

Les priorités de la: Présidence française du G20

Kauffmann, Pascal

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Kauffmann, P. (2011). *Les priorités de la: Présidence française du G20*. (DGAP-Analyse Frankreich, 9). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55061-8>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

DGAPanalyse

Frankreich

Forschungsinstitut der
Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik

Oktober 2011 N° 9

Les priorités de la Présidence française du G20

par Pascal Kauffmann



Deutsche Gesellschaft
für Auswärtige Politik e.V.

Die DGAPanalysen Frankreich erscheinen im Rahmen des Deutsch-französischen Zukunftsdialogs, eines Gemeinschaftsprojekts der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, des Institut français des relations internationales und der

Robert Bosch **Stiftung**

Herausgeber und Redaktion:
Claire Demesmay und Katrin Sold

Kontakt: Claire Demesmay <demesmay@dgap.org>

Herausgeber:

Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V. | Rauchstraße 17/18 | 10787 Berlin
Tel.: +49 (0)30 25 42 31-0 | Fax: +49 (0)30 25 42 31-16 | info@dgap.org | www.dgap.org | www.aussenpolitik.net
© 2011 DGAP

Die DGAP trägt mit wissenschaftlichen Untersuchungen und Veröffentlichungen zur Bewertung internationaler Entwicklungen und zur Diskussion hierüber bei. Die in den Veröffentlichungen geäußerten Meinungen sind die der Autoren.

Sommaire / Summary

Pascal Kauffmann

Les priorités de la Présidence française du G20

- Durant sa présidence du G20 en 2011, la France souhaite contribuer au renforcement et à la stabilisation du Système monétaire international. À cette fin, elle vise à la fois un fonctionnement moins asymétrique du SMI, qui a cependant peu de chance d'aboutir, et la réduction des déséquilibres macroéconomiques internationaux.
- Parmi les priorités que Paris veut approfondir se trouve également le renforcement de la régulation financière. Parallèlement à la mise en place d'un meilleur contrôle du secteur financier, qui a émergé sur l'agenda du G20 avec la crise financière, la France aimerait poursuivre la lutte contre les juridictions dites non coopératives.
- La présidence française du G20 souhaite enfin traiter de la dimension sociale de la mondialisation et fixe ce faisant quelques priorités novatrices : d'une part la régulation des marchés de matières premières ; d'autre part les questions liées à l'emploi et à la protection sociale, qui font l'objet d'un clivage Nord-Sud.
- Alors que le G20 est devenu une structure de concertation internationale de premier plan, l'optimisme n'est pas de mise. Non seulement le G20 ne peut se concentrer que sur quelques questions centrales pour l'économie mondiale, mais la grande diversité de ses membres rend également très improbable l'obtention d'un consensus fort.

The G20 under the French Presidency

- During its G20 presidency in 2011, France wished to contribute to the reinforcement and stabilization of the International Monetary System. For this purpose, France aimed for a less asymmetric functioning of the IMS, though it has few chances to be put into action, and at the same time a reduction of international macroeconomic imbalances.
- Among other French priorities is the strengthening of financial regulation. Parallel to a greater control of the financial sector, which has been put on the G20 agenda as a reaction to the financial crisis, France also would like to continue the fight against non-cooperative jurisdiction.
- The French G20 presidency also wishes to address the social dimension of globalization and thus to define some groundbreaking priorities: on one hand stricter regulation of the commodity market and on the other hand to address the North-South divide between opinions on employment and social insurance.
- Even though the G20 has become a leading mechanism for international concertation, there is no reason for optimism. Not only does the G20 focus merely on a small selection of questions of global economy, but also the diversity of its members makes it unlikely to reach a strong consensus.

Table des matières

La réforme du Système monétaire international	5
Pour un SMI plus stable	5
La réduction des déséquilibres globaux	6
Le renforcement de la régulation financière	7
Un contrôle accru du secteur financier	7
Face aux juridictions non coopératives	8
La dimension sociale de la mondialisation	8
La régulation des marchés de matières premières	8
Emploi et protection sociale	9
Développement économique	10
Un optimisme limité	10
Notes	11

Les priorités de la Présidence française du G20

par Pascal Kauffmann

Au rang des rares vertus de la Grande récession récente figure une inversion des rôles entre les deux grandes structures de concertation internationale que sont le G8 et le G20. Alors que ce dernier a longtemps travaillé dans l'ombre du G8, alors sorte de directoire de l'économie mondiale, il se trouve désormais au premier plan, tirant sa légitimité de sa composition. Là où le G8 n'était qu'un cercle de pays industrialisés, étendu à la Russie pour des raisons purement géostratégiques, le G20 fait une place aux mondes émergents et en développement (Chine, Inde, Afrique du Sud, etc.). Ces pays réclamaient de longue date une juste représentation au sein de la gouvernance mondiale, qui ne leur est désormais plus contestée – comme le montre par ailleurs le début de rééquilibrage en leur faveur des droits de vote au Fonds monétaire international (FMI). Cantonné depuis plus de dix ans aux ministres des Finances ou aux gouverneurs de banques centrales, le G20 a connu en 2008 ses premiers travaux au niveau des chefs d'État et de gouvernement. Ses relatifs succès dans la coordination des réponses macroéconomiques et macrofinancières à la récession ont fondé de nouveaux espoirs en matière de gouvernance mondiale.

À cet égard, c'est aujourd'hui à la France de se trouver en première ligne puisqu'elle préside en 2011 le G20. Les grandes priorités que Paris s'est attaché à faire prévaloir pour sa présidence s'inscrivent dans le prolongement immédiat des priorités précédentes du G20. C'est particulièrement le cas de la réforme du Système monétaire international (SMI) et de la régulation financière, que la France souhaite approfondir. En dehors de ces sujets, la présidence française a aussi souhaité traiter de la dimension sociale de la mondialisation, fixant ce faisant quelques priorités plus novatrices, telles les questions liées à l'emploi et à la protection sociale.

La réforme du Système monétaire international

Pour un SMI plus stable

Le souci des autorités françaises de peser sur le fonctionnement du SMI a des racines très profondes, que l'on peut faire remonter aux critiques du général Charles de Gaulle à l'encontre des « exorbitants privilèges » du dollar¹ dans les années 1960. La matière est délicate politiquement, en ce qu'elle met directement en cause le rôle de telle ou telle monnaie – donc de tel ou tel État – dans le fonctionnement du système. Dès lors, on ne s'étonnera pas des réserves américaines sur ce sujet, ou des velléités chinoises. Ni de ce que la France ait soigneusement recherché l'assentiment préalable de son partenaire allemand. On ne s'étonnera pas non plus de ce que les premières avancées du G20 aient porté moins sur l'architecture même du SMI que sur certains de ses dysfonctionnements.

Si certaines questions figurant d'ores et déjà sur l'agenda du G20 en matière de politique monétaire internationale ont un caractère essentiellement technique, d'autres, plus politiques, seront en pratique plus controversées. Au rang des questions techniques, on trouve le suivi et la gestion des flux internationaux de capitaux, ainsi que l'amélioration du travail de surveillance du Fonds monétaire international (FMI). Sur ces sujets, on peut raisonnablement s'attendre à des avancées prochaines. Plus épineux seront en revanche le problème de la liquidité internationale et des réserves officielles, l'examen des sur- ou sous-évaluations des taux de change, ou encore l'élargissement de la composition du droit de tirage spécial (DTS).

S'agissant des réserves de change, de nombreux pays émergents se trouvent sur la sellette, plus par-

ticulièrement les pays asiatiques. L'accumulation de devises (principalement du dollar), à laquelle leurs banques centrales ont procédé depuis près de 15 ans, est sans précédent et va très au-delà de ce qui serait nécessaire pour faire face à une crise telle que celle de 1997–98, restée dans les mémoires. Or ces énormes flux d'avoirs officiels signifient généralement des excédents courants et un excès d'épargne dans les pays en cause, soit des déficits équivalents dans le reste du monde.

Tout aussi politique sous son apparente technicité est la question des désalignements de taux de change. Là encore, l'analyse économique peine à produire des normes univoques de « taux de change d'équilibre », d'où le caractère partiellement subjectif de la qualification de monnaie sur- ou sous-évaluée. En outre, une telle qualification sous-entend implicitement l'intentionnalité du pays en cause – il y aurait « manipulation monétaire ». Il n'est que de voir les tensions nées ces dernières années, autour du cours yuan/dollar, entre la Chine et les États-Unis pour mesurer le caractère sensible de ce sujet.

La composition du DTS est également une question ayant une (forte) dimension politique. Il est certes possible de s'entendre sur la nécessité d'élargir le panier définissant cette unité de compte, aujourd'hui réduit à quatre grandes monnaies.² Plus délicat sera l'énoncé de critères destinés à sélectionner les devises entrantes. Le cas du yuan chinois est ici archétypique. D'un côté, il est émis par une grande puissance économique, l'une des premières en termes de PIB, de population, ou de commerce international. De l'autre, le yuan n'est pas pleinement convertible et peut donc difficilement prétendre à un statut international comparable à celui de l'euro ou du yen. Surtout, la question du DTS a pris une dimension nouvelle depuis que certains pays (dont la Chine) ont émis l'idée de lui voir jouer un rôle accru, par exemple en tant que monnaie de réserve, ce qui en ferait un concurrent direct du dollar.³

Par conséquent, il est à craindre que l'ambition française de voir le SMI évoluer vers un fonctionnement moins asymétrique – comprendre : reposant sur d'autres monnaies-clefs que le seul dollar –,

pour intéressante qu'elle soit au plan analytique, ait bien peu de chances d'aboutir.

La réduction des déséquilibres globaux

Paris considère que pour renforcer la stabilité du SMI, il est indispensable de réduire les déséquilibres macroéconomiques internationaux, mais aussi de mieux coordonner les politiques économiques au sein du « Cadre pour une croissance forte, durable et équilibrée », adopté lors du sommet G20 de Pittsburgh en 2009. La tâche était aussi nécessaire qu'ardue, et elle n'est pas totalement achevée. Les travaux des dix huit derniers mois ont permis tout d'abord un accord sur un ensemble d'indicateurs, sur la base desquels une surveillance et une identification des déséquilibres jugés insoutenables pourront s'opérer. Il s'agit :

- au plan interne, de la dette et du déficit publics, ainsi que de l'endettement et du taux d'épargne privés ;
- au plan externe, du compte courant et de ses composantes.

Au premier semestre 2011, le G20 a ensuite formulé des lignes directrices et des méthodes empiriques⁴ qui permettent, pour chacun des indicateurs précédents, de déterminer des valeurs critiques (ou de référence). Différentes approches seront mobilisées et croisées – ne serait-ce que parce que l'analyse économique n'est pas aujourd'hui en mesure de dire de façon univoque quand (par exemple) un niveau de dette publique devient insoutenable.

Pour les pays qui seraient, sur ces bases, convaincus d'être en situation de déséquilibre macroéconomique excessif, il est prévu un second stade d'analyse. Celui-ci devra expliciter les racines ultimes des déséquilibres et en déduire les mesures d'ajustement nécessaires. Dans cette perspective il sera tenu compte des spécificités, notamment institutionnelles, des politiques économiques nationales ; par exemple, l'impossibilité d'un ajustement par le taux de change dans un pays de la zone euro. Les mesures préventives et correctives à appliquer face aux déséquilibres internationaux doivent être formulées dans un plan d'action, qui sera discuté au sommet de Cannes par les chefs d'État et de gouvernement.

Le renforcement de la régulation financière

Un contrôle accru du secteur financier

En raison de la crise financière de 2008 et de ses conséquences, la régulation financière a très tôt émergé sur l'agenda du G20.⁵ Un consensus s'est alors établi sur la nécessité de renforcer la résilience des banques et autres institutions financières, et d'améliorer leur supervision. Les velléités du G20 ont rapidement débouché sur des résultats tangibles en matière de réglementation bancaire, grâce aux travaux du Comité de Bâle. Les nouvelles normes renforcées de fonds propre dites « Bâle III » ont ainsi été approuvées ; leur mise en place s'étalera d'ici à 2018. Pour autant, plusieurs questions connexes restent en suspens, que Paris souhaite voir progresser cette année.

En premier lieu, suite à la faillite de Lehman Brothers, le G20 est convenu d'identifier les établissements financiers présentant un risque systémique global (les SIFIs).⁶ L'objectif est d'imposer à ces établissements des normes prudentielles spécifiques, et d'exercer sur eux une surveillance plus étroite. Le Conseil de stabilité financière (CSF) travaille aux critères permettant de dresser une liste des SIFIs. La matière n'est pas purement technique : figurer sur cette liste aura un coût (par exemple en fonds propres additionnels) pour un établissement et pourra apparaître comme stigmatisant.

En deuxième lieu, le G20 doit se préoccuper du « système bancaire parallèle » (*Shadow banking*). Celui-ci regroupe tout un ensemble d'acteurs de la finance qui ont une activité de crédit, sans être considérés comme des banques – et donc régulés comme telles. On y trouve aussi bien des véhicules de titrisation que des fonds d'investissement, des organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM), etc. L'objectif est d'éviter qu'un renforcement de la réglementation et de la surveillance des banques ne se traduise *in fine* par une fuite, perverse, de l'activité vers un système bancaire dual mal contrôlé. Ici encore, le G20 s'appuie largement sur l'expertise du CSF. À cet égard, les travaux réalisés, au premier semestre 2011 au

niveau des ministres des Finances et des banquiers centraux sont encourageants.

Enfin, l'amélioration de la transparence et du fonctionnement de certains marchés est au premier rang des préoccupations françaises. Sont visés en particulier les produits dérivés qui, jusqu'ici, s'échangeaient de gré à gré, hors bourse (*over the counter* – OTC). Les inconvénients des marchés OTC, par comparaison avec des marchés organisés autour d'une chambre de compensation, sont multiples :

- L'information sur les contrats, leur valeur et les contreparties exactes est piètre, puisque personne n'en a une vue d'ensemble.
- En cas d'incident pour une contrepartie, une autre sera directement mise en difficulté, alors que la chambre de compensation fait écran sur un marché organisé.
- Il n'existe ni dépôt de garantie ni appels de marge, de nature à limiter les risques encourus.

La nécessité de normaliser les contrats pour passer à un marché organisé est parfois présentée comme un frein à l'innovation financière. Au vu des bénéfices sociaux de cette dernière sur la période récente (que l'on songe aux produits structurés ou aux CDS), on peut se demander s'il n'y a pas là un argument supplémentaire à l'encontre des marchés OTC.⁷

Toutefois, des voix se font régulièrement entendre quant aux risques d'un excès de réglementation de la sphère financière, aux risques de redondance des dispositifs prudentiels et à la moindre croissance économique qui pourrait s'ensuivre si on exigeait trop de capital propre des banques. Et ce, alors même que les pathologies dont la Grande récession est issue sont à l'exact inverse de ces présupposés. On retrouve ici une classique ligne de partage entre pays très libéraux (principalement anglo-saxons) et pays plus interventionnistes, dont la France.

Même si on peut de ce fait douter que le G20 puisse progresser sensiblement sur ces questions, il est à noter que la présidence française a reçu ici l'appui remarqué de l'Allemagne. La Chancelière n'est désormais plus opposée, en

particulier, à l'idée d'une taxation de certaines opérations financières, dont les modalités exactes restent toutefois à préciser. Ce projet, aux racines anciennes, aurait la double vertu de freiner certaines composantes jugées néfastes de l'activité des marchés de capitaux, tout en dégagant des ressources nouvelles pour financer d'autres priorités du G20 (comme le développement). Reste l'opposition jusqu'ici radicale des Britanniques.⁸

Face aux juridictions non coopératives

En parallèle, la présidence française souhaite poursuivre la lutte contre les juridictions dites non coopératives, amorcée dès l'année 2009, date à laquelle le G20 s'était attaché à lutter contre deux types de comportements jugés déviants au niveau international : les paradis réglementaires et les paradis fiscaux.

Les paradis réglementaires sont des juridictions qui jouent de leurs prérogatives pour minorer les règles et normes en vigueur sur leur territoire, et qui posent à la communauté internationale un problème classique de « concurrence déloyale ». Alors que chaque État devrait s'efforcer de faire prévaloir un socle réglementaire standard (par exemple les préconisations du comité de Bâle en matière bancaire), les paradis réglementaires attirent à eux capitaux et entreprises *via* un laxisme délibéré, et génèrent ainsi des comportements globalement nocifs. Plus prosaïquement, les paradis fiscaux sont des juridictions offrant une fiscalité allégée, voire nulle. Le risque est alors celui de l'évasion massive, qui réduit d'autant les ressources budgétaires des États tiers. Ce problème se trouve exacerbé dans un contexte de difficultés budgétaires extrêmes, en particulier dans les grands pays occidentaux.

À titre de conclusion d'étape, on insistera sur le fait que la lutte contre les paradis réglementaires est un complément indispensable aux travaux du G20 sur la réglementation bancaire et financière, car cette dernière peut difficilement progresser si subsistent par ailleurs des « trous noirs » avérés de la finance internationale. Si, depuis 2009, les avancées sont réelles, le G20 compte toutefois en son sein des États traditionnellement peu enclins à la coercition réglementaire.

La dimension sociale de la mondialisation

La régulation des marchés de matières premières

Rendons sur ce sujet justice au G20 : il a été abordé lors du sommet de Pittsburgh en septembre 2009. Celui-ci se tenait après la première vague de fluctuations amples et erratiques des prix des matières premières, énergétiques et agricoles en particulier. Toutefois, à l'époque, on en était resté à des constats généraux ; peu de mesures opérationnelles s'en sont suivies. Dans la mesure où l'instabilité des marchés concernés semble plus forte que jamais, leur régulation est d'une grande actualité, et ses enjeux majeurs. On connaît d'une part la dépendance de l'activité économique aux hydrocarbures, malgré les efforts entrepris pour la réduire. D'autre part, les marchés agricoles ont un caractère vital, au sens premier du terme, pour les consommateurs (en particulier dans les pays pauvres) et pour les producteurs dont ils assurent le revenu.

Sur fond de hausse tendancielle et de volatilité accrue des prix de la plupart des produits de base s'est développée récemment une controverse, consistant à savoir quelle était la part de responsabilité de la spéculation dans ces phénomènes, par opposition aux fondamentaux des marchés. Ces derniers sont certes orientés à la hausse (emballement de la demande des pays émergents, ralentissement de la découverte de nouveaux gisements pour certaines matières premières), mais l'activité de divers fonds d'investissement sur les marchés concernés est récente et concomitante des dérives observées.

Dans la mesure où la population mondiale est encore croissante (on attend neuf milliards d'hommes en 2050), les tensions sur les ressources agricoles ne cesseront de s'intensifier. Leur traitement passe, au moins pour partie, par un accroissement de la production, qui nécessite d'importants investissements dans les pays en développement (PED). De surcroît, ceux-ci devront avoir la préoccupation de respecter l'environnement, et plus généralement le souci du développement durable. La question des prix agricoles et de leur volatilité est également importante à ce niveau et apparaît au

demeurant comme une priorité à part entière de la présidence française

Lors d'une réunion des ministres de l'Agriculture en juin 2011, le G20 est parvenu à élaborer un « Plan d'action sur la volatilité des prix alimentaires et sur l'agriculture ». On prend la mesure des difficultés rencontrées lorsque l'on réalise que la simple mise en place d'une base de données (le *Système d'information sur les marchés agricoles* – AMIS) a été controversée, certains États considérant le niveau des stocks comme stratégique. Au rang des autres points forts du plan figure l'appel à une meilleure régulation et supervision des marchés, ainsi qu'à la lutte contre les manipulations et abus, qui pourraient passer par des limites de positions.

La création de réserves alimentaires humanitaires d'urgence est encouragée. Elle est destinée à prévenir les sinistres humanitaires. Ces réserves n'auront toutefois pas pour vocation de servir à une action sur les prix, comme souhaité par certains États et redouté par les plus libéraux.⁹

Deux faiblesses du plan d'action méritent enfin être soulignées. La première concerne les mesures de politique commerciale : il n'est question de faire disparaître les restrictions et taxes sur les exportations alimentaires que pour les achats humanitaires. Faute d'une interdiction plus générale, les membres du G20 sont toutefois convenus d'une meilleure coordination de leurs politiques commerciales, notamment en cas de mesures d'urgence (de type embargo). Une seconde faiblesse du plan tient à l'absence de dispositions effectives relatives aux biocarburants, alors que le rôle de ces derniers est controversé – et que leur production est souvent subventionnée.

Emploi et protection sociale

Comme pour la thématique précédente, celle-ci a déjà été évoquée par le G20 de Pittsburgh en 2009, suivi d'une première réunion des ministres du Travail et de l'Emploi en avril 2010. Toutefois, la préoccupation était alors surtout associée au chômage massif lié à la Grande récession. La présidence française souhaite que le G20 s'engage sur des objectifs plus structurels, au nombre de trois.

Le premier concerne certaines catégories de travailleurs particulièrement vulnérables dans la mondialisation, comme les plus jeunes. Les pays membres devraient se fixer des objectifs prioritaires communs en la matière tout en tenant compte des spécificités nationales. Les politiques de l'emploi devraient notamment avoir un rôle à part entière dans les stratégies de correction d'éventuels déséquilibres mondiaux.

En deuxième lieu, la France souhaite promouvoir l'idée d'un « socle de protection sociale » au niveau international. Celui-ci garantirait l'accès à certains services sociaux de base : éducation, santé, formation professionnelle par exemple. Certains transferts sociaux seraient également garantis, comme ceux destinés à l'enfance, aux personnes âgées ou handicapées, etc.

Apparaît, en troisième lieu, le souci de réaffirmer le respect des droits sociaux et du travail. On retrouve ici une thématique récurrente, qui vise d'un côté à promouvoir un « travail décent », et de l'autre à exclure des pratiques comme le travail forcé, ou celui des enfants – ce qui renvoie aux travaux de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) et à la façon de les mettre en application. Au demeurant, Paris souhaite que, sur ces questions, le travail des organisations internationales soit mieux coordonné. Ce qui paraît d'autant plus nécessaire que les problèmes d'emploi ont effectivement une incidence sur les équilibres macroéconomiques (du ressort du FMI), sur la compétitivité et le commerce international (du ressort de l'Organisation mondiale du Commerce, OMC), et sur le développement (du ressort de la Banque mondiale).

Les ministres du Travail et de l'Emploi se sont réunis fin septembre 2011 et, à cette occasion, ont notamment mis en place une « task force » sur l'emploi des jeunes. De façon schématique, on peut toutefois observer sur l'emploi et les affaires sociales un clivage Nord-Sud, peu propice aux avancées. D'un côté, les pays développés sont susceptibles d'appuyer les propositions françaises au nom d'une mondialisation plus « sociale » et plus juste – réclamée par de nombreuses voix au Nord. De l'autre, les pays du Sud ne manqueront pas de voir là, comme en d'autres occasions, une volonté

déguisée de leurs partenaires de rogner leur principal avantage comparatif, à savoir le faible coût total d'une main d'œuvre plutôt mal payée et souvent très mal protégée.

Développement économique

La question du développement fut l'un des principaux points à l'ordre du jour du sommet de Séoul en novembre 2010. Elle y a fait l'objet d'une avancée significative, avec l'adoption d'un plan d'action pluriannuel. Que le développement fasse partie des préoccupations du G20 relève pour ainsi dire de l'évidence. En son sein même, cette instance compte en effet des pays aux niveaux de vie très différents (tels le Japon et l'Inde), et les écarts existants de par le monde sont plus criants encore. La réduction de la pauvreté et des inégalités de revenu est donc un objectif naturel. Au-delà de la recherche d'une meilleure équité, le traitement de ces questions est en outre de nature à prévenir le risque – avéré – d'explosion sociale dans tel ou tel pays en développement (PED).

De façon concrète, la présidence française a énoncé quatre axes de travail relatifs au développement. En dehors de la sécurité alimentaire et de la mobilisation de nouvelles ressources financières pour le développement via une taxe sur certaines opérations financières et/ou internationales, que nous avons abordées plus haut, il s'agit pour Paris :

- de renforcer les infrastructures dans les PED. Leur insuffisance dans des domaines comme les transports ou les communications est un handicap majeur pour la croissance. On ignore trop souvent que la qualité des infrastructures du pays d'accueil est un argument clairement mis en avant par les acteurs de l'investissement direct international. L'un des aspects cruciaux consiste à dégager les moyens de les financer, notamment lorsqu'elles sont publiques. Le rôle des banques régionales et multilatérales de développement devrait être accru et leurs actions mieux coordonnées. Ces questions font aujourd'hui l'objet d'un assez large consensus.
- d'étendre et d'améliorer la protection sociale dans les PED. En dehors de quelques ultrali-

béraux, il sera sans doute peu d'observateurs impartiaux pour contester le bien fondé de cette idée. Somme toute, l'histoire du développement économique est largement celle de l'accès progressif, par les PED, aux normes de couverture sociale des pays avancés – et non l'inverse.

Cependant, les dirigeants de ces mêmes PED voient généralement d'un mauvais œil l'énoncé de cet objectif, parce qu'ils considèrent que l'un de leurs avantages comparatifs, en l'occurrence le faible coût de la main d'œuvre, pourrait s'en trouver obéré. Le G20 est donc potentiellement divisé sur cette question, les réticences provenant des pays du Sud et même des grands émergents, à commencer par la Chine.

Un optimisme limité

L'examen des priorités que la présidence française a proposées au G20 révèle deux réalités lourdes qui marquent l'action de ce forum international. Aucune d'entre elles n'incline hélas à l'optimisme. La première est que la liste des sujets dont le G20 pourrait utilement se saisir est extensible, pour ainsi dire, à l'infini. Les thématiques retenues pour 2011 ont toutes leur pertinence, mais tant d'autres (changement climatique, énergies renouvelables, etc.) sont pendantes. En second lieu – et les ambitions affichées en matière d'emploi et de protection sociale sont ici révélatrices –, la grande diversité des membres du G20, y compris quant à la nature des régimes politiques qui les caractérisent, rend très improbable l'obtention d'un consensus fort. Or celui-ci est seul garant du fait que les décisions des grands sommets ne resteront pas *in fine* lettre morte.

Pourtant la responsabilité qui est celle du G20 est d'autant plus grande, et son succès d'autant plus impérieux que le contexte économique international est difficile et le besoin de coordination élevé. À cet égard, sans doute n'a-t-on connu de configuration plus inquiétante depuis les années 1930...

Pascal Kauffmann est professeur de sciences économiques au Centre de Recherche et de Documentation Européennes et Internationales (CRDEI) de l'Université Montesquieu Bordeaux IV.

Notes

- 1 Un récent panorama exhaustif du rôle et des perspectives du dollar au sein du SMI est dû à Barry Eichengreen: *Exorbitant Privilege*, Oxford 2011.
- 2 Entrent actuellement dans le DTS le dollar, l'euro, le yen et la livre sterling.
- 3 L'Allemagne a toujours été réservée sur le rôle du DTS, parce qu'elle y voit une source additionnelle, mal contrôlée, de liquidités, donc potentiellement un facteur d'inflation.
- 4 Voir le Communiqué publié suite à la réunion des ministres des finances et des gouverneurs de banques centrales, qui s'est tenue à Washington les 14 et 15 avril 2011.
- 5 Le G20 avait été créé en 1999 pour réfléchir aux conséquences de la crise financière asiatique, ainsi qu'à l'architecture monétaire et financière internationale.
- 6 SIFI pour *Systemically Important Financial Institution*.
- 7 Pour un réquisitoire argumenté contre la finance libéralisée et ses excès, voir par exemple Joseph Stiglitz, *Le triomphe de la cupidité*, Paris 2010.
- 8 Cette opposition est de nature à bloquer le projet au niveau du G20, mais aussi à l'échelle de l'Union européenne. A tel point que certains envisagent, pour progresser, l'instauration d'une taxe dans la zone euro, dont le Royaume-Uni n'est pas membre.
- 9 Les marchés agricoles sont pourtant l'exemple type de marchés sur lesquels il est bien difficile de soutenir que les prix « libres » envoient toujours les bons signaux. En Europe, la PAC s'est édifiée sur la prémisse inverse.