
L'Allemagne et les « clubs G »

Katharina Gnath

Claudia Schmucker

Mai 2011

Comité d'études des relations franco-allemandes



L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901).

Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Avec son antenne de Bruxelles (Ifri-Bruxelles), l'Ifri s'impose comme un des rares *think tanks* français à se positionner au cœur même du débat européen.

*Les opinions exprimées dans ce texte
n'engagent que la responsabilité des auteurs.*

Cette « Note du Cerfa » est publiée dans le cadre
du « Dialogue d'avenir franco-allemand », un projet mené
en coopération par le Comité d'études des relations franco-allemandes
de l'Institut français des relations internationales,
la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik et la

Robert Bosch Stiftung

Les activités de recherche, de secrétariat de rédaction et de publication
du Cerfa bénéficient du soutien de la Direction de la Prospective du Ministère
des Affaires étrangères et européennes et du Frankreich-Referat
de l'Auswärtiges Amt.



Directeurs de collection : Louis-Marie Clouet, Hans Stark

Traduction : Anne-Céline Cornet

ISBN : 978-2-86592-880-4

© Ifri – 2011 – Tous droits réservés

Ifri
27 rue de la Procession
75740 Paris Cedex 15 – FRANCE
Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00
Fax : +33 (0)1 40 61 60 60
Email : ifri@ifri.org

Ifri-Bruxelles
Rue Marie-Thérèse, 21
1000 – Bruxelles – BELGIQUE
Tél. : +32 (0)2 238 51 10
Fax : +32 (0)2 238 51 15
Email : info.bruxelles@ifri.org

Site Internet : ifri.org

Auteurs

Katharina Gnath est depuis janvier 2009 chercheur au sein du programme « mondialisation et économie mondiale » de l'institut de recherche de la Deutsche Gesellschaft für auswärtige Politik (DGAP), et titulaire d'une bourse de thèse de la Graduate School for Transnational Studies à Berlin.

Elle s'est spécialisée sur les relations et les institutions économiques internationales. De février 2007 à décembre 2008, elle a dirigé le programme « mondialisation et économie mondiale » de l'institut de recherche de la DGAP. Auparavant, elle a travaillé comme chercheur au think-tank londonien Federal Trust for Education and Research sur les questions économiques européennes et au sein de la direction internationale de la Banque centrale européenne à Francfort.

Elle a étudié la philosophie, la politique et la macro-économie à l'Université d'Oxford, ainsi que la politique et la gouvernance européennes à la London School of Economics, où elle a effectué des recherches sur la politique économique et monétaire.

Claudia Schmucker est directrice de recherche du Programme « mondialisation et économie mondiale » de l'institut de recherche la Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik de Berlin.

Avant son arrivée à la DGAP en 2002, Claudia Schmucker a été responsable de projet au Center for International Cooperation (CIC) à Bonn. Elle a étudié au Yale Center for International and Area Studies de l'Université de Yale, où elle a réalisé des recherches sur les relations commerciales transatlantiques entre les États-Unis et l'Union européenne. Sa thèse de doctorat publiée en 2002 avait pour sujet « les conflits commerciaux des États-Unis avec l'Union européenne depuis 1985 : une étude du principe de réciprocité dans la politique du commerce extérieur des États-Unis ».

Claudia Schmucker a aussi publié de nombreux articles sur les relations commerciales et l'OMC. Claudia Schmucker a suivi des études à l'Université rhénane Friedrich-Wilhelms de Bonn, à l'Elmira Collège à New York et à l'Université de Yale. Elle est diplômée du master en études nord-américaines et d'un doctorat en sciences économiques de la Freie Universität de Berlin.

Résumé

Afin de pouvoir défendre ses intérêts – avant tout en matière de politique économique – et coordonner les approches politiques au niveau international, l'Allemagne investit principalement le G20, mais aussi d'autres forums « G » : le G7/G8, ainsi que des cercles plus informels.

D'une manière générale, l'Allemagne mise beaucoup sur une concertation étroite avec la France dans ces différents forums. Mais bien que les centres d'intérêt de la France et de l'Allemagne se recoupent largement et que les deux pays coopèrent étroitement, chacun pose ses propres priorités : l'Allemagne mise plus fondamentalement sur la liberté des forces du marché, ce qui se traduit par l'adhésion traditionnellement forte au système des taux de change flottants, le refus de limitations strictes sur la balance des paiements et l'intérêt porté à la transparence des marchés de matières premières.

La France, quant à elle, privilégie généralement une régulation par les acteurs politiques plus forte que ce que souhaite l'Allemagne. Cette préférence française s'exprime notamment par le soutien apporté à l'idée d'un nouveau système de taux de change, la volonté de limiter l'excédent de la balance des paiements courants, et la promotion de restrictions à la spéculation sur les marchés des matières premières.

Les relations franco-allemandes dans le cadre des groupes « G » obéissent ainsi au principe d'un partenariat stratégique étroit, à l'intérieur duquel les deux parties fixent leurs propres priorités.

Sommaire

INTRODUCTION	4
LES « CLUBS G » : ENTRE EFFICACITE ET LEGITIMITE	6
LE G20 : UN FORUM CENTRAL POUR LA COORDINATION ECONOMIQUE INTERNATIONALE	8
Le système monétaire international et les déséquilibres mondiaux.....	8
Matières premières : volatilité et accès au marché.....	11
Taxes sur les transactions financières et régulation des marchés financiers.....	13
LE G8 : UN FORUM INFORMEL POUR LES QUESTIONS STRATEGIQUES... 	15
Priorité : un Internet plus sûr.....	15
LE G3 : UN FORMAT PARMIS TANT D'AUTRES	17
CONCLUSION : LA FRANCE ET L'ALLEMAGNE AU SEIN DES « CLUBS G » - ENTRE PARTENARIATS ET INTERETS PROPRES	18

Introduction

Selon le gouvernement allemand, les problématiques mondiales doivent être abordées dans le cadre d'une étroite coordination internationale. La République fédérale d'Allemagne s'est donc toujours efforcée d'être intégrée aux forums multilatéraux et plurilatéraux, et ce, même après la fin de la Guerre froide et le rétablissement de la souveraineté politique extérieure par l'Allemagne unifiée¹. Parmi ces forums figurent, dans le domaine économique, des organisations internationales telles que le Fonds monétaire international (FMI) et l'Organisation mondiale du commerce (OMC), mais aussi les « clubs G », comme le G8 et le G20, qui se distinguent par le caractère informel des rencontres et le nombre restreint de participants². Puisque l'Allemagne est une « puissance civile » et une nation économique sans siège permanent au Conseil de sécurité des Nations Unies, l'appartenance au G7/G8 et au G20 revêt pour elle une importance particulière : ces instances sont jugées essentielles pour la résolution de problèmes économiques et diplomatiques internationaux. En tant que « méta-institutions », ces groupes jouent un rôle important en matière de coordination et de communication au sein du réseau complexe que constituent les relations économiques internationales³.

L'Allemagne cultive aussi d'autres instances de concertation informelles de type « G », qui réunissent des participants partageant des intérêts ou des buts communs. À cet égard, les rencontres bilatérales avec la France, mais aussi les réunions trilatérales avec la France et la Pologne (« Triangle de Weimar »), et avec la France et la Russie (« G3 » ou « troïka ») sont particulièrement importantes pour l'Allemagne. Lors de ces rencontres sont discutées les questions liées à l'actualité politique et économique ; le cas échéant, les participants coordonnent aussi leurs prises de position en vue des

¹ Thomas Risse, « Kontinuität durch Wandel: Eine „neue“ deutsche Außenpolitik? », *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 11/ 2004, p. 24-31 ; Sebastian Harnisch et Hanns W. Maull (dir.), *Germany as a Civilian Power. The Foreign Policy of the Berlin Republic*, Manchester, Manchester University Press, 2001.

² Ulrich Schneekener, « Globales Regieren durch Clubs », *SWP-Aktuell*, n° 47, août 2009, p. 3.

³ Risto Penttilä, *The Role of the G8 in international peace and security*, Oxford, 2003 ; Andrew Baker, « Global Monitor: the Group of Seven », *New Political Economy*, 1/2008, p. 103-115.

sommets du G8 et du G20 à venir. Ainsi la chancelière allemande Angela Merkel a-t-elle déclaré, lors d'une réunion du G3 avec le président français Nicolas Sarkozy et son homologue russe Dmitri Medvedev en octobre 2010 à Deauville : « Je crois que dans un monde qui se rapproche de plus en plus, les divers formats [de réunion] ont leur légitimité. [...] Il y a beaucoup de forums de discussion différents et je crois que ce qu'il faut, c'est essayer d'avoir de nombreuses rencontres où nous pouvons avoir des échanges informels dans la tranquillité, la sérénité, pour imaginer également de nouvelles approches. »⁴

En 2011, la présidence du G8 et du G20 est assurée par la France. En mai 2011 se tient, à Deauville, le sommet des chefs d'État et de gouvernement du G8 ; le sommet du G20 a lieu en novembre, à Cannes. Les ministres concernés se réunissent auparavant pour les discussions préparatoires. La double présidence française – G8 et G20 – est particulièrement intéressante pour l'Allemagne, qui considère la France comme son partenaire le plus proche et le plus important sur le plan stratégique, avec lequel il s'agit d'atteindre le plus haut degré de concertation dans tous les domaines⁵. Dans ce contexte, Angela Merkel a souligné que l'Allemagne entendait coopérer de manière constructive avec la France dans le cadre du G20 et du G8, et participer à la promotion des agendas de la présidence. D'après la chancelière, il serait particulièrement important, ne serait-ce qu'en raison de la crise que traverse actuellement l'euro, que les partenaires européens – et le moteur franco-allemand – parlent d'une seule voix⁶.

⁴ Conférence de presse d'A. Merkel, N. Sarkozy et D. Medvedev à Deauville, 19 octobre 2010,

<http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2010/10/20/10-10-19-pk-deauville.layoutVariant=Druckansicht.html> (page consultée le 15 février 2011). Traduction officielle mise en ligne sur le site de la Représentation Permanente de la France auprès de l'Union européenne : <http://www.rpfrance.eu/spip.php?article1250>

⁵ Cf. le site de l'Auswärtiges Amt, « Frankreich: Beziehungen zu Deutschland », novembre 2010,

http://www.auswaertiges-amt.de/DE/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/Frankreich/Bilateral_node.html (page consultée le 8 mars 2011).

⁶ Reuters, « Merkel, Sarkozy discuss tax harmonisation and G8, G20 », 10 décembre 2010, <http://www.reuters.com/article/2010/12/10/eurozone-germany-france-idUSBAE00385920101210> (page consultée le 18 janvier 2011).

Les « clubs G » : entre efficacité et légitimité

Le G20 est perçu, en Allemagne comme en France, comme le principal forum de coopération économique internationale. Cette reconnaissance ne s'est cependant développée qu'à partir de la revalorisation du G20 : dans un premier temps, le gouvernement d'Angela Merkel s'était montré critique à l'égard d'un élargissement permanent du G8, ayant estimé (et estimant toujours) que l'intimité et les valeurs communes étaient des facteurs décisifs pour l'efficacité de ce groupe informel.

Au cours de la présidence allemande du G8, en 2007, le gouvernement fédéral a cependant reconnu la nécessité d'établir de meilleures relations avec les grands pays émergents. Bien que le G8 ait pu agir de manière plus flexible, à l'inverse des organisations universelles qui connaissent des processus de décision très longs et sont traversées par des intérêts très divergents, il n'était plus en mesure de résoudre les problèmes les plus importants sans les grands pays émergents. La lutte contre les déséquilibres mondiaux, la protection de la propriété intellectuelle, le sauvetage de l'actuel cycle de négociations de l'OMC ou les questions relatives au contrôle du réchauffement climatique et à la politique énergétique illustrent cette nécessaire coopération. Le G8 s'est donc vu reprocher son manque de représentativité et les difficultés d'accès des non membres⁷.

Afin de pouvoir traiter de manière plus satisfaisante les problématiques mondiales, l'Allemagne a consacré, avec succès, d'importants efforts – y compris financiers – à l'ouverture du G8 aux grands États non membres dans le cadre du processus de Heiligendamm (du nom de la ville allemande où s'est déroulé le

⁷ Katharina Gnath, « Mehr Einbeziehung: Ja, Erweiterung: Nein. Die G8 und der Dialog mit den Schwellenländern », *Internationale Politik*, 7/2007, p. 66-69 ; Colin Bradford et Johannes Linn, « Pragmatic Reform of Global Governance. Creating an L20 Summit Forum », *Brookings Institution Policy Brief*, n° 152, Washington DC, 2006 ; Peter Hajnal, « Summitry from G5 to L20: A review of Reform Initiatives », *CIGI Working Paper*, n° 20, Toronto, 2007.

sommet, en juin 2007)⁸. Néanmoins, c'est seulement lorsque le G20 a été institutionnalisé que l'Allemagne a reconnu sa légitimité en tant qu' « organisation chapeautant » les groupes « G » ou en tant que structure complémentaire au G7/G8⁹. À l'inverse, le président français Nicolas Sarkozy s'était exprimé en faveur d'un élargissement du G8 avant même la crise financière et avait significativement contribué à rehausser le G20 au niveau des chefs d'État et de gouvernement pendant la présidence française du Conseil de l'Union européenne, en 2008. Contrairement au G8, les États membres du G20 représentent 90 % du PIB, 80 % du commerce et les deux tiers de la population au niveau mondial. Cependant, le G20 reste lui aussi marqué par des déséquilibres régionaux, le continent africain, par exemple, n'étant représenté que par l'Afrique du Sud. Afin de lutter contre ce phénomène et d'accroître la légitimité du forum, des représentants d'organisations régionales sont invités à participer aux sommets du G20.

La consécration du G20 au niveau des chefs d'État et de gouvernement en 2008 et son institutionnalisation en tant que forum pour la coopération économique internationale l'année suivante s'accompagnent d'une perte d'influence du G8 et d'une redéfinition de ce forum. De concert avec les autres États membres du G8, la France a donc décidé de créer un « nouveau » G8, chargé en priorité de questions stratégiques. Les chefs d'État et de gouvernement du G8 veulent dorénavant se réunir et échanger de manière plus informelle et plus directe, avec des ordres du jour courts et flexibles. Cette orientation est aussi soutenue par l'Allemagne.

⁸ Thomas Fues et Julia Leininger, « Germany and the Heiligendamm Process », in Andrew Cooper et Agata Antkiewicz (dir.), *Emerging Powers in Global Governance: Lessons from the Heiligendamm Process*. Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, 2008, p. 252 ; Katharina Gnath, « The G8 and the Heiligendamm Process: A Group in Flux », in Christoph Herrmann et Jörg Philipp Terhechte (dir.), *European Yearbook of International Economic Law 2010*, Heidelberg, Springer Verlag, p. 405-416.

⁹ Angela Merkel dans sa déclaration gouvernementale devant le Bundestag du 2 juillet 2009 : « Je pense que le G20 doit être le format qui définisse l'avenir, tel une clef de voûte », <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Regierungserklaerung/2009/2009-07-02-merkel-regerkl-g8.layoutVariant=Druckansicht.html> (page consultée le 3 mars 2011) ; Sebastian Dullien et Hansjörg Herr, « Länder-Fact Sheet – Deutschland », in Christoph Pohlmann et al. (dir.), *Die G-20: Auf dem Weg zu einer „Weltwirtschaftsregierung“?*, Internationale Politik-Analyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, juin 2010, p. 28, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07285.pdf#page=28> (page consultée le 3 mars 2011).

Le G20 : un forum central pour la coordination économique internationale

Les principaux thèmes retenus par la présidence française du G20 en 2011 sont la réforme du système monétaire international, la lutte contre la volatilité des prix des matières premières ainsi que la régulation des marchés financiers. Ils sont portés par la France en concertation étroite avec l'Allemagne. Cet article s'attachera à examiner les éléments les plus importants de ces thèmes et à analyser les positions et intérêts allemands.

Le système monétaire international et les déséquilibres mondiaux

Dès 2010, les déséquilibres mondiaux et la question des taux de change ont pris une place importante dans les débats entre les États membres du G20. Nicolas Sarkozy a érigé le Système monétaire international (SMI) en point numéro un de l'ordre du jour de sa présidence du G20. Le but de la France est de réduire les variations excessives de taux de change et de limiter les risques de fuite brutale des capitaux des pays émergents. Cela impliquerait, entre autres, de doter le FMI de meilleurs instruments, tels qu'un « filet de sécurité financière » mondial, afin qu'il puisse efficacement soutenir les pays qui rencontrent des problèmes de liquidités. De plus, les règles multilatérales portant sur les flux de capitaux devraient être discutées au niveau du G20¹⁰.

¹⁰ François Baroin, « G20/G8 : une présidence française réaliste et ambitieuse », *Clés actu*, n° 235, 31 janvier 2011, http://ambafrance-au.org/IMG/pdf/G20-G8_Dossier_presse.pdf (page consultée le 3 mars 2011) ; Daniel Flynn, « French G20 to seek reform of global monetary system », *Reuters*, 27 octobre 2010, <http://www.reuters.com/article/2010/10/27/us-g20-france-lagarde-idUUSTRE69Q46C20101027> (page consultée le 20 janvier 2011) ; voir aussi les conclusions de la réunion des ministres des finances du G20, 18-19 février 2011,

En outre, Nicolas Sarkozy a proposé de faire progresser l'internationalisation des monnaies des grands pays émergents et d'élargir le panier des devises des droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI – en particulier en y incluant le yuan renminbi chinois. Pendant sa présidence du G20, la France veut aussi essayer d'évaluer la faisabilité de la transformation des DTS en monnaie de réserve internationale : « Nous devons commencer à réfléchir à la signification d'un système monétaire qui repose sur la suprématie du dollar » a avancé Nicolas Sarkozy en décembre 2010. Après quelques tentatives ambitieuses visant à réformer le système de taux de change et le système monétaire (« Plaza II » ou « Bretton Woods II »), la France mène actuellement des consultations au sein du G20, dont l'issue paraît encore assez ouverte. Les réformes du système monétaire international, dont celle du DTS, doivent maintenant être poursuivies à long terme par le G20, au-delà de la présidence française¹¹.

L'utilisation d'expressions telles que « Bretton Woods II » par le gouvernement français au début de sa présidence suggérerait un changement radical du système monétaire – à l'instar de la conférence de Bretton Woods de 1944 –, changement que l'Allemagne ne soutenait pas, puisqu'elle est traditionnellement très attachée à un système de taux de change flottant. Les discussions menées actuellement au sujet de la réforme du Système monétaire international montrent toutefois que la proposition française porte sur des réformes graduelles destinées à stabiliser le SMI – un objectif auquel l'Allemagne peut tout à fait souscrire¹².

La question de la réforme du SMI est étroitement liée aux déséquilibres mondiaux croissants, sujet qui fait l'objet de discussions au sein du G20 depuis 2009, au titre du « Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée », et qui a été particulièrement débattu au sommet de Séoul, en 2010. Ce thème était au cœur de l'ordre du jour de la réunion des ministres des Finances qui s'est tenue à Paris en février 2011 et sera aussi au centre des préoccupations lors du sommet de Cannes. La situation économique des États du G20 s'est développée de manière très contrastée au lendemain de la crise :

Paris, http://www.g20.org/Documents2011/02/COMMUNIQUE-G20_MGM%20_18-19_February_2011.pdf (page consultée le 3 mars 2011).

¹¹ Daniel Flynn, « France scales back G20 monetary ambitions », *Reuters*, 14 janvier 2011, <http://uk.mobile.reuters.com/article/stocksNews/idUKLNE70D00520110114> (page consultée le 2 mars 2011) ; pour une estimation sceptique de la faisabilité de ce projet, se reporter aussi à Edwin Truman, « International Monetary System Reform: Will the G-20 Make Significant Progress? », *Real Time Economic Issues Watch*, 22 février 2011, Peterson Institute for International Economics, Washington D.C., <http://www.piie.com/realtime/?p=2040> (page consultée le 3 mars 2011).

¹² Claus Hulverscheidt, « Frankreich: G-20-Präsidentschaft Solo für Sarkozy », *Süddeutsche Zeitung*, 18 février 2011, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/frankreich-g-praesidentschaft-solo-fuer-sarkozy-1.1061651> (page consultée le 3 mars 2011).

l'Allemagne et certains pays émergents – en premier lieu, la Chine – connaissent des taux de croissance élevés, et le solde positif de leur balance des paiements courants s'accroît continuellement ; à l'inverse, les États-Unis sont à nouveau confrontés à un déficit budgétaire et commercial élevé et à un taux de croissance faible. Dans le cadre de l'initiative du G20, le FMI a été chargé d'identifier, à l'aide du « processus d'évaluation mutuelle », les déséquilibres mondiaux qui auraient contribué au déclenchement de la crise. Lors de leur rencontre au mois de février 2011, les ministres des Finances du G20 ont adopté une série d'indicateurs qui serviront à l'avenir à détecter et évaluer les déficits et excédents individuels, parmi lesquels figurent le niveau d'endettement et les déficits publics, les taux d'épargne et d'endettement privés, ainsi que des éléments de la balance commerciale. Les taux de change devront être pris en compte au même titre que les politiques budgétaire, monétaire et autres¹³. Lors de leur réunion, qui s'est tenue à Washington en avril 2011, les ministres des Finances se sont mis d'accord sur la suite du processus, en vue de définir les pays qui seront analysés par le biais de ces indicateurs. Caractérisée par un modèle de croissance qui repose sur les exportations et les excédents commerciaux conséquents, l'Allemagne fait partie, à côté de pays émergents tels que la Chine, des États du G20 qui ont critiqué les objectifs chiffrés concrets proposés pour le solde – déficitaire ou excédentaire – des balances des paiements courants et se sont opposés à l'adoption de normes uniques pour les pays du G20.

Au sein même de l'Union européenne – dont la balance des paiements courants est certes à l'équilibre, mais cache des disparités entre les États membres –, le thème des déséquilibres a fait l'objet de controverses : alors que la crise de l'euro s'aggravait, au printemps 2010, le gouvernement français a ainsi critiqué la politique économique allemande et exigé du gouvernement fédéral une relance de la demande intérieure et donc une réduction des excédents¹⁴.

Plus récemment, le gouvernement français s'est néanmoins abstenu de critiquer publiquement la politique économique allemande et ses excédents commerciaux, et la détermination des indicateurs au sein du G20 s'est faite après concertation étroite entre les deux États. Mais si le gouvernement allemand soutient officiellement le catalogue

¹³ G20, « Réunion des Ministres des Finances et des Gouverneurs de Banque centrale à Paris : le communiqué final », 19 février 2011, <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g20/francais/pour-la-presse/communiques-de-presse/reunion-des-ministres-des-finances-et-des.969.html> (page consultée le 7 avril 2011).

¹⁴ Interview donnée par la ministre des Finances Christine Lagarde : Ben Hall, « Lagarde criticises Berlin policy », *Financial Times*, 14 mars 2010, <http://www.ft.com/cms/s/0/225bbcc4-2f82-11df-9153-00144feabdc0.html#axzz1GgPz9i4J> (page consultée le 15 mars 2011).

français d'indicateurs, il n'a toutefois pas abandonné son modèle de croissance, largement tourné vers les exportations, et refuse toujours, à l'inverse de la France, que des normes quantitatives restrictives s'appliquent aux balances des paiements courants. L'Allemagne espère ainsi obtenir que le G20 demande à un pays d'entreprendre des réformes seulement s'il contrevient à plusieurs normes. En vertu de la grille de lecture allemande, l'excédent commercial de la République fédérale ne serait donc pas un motif d'avertissement de la part du G20, alors qu'il faudrait tirer les conséquences de l'excédent de la Chine, dont les effets se conjuguent avec ceux de la politique de change et des réserves de devises de Pékin¹⁵. L'excédent commercial allemand ne saurait être comparé avec celui d'un pays qui manipulerait sa monnaie afin d'en tirer certains avantages sur les marchés mondiaux, affirmait le ministre des Finances Wolfgang Schäuble avant la réunion du G20 Finances à Paris¹⁶. Ceci montre que l'Allemagne prend sur le fond ses distances quant à la politique économique d'autres États exportateurs, même si elle noue des alliances tactiques au sein du G20 pour peser face aux pays en déficit commercial.

Matières premières : volatilité et accès au marché

Le président Sarkozy a annoncé qu'il ferait de la lutte contre la volatilité des prix des matières premières, en particulier dans le secteur agricole, un autre thème central du sommet du G20 qui se tiendra à Cannes. Les prix élevés des matières premières dans le monde entier ont mis ce thème sous les feux de l'actualité : en 2010,

¹⁵ Claus Hulverscheidt, « Frankreich: G-20-Präsidentschaft Solo für Sarkozy », *Süddeutsche Zeitung*, 18 février 2011, <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/frankreich-g-praesidentschaft-solo-fuer-sarkozy-1.1061651> (page consultée le 3 mars 2011) ; Christian Schubert et Manfred Schäfers, « Kampf gegen globale Ungleichgewichte: Interessenkonflikte überschatten G-20-Gipfel », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18 février 2011, <http://www.faz.net/s/Rub3ADB8A210E754E748F42960CC7349BDF/Doc~E3AEE0CAC8BCA467695283E454B634629~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (page consultée le 3 mars 2011) ; voir aussi Sebastian Dullien et Hansjörg Herr, « Länder-Fact Sheet – Deutschland », in Christoph Pohlmann et al. (dir.), *Die G-20: Auf dem Weg zu einer „Weltwirtschaftsregierung“?*, Internationale Politik-Analyse, Friedrich-Ebert-Stiftung, juin 2010, p. 28, <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07285.pdf#page=28> (page consultée le 3 mars 2011).

¹⁶ Cité dans Christian Schubert et Manfred Schäfers, « Kampf gegen globale Ungleichgewichte: Interessenkonflikte überschatten G-20-Gipfel », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 18 février 2011, <http://www.faz.net/s/Rub3ADB8A210E754E748F42960CC7349BDF/Doc~E3AEE0CAC8BCA467695283E454B634629~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (page consultée le 3 mars 2011).

les prix du blé ont crû de 60 %, les prix du maïs de plus de 50 %, et les prix du soja, après avoir augmenté de 45 %, devraient rester à un niveau élevé jusqu'en 2015 au moins, d'après les projections de la Banque mondiale¹⁷. Les spéculations sur les matières premières se seraient multipliées et les investisseurs financiers profiteraient des fluctuations des prix, a dénoncé N. Sarkozy, en soulignant, au début de la présidence française du G20, que les marchés des matières premières comme les marchés financiers devaient être régulés¹⁸.

Dans le secteur des matières premières agricoles, les États du G20 devraient examiner de nombreuses possibilités de réforme. N. Sarkozy estime que le G20 doit mettre en œuvre des réformes en s'inspirant de l'exemple de l'Agence de régulation des bourses de commerce américaine, la CFTC, qui introduit actuellement les paiements des marges et la limitation des quantités pour l'achat des produits dérivés de matières premières. Pour améliorer la transparence sur le marché agricole, N. Sarkozy veut de plus mettre en place un système d'information sur l'état des stocks de matières premières agricoles dans le monde. De surcroît, les fluctuations de prix doivent être atténuées par des réserves alimentaires régionales¹⁹. À cette fin, la France adopte une double approche : alors que les ministres des Finances du G20 doivent réformer le marché des produits dérivés, leurs collègues de l'Agriculture, qui se réuniront pour la première fois en mai 2011, sont chargés de réfléchir à l'amélioration des échanges d'informations. La France s'engage aussi en faveur d'une initiative européenne dans ce domaine²⁰.

¹⁷ John O'Donnell, « EU unveils drive to control commodity speculators », *Reuters*, 8 décembre 2010, <http://www.reuters.com/article/idUSLDE6B717720101208> (page consultée le 18 janvier 2011); *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, « Spekulanten ziehen sich aus Agrarrohstoffen zurück », 3 mars 2011, <http://www.faz.net/s/Rub4B891837ECD14082816D9E088A2D7CB4/Doc~EEF28553A0F6D4D1B9BE778B3186BC038~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (page consultée le 9 mars 2011).

¹⁸ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, « Sarkozy setzt Rohstoffspekulationen auf die Agenda seiner G20-Präsidentschaft », 24 janvier 2011, <http://www.faz.net/s/RubC9401175958F4DE28E143E6888825F6/Doc~E2F21301750134EE2984ECD080508F7F3~ATpl~Ecommon~Scontent.html> (page consultée le 9 mars 2011).

¹⁹ Simone Boehringer et Daniela Kuhr, « Kampf gegen den Spekulanten », *Süddeutsche Zeitung*, 2 septembre 2010, <http://www.sueddeutsche.de/geld/nahrungsmittel-preissteigerungen-kampf-den-spekulanten-1.994926> (page consultée le 9 mars 2011); Lutz Meier et al., « Preisschock bei den Agrarrohstoffen: Kampf ums Brot », *Financial Times Deutschland*, 28 janvier 2011, <http://www.ftd.de/finanzen/maerkte/rohstoffe/preisschock-bei-agrarrohstoffen-kampf-ums-brot/60004205.html> (page consultée le 9 mars 2011).

²⁰ John O'Donnell, « EU unveils drive to control commodity speculators », 8 décembre 2010, *Reuters*, <http://www.reuters.com/article/idUSLDE6B717720101208> (page consultée le 9 mars 2011).

L'Allemagne soutient la France dans ses efforts visant à maîtriser la volatilité des marchés agricoles – qu'ils soient déployés à l'intérieur de l'UE ou au sein du G20²¹. Néanmoins, les deux États ne mettent pas l'accent sur les mêmes aspects : à rebours des évaluations de la Commission européenne, de l'OCDE et du FMI, la France considère que la spéculation est la cause principale de la hausse des prix et souhaite une régulation plus forte du marché des produits dérivés agricoles²². L'Allemagne, en revanche, se concentre surtout sur l'amélioration de la transparence des marchés de matières premières agricoles et sur une extension de la production alimentaire. En dépit de ces différences marginales, qui portent sur des points de détail, l'Allemagne et la France s'accordent sur l'importance du problème. Néanmoins, les chances d'obtenir un consensus au sein du G20 sont faibles, car des grands États producteurs tels que les États-Unis, le Canada, le Brésil et l'Argentine sont opposés à une régulation plus contraignante.

Taxes sur les transactions financières et régulation des marchés financiers

Avant même le sommet du G20 de Toronto en juin 2010, l'Allemagne et la France avaient demandé au Canada, État hôte, de faire avancer dans le cadre du G20 le projet d'une taxe sur les transactions financières²³. Cette initiative a cependant échoué en raison des réticences du Canada et d'autres États membres du G20. La France a donc inscrit ce sujet à l'ordre du jour de sa présidence du G20. N. Sarkozy propose d'utiliser une éventuelle taxe sur les transactions financières pour atteindre les « Objectifs du millénaire » en matière de développement ou les objectifs posés par la conférence de Copenhague sur le climat. Il faut des moyens de financement innovants pour couvrir les coûts de ces objectifs politiques, expliquait la ministre française de l'Economie et des Finances, Christine Lagarde, au début de la présidence du G20²⁴.

²¹ Ilse Aigner, « Gemeinsam handeln im Kampf gegen den Hunger », communiqué de presse du 22 janvier 2011, ministère fédéral de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Protection des consommateurs, http://www.bmelv.de/clin_181/SharedDocs/Pressemittelungen/2011/2b-AI-GFFA.html (page consultée le 9 mars 2011).

²² Christian Schubert, « Nicolas Sarkozy: Der Unruheherd der G20 », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 27 janvier 2011, <http://www.faz.net/s/Rub4D8A76D29ABA43699D9E59C0413A582C/Doc-E58CEA763AD0B4119B224DA1DEE180B5A-ATpl-Ecomon-Scontent.html> (page consultée le 9 mars 2011).

²³ Jan Strupczewski, « Europe to urge transaction tax, bank levy at G20 », *Reuters*, 17 juin 2010, <http://in.reuters.com/article/2010/06/17/eu-q-idINLDE65G0J320100617> (page consultée le 4 mars 2011).

²⁴ Cité dans *MNI*, « France Lagarde: Global Fin Transaction Tax High on G20 Agenda », 24 janvier 2011, <http://imarketnews.com/node/25439> (page consultée le 4

De plus, après que le G20 a approuvé les Accords de Bâle III, d'autres réformes des marchés financiers figurent encore à l'agenda du G20. Les États membres ont décidé de poursuivre leurs travaux sur les « institutions financières systémiques », les « Sifis » : en amont du sommet de Cannes en novembre 2011, les Sifis mondiaux soumis à une régulation internationale (avec couverture en capital propre) et à une surveillance spécifiques devront avoir été identifiés. L'Allemagne est particulièrement attachée à l'édiction de règles pour la liquidation ordonnée, afin de lutter contre le problème du « too big to fail » des grandes banques.

En ce qui concerne la taxe sur les transactions financières, la France et l'Allemagne œuvrent dans le même sens dans le cadre du G20. Néanmoins, les chances de voir adopter un impôt international au sein du G20 sont très réduites, du fait de l'opposition d'autres États membres. Pour cette raison, la France a d'ores et déjà proposé de faire avancer ce projet dans un cercle restreint composé de quelques États du G20. À l'inverse, le G20 soutient la proposition des deux partenaires sur les Sifis, ce qui permet d'envisager des progrès sur ce sujet à Cannes.

mars 2011) ; cf. aussi Nicolas Sarkozy, discours du Président de la République, XVIII^e conférence des ambassadeurs, 25 août 2010, Paris, <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2010/xviiieme-conference-des-ambassadeurs.9459.html> (page consultée le 13 avril 2011).

Le G8 : un forum informel pour les questions stratégiques

Dans le cadre du G8, la présidence française se concentre sur les thèmes d'intérêt partagé qui ne sont pas redondants avec l'agenda du G20. Le forum est censé aborder ces sujets dans leurs dimensions politique et économique. L'accent est mis, cette année, sur les nouveaux défis pour l'Internet. Des thèmes tels que la paix et la sécurité internationales, ou encore les relations avec l'Afrique, devraient également être abordés²⁵. Dans le contexte de l'actualité récente, le séisme et la catastrophe nucléaire au Japon, ainsi que les bouleversements au Proche-Orient et en Afrique du Nord seront traités sous l'angle de la sécurité et de la politique économique. Le G8 est le forum qui est le plus à même de réagir de manière rapide et souple à de tels événements.

Priorité : un Internet plus sûr

Lors du sommet d'Okinawa en 2000, les États du G8 s'étaient déjà engagés à une coopération plus étroite en vue d'améliorer l'accès à l'Internet des plus défavorisés et de renforcer la protection de la propriété intellectuelle. La France a repris le thème de l'Internet et en a fait l'un des sujets centraux de l'agenda du G8. Les États du G8 doivent, selon le souhait de la présidence française, se saisir des questions de l'élargissement de l'accès à l'Internet, de la propriété intellectuelle et de la taxation des prestations de services numériques. La France souhaite que l'accent soit mis sur les thèmes

²⁵ François Baroin, « G20/G8 : une présidence française réaliste et ambitieuse », *Clés actu*, n° 235, 31 janvier 2011, http://ambafrance-au.org/IMG/pdf/G20-G8_Dossier_presse.pdf (page consultée le 3 mars 2011).

de la protection des données, des droits d'utilisation et de la lutte contre la cybercriminalité et la pédopornographie²⁶.

Pour l'Allemagne aussi, l'Internet et sa gouvernance revêtent une importance centrale. Ainsi, à la fin du mois de février 2011, il a été décidé de créer un centre de cyberdéfense : la protection des structures d'information critiques exigerait un haut niveau d'engagement de la part de l'État, soulignait Thomas de Maizière, alors ministre fédéral de l'Intérieur²⁷. Plus largement, la protection de la propriété intellectuelle et la lutte contre la cybercriminalité et la pédopornographie sont des questions cruciales tant pour la France que pour l'Allemagne. Le gouvernement allemand s'engage ainsi, par exemple, en faveur de la suppression des pages Internet à contenu pédopornographique, y compris au niveau de l'UE.

En revanche, l'Allemagne considère, à la différence de la présidence française, que la question de la taxation des prestations de services numériques est résolue, puisque la fourniture de services par voie électronique est déjà soumise à la loi allemande relative à la taxe sur le chiffre d'affaires.

Au-delà du soutien allemand, la France peut compter sur l'appui de tous les États du G8 pour faire avancer la sécurité sur l'Internet. Lors de la dernière Conférence sur la sécurité de Munich, en février 2011, les participants ont souhaité que les procédures de lutte contre les attaques sur les infrastructures de télécommunications soient coordonnées au niveau international²⁸. Le renforcement de la protection de la propriété intellectuelle est également un objectif partagé par l'ensemble des États du G8. Cependant, la France a une approche très large du thème « Internet », ce qui rendra difficile l'adoption de décisions concrètes. De plus, il ne paraît pas nécessairement pertinent de conclure un accord relatif en particulier à la protection de la propriété intellectuelle et à la cybercriminalité sans la Chine, qui ne participe pas au G8²⁹.

²⁶ « Frankreich setzt Internet auf G8-Agenda », *Heise online*, 6 janvier 2011, <http://www.heise.de/newsticker/meldung/Frankreich-setzt-Internet-auf-G8-Agenda-1164718.html> (page consultée le 4 février 2011) ; Présidence française du G8 : « Internet : nouveaux défis », <http://www.g20-g8.com/g8-g20/g8/francais/les-priorites-de-la-france/les-priorites-de-la-presidence-francaise-du-g8/fiches-priorites-g8/internet-nouveaux-defis.419.html> (page consultée le 13 mars 2011).

²⁷ *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, « Bundesregierung beschließt Strategie gegen Internetangriffe », 24 février 2011, p. 4.

²⁸ Stephan Finsterbusch, « Computerhacker: Mehr als nur „digitaler Vandalismus“ », *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 8 février 2011, http://www.faz.net/s/RubE2C6E0BCC2F04DD787CDC274993E94C1/Doc-E7D52F36F86944F218334F7DA3BE4D0B7~A_Tpl-Ecommon~Scontent.html (page consultée le 9 mars 2011).

²⁹ Thomas de Maizière affirme que plus de la moitié des cyberattaques contre l'Allemagne ont été menées à partir de postes appartenant aux autorités étatiques chinoises. Cf. Thomas Steinmann, « Cyberattacken: Wettrüsten für den Krieg im Internet », *Financia Times Deutschland*, 7 février 2011, <http://www.ftd.de/politik/europ>

Le G3 : un format parmi tant d'autres

Au mois d'octobre 2010, le président français, Nicolas Sarkozy, la chancelière allemande, Angela Merkel, et le président russe, Dmitri Medvedev, se sont réunis à Deauville pour discuter de questions trilatérales, européennes et internationales. Les thèmes du sommet de Séoul du G20, qui devait se tenir peu après, ont aussi été abordés³⁰. La dernière réunion trilatérale – appelée aussi G3 – avait eu lieu en septembre 2006, à Compiègne. Le président Sarkozy a souligné que ces rencontres en format « G3 » devaient être pérennisées. Ce qui intéresse particulièrement la France, c'est de pouvoir être associée aux relations germano-russes.

La chancelière Merkel soutient elle aussi l'idée d'une pérennisation de ces réunions trilatérales. Néanmoins, le G3 ne constitue pas, à ses yeux, un forum central, mais seulement un format parmi beaucoup d'autres, qui contribuent tous à une convergence sur les questions internationales et européennes. L'Allemagne veut poursuivre ces rencontres, mais parallèlement à d'autres formats informels de type « G ».

<a:/cyberattacken-wettruesten-fuer-den-krieg-im-internet/60008435.html> (page consultée le 9 mars 2011).

³⁰ Conférence de presse de A. Merkel, N. Sarkozy et D. Medvedev à Deauville, 19 octobre 2010, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenz/en/2010/10/2010-10-19-pk-deauville.layoutVariant=Druckansicht.html> (page consultée le 31 janvier 2011).

Conclusion : la France et l'Allemagne au sein des « clubs G » - entre partenariats et intérêts propres

Désormais, l'Allemagne considère elle aussi le G20 comme l'enceinte centrale de coordination pour la politique économique et financière internationale. Afin de pouvoir défendre ses intérêts – avant tout en matière de politique économique – sur la scène mondiale et coordonner les approches politiques au niveau international, Berlin investit cependant aussi d'autres forums « G » : en premier lieu, le G7/G8, ainsi que des cercles plus informels.

D'une manière générale, l'Allemagne mise beaucoup sur une concertation étroite avec la France dans les différents forums. Ainsi, le gouvernement fédéral a mis en exergue sa volonté de coopérer largement avec la présidence française du G8 et du G20 en 2011, et de participer à la définition de son agenda. L'Allemagne soutient la France notamment en présidant un groupe de travail sur les questions monétaires au sein du G20. En plus de la concertation bilatérale permanente avec la France, le gouvernement allemand – avec le gouvernement français – s'implique dans la coordination menée de manière parallèle avec les autres États membres de l'UE, dans le but d'accroître la force de persuasion européenne dans les enceintes internationales telles que les groupes « G ».

Les deux pays sont intéressés principalement par les mêmes thèmes abordés par le G8 et le G20. En 2011, il s'agit entre autres de la régulation internationale des marchés financiers, de la réduction des inégalités mondiales et de la maîtrise de la volatilité des marchés mondiaux de matières premières agricoles, ainsi que de la gouvernance de l'Internet. Mais bien que les centres d'intérêt de la France et de l'Allemagne se recoupent largement et que les deux pays coopèrent étroitement, chacun pose ses propres priorités : l'Allemagne mise fondamentalement plus sur la liberté des forces du marché. Cela se traduit par une adhésion traditionnellement forte au

système des taux de change flottants, par le refus de restrictions strictes sur les balances commerciales et par le grand intérêt porté à la transparence des marchés de matières premières. La France, quant à elle, privilégie généralement une régulation par les acteurs politiques plus forte que ce que souhaite l'Allemagne – cette préférence française s'exprime notamment par le soutien apporté à l'idée d'un nouveau système de taux de change, la volonté de limiter l'excédent de la balance des paiements courants, et la promotion de restrictions à la spéculation sur les marchés des matières premières. Les relations franco-allemandes dans le cadre des groupes « G » obéissent ainsi au principe d'un partenariat stratégique étroit, à l'intérieur duquel les deux parties fixent leurs propres priorités.

Notes du Cerfa

Publiée depuis 2003 à un rythme mensuel, cette collection est consacrée à l'analyse de l'évolution politique, économique et sociale de l'Allemagne contemporaine : politique étrangère, politique intérieure, politique économique et questions de société. Les Notes du Cerfa sont des textes concis, à caractère scientifique et de nature « policy oriented ». À l'instar des Visions franco-allemandes, les Notes du Cerfa sont accessibles sur le site Internet du Cerfa, où elles peuvent être consultées et téléchargées gratuitement.

Dernières publications du Cerfa

Christian Wagner, *Les relations Inde-Allemagne : entre dynamisme économique et déphasage politique*, Note du Cerfa, n° 84, mai 2011.

Roman Herzog Institut, Dominik H. Enste, Vera Erdmann, Tatjana Kleineberg, *Les mythes sur la classe moyenne en Allemagne*, Note du Cerfa, n° 83a, avril 2011.

Thorsten Hellmann, Daniel Schraad-Tischler, Robert Schwarz, *Équité sociale dans l'OCDE. Où se situe l'Allemagne ? Indicateurs de développement durable 2011*, Note du Cerfa, n° 83b, avril 2011.

Christian Deubner, *Mieux gouverner la zone euro : le fragile compromis franco-allemand*, Note du Cerfa, n° 82, mars 2011.

Le Cerfa

Le Comité d'études des relations franco-allemandes (Cerfa) a été créé en 1954 par un accord gouvernemental entre la République fédérale d'Allemagne et la France. Le Cerfa bénéficie d'un financement paritaire assuré par le Quai d'Orsay et l'Auswärtiges Amt ; son conseil de direction est constitué d'un nombre égal de personnalités françaises et allemandes.

Le Cerfa a pour mission d'analyser les principes, les conditions et l'état des relations franco-allemandes sur le plan politique, économique et international ; de mettre en lumière les questions et les problèmes concrets que posent ces relations à l'échelle gouvernementale ; de trouver et de présenter des propositions et des suggestions pratiques pour approfondir et harmoniser les relations entre les deux pays. Cette mission se traduit par l'organisation régulière de rencontres et de séminaires réunissant hauts fonctionnaires, experts et journalistes, ainsi que par des travaux de recherche menés dans des domaines d'intérêt commun.

Hans Stark assure le secrétariat général du Cerfa depuis 1991. Louis-Marie Clouet y est chercheur et responsable de la publication des Notes du Cerfa et des Visions franco-allemandes. Nele Wissmann travaille au Cerfa comme assistante de recherche et est chargée de mission dans le cadre du projet « Dialogue d'avenir ».