale et création d'emplois par les exportations », *Chronique commerciale américaine, Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation : Chronique commerciale américaine*, 8 décembre 2009, p. 1.

Motion Pictures Association of America, Software & Information Industry Association, Telecommunications Industry Association, Association of Global Automakers. Enfin, la Coalition des industries de services (*Coalition of Services Industries*), qui réunit des firmes multinationales comme les majors hollywoodiennes, *Google, IBM, Microsoft, Walmart*, soulignait aussi l'effet normatif du TPP sur l'intégration de l'économie des services, dans la mesure où ce dernier sera « le premier Ale incluant un chapitre distinct sur le commerce électronique (e-commerce) » et créant à cet égard un précédent pour les Ale à venir, tels que le TTIP ou l'Accord sur le commerce des services (*Trade in Services Agreement-TiSA*)²⁴.

TPP : construire une référence normative

Le TPP a comme objectif d'interconnecter des économies différentes en termes de structure institutionnelle et de taille, et de rendre leurs systèmes règlementaires interopérables, réduisant ainsi leurs disparités normatives. Il s'agit non seulement d'ouvrir les marchés et d'éliminer les obstacles aux échanges, mais aussi de mettre en place des normes communes. Le TPP en tant qu'accord-cadre de grande portée permettra une cohérence règlementaire dans un grand nombre de secteurs, tels que l'agriculture, la propriété intellectuelle, les normes de travail, l'environnement, l'accès aux marchés publics, l'investissement, le commerce électronique, les sociétés d'État, les normes sanitaires et phytosanitaires. Face à un modèle de libéralisation sectorielle qui prévaut dans les Ale de la région asiatique, le TPP est, d'un point de vue de la théorie économique, un accord « d'intégration en profondeur »²⁵ qui dépasse l'abolition des barrières tarifaires et non tarifaires et qui a l'ambition de mettre en place une convergence normative.

Lors d'une négociation intersectorielle et globale, les pierres d'achoppement sont nombreuses. Les États-Unis, le Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande, ainsi que le Canada ont été au cœur des affrontements politiques sur les orientations et le contenu du TPP. Il est, à ce titre, intéressant de rappeler certains sujets de confrontation.

En premier lieu, les réticences principales des participants, et notamment des négociateurs américains et néozélandais vis-à-vis de l'adhésion du Canada ont reposé sur la politique de gestion de l'offre de la part canadienne par rapport à certains marchés agricoles.

²⁴ Coalition of Services Industries, « The Transpacific Partnership (TPP) », URL : <https://servicescoalition.org/negotiations/the-trans-pacific-partnership-tpp>, consulté le 15 decembre 2015.

²⁵ Lawrence R. A., *Regionalism, Multilateralism and deeper integration*, Washington, Brookings Institution Press, 1996.

De même, le principal obstacle à l'adhésion du Japon s'est fondé sur les concessions possibles de ce pays dans le domaine de l'automobile, de l'accès aux marchés des produits agricoles, ainsi que du quasi-monopole de la poste japonaise dans le secteur des banques de dépôt²⁶. Six secteurs de l'agriculture ont fait l'objet de discussions difficiles : le bœuf, le porc, les produits laitiers, le blé, le sucre et le riz. Comme l'expliquent d'aucuns²⁷, l'hypothèse d'un retrait du Japon des négociations sur le TPP étaient sérieusement envisagées avec au premier plan la Nouvelle-Zélande en faveur de son exclusion si Tokyo refusait de libéraliser à grande échelle son marché agricole. De son côté, le Japon insistait sur de fortes concessions de la part des États-Unis au sujet de leur marché automobile.

En deuxième lieu, la question de la protection des droits de propriété intellectuelle (DPI) restait prioritaire pour les négociateurs américains qui souhaitaient adopter des clauses beaucoup plus strictes que celles incluses dans l'Accord commercial anti-contrefaçon (en anglais ACTA)²⁸ et auxquelles plusieurs participants s'opposaient²⁹. Rappelons que les négociateurs américains insistaient sur l'inclusion d'une mesure pour les Parties qui obligerait les fournisseurs d'accès à Internet à éliminer les contenus se trouvant sur leurs serveurs et qui risqueraient de violer les DPI, tandis que le Canada, l'Australie et le Chili s'opposaient à des normes « à l'américaine » au sujet de la protection des DPI. En outre, les négociateurs américains souhaitaient adopter des normes plus contraignantes sur les médicaments génériques, censées mener plusieurs participants à reconsidérer les DPI relatifs aux brevets pharmaceutiques, comme la Nouvelle-Zélande qui devrait revoir son programme PHARMAC encourageant l'utilisation de ce type de médicaments à faible coût pour rationaliser les dépenses dans son système public de santé.

²⁶ Dagenais D., « La participation du Canada et du Japon aux négociations du TPP compromise », *Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation : Chronique commerciale américaine*, 26 octobre 2010, p. 3.

²⁷ Boulanger E., « Le Japon et le TPP : la stratégie commerciale de Tokyo et ses multiples embûches », *Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation : Chronique commerciale américaine*, vol. 8, n°2, février 2015, p. 2-8.

²⁸ L'ACTA visait à faire avancer la lutte multilatérale contre la contrefaçon et le piratage numérique par le biais d'un renforcement et d'une harmonisation des outils juridiques. Lancé par les États-Unis en 2007, l'ACTA s'est négocié en marge des institutions internationales comme l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle.

²⁹ Notons que six participants au TPP figurent dans l'édition 2014 du rapport spécial 301 des États-Unis qui identifie les pays ne protégeant pas de façon « appropriée et efficace » les DPI et refusent aux titulaires américains de ces droits un accès « juste » à leur marché. Ainsi, le Vietnam, le Canada, le Pérou, le Mexique, la Malaisie s'inscrivent dans la liste de surveillance et le Chili dans la liste prioritaire de surveillance.

En troisième lieu, plusieurs signataires du TPP, ainsi qu'un grand nombre de parlementaires et d'associations de société civile ont affiché leurs réserves sur l'inclusion d'un mécanisme de règlement de différends par arbitrage entre États et investisseurs étrangers (*Investor-State Arbitration-ISDS*). Leur hostilité repose sur le fait que l'ISDS est censé renforcer la puissance des firmes multinationales et déclasser la souveraineté étatique et l'autorité des pouvoirs publics, en réduisant davantage leur liberté d'action. Par conséquent, l'ISDS risque d'entraver le travail des corps législatifs et de mener sans doute à l'adoption des dispositifs publics conformes aux exigences de la rationalité privée.

À titre d'exemple, l'Australie exigeait d'exclure de l'ISDS les mesures touchant son régime de prestation pour les médicaments, son régime d'assurance maladie, les technologies génétiques, ainsi que les produits thérapeutiques³⁰. En revanche, selon l'*United States Trade Representative* (USTR), ce mécanisme est déjà présent dans 50 ententes commerciales signées par les États-Unis et aurait, en 25 ans d'existence fait l'objet d'une décision concernant seulement 13 cas pour lesquels les États-Unis n'en ont perdu aucun³¹. Pour les États-Unis, la raison qui légitime la mise en place d'un tel mécanisme est que ce dernier serait un moyen complémentaire pour assurer aux entreprises un accès sécurisé aux marchés.

Enfin, le renouvellement de la procédure accélérée (*Trade Promotion Authority*, TPA) au bénéfice de l'administration Obama a constitué un autre nœud gordien entre les négociateurs car elle est considérée comme une condition majeure pour la conclusion des négociations. La TPA, soit la procédure *fast-track* échue depuis 2007, prévoit la ratification d'un accord par le Congrès américain sans apporter d'amendements. En ce sens, il s'agit de favoriser le pouvoir exécutif et de restreindre drastiquement l'implication du Congrès dans le processus. Durant l'été 2015, à la suite d'un intense débat au sein du Sénat et de la Chambre des représentants, l'administration Obama a réussi à infléchir les réticences issues notamment du son propre camp politique et à obtenir la TPA.

³⁰ Rappelons qu'en vertu de l'Accord bilatéral d'investissement entre l'Australie et Hong Kong, Philip Morris International, qui dispose d'un siège social à Hong Kong, avait déposé en 2011 une plainte auprès du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements, réclamant une compensation financière au gouvernement australien à la suite de la décision de ce dernier de mettre en place des paquets de cigarettes sans logo.

³¹ Office of the United States Trade Representative, « Investor-State Dispute Settlement (ISDS) », URL : <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2015/march/investor-state-dispute-settlement-isds>, consulté le 15 décembre 2015.

Le TPP, composante d'un processus global

Pour les États-Unis, le TPP, qui repose sur une approche globale et couvre un éventail étendu de questions – normes environnementales, DPI aux sociétés d'État, renforcement des capacités, agriculture ou investissements – doit être une nouvelle référence normative pour les accords en cours de négociation, mais aussi pour la mise en place future d'une zone de libre-échange de l'Asie-Pacifique (*Free Trade Area of the Asia-Pacific*) qui inclurait tous les membres de l'APEC. Il affirme, d'une part, le tournant de la diplomatie commerciale américaine vers l'Asie-Pacifique³² et, d'autre part, l'idée que les États-Unis demeurent « l'acteur le plus important dans l'évolution des ordres régionaux et de la gouvernance mondiale »³³.

Dans sa communication hebdomadaire à la nation du 21 février 2015 et dans le cadre des débats virulents au Congrès et à la Chambre des représentants sur la TPA, Barack Obama a déclaré qu'« au moment où nous nous parlons, la Chine est en train d'écrire les règles du commerce international du XXI^e siècle. Nous ne pouvons laisser les choses se passer ainsi. Nous devons être ceux qui écriront ces règles »³⁴. Il s'avère que la Chine cherche à construire des contrepoids vis-à-vis du TPP, en promouvant le Partenariat économique régional global (PERG), son alternative pour l'Asie-Pacifique, mais aussi l'initiative commerciale « une ceinture, une route »³⁵ consistant en deux projets « une route de la soie économique » et « une route de la soie maritime » touchant la région eurasienne et l'Afrique. Cependant, dans le cas du PERG, le *leadership* chinois est fortement remis en cause par le Japon qui cherche à promouvoir sa propre vision sur l'intégration économique de l'Asie-Pacifique. De son côté, l'initiative « une ceinture, une route » représente un mégaprojet qui stimule les liens de la Chine avec un grand nombre de partenaires commerciaux et qui concerne, notamment, le développement et le renforcement des infrastructures. Il reste crucial pour les pays moins avancés et le taux de la croissance chinoise, mais il n'a en aucun cas l'ambition de devenir une référence normative pour le commerce mondial.

³² Clinton, H., « America's Pacific Century », *Foreign Policy*, novembre 2011.

³³ Legro J. W., « The omnipower: the United States and regional orders », dans Godehart N. et Nabers D. (dir.), *Regional powers and regional orders*, London, Routledge, 2011, p. 175.

³⁴ Wells G.-P., « Le débat sur la *Trade Promotion Authority* retarde la conclusion du Partenariat transpacifique », *Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation : Chronique commerciale américaine*, mars 2015, p. 5.

³⁵ Sur cette thématique voir la contribution Weidong Wang dans le présent ouvrage.

Les États-Unis visent alors à mettre en place un cadre normatif contraignant auquel chaque État qui souhaiterait y adhérer devrait s'adapter et ne pourrait pas revendiquer des modifications. Il est significatif qu'en mars 2015, Obama a affirmé que la Chine pourrait se joindre au TPP à condition qu'elle mette en place les réformes appropriées et adaptées aux normes prescrites par le TPP³⁶. L'objectif de l'administration Obama consiste, d'un côté, à exercer une pression supplémentaire sur la Chine pour qu'elle se réforme davantage au cas où elle voudrait rattraper les évolutions récentes du commerce mondial et, d'un autre côté, à assurer l'inclusion future d'autres acteurs majeurs de la région d'Asie et des Amériques, tels que la Corée du Sud, la Colombie et la Thaïlande, dans un cadre normatif global, construit en grande partie par les États-Unis. Pour Washington, l'intérêt du TPP est d'ordre géoéconomique et géopolitique. Il leur permettrait de construire une zone d'influence dans la région Asie-Pacifique en vue d'affirmer un *leadership* face à la Chine, mais aussi face à l'UE qui a déjà conclu un Ale bilatéral avec le Canada, la Corée du Sud, le Pérou, Singapour et le Vietnam et qui s'apprête à faire de même avec le Japon et la Malaisie.

De par sa grande portée, ce méga-ensemble économique transcontinental tend à stimuler le pouvoir de négociation des États-Unis vis-à-vis d'autres partenaires commerciaux et il pourrait avoir un effet incitatif sur l'avancement de l'agenda des institutions internationales, telles que l'OMC qui apparaît actuellement de plus en plus « éloignée des défis immédiats de l'économie mondiale »³⁷. En ce sens, la volonté politique des États-Unis est de créer, via le TPP, des précédents qui sont censés ensuite être repris sur le plan multilatéral dans des domaines divers parmi lesquels l'investissement, la propriété intellectuelle ou le règlement de différends³⁸.

Conclusions

Le TPP s'inscrit dans une dynamique globale. En premier lieu, il s'inscrit dans une stratégie de coalitions qui sera un levier important dans d'autres arènes multilatérales. Il s'agit d'un cadre normatif mobilisable pour défendre les intérêts des États-Unis sur d'autres fronts,

³⁶ Wells G.-P., « Règlement des différends : vers une souveraineté tronquée », *Centre d'études sur l'intégration et la mondialisation : Chronique commerciale américaine*, avril 2015.

³⁷ Devin G., Smouts M.-C., *Les organisations internationales*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 203.

³⁸ Rioux M., Viau L., « Introduction » dans Rioux M., Deblock C., Viau L. (dir.), *L'ALENA conjugué au passé, au présent et au futur*, Montréal, Presses de l'Université du Québec, 2015, p. 2.

comme le TTIP ou le TiSA négocié actuellement par 24 économies³⁹, dont huit signataires du TPP et l'UE. De même que l'administration Clinton a utilisé l'Aléna en tant que « levier pour faire avancer les négociations multilatérales du cycle d'Uruguay pour ouvrir le contenu de ces négociations »⁴⁰ et pour en entamer d'autres dans le cadre d'un accord multilatéral sur l'investissement au sein de l'OCDE, le TPP ambitionne de devenir un cadre normatif de référence pour le régionalisme économique en Asie-Pacifique, ainsi que pour les accords commerciaux de grande envergure négociés actuellement par les États-Unis.

En deuxième lieu, le TPP est un élément déterminant d'une stratégie consistante et discrète des États-Unis qui vise à reconstruire les relations économiques internationales à travers la voie du plurilatéralisme, à savoir via le TPP, le TTIP, le TiSA ou même via la révision de l'*Information Technology Agreement* conclu par 54 économies-membres de l'OMC en juillet 2015. Il s'agit des cadres normatifs voués à être emboîtés les uns dans les autres, avec les États-Unis en tant qu'entrepreneur politique intermédiaire, dans le but final de faire avancer globalement les négociations au sein de l'arène institutionnelle de l'OMC⁴¹. Autrement dit, il s'agit d'instruments qui sont mobilisés afin de promouvoir une plus forte libéralisation multilatérale ultérieure, d'un passage obligé en vue d'accélérer la mondialisation en permettant aux experts, aux firmes multinationales et aux gouvernements d'approfondir, par étapes successives, leur apprentissage des nouvelles normes de conduite largement prescrites par les États-Unis.

³⁹ Notons qu'on prend l'Union européenne comme une seule économie.

⁴⁰ Deblock C., Turcotte S., « Introduction », dans Deblock C., Turcotte S. (dir.), *Suivre les États-Unis ou prendre une autre voie : diplomatie commerciale et dynamiques régionales au temps de la mondialisation*, Bruxelles, Bruylant, 2003, p. 6.

⁴¹ Regnault H. et Deblock C., « Les enjeux théoriques de la reconnexion Nord-Sud », dans Regnault H. et Deblock C. (dir.), *Nord-Sud, la reconnexion périphérique*, Montréal, Athéna Éditions, 2006, p. 25 ; Laroche J., *Politique internationale*, Paris, LGDJ, 2002, p. 267.