

# Éléments de bilan de la politique de développement international de la France durant le quinquennat d'Emmanuel Macron

FOCUS 2030

---

**LES ENGAGEMENTS ET RÉSULTATS  
PASSÉS AU CRIBLE**



# AVANT-PROPOS

---

**C**rise climatique, crise sanitaire, crise de l'accueil des réfugiés, crise économique et sociale : force est de constater que les cinq dernières années auront été marquées par une série de bouleversements sans précédent à l'échelle de la planète.

Rarement dans l'Histoire, les interdépendances entre les nations et entre les grands défis contemporains n'ont été à ce point visibles et évidentes, qu'il s'agisse de santé, d'environnement, d'éducation, d'inégalités, d'économie, de protection de la biodiversité ou de libertés publiques, confirmant l'intuition des Nations unies que tout était lié avec l'adoption, dès 2015, de l'Agenda 2030, lequel s'accordait à atteindre simultanément 17 Objectifs de développement durable (ODD) dans les quinze années à venir.

Dans cette période troublée, la France, septième puissance économique mondiale, membre permanente du Conseil de sécurité de l'ONU, se classant cinquième parmi les pays donateurs d'aide publique au développement, se devait de jouer un rôle actif pour lutter contre la pandémie de Covid-19, mobiliser

la communauté internationale face aux dérèglements climatiques, lutter contre les inégalités et atténuer les effets de ces crises sur l'atteinte programmée des Objectifs de développement durable, tout particulièrement dans les pays les plus fragiles.

C'est dans ce contexte que Focus 2030 a souhaité analyser la politique de solidarité internationale menée par la France durant le quinquennat d'Emmanuel Macron, ce, au regard des objectifs qu'elle s'est elle-même fixés lors de la dernière réunion du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), instance définissant les grandes orientations du gouvernement en la matière pour les années à venir.

La France fut-elle au rendez-vous face à ces crises ? C'est la question à laquelle nous avons tenté de répondre en analysant le niveau de portage politique de ces enjeux au plus haut sommet de l'État, la capacité de la France à renouveler ses instruments et modes de coopération face à ces bouleversements et le niveau de financement alloué à sa politique de développement pour faire face à ces enjeux.

# INTRODUCTION

---

À l'heure d'une contestation du multilatéralisme inédite depuis la chute du mur de Berlin, illustrée notamment par le Brexit, le retrait des États-Unis de l'Accord de Paris et de l'Unesco, ou la multiplication d'accords commerciaux bilatéraux en dehors du cadre de l'Organisation mondiale du commerce, et alors même que la pandémie de Covid-19 aggravait et démultipliait les fractures déjà ouvertes au sein de la communauté internationale, la France s'est distinguée ces cinq dernières années par ses prises de position en faveur de la défense de la coopération et la solidarité internationales.

En contraste avec une tendance aux replis nationaux ou régionaux, la France a ainsi multiplié les appels à l'action multilatérale, en accueillant notamment de grands événements internationaux : les conférences de reconstitution du Fonds vert pour le climat<sup>1</sup>, du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme<sup>2</sup>, et du Partenariat mondial pour l'éducation<sup>3</sup>, de même qu'en assurant la présidence du sommet du G7 en 2019<sup>4</sup>, ou encore en initiant des conférences au format original tels que le Forum de Paris sur la paix, le One Planet Summit, et le Forum Génération Égalité<sup>5</sup>.

Ce quinquennat fut également celui au cours duquel la France s'est enfin fixé une date pour atteindre l'objectif formulé en 1970 aux Nations unies de consacrer 0,7 % de sa richesse nationale à l'aide publique au développement : 2025.

Par ailleurs, la France a réaffirmé en 2018 les priorités thématiques de sa politique d'aide au développement. Des efforts ont été déployés afin d'en moderniser les outils, concrétisés par l'adoption, à l'unanimité, d'une nouvelle Loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, promulguée en août 2021. Cette période aura également été marquée par la volonté de la France de renforcer sa relation partenariale avec le continent africain, au-delà de sa zone d'influence traditionnelle.

À l'aune de ces signaux et de ces volontés affirmées, il apparaît cependant pertinent de dresser un bilan plus précis de l'action de la France en matière de solidarité internationale au cours du quinquennat qui s'achève. Santé, égalité femmes-hommes, éducation, climat, soutien aux pays les plus fragiles : comment ces déclarations et manifestations d'intention s'incarnent-elles à l'épreuve des faits ? Telle est la question à laquelle ce bilan, par nature non exhaustif, entend répondre<sup>6</sup>.

1. Direction générale du Trésor, [Conférence de reconstitution des ressources du Fonds vert pour le climat, 2019](#).

2. Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, [14 milliards de dollars US pour accélérer le mouvement, 2019](#).

3. Partenariat mondial pour l'éducation, [Conférence de financement : un investissement pour l'avenir, 2018](#).

4. Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, [Présidence française du G7, 2019](#).

5. ONU Femmes, [Forum Génération Égalité, 2021](#).

6. L'action du gouvernement en matière de solidarité internationale peut être évaluée au regard de différents points de comparaison : la réalité des besoins mondiaux pour l'atteinte des ODD, les engagements pris par les autres pays du G7 sur la même période, l'action de la France lors des précédents quinquennats, ou encore les progrès accomplis vers les objectifs que la France s'est fixés au début de la période (priorités du CICID). Au regard de son mandat et de ses domaines d'expertise, c'est cette dernière option que Focus 2030 a retenue. Il est toutefois à noter que cet examen n'est par nature pas exhaustif, excluant un certain nombre de domaines dont la cohérence des politiques publiques (accueil des populations réfugiées, exportation d'armes, lois nationales concourant aux objectifs climatiques, évasion fiscale, taxation des entreprises multinationales, etc.) ou le positionnement de la France au-delà des enjeux de développement international stricto sensu (défense des droits humains sur la scène internationale, interventions militaires au Sahel, soutien à des régimes autoritaires, etc.).

# SOMMAIRE

---

<b>AVANT-PROPOS</b>	<b>2</b>
<b>INTRODUCTION</b>	<b>3</b>
<b>RETOUR SUR LES GRANDES ÉTAPES DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL DE LA FRANCE AU COURS DES CINQ DERNIÈRES ANNÉES</b>	<b>6</b>
Les ressources allouées à l'aide publique au développement (APD) : une augmentation de 5 milliards d'euros en cinq ans	7
Le parti pris de l'aide bilatérale	8
La France et la réponse internationale à la pandémie de Covid-19 : une implication plus politique que financière	10
Transparence, redevabilité et efficacité : une volonté de changement manifeste dont la mise en œuvre est tardive	12
<b>PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES : UN DÉCALAGE ABYSSAL ENTRE LES AMBITIONS ET LA RÉALITÉ</b>	<b>14</b>
Une volonté de renforcement de la relation partenariale avec le continent africain	16
<b>LES PRIORITÉS THÉMATIQUES DE LA FRANCE À L'ÉPREUVE DES FAITS</b>	<b>17</b>
Santé mondiale (hors Covid-19) : un leadership politique accru et un soutien en forte croissance	18
Égalité femmes-hommes dans le monde : la grande cause du quinquennat ?	20
Éducation : une contribution en hausse, mais dont la moitié ne quitte pas la France	24
Climat : Make the planet great again, vraiment ?	25
<b>CONCLUSION</b>	<b>27</b>

# GRANDES ÉTAPES DU QUINQUENNAT

## Développement international

### 2017-22



<b>2017</b>	<p><b>28 Novembre</b> Discours d'Emmanuel Macron à l'université de Ouagadougou</p>	<p><b>12 Décembre</b> 1er One Planet Summit</p>				
<b>2018</b>	<p><b>1-2 Février</b> la France copréside avec le Sénégal la reconstitution du Partenariat mondial pour l'éducation</p>	<p><b>8 Février</b> Le Premier ministre réunit le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID)</p>	<p><b>Mars</b> Première mention de la diplomatie féministe de la France (CSW)</p>	<p><b>Août</b> Rapport du député Hervé Berville sur la modernisation de l'APD: « Un monde commun, un avenir pour chacun »</p>	<p><b>11-13 Novembre</b> 1er Paris Peace Forum</p>	
<b>2019</b>	<p>La France assure la présidence du G7 et reconduit le Conseil consultatif pour l'égalité entre les femmes et les hommes</p>	<p>Annonce du lancement du Fonds de soutien aux organisations féministes</p>	<p><b>10 Octobre</b> La France accueille la reconstitution du Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme</p>	<p><b>22-24 Octobre</b> La France accueille la conférence de reconstitution des ressources du Fonds vert pour le climat</p>		
<b>2020</b>	<p><b>Avril</b> La France appelle à un moratoire sur le remboursement de la dette pour soutenir les pays africains face aux conséquences de la pandémie</p>	<p><b>24 Avril</b> Participation de la France au lancement de l'initiative ACT-A pilotée par l'OMS pour lutter contre la pandémie de Covid-19</p>	<p><b>Décembre</b> Premier Conseil présidentiel pour le développement</p> <p>Lancement du Fonds d'innovation pour le développement</p>			
<b>2021</b>	<p><b>30 Juin - 2 Juillet</b> La France co-préside et accueille le Forum Génération Égalité</p>	<p><b>4 Août</b> Promulgation de la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales</p>	<p><b>Septembre</b> La France s'engage à redistribuer 20 % des 27,3 millions de \$ reçus du FMI en droits de tirage spéciaux (DTS) aux pays africains</p>	<p><b>25 Septembre</b> La France s'engage à partager 120 millions de doses de vaccin via ACT-A/Covax</p>	<p><b>27 Septembre</b> Inauguration par la France et l'OMS de l'Académie de l'OMS à Lyon</p>	<p><b>8 Octobre</b> Nouveau Sommet Afrique France</p>
<b>2022</b>	<p><b>Janvier-Juin</b> La France assure la présidence du conseil de l'Union européenne</p>	<p><b>17-18 Février</b> Sommet Union africaine - Union européenne</p>				

# RETOUR SUR LES GRANDES ÉTAPES DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL DE LA FRANCE AU COURS DES CINQ DERNIÈRES ANNÉES

**D**epuis 2017, la solidarité internationale a fait l'objet d'une attention politique renouvelée de la part de la France, laquelle s'est traduite par trois principaux événements.

**1.** Dès 2017, la France s'est dotée d'une nouvelle ambition pour sa politique de développement, Emmanuel Macron s'engageant (en tant que candidat puis en tant que président élu) à **consacrer 0,55 % du revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement (APD) d'ici 2022**, contre 0,40 % en 2017<sup>7</sup>.

**2.** Le 8 février 2018, le Premier ministre, Édouard Philippe, a réuni le **Comité interministériel de la coopération**

**internationale et du développement** (CICID), principal organe de coordination et d'orientation des grandes priorités de la politique de développement de la France.

**3.** En décembre 2020, le gouvernement a présenté un **projet de loi de programmation sur le développement**, visant à moderniser la loi-programme de 2014. Le projet de loi, porté par le gouvernement et son rapporteur le député Hervé Berville, et qui traduit une nouvelle ambition de la France en la matière (impact, quantité, méthode), a été adopté à l'unanimité par le Parlement. La **Loi de programmation relative au développement solidaire et la lutte contre les inégalités mondiales** a été promulguée le **4 août 2021**.

## Les conclusions du CICID en sept points :

- 1.** Des **priorités thématiques réaffirmées** : éducation, climat, égalité des sexes, santé mondiale et soutien aux pays fragiles.
- 2.** Deux nouveaux **pays prioritaires** : 19 pays (à revenu faible ou intermédiaire dont 18 pays d'Afrique subsaharienne) bénéficieront de la moitié du total des subventions de la France et des deux tiers des subventions de l'Agence française de développement (AFD).
- 3.** Une **part accrue des moyens dédiés à l'aide bilatérale** pour cibler plus efficacement les pays prioritaires : les deux tiers des nouveaux engagements devant désormais être alloués via ce canal.
- 4.** Un accroissement de la **part de l'aide publique au développement constituée de dons**.
- 5.** Un renforcement de la **relation partenariale entre la France et le continent africain**, avec une attention particulière au Sahel.
- 6.** Un doublement des fonds transitant par les **organisations de la société civile**.
- 7.** Une plus grande adéquation et cohésion des politiques publiques de la France avec les **Objectifs de développement durable** des Nations unies, tant sur le plan national qu'international<sup>8</sup>.

7. En équivalent don. Base de données de l'OCDE, [Flux totaux par donneur](#).

8. Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), [Relevé de conclusions](#), 8 février 2018.

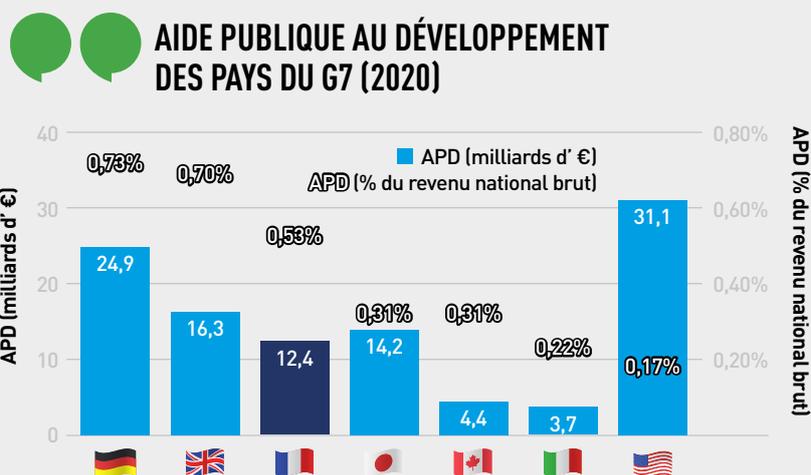
## LES RESSOURCES ALLOUÉES À L'AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT (APD) : UNE AUGMENTATION DE 5 MILLIARDS D'EUROS EN CINQ ANS

Depuis 2017, l'APD de la France est en augmentation constante. Elle s'élèvera à **0,55 % du RNB en 2022** selon le projet de loi de finances, conformément à l'engagement du Président de la République et du CICID de 2018. Ainsi, l'aide publique au développement de la France est passée de 9,5 milliards d'euros en 2017 (0,4 % du RNB), à 14,6 milliards prévus en 2022, soit 5 milliards d'euros supplémentaires consacrés à cette politique. En 2021, elle

devrait provisoirement représenter 0,7 % du RNB en raison d'importantes annulations de dette, notamment en faveur du Soudan, et d'une diminution du RNB entraînée par la pandémie de Covid-19. Toutes lignes budgétaires confondues, la mission « Aide publique au développement » est la troisième mission du budget de l'État ayant le plus augmenté entre 2017 et 2022 (+60 % soit +2,1 milliards d'euros)<sup>9</sup>.

### Focus sur l'APD de la France

En 2020, selon les données préliminaires du CAD de l'OCDE, la France se classait au **cinquième rang** des pays donateurs d'aide au développement en volume (environ 12,4 milliards d'euros, soit 9 % de l'APD totale des 30 membres du CAD qui s'élevait à 142 milliards d'euros), et au **huitième rang** en proportion de son RNB allouée à l'APD (0,53 %, soit un pourcentage supérieur à la moyenne du CAD - 0,32 % - mais inférieur à l'objectif international de 0,7 %)<sup>10</sup>.



Note : Taux de conversion utilisé : 1 USD = 0,876 EUR.

Source : OCDE (2021), Flux totaux par donneur (CAD 1).

Pour la première fois, la nouvelle loi de programmation sur le développement solidaire établit que la France « s'efforcera » **d'allouer 0,7 % de son RNB à l'APD en 2025**. Selon les projections actuelles de croissance économique de la France, cette proportion représenterait environ 19,1 milliards d'euros alloués à l'APD en 2025, soit 6,3 milliards

d'euros supplémentaires par rapport au niveau de 2021 (hors annulations de dette en 2021)<sup>11</sup>. La France rejoindrait ainsi, pour la première fois, les pays respectant cet engagement pris dans le cadre des Nations unies : la Suède (1,14 %), la Norvège (1,11 %), le Luxembourg (1,02 %), le Danemark et l'Allemagne (0,73 %), et le Royaume-Uni jusqu'en 2020 (0,7 %)<sup>12</sup>.

9. Derrière la mission « Transformation et fonction publiques », +250 % soit +0,7 milliards, et la mission « Sport, jeunesse et vie associative », +64 % soit +0,7 milliards. [Projet de loi de finances pour 2021](#) et [Débat d'orientation des finances publiques 2022](#).

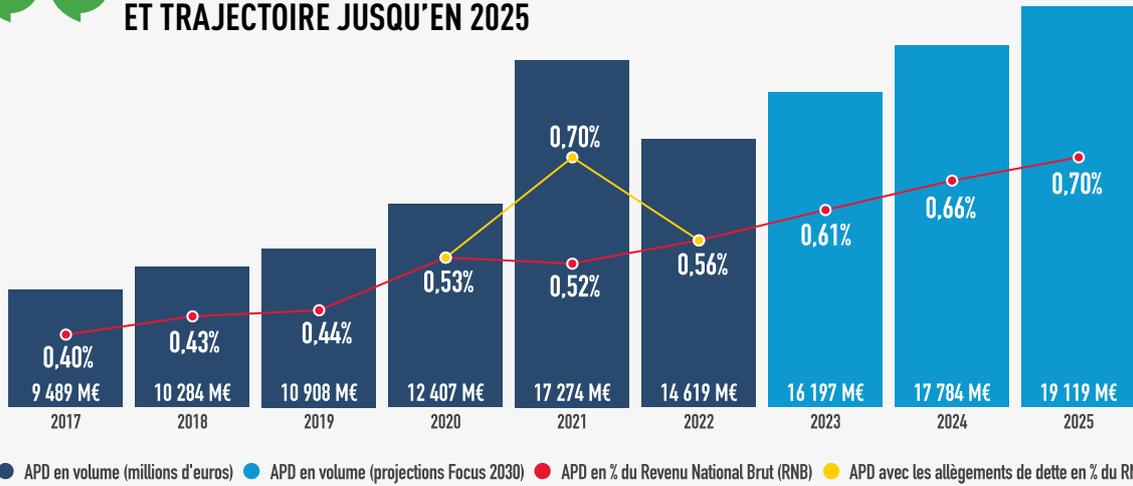
10. OCDE (2021), [Chiffres préliminaires de l'APD en 2020](#).

11. Estimation Focus 2030. [Plus de détails](#).

12. OCDE (2021), [Chiffres préliminaires de l'APD en 2020](#). À noter que le Royaume-Uni a pris la décision en 2021 de réduire son aide de 4 milliards de livres sterling (4,7 milliards d'euros) à compter de 2021, mettant un terme à son objectif de 0,7 % (pour lui préférer celui de 0,5 %). Politico, 13 juillet 2021, "[UK MPs back Boris Johnson's foreign aid cut despite outcry](#)".



## AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT DE LA FRANCE 2017-2022 ET TRAJECTOIRE JUSQU'EN 2025



Note : L'APD est exprimée selon les standards de l'OCDE en équivalent-don.

Source : [Loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales](#) et calculs Focus 2030 pour l'APD en volume après 2022 d'après les projections de croissance du [FMI](#).

## LE PARTI PRIS DE L'AIDE BILATÉRALE

Ce quinquennat aura été marqué par une préférence affirmée en faveur de l'aide bilatérale. Proportionnellement, l'APD bilatérale est en effet passée de 55 % de l'APD totale en 2017 (5,7 milliards d'euros) à 65 % en 2020 (8 milliards d'euros)<sup>13</sup>. Selon les modalités de la nouvelle loi de programmation sur le développement solidaire, en moyenne sur 2022-2025, 65 % de l'APD totale sera distribuée via ce canal.

Un parti pris qui a permis au groupe de l'Agence française de développement (AFD) de développer ses activités et son volume d'affaires, qui a atteint 12,1 milliards d'euros en 2020<sup>14</sup>. La contribution de l'activité du groupe AFD à l'APD totale est ainsi passée de 2,4 milliards d'euros en 2018 (20 %), à 4,2 milliards en 2020 (29 %). Sur la période, l'AFD a ainsi pu renforcer son influence, accueillant en 2020 le premier sommet mondial des banques de développement,

étendre ses activités de recherche et d'évaluation, améliorer l'alignement de ses activités avec les Objectifs de développement durable, ou encore accorder une place plus grande à l'expertise technique de la France à l'international, avec l'intégration d'Expertise France au Groupe AFD.

Ce tropisme assumé pour l'aide bilatérale mériterait toutefois d'être interrogé à la lumière des besoins grandissants des organisations multilatérales, tant pour faire face à la pandémie de Covid-19 et ses conséquences sociales et économiques, que pour limiter la crise climatique. Ainsi, les moyens croissants alloués à la politique de développement de la France n'ont pas été en mesure de rehausser son influence au sein des grandes organisations internationales. En témoigne la participation de la France à l'effort mondial de réponse à la pandémie de Covid-19 (cf. infra).

13. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2021), [Document de politique transversale 2022 – Politique française en faveur du développement](#).

14. Groupe AFD (2021), [Rapport d'activité et de responsabilité sociétale 2021](#).



## IMPLICATION DE LA FRANCE DANS CERTAINES GRANDES ORGANISATIONS INTERNATIONALES

ORGANISATION	PÉRIODE	ENGAGEMENT DE LA FRANCE (MILLIONS DE DOLLARS)	RANG DE LA FRANCE PARMIS LES BAILLEURS PUBLICS
PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR LE DÉVELOPPEMENT (PNUD - CONTRIBUTION RÉGULIÈRE)	2020	10	#12
ORGANISATION DES NATIONS UNIES (BUDGET ORDINAIRE)	2019-2021	376	#6
ORGANISATION DES NATIONS UNIES (OPÉRATIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX)	2020-2021	387	#6
PROGRAMME ALIMENTAIRE MONDIAL	2020	33	#20
ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ (OMS - CONTRIBUTION VOLONTAIRE)	2020-2021	68	#10
FONDS MONDIAL DE LUTTE CONTRE LE SIDA, LA TUBERCULOSE ET LE PALUDISME	2020-2022	1429	#3
DISPOSITIF POUR ACCÉLÉRER L'ACCÈS AUX OUTILS DE LUTTE CONTRE LA COVID-19 (ACT-A)	2020-2021	321	#10
ONU FEMMES	2020	4	#17
PARTENARIAT MONDIAL POUR L'ÉDUCATION	2021-2025	400	#3
UNICEF	2020	34	#17
FONDS VERT POUR LE CLIMAT (EN ÉQUIVALENT-DON)	2020-2023	1324	#4
PROGRAMME DES NATIONS UNIES POUR L'ENVIRONNEMENT	2021	8	#3

Sources : [PNUD](#), [ONU](#), [ONU](#), [PAM](#), [OMS](#), [Fonds mondial](#), [OMS/ACT-A](#), [ONU Femmes](#), [Partenariat mondial pour l'éducation](#), [Unicef](#), [Fonds vert pour le climat](#).

## LA FRANCE ET LA RÉPONSE INTERNATIONALE À LA PANDÉMIE DE COVID-19

### CRISE SANITAIRE : UNE RÉPONSE PLUS POLITIQUE QUE FINANCIÈRE

Afin d'assurer une **répartition mondiale équitable** des outils de lutte contre la pandémie de Covid-19 (tests, traitements, vaccins, et renforcement des systèmes de santé), la communauté internationale a mis en place, dès avril 2020, une collaboration entre les principales organisations multilatérales en santé, pilotée par l'OMS : l'accélérateur ACT (ou ACT-A, Access to Covid-19 Tools-Accelerator).

La France a joué un rôle de premier plan dans la **création et le portage politique de l'ACT-A**. Elle a également été, en avril 2021, le premier pays à **partager ses doses excédentaires de vaccin** par le biais du mécanisme qui y est dédié au sein de ACT-A, COVAX. Elle s'est depuis engagée à porter sa contribution en nature à **120 millions de doses**, par l'intermédiaire de COVAX ainsi que AVAT, le mécanisme de l'Union africaine. En dépit de ces déclarations, la France, comme les autres pays industrialisés, a monopolisé l'accès aux vaccins. En novembre 2021, elle avait reçu ou précommandé suffisamment de doses pour vacciner trois fois et demie l'ensemble de sa population<sup>15</sup>. En agissant de la sorte, la France a réduit de façon significative l'efficacité de la

centrale d'achat de ACT-A, COVAX, qui vise à garantir un accès équitable aux vaccins dans le monde entier.

Sur le plan financier, si la France annonce un soutien de plus d'un milliard d'euros à l'ACT-A<sup>16</sup>, elle n'a pourtant engagé, en janvier 2022, que **322 millions d'euros** auprès des organisations membres de ACT-A sur la période 2020-janvier 2022<sup>17</sup>, soit **19 % de l'effort attendu** compte tenu du niveau de richesse de la France<sup>18</sup>. Elle est par exemple engagée en faveur du **renforcement des capacités de production** de vaccins en Afrique et soutient des projets de transfert de la technologie à ARN messenger vers le continent.

La France, par l'intermédiaire de son Président, a publiquement indiqué qu'elle était favorable à une **dérogation temporaire aux droits de propriété intellectuelle** pour les outils Covid-19 à l'OMC (où l'UE négocie en tant que bloc). En dépit de cette annonce, **aucune avancée** notable dans le positionnement de l'UE en la matière n'a depuis lors été observée, au grand regret des ONG<sup>19</sup>.

Parallèlement, la France a lancé en 2020, via l'Agence française de développement, **l'initiative bilatérale** « Covid-19 - Santé en commun » dotée de **1,15 milliard d'euros**,

15. FMI, Banque mondiale, OMS, OMC (2021), [COVID-19 Task Force Dashboard](#).

16. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2021), [Document de politique transversale 2022 – Politique française en faveur du développement](#).

17. Dont : 200 millions d'euros transitant par [Gavi](#), 20 millions d'euros par l'[Unicef](#), 40 millions d'euros par [Unitaid](#) et 62 millions d'euros par l'[OMS](#).

18. Organisation mondiale de la santé (2021), [Access to COVID-19 tools funding commitment tracker](#).

19. Oxfam France, « [2021 : l'année des inégalités vaccinales](#) ».



## CONTRIBUTION AU DISPOSITIF ACT-A PAR LES MEMBRES DU G7 EN 2020-2022

en millions d'euros

MEMBRE DU G7	ENGAGEMENT TOTAUX (M€)	ENGAGEMENT TOTAUX, EN PROPORTION DE LA FAIR SHARE (%)	FAIR SHARE* 2020-2021 (M€)	ENGAGEMENT 2020-2021 (M€)	FAIR SHARE 2021-2022 (M€)	ENGAGEMENT 2021-JANVIER 2022 (M€)
ALLEMAGNE	2124	78%	1686	2124	1026	0
CANADA	937	69%	851	937	517	0
ROYAUME-UNI	935	43%	1349	935	821	0
ETATS-UNIS	5300	40%	8232	5300	5009	0
ITALIE	416	40%	645	415	392	1
JAPON	1020	31%	2017	1020	1227	0
FRANCE	322	19%	1029	250	626	72

\* Contribution financière à ACT-A théoriquement équitable compte tenu du niveau de revenus du pays et de l'ouverture de son économie. Note : Taux de conversion USD/EUR utilisé = 0,84.

Sources : OMS ([Access to COVID-19 tools funding commitment tracker](#)).

dont 150 millions d'euros de dons et 1 milliard d'euros de prêts, en privilégiant les pays africains. En 2021, cette initiative a été complétée à hauteur de 1 milliard d'euros en prêts et 30 millions en dons<sup>20</sup>. Il est toutefois à noter que le détail des projets financés par cette initiative n'est pas encore connu, en particulier la proportion allouée à la promotion des enjeux de santé.

### RELANCE ÉCONOMIQUE POST-COVID : LA FRANCE TENTE DE MOBILISER LE G20

Dès avril 2020, la France a tenté de mobiliser les membres du G7, du G20 et des Nations unies en faveur d'un

moratoire sur le remboursement de la dette pour soutenir les pays du continent africain, donnant lieu à l'**initiative de suspension du service de la dette**<sup>21</sup>.

À la suite de l'allocation générale de droits de tirage spéciaux (DTS) du FMI en 2021, la France s'est engagée la première à **redistribuer 20 % des DTS qu'elle a reçus**, soit l'équivalent de 5,5 milliards de dollars, au continent africain. En amont du G20, la France a encouragé les autres pays à faire de même, afin de réallouer collectivement 100 milliards de dollars aux pays vulnérables, un appel entendu depuis par d'autres pays à l'instar de l'Espagne, de l'Italie et du Canada<sup>22</sup>.

20. [Rapport annuel du Groupe AFD 2020-2021](#).

21. Banque mondiale (2021), [COVID-19 : Initiative de suspension du service de la dette](#).

22. Focus 2030 (2021), « [Bilan des engagements du G20 2021 : santé, climat, financement du développement](#) ».

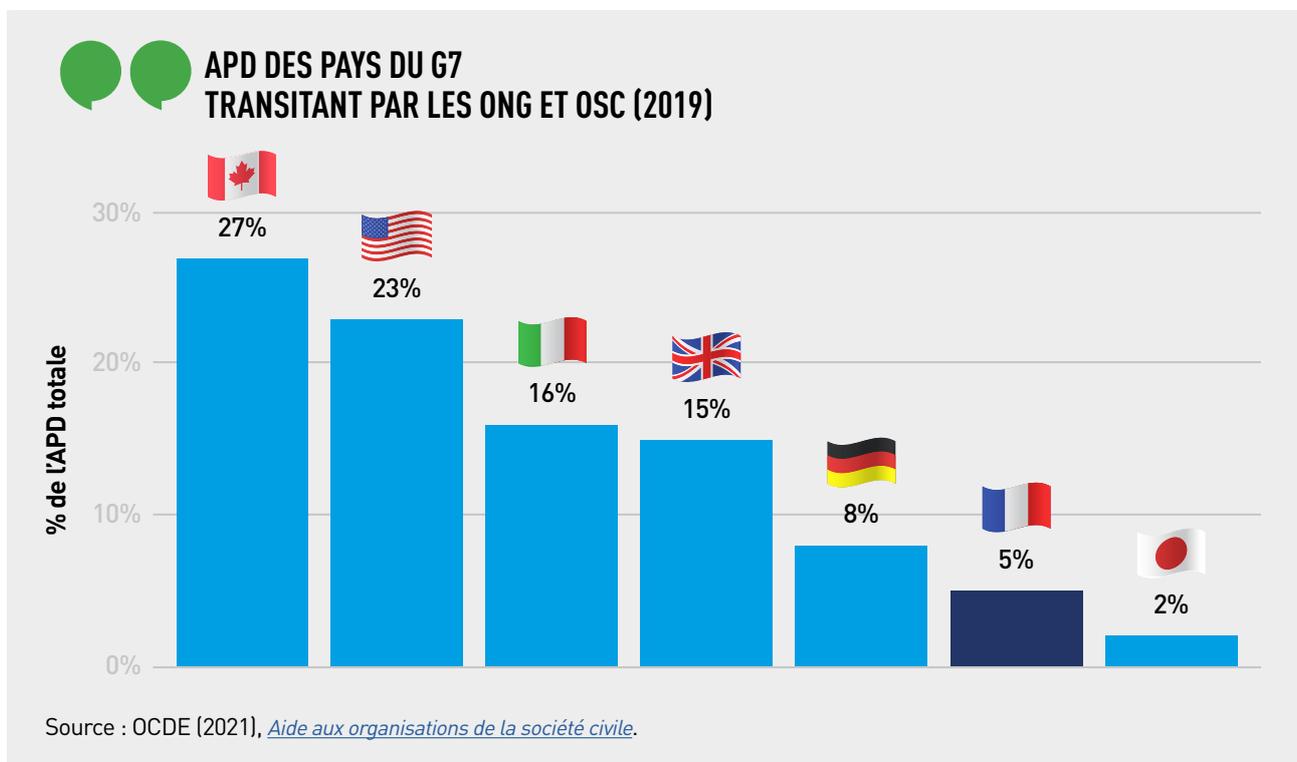
## TRANSPARENCE, REDEVABILITÉ ET EFFICACITÉ : UNE VOLONTÉ DE CHANGEMENT MANIFESTE DONT LA MISE EN ŒUVRE EST TARDIVE

La politique française de coopération internationale souffre toujours d'un manque de **transparence** et de **redevabilité**<sup>23</sup>. L'absence de mécanismes permettant de suivre la mise en œuvre de cette politique était soulignée dès 2018 dans un rapport parlementaire<sup>24</sup>, un constat régulièrement dressé par la coordination nationale des ONG françaises, Coordination SUD<sup>25</sup>. En 2020, l'ONG Publish What You Fund classait l'AFD et le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères respectivement 30ème et 37ème sur 47 bailleurs publics, dans son indice de transparence de l'aide, sans amélioration significative depuis 2015<sup>26</sup>.

La loi de programmation adoptée à l'été 2021 consacre toutefois quelques avancées.

Elle introduit des **indicateurs de résultats** (dont certains sont alignés sur les ODD), une **commission d'évaluation** indépendante, un **examen parlementaire** annuel des progrès accomplis, ainsi qu'une **base de données ouverte** sur la mise en œuvre et les résultats des projets, autant d'innovations visant à susciter une culture de l'impact et qui devront prochainement être concrétisées.

Durant cette période, le montant de l'**APD de la France transitant par ses ONG** a augmenté, mais cette progression ne lui **permet pas de rattraper la moyenne de l'OCDE**. L'objectif, établi par le CICID en 2018, de doubler les fonds transitant par les ONG entre 2017 et 2022, devrait être atteint en volume (passant de 310 millions en 2017



23. Focus 2030 (2021), *Modernisation de la politique française de développement : où en est-on ?*.

24. Hervé Berville (2018), *Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale*.

25. Coordination SUD (2021), « *Vote de la loi Développement solidaire : une ambition renouvelée* ».

26. Publish What You Fund (2020), *Indice de transparence de l'aide 2020*.

à 620 millions prévisionnels en 2022<sup>27</sup>). Toutefois, si la nouvelle loi développement solidaire réitère l'objectif du CICID « de tendre vers la moyenne des pays de l'OCDE », la France ne se rapproche que très lentement de cette cible. Moins de 5 % de l'APD bilatérale de la France a transité par les ONG en 2019 (3 % en 2017), contre une moyenne de 15 % parmi les pays du CAD de l'OCDE<sup>28</sup>. En 2020, ce montant a atteint 532 millions d'euros (6,5% de l'APD bilatérale de la France).

Caractéristique de longue date de l'APD française et régulièrement dénoncée par les ONG, deux postes de dépenses ne profitent pas directement aux pays en développement<sup>29</sup>.

En 2019, 17 % de l'APD totale de la France était ainsi constituée d'aides aux personnes réfugiées (10 %, contre 6 % en moyenne pour les pays du CAD) et de frais d'écolage pour des étudiants provenant de pays étrangers (7 %, contre 1 % pour la moyenne des pays du CAD), soit des financements ne quittant pas le territoire national<sup>30</sup>.

Enfin, la France a lancé en 2020 le **Fonds d'innovation pour le développement**, présidé par la lauréate du prix Nobel d'économie Esther Duflo, afin de stimuler, accélérer et mettre à l'échelle des solutions innovantes pour réduire la pauvreté et les inégalités. Ce nouveau dispositif, prometteur, vient combler un vide parmi les instruments existant de la coopération internationale française.

---

27. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, Documents de politique transversale – Politique française en faveur du développement, [2020](#) et [2022](#).

28. OCDE, [Aide aux organisations de la société civile 2021](#) et [2020](#).

29. Coordination SUD (2020), [Comment l'aide publique au développement est-elle utilisée pour servir les politiques migratoires ?](#)

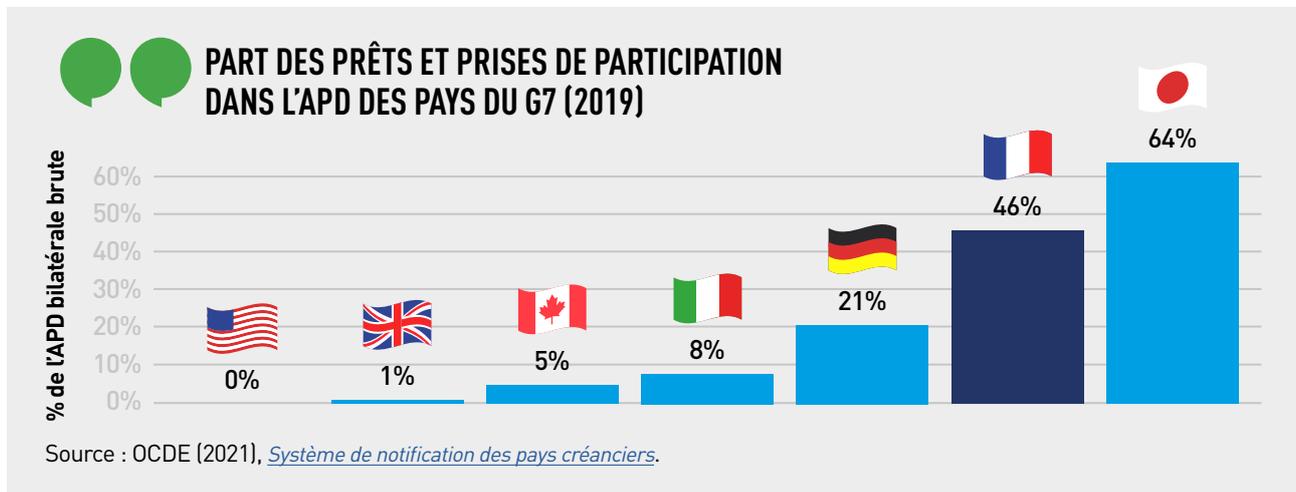
30. OCDE (2021), [Système de notification des pays créanciers](#).

# PRIORITÉS GÉOGRAPHIQUES : UN DÉCALAGE ABYSSAL ENTRE LES AMBITIONS ET LA RÉALITÉ

Depuis la dernière réunion du CICID en 2018, la France a établi une liste de **19 pays prioritaires** parmi les récipiendaires de son aide. Tous figurent parmi les pays les moins avancés et sont situés en Afrique subsaharienne, à l'exception d'Haïti.

Malgré cette ambition, en partie à cause du fait qu'une proportion importante de l'APD

bilatérale de la France est constituée de **prêts**, les pays prioritaires de l'APD française sont loin d'en être les premiers bénéficiaires. En effet, en 2019, 46 % de l'APD bilatérale brute de la France était constituée de prêts et de prises de participation, en légère baisse par rapport à 2017 (50 %) mais bien au-delà de la moyenne des pays membres du Comité d'aide au développement de l'OCDE (17 %)<sup>31</sup>.



Ainsi, en 2019, **l'APD allouée aux 19 pays prioritaires s'est élevée à 1,6 milliard d'euros, soit seulement 15 % de l'APD totale**, une proportion stable par rapport à 2018<sup>32</sup>. En 2019, un seul pays prioritaire figurait parmi les dix premiers bénéficiaires de l'APD bilatérale (le Sénégal) et trois autres figuraient parmi les vingt premiers (le Burkina Faso, l'Éthiopie et le Mali). **La majeure partie continue d'être allouée à des pays à revenu intermédiaire inférieur et supérieur** (42 % et 19 %, respectivement) plutôt qu'à des pays à faible revenu (9 %)<sup>33</sup>.

Ces chiffres viennent également **contredire la priorité de la France de soutenir les pays**

**les plus fragiles**, une priorité expressément formulée lors du CICID de 2018, alors même que de nombreuses analyses viennent rappeler les dangers d'un décrochage des pays en crise ou en conflit. Ainsi, la Chaire Sahel de la Ferdi<sup>34</sup> estime que les cinq pays du G5 Sahel<sup>35</sup>, figurant tous parmi les pays prioritaires de la France, « sont concernés par des situations où les dépenses de développement diminuent alors que les dépenses sécuritaires augmentent ». En 2019, la France a consacré 442 millions d'euros à la stabilité internationale et au soutien aux pays fragiles, dont 151 millions d'euros d'APD bilatérale (2 % de son APD bilatérale), contre 561 millions d'euros en 2018. La Cour des

31. OCDE (2021), *Système de notification des pays créanciers*.

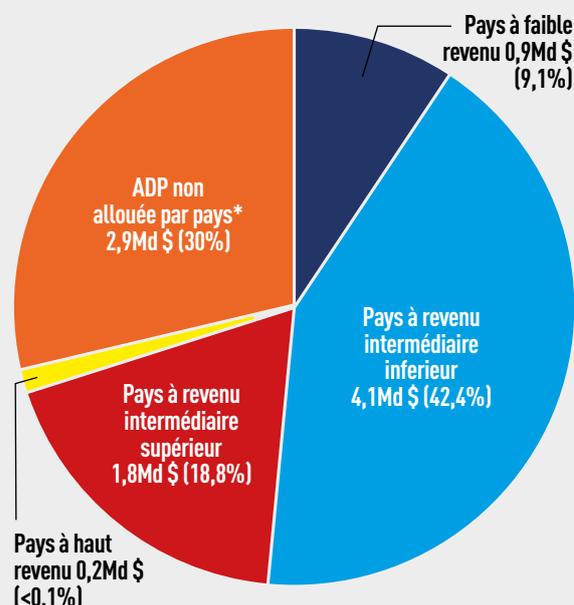
32. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2021), *Document de politique transversale 2022 – Politique française en faveur du développement*.

33. Ibid.

DESTINATAIRE	APD NETTE (millions €, 2019)	NIVEAU DE REVENU (classification de la Banque mondiale)
CAMEROUN	367,1	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
CÔTE D'IVOIRE	351,4	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
INDE	314,5	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
SÉNÉGAL*	270,5	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
TURQUIE	252,3	INTERMÉDIAIRE SUPÉRIEUR
MAROC	242,9	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
ÉQUATEUR	224,5	INTERMÉDIAIRE SUPÉRIEUR
CAMBODGE	179,6	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
OUZBÉKISTAN	172,3	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
BANGLADESH	165,4	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
GÉORGIE	165	INTERMÉDIAIRE SUPÉRIEUR
ÉGYPTE	165	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
BOLIVIE	158,9	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
TUNISIE	156,6	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
ÉTHIOPIE*	152,4	FAIBLE
MALI*	139,4	FAIBLE
KENYA	138,1	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
PAKISTAN	136,4	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR
BURKINA FASO*	131,6	FAIBLE
VIETNAM	131,4	INTERMÉDIAIRE INFÉRIEUR

\*Pays prioritaire de la France

## APD BILATÉRALE DE LA FRANCE PAR DESTINATION



\* Inclut 120 millions USD à destination de pays exclus de la classification de la Banque mondiale.

Source : OCDE (2021), [Système de notification des pays créanciers](#).

comptes notait en 2021 un doublement des dépenses de la France dans les pays du G5 Sahel entre 2012 et 2018, principalement dû à une hausse des dépenses militaires, tandis que la proportion de l'APD allouée à ces pays restait inchangée<sup>34</sup>.

À l'issue du CICID de 2018, la France s'est engagée à consacrer annuellement 500 millions d'euros à l'action d'urgence humanitaire et à la stabilisation en sortie de crise. Cet objectif devrait être atteint en 2022.

## UNE VOLONTÉ DE RENFORCEMENT DE LA RELATION PARTENARIALE AVEC LE CONTINENT AFRICAIN

Depuis 2017, la diplomatie française a tenté de renouveler ses relations avec l'ensemble du continent africain, en élargissant sa coopération au-delà de

sa sphère d'influence traditionnelle et en tentant, avec plus ou moins de succès, de modifier son image, détériorée par son histoire coloniale et néocoloniale.

34. Chaire Sahel de la Ferdi (2021), [Étude sur les dépenses de sécurité et leurs effets d'éviction sur le financement des dépenses de développement dans les pays du G5 sahel](#).

35. Le G5 Sahel est un cadre institutionnel de coordination et de suivi de la coopération régionale en matière de politiques de développement et de sécurité, auquel prennent part cinq États sahéliens : Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger et Tchad.

36. Cour des comptes (2021), [Les actions civiles et militaires de la France dans les pays du G5 Sahel et leur relation avec l'aide publique au développement](#).

### Quelques initiatives marquantes :

- Le **discours** prononcé devant 800 étudiants par le Président E. Macron en 2017 à **Ouagadougou** visant à établir les bases d'un nouveau contrat avec le continent : rejet de la Françafrique, valorisation d'un dialogue de continent à continent, restitution des biens culturels africains, éducation des filles, enjeux démographiques<sup>37</sup>...
- La poursuite du **renforcement des relations diplomatiques**, scientifiques et économiques au-delà des pays du « pré-carré » français en Afrique, tels que l'Afrique du Sud, le Nigéria, le Ghana et le Rwanda.
- Un **travail mémoriel** s'attachant à reconnaître la responsabilité de la France dans certains événements de son passé et à en réparer les erreurs. La France a ainsi reconnu ses responsabilités dans le génocide des Tutsis de 1994 au Rwanda, commandité un rapport pour dresser un état des lieux sur la colonisation et la guerre d'Algérie, promis le déclassé des archives sur la mort de Thomas Sankara, et adopté une loi relative à la restitution de biens culturels au Bénin et au Sénégal, en mobilisant historiens, intellectuels et acteurs de la société civile.
- L'annonce, en 2019, de la fin du Franc CFA, monnaie utilisée jusqu'alors dans les huit pays de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et dont la moitié des réserves de change était déposée à la Banque de France. La France s'est engagée à cette occasion à se **retirer des instances de gouvernance de l'UEMOA**.
- Le **Nouveau Sommet Afrique France**, organisé le 8 octobre 2021 à Montpellier, l'occasion d'évoquer le nouveau type de partenariat que la France et le continent africain pourraient développer (soutien à la société civile, à la démocratie, à la transparence, à la jeunesse, aux start-ups, au sport) dans le cadre d'un échange direct entre acteurs de la société civile et de la diaspora et le Président de la République. Ce sommet se tenait pour la première fois en l'absence des chefs d'États africains.

En dépit de ces initiatives, et comme l'ont révélé les témoignages des intervenants au Nouveau Sommet Afrique-France, la France demeure critiquée pour son rôle sur le continent africain, en raison de son passé colonial, de la présence permanente de ses bases militaires, de son soutien historique aux régimes autoritaires, des conséquences en cascade pour le continent des opérations militaires menées en Lybie en 2011 auxquelles la France a pris part.

De fait, le soutien de la France au 3ème mandat du Président ivoirien, Alassane Ouattara, à la junte dirigée par le fils du Président défunt Idriss Deby au Tchad, l'exportation d'armes au régime autoritaire égyptien<sup>38</sup>, ou encore l'enlèvement des opérations Serval puis Barkhane au Sahel, ont nourri le scepticisme de nombre d'observateurs quant à la capacité et la volonté de la France de renouveler ses relations partenariales avec l'Afrique.

37. Les propos tenus par Emmanuel Macron lors du Sommet du G20 en juillet 2017 sur la transition démographique en Afrique ont été vivement critiqués par les ONG. La vision française a, depuis, évolué vers une approche plus centrée sur les droits des individus (Equipop, 2018).

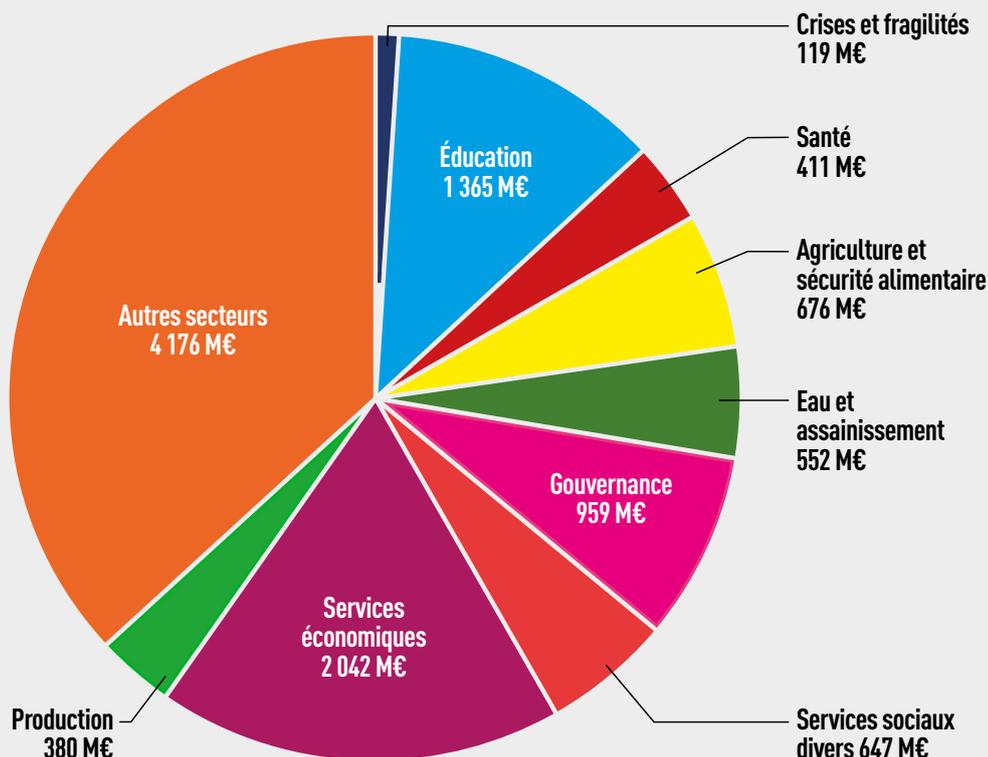
38. Et, au-delà du continent, au Qatar, aux Émirats arabes unis ou encore à l'Arabie Saoudite. Amnesty International (2021), Ventes d'armes, une honte française.

# LES PRIORITÉS THÉMATIQUES DE LA FRANCE À L'ÉPREUVE DES FAITS

Le CICID de 2018 a défini en tant que priorités de la politique de développement de la France la **santé mondiale, l'égalité femmes-hommes, l'éducation, le climat et le soutien aux pays fragiles**. Ces priorités n'ont toutefois pas mobilisé plus de **22,8 % de l'APD totale** en 2019, soit 2,9 milliards d'euros, témoignant

de la difficulté, récurrente, de la France à piloter de manière effective son aide selon les objectifs affichés. La proportion de l'APD totale de la France allouée aux priorités du CICID est en effet stable depuis 2017 (22,1 %), en dépit de la hausse des moyens alloués à cette politique et de la volonté de mieux cibler ses priorités sectorielles.

## APD BILATÉRALE DE LA FRANCE PAR SECTEURS

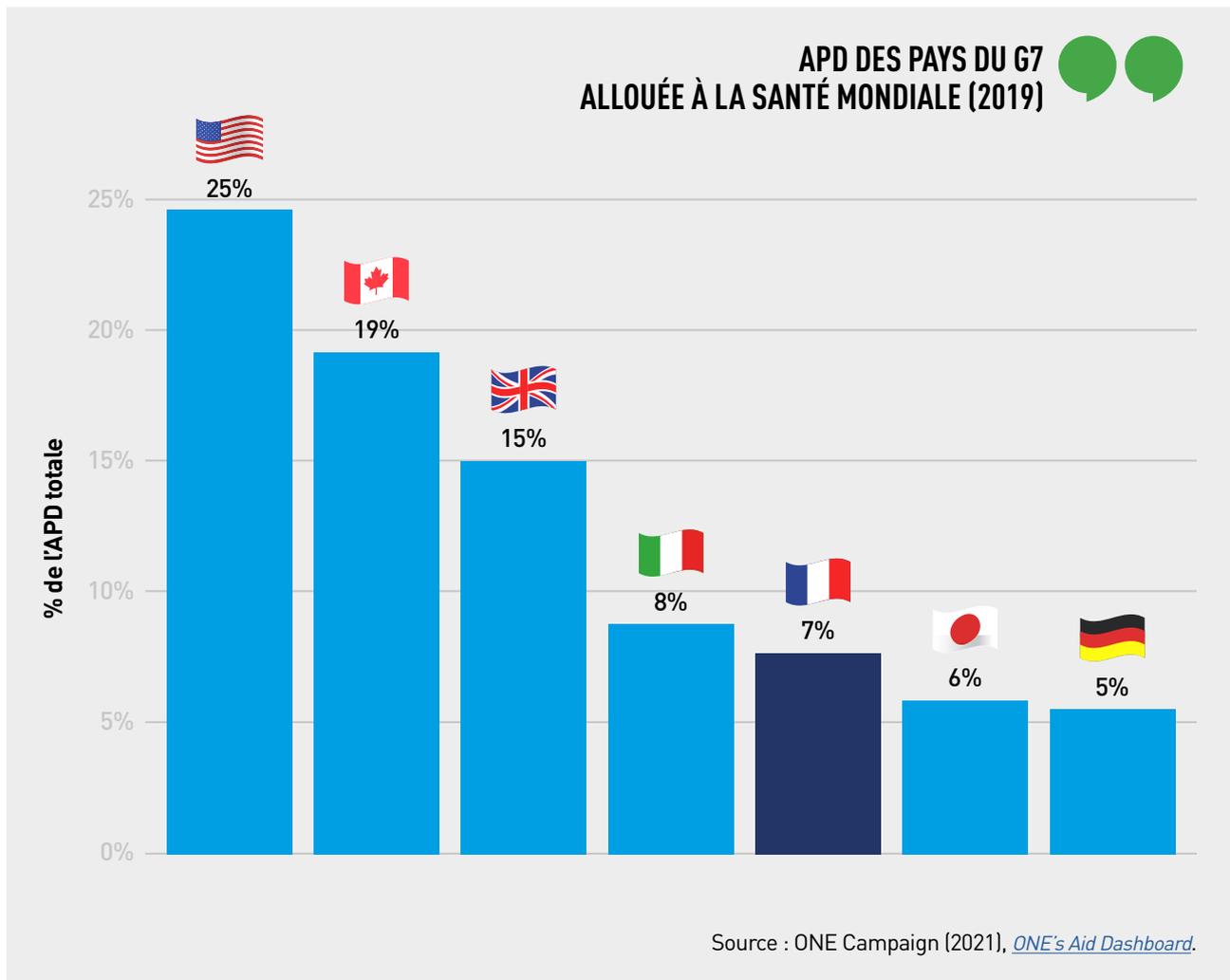


Source : Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2021), [Document de politique transversale 2022 - politique française en faveur du développement](#).

## SANTÉ MONDIALE (HORS COVID-19) : UN LEADERSHIP POLITIQUE ACCRU ET UN SOUTIEN EN FORTE CROISSANCE

La France a alloué 835 millions d'euros d'APD à la santé mondiale en 2019, soit **6,6 % de son APD totale**<sup>39</sup>. Cette proportion demeure inférieure à la recommandation de l'OMS d'orienter

0,1 % du RNB à ce secteur. Fait notable, 70 % de l'APD santé a été allouée via le canal multilatéral - une proportion cependant en baisse par rapport à 2017 où elle s'élevait à 83 %.



Tout au long de ce quinquennat, la France, par la voix de son Président de la République tout particulièrement, a activement pris part aux événements internationaux visant à lutter contre les grandes pandémies (se référer à l'encadré [page 12](#) pour son

implication dans la réponse à la pandémie de Covid-19). En 2019, la France a ainsi accueilli pour la première fois de son histoire la reconstitution du **Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme** et a contribué à son succès,

39. OCDE (2021), [Système de notification des pays créanciers](#).

40. Il est toutefois à noter que le projet de loi de finances pour l'année 2022 ne permet pas d'honorer l'engagement de la France de 1 296 millions d'euros sur la période 2020-2022.

mobilisant collectivement 14,2 milliards de dollars pour protéger 16 millions de vies entre 2020 et 2022. La France a augmenté de 20 % sa contribution à cette occasion<sup>40</sup>. Elle a par ailleurs accru sa collaboration et son influence vis-à-vis de l'**Organisation mondiale de la santé**. En septembre 2021, la France et l'OMS ont ainsi inauguré le site d'installation du campus de l'Académie de l'OMS à Lyon, un centre de formation continue de l'OMS qui ouvrira ses portes en 2024. La France a investi 120 millions d'euros pour financer sa création. Elle a également répondu présente en juin 2020

à la conférence de reconstitution de **Gavi, l'Alliance du vaccin** pour que l'organisation puisse mener à bien ses programmes de vaccination de routine dans les pays les plus fragiles pour la période 2021-2025, avec une contribution de 250 millions d'euros. À partir de 2019, les engagements de la France en faveur des grands organismes multilatéraux en santé (Fonds mondial, Gavi, Unitaïd, OMS) ont ainsi augmenté de manière drastique par rapport à leur précédente reconstitution, à hauteur de +406 millions d'euros au total.



### CONTRIBUTION DE LA FRANCE AUX ORGANISATIONS MULTILATÉRALES EN SANTÉ

ORGANISATION	PÉRIODE DE RECONSTITUTION	ENGAGEMENT (M€)	PRÉCÉDENTE RECONSTITUTION	ENGAGEMENT (M€)	ÉVOLUTION (%)	ÉVOLUTION (M€)
FONDS MONDIAL	2020-2022	1296	2017-2019	1080	+20%	216
GAVI (FINANCEMENT DIRECT)	2021-2025	250	2016-2020	100	+150%	150
UNITAID	2020-2022	255	2017-2019	255	0%	0
OMS	2020-2021	100	2018-2019	60	+67%	40
FINANCEMENT DE L'ACCÉLÉRATEUR ACT (GAVI, OMS, UNICEF, UNITAID)	2020-2021	250	NOUVEL INSTRUMENT	-	-	-

Sources : [Fonds mondial](#), [Gavi](#), [Unitaid](#), [OMS](#), [OMS/ACT-A](#).

## ÉGALITÉ FEMMES-HOMMES DANS LE MONDE : LA GRANDE CAUSE DU QUINQUENAT ?

En 2018, la France a adopté une « **diplomatie féministe** », annoncée pour la première fois par la Secrétaire d'État à la tribune de la Commission de la condition de la femme<sup>41</sup>. Cet engagement ne fait pas l'objet d'une définition officielle mais reprend les éléments de la troisième stratégie internationale pour l'égalité femmes-hommes (2018-2022)<sup>42</sup> publiée le 8 mars 2018. Une définition a été proposée en 2020 par le Haut Conseil à l'Égalité<sup>43</sup> mais n'a pas fait l'objet d'une appropriation par les parties concernées. Dans les faits, cette diplomatie féministe s'est traduite par **trois engagements notables** : l'intégration de

l'égalité femmes-hommes comme enjeu transversal de la présidence française du G7 en 2019, l'accueil et la coprésidence avec le Mexique du Forum Génération Égalité en 2021, et la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes comme objectif transversal de la nouvelle loi de programmation sur le développement, avec l'engagement de consacrer 75 % de l'APD de la France à la promotion directe ou indirecte de l'égalité femmes-hommes d'ici 2025. Elle s'est également traduite par une volonté de mettre ces enjeux à l'agenda des rencontres internationales en lien avec des sujets de développement accueillis par la France.

### Les grands axes de la diplomatie féministe de la France :

- Un **portage politique** de haut niveau et un **plaidoyer renforcé** pour l'égalité femmes-hommes au sein des instances multilatérales (accueil du Forum Génération Égalité, plaidoyer pour la ratification de la Convention d'Istanbul, inscription dans le programme de la Présidence Française de l'Union Européenne).
- Une **hausse des ressources dédiées** : le gouvernement français a appelé l'AFD à atteindre un financement annuel total de 700 millions d'euros pour des projets visant principalement à atteindre l'égalité des sexes d'ici 2022, et a octroyé un budget de 120 millions d'euros pour soutenir les mouvements féministes (2020-2022) à travers le Fonds de soutien aux organisations féministes (FSOF). Des questions persistent sur la pérennité de ce fonds, absent de la loi de programmation sur le développement solidaire, malgré son inclusion dans une précédente version<sup>45</sup> et des recommandations allant dans ce sens par la délégation aux droits des femmes<sup>46</sup>.

41. Ouverture de la 62ème session de la Commission de la condition de la femme à l'ONU – lundi 12 mars 2018, [Discours de la Secrétaire d'État Marlène Schiappa](#).

42. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2018), [Stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes \(2018-2022\)](#).

43. Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes, « [La diplomatie féministe : d'un slogan mobilisateur à une véritable dynamique de changement ?](#) », 29 novembre 2020.

44. [AFD, Fonds de soutien aux organisations féministes](#).

45. Projet de loi, modifié par le Sénat, Programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales, n°4176, déposé le [19 mai 2021](#).

46. [Rapport d'information fait au nom de la délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes sur l'égalité femmes-hommes comme enjeu de l'aide publique au développement](#), par Mme Claudine Lepage, Sénatrice, le 4 mai 2021.

- Des **priorités thématiques** : assurer un accès libre et égal aux services, y compris aux services sociaux de base, tels que l'éducation et la santé sexuelle et reproductive ; promouvoir l'accès aux ressources productives et économiques ; assurer un accès égal et libre aux droits et à la justice ; assurer la participation effective à la prise de décision dans les domaines économique, politique et social ; et assurer une participation égale des femmes aux processus de paix et de sécurité.
- Un **objectif d'atteinte de la parité dans les postes de direction** du corps diplomatique français. Si le nombre d'ambassadrices a augmenté entre janvier 2017 et novembre 2021, passant de 39 à 44, elles ne représentent encore aujourd'hui qu'un quart du nombre total d'ambassadeurs et ambassadrices en poste dans une ambassade<sup>47</sup>. À titre de comparaison, en 2021, le nombre d'ambassadrices en Suède représente **48 % de son corps diplomatique, et 46 % au Canada**, deux pays ayant adopté une politique étrangère féministe<sup>48</sup>.

En 2019, la France a mis l'égalité femmes-hommes à l'**agenda du G7**, en en faisant une priorité transversale de sa présidence. Elle a accueilli une **réunion des ministres de l'égalité** et reconduit le **Conseil consultatif pour l'égalité entre les femmes et les hommes** créé durant la présidence canadienne du G7 en 2018. Trois initiatives ont été lancées à l'occasion du G7 sous présidence française : le Partenariat de Biarritz, coalition de gouvernements pour promouvoir l'égalité des sexes<sup>49</sup>, une initiative pour l'inclusion financière numérique des femmes en Afrique (financée à hauteur de 25 millions de dollars)<sup>50</sup>, et l'initiative AFAWA pour soutenir les femmes entrepreneures sur le continent africain<sup>51</sup>. La France a également été parmi les premiers pays à soutenir le Fonds international pour les survivantes de violences sexuelles liées aux conflits initié par les prix Nobel Nadia Murad et le Docteur Mukwege (6,2 millions d'euros, 2020-2022) la même année<sup>52</sup>.

La France a co-organisé et accueilli, avec le Mexique et ONU Femmes, le **Forum Génération Égalité**<sup>54</sup>, première conférence internationale sur les droits des femmes depuis la Conférence de Beijing en 1995. Du 30 juin au 2 juillet 2021, à Paris, un total de 40 milliards de dollars d'engagements en faveur de l'égalité femmes-hommes ont été annoncés pour 2021-2026. En amont de cette rencontre, la France est parvenue à mobiliser, via son réseau diplomatique et son ambassadrice thématique, près de 100 pays et acteurs progressistes pour accroître leurs engagements en faveur de **six coalitions d'action thématiques** pour les cinq années à venir<sup>55</sup>.

La France s'y est pour sa part engagée en faveur d'une augmentation de 20 % de ses financements pour les droits et la santé sexuels et reproductifs (soit 100 millions d'euros supplémentaires sur 5 ans). Bien que la France ne se soit pas engagée à des niveaux

47. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, « [Ambassadeurs et ambassadrices en poste](#) » ; « [Liste chronologique des ambassadeurs de France à l'étranger depuis 1945](#) ».

48. Anwar Gargash Diplomatic Academy, « [Women in Diplomacy Index 2021](#) ».

49. [Déclaration sur l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autonomisation des femmes](#).

50. [Déclaration de Biarritz pour un partenariat entre le G7 et l'Afrique, le 26 août 2019](#).

51. Groupe de la Banque africaine de développement, [Initiative pour favoriser l'accès des femmes au financement en Afrique \(AFAWA\)](#).

52. [Global Survivors Fund](#).

53. Focus 2030 (2021), « [Qu'est-ce que le Forum Génération Égalité ?](#) »

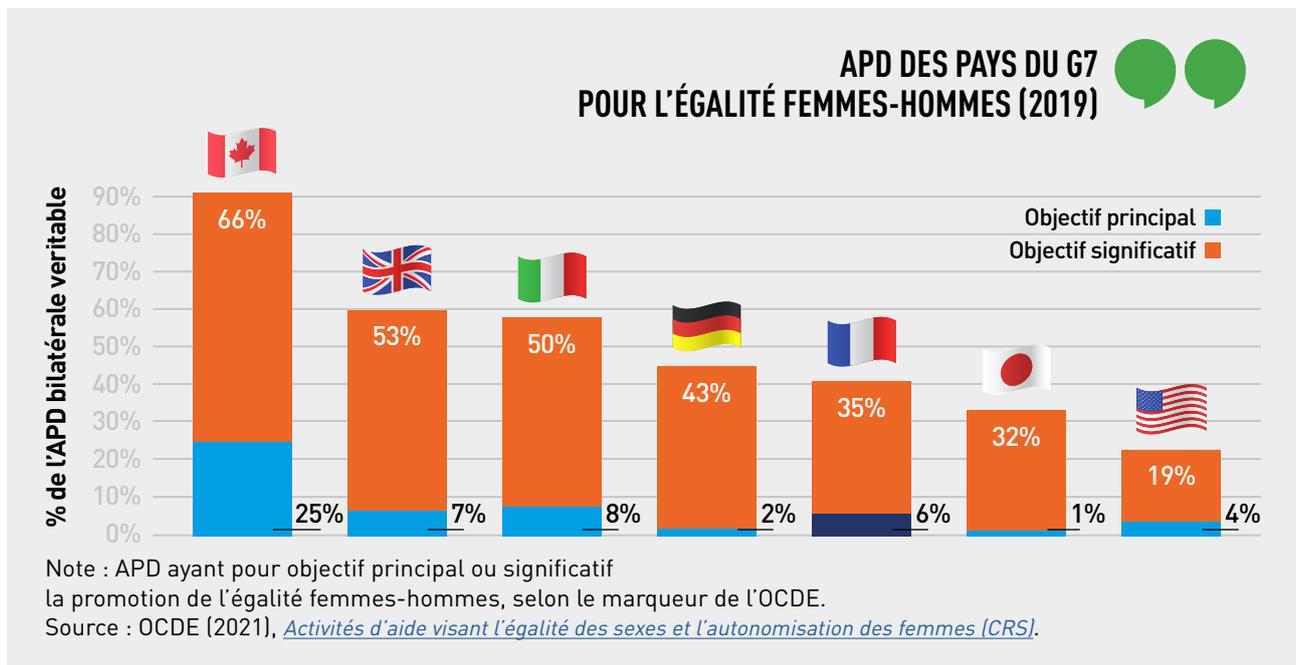
54. Focus 2030 (2021), « [Forum Génération Égalité : quel bilan ?](#) »

55. Forum Génération Égalité, [Coalitions d'action](#).

de financement aussi élevés que souhaité par les acteurs de la société civile française<sup>56</sup> mobilisés à cette occasion (200 millions d'euros additionnels par an), son rôle moteur en tant que cheffe de file de la coalition d'action « Autonomie corporelle et santé et droits sexuels et reproductifs » a été reconnu. Par ailleurs, la France poursuivra le financement du Fonds français Muskoka jusqu'en 2026 (50 millions d'euros sur la période 2021-2026), afin de réduire la mortalité maternelle et infantile en Afrique de l'Ouest, et la moitié de sa contribution totale au Partenariat mondial pour l'éducation pour 2021-2025 (333 millions d'euros) sera affectée à l'éducation des filles. La contribution française représente ainsi moins de 1 % du total des engagements pris dans le cadre du Forum Génération Égalité.

La nouvelle loi de programmation sur le développement fait de l'égalité femmes-hommes et filles-garçons un objectif transversal de la politique de la France. Dans

ce cadre, elle s'est engagée à consacrer **20 % de son APD bilatérale au financement de projets visant l'égalité des genres comme objectif principal d'ici 2025** (contre 4 % en 2017 et 6 % en 2019) et **75 % comme objectif significatif** (contre en 29 % en 2017 et 35 % en 2019). Pour rappel, l'objectif européen est de 85 %<sup>57</sup>, et le Canada et la Suède portant également une diplomatie féministe ont dépassé cet objectif<sup>58</sup>. Si la répartition de l'aide envisagée dans la loi se concrétisait ainsi que l'augmentation des volumes de l'aide, ce ne sont pas moins de 11,2 milliards d'euros qui pourraient être alloués à la promotion directe de l'égalité femmes-hommes entre 2021 et 2025<sup>59</sup>. Il faut noter que l'AFD s'est dotée d'un « pôle genre » depuis 2019 afin de soutenir cette dynamique et augmenter le nombre de projets pour l'égalité en facilitant l'engagement du siège et des bureaux pays<sup>60</sup>. La France prévoit en outre d'augmenter sa contribution à ONU Femmes, passant de 2,4 M€ en 2020 à 5,6M€ en 2021 et 2022<sup>61</sup>.



56. Collectif Générations Féministes, communiqué de presse, 9 juillet 2021 : [Forum Génération Égalité : quelques avancées diplomatiques et beaucoup de contradictions d'Emmanuel Macron](#).

57. [Plan d'action de l'Union européenne sur l'égalité entre les hommes et les femmes 2021-2025 \(GAP III\)](#).

58. OCDE (2021), [Aide à l'appui de l'égalité femmes-hommes et de l'autonomisation des femmes – graphiques par donneur](#).

59. Focus 2030 (2021), « [À quelle hauteur la France financera-t-elle l'égalité des genres en 2026 ?](#) ».

60. [Document de politique transversale \(2022\) - Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes](#).

61. Ibid.

Le troisième plan d'action national de la France pour la mise en œuvre de l'agenda «Femmes, paix et sécurité» pour 2021-2025 a également été adopté en 2021 (le dernier ayant expiré en 2018<sup>62</sup>).

Enfin, la France s'est engagée, à l'occasion de la présidence française du

Conseil de l'UE<sup>63</sup> au premier semestre 2022, à porter les thématiques de l'égalité salariale, de parité au sein des conseils d'administration, et des violences faites aux femmes. Une Conférence ministérielle sur l'autonomisation économique des femmes a ainsi eu lieu le 31 janvier 2022<sup>64</sup>.



## MONTANTS PRÉVUS POUR SOUTENIR LES INSTRUMENTS DE LUTTE CONTRE LES INÉGALITÉS FEMMES-HOMMES

ORGANISATION	CONTRIBUTION (M€)	PÉRIODE
FORUM GÉNÉRATION ÉGALITÉ : SOUTIEN À L'ORGANISATION	7	2021
UNFPA SUPPLIES	90	2021-2025
CENTRE ODAS (ORGANISATION POUR LE DIALOGUE POUR L'AVORTEMENT SÉCURISÉ)	5	2021-2025
SEMA REPRODUCTIVE HEALTH PARTNERSHIP	5	2021-2025
FONDS FRANÇAIS MUSKOKA	50	2021-2025
FONDS DE SOUTIEN AUX ORGANISATIONS FÉMINISTES	120	2020-2022
FONDS MONDIAL POUR LES SURVIVANT(E)S DE VIOLENCES SEXUELLES LIÉES AUX CONFLITS	6	2019-2022
AFAWA	22	2020-2024

Sources : Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance (2021), Document de politique transversale 2022 : Politique de l'égalité entre les femmes et les hommes ; Annonces FGE.

62. [3e Plan National D'action de la France 2021-2025, Mise en œuvre des résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies «Femmes, paix et sécurité».](#)

63. [Présentation de la présidence française du Conseil de l'Union européenne](#), 9 décembre 2021.

64. Ministère chargé de l'égalité entre les femmes et les hommes, de la diversité et de l'égalité des chances, «[Conférence des ministres de l'égalité : autonomisation économique des femmes](#)», Communiqué de presse, 31 janvier 2022.

## ÉDUCATION : UNE CONTRIBUTION EN HAUSSE, MAIS DONT LA MOITIÉ NE QUITTE PAS LA FRANCE

La promotion d'une éducation et d'une formation de qualité figure parmi les objectifs de longue date de la politique de développement de la France. À ce titre, elle s'est illustrée en organisant la première **réunion ministérielle conjointe entre les ministres de l'éducation et du développement**, durant sa présidence du G7 en 2019. Ce G7 fut également marqué par un événement organisé en partenariat avec l'Unesco pour l'**éducation des filles au Sahel**.

En 2018, la France a coprésidé avec le Sénégal la reconstitution du **Partenariat mondial pour l'éducation (PME)**. Elle a, à cette occasion, multiplié par 8 son engagement financier annuel envers cette organisation (soit 200 millions d'euros pour la période 2018-2020,

contre 16 millions d'euros en 2016-2017)<sup>65</sup> tout en allouant 100 millions d'euros à l'**AFD**<sup>66</sup>. La France a depuis réitéré cet engagement pour la période 2021-2025 (à hauteur de 333 millions d'euros). Le PME, hébergé par la Banque Mondiale, dispose depuis 2019 d'une antenne européenne à Paris.

Les contributions au PME étant considérées par le CAD de l'OCDE comme de l'APD bilatérale, l'APD bilatérale de la France pour le secteur de l'éducation a ainsi augmenté de 6 % entre 2017 et 2019, passant de 1,1 à 1,2 milliard d'euros<sup>67</sup>. En 2019, l'aide multilatérale à l'éducation de la France était estimée à 209 millions d'euros, stable par rapport à 2017 (204 millions d'euros)<sup>68</sup>.

### Aide à l'éducation : des dépenses en trompe-l'œil

En 2019, la France a alloué 1,4 milliard d'euros d'APD à l'éducation, soit 11 % de son APD totale, en augmentation par rapport à 2017 (+6 %). Toutefois, la moitié de ce montant (695 millions d'euros) est constitué des frais de scolarité en France d'étudiants ressortissants de pays éligibles à l'APD<sup>69</sup>.

La majorité des financements de la France en faveur de l'éducation sont alloués bilatéralement (1,2 milliard en 2019, ou 85 % de l'APD pour l'éducation). Les frais d'écologie et les bourses des étudiants étrangers, les subventions aux établissements scolaires français à l'étranger, et les coûts du système éducatif à Wallis-et-Futuna, représentent 80 % du total de l'APD bilatérale pour l'éducation selon la Coalition éducation, collectif d'organisations de la société civile mobilisées sur ces enjeux, qui prône un renforcement des moyens alloués à l'éducation de base<sup>70</sup>.

65. Partenariat mondial pour l'éducation, [La France et le GPE](#).

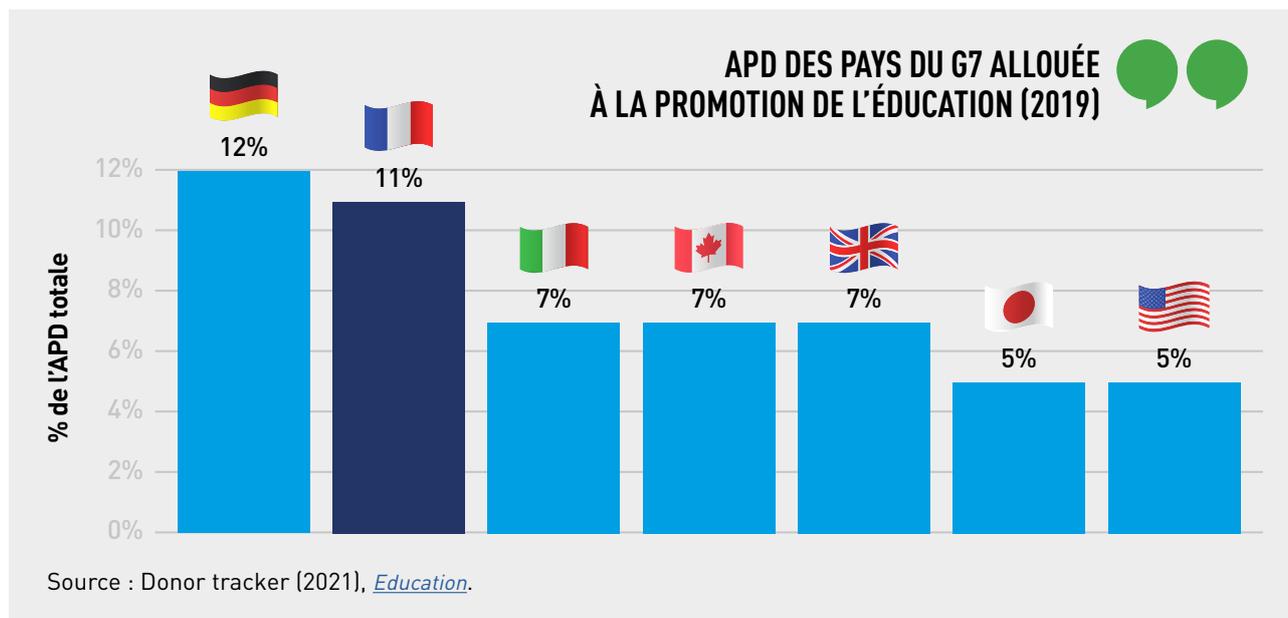
66. MEAE, [Partenariat mondial pour l'éducation : conférence de financement \(02.02.2018\)](#).

67. Au sens du CAD de l'OCDE, de l'APD transitant par une organisation internationale mais dont l'objectif final est déjà connu du bailleur est considérée comme de l'APD bilatérale. En l'occurrence, les contributions au PME sont allouées à 100 % au secteur de l'éducation et sont considérées comme de l'aide bilatérale.

68. MEAE (2021), [Document de politique transversale 2022 – Politique française en faveur du développement](#).

69. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2021), [Document de politique transversale 2022 – Politique française en faveur du développement](#).

70. Coalition éducation (2021), [Aide française à l'éducation : une hausse encore insuffisante](#).



## CLIMAT : MAKE THE PLANET GREAT AGAIN, VRAIMENT ?

Durant le quinquennat d'Emmanuel Macron, la France a poursuivi son engagement multilatéral en faveur du climat. Dès 2017, elle a ainsi accueilli la première édition du **One Planet Summit** afin de mobiliser des acteurs de nature diverse (entreprises, gouvernements, ONG, collectivités) en faveur du climat, de l'environnement et de la biodiversité, une opération renouvelée chaque année malgré l'absence d'annonces très ambitieuses relevée par certaines ONG<sup>71</sup>. La France a également accueilli la première reconstitution du **Fonds vert pour le climat** en 2019 et annoncé une contribution de 5 milliards d'euros à ce mécanisme onusien pour 2020-2023, doublant ainsi sa contribution. Enfin, elle s'est engagée à financer le **Fonds pour l'environnement mondial** à hauteur de 300 millions d'euros pour 2020-2023.

Lors du Sommet de 2020 sur l'ambition climatique, en amont de la COP26 en

2021, la France s'est engagée à consacrer annuellement **6 milliards d'euros à la lutte contre les dérèglements climatiques d'ici 2025** (soit le même niveau qu'en 2019<sup>72</sup>). Un tiers de cette somme sera allouée à des projets d'adaptation au changement climatique, une répartition allant à l'encontre de l'Accord de Paris, qui stipule que les pays développés doivent équilibrer la part de leurs financements consacrés à l'adaptation et à l'atténuation. La France s'est par ailleurs engagée à ne plus financer de projets d'exploitation d'énergies fossiles à l'étranger d'ici fin 2022<sup>73</sup>.

À l'issue d'un contentieux stratégique mené par 4 associations (Oxfam France, Notre Affaire à tous, Fondation pour la Nature et l'Homme, Greenpeace France) et soutenu par plus de deux millions de citoyens, le Gouvernement français a été condamné le 14 octobre 2021 par le tribunal administratif de Paris pour **inaction climatique**<sup>74</sup>.

71. Oxfam France (2017), [Oxfam s'est mobilisée pour le One Planet Summit](#).

72. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (2021), [Document de politique transversale 2022 – Politique française en faveur du développement](#).

73. Ministère de la Transition écologique, « [COP26 : la France signe un accord réaffirmant son engagement à mettre fin aux financements publics à l'étranger de projets d'énergies fossiles](#) ».

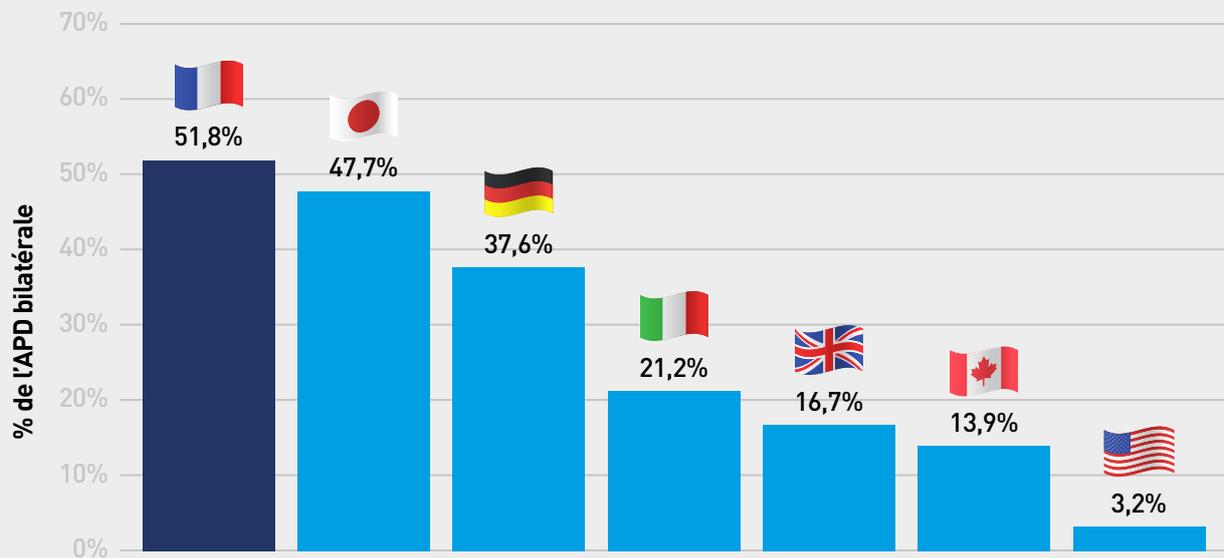
74. Tribunal administratif de Paris (2021), « [L'Affaire du Siècle : l'État devra réparer le préjudice dont il est responsable](#) ».

## Climat : la France à la traîne malgré les effets d'annonce

En 2021, le rapport annuel du Haut Conseil national pour le climat constate que **les efforts de la France sont insuffisants** pour respecter les objectifs de l'accord de Paris, tout comme les ODD liés au climat<sup>75</sup>. La France se classe au 23ème rang sur 57 pays dans l'indice de performance en matière de changement climatique de 2021, en baisse par rapport à la 15ème position en 2017, signe de mesures insuffisantes pour se conformer à l'accord de Paris et limiter la hausse de la température mondiale bien en dessous de 2°C<sup>76</sup>. Par exemple, la France est le seul des pays de l'Union européenne à ne pas avoir atteint en 2020 ses objectifs d'énergies renouvelables édictés en 2009 : elles ne constituent que 19 % de sa consommation d'énergie finale, contre les 23 % visés<sup>77</sup>.

En 2019, la France a alloué environ 4,2 milliards d'euros en APD bilatérale pour le climat (4,7 milliards de dollars), dont 39 % pour l'adaptation au changement climatique<sup>78</sup>. Ces financements sont insuffisants au regard de l'engagement des pays riches de mobiliser collectivement 100 milliards de dollars par an d'ici 2020<sup>79</sup>. De plus, seulement 15 % de ces financements sont versés sous forme de dons<sup>80</sup>.

### APD DES PAYS DU G7 POUR L'ADAPTATION ET/OU L'ATTÉNUATION DES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (2019)



Source : Donor tracker (2021), [Climate](#).

75. Haut Conseil pour le Climat (2021), [Rapport annuel 2021 – Renforcer l'atténuation, engager l'adaptation](#).

76. German Watch, Climate Action Network & New Climate Institute (2020), [The Climate Change Performance Index 2021: Results](#).

77. Eurostat (2022), [Renewable energy statistics](#).

78. OCDE (2021), [Système de notification des pays créanciers](#).

79. Oxfam France (2021), « [En 6 ans, les pays les plus pauvres devraient se voir privés de 75 milliards de financements climat](#) ».

80. Réseau Action Climat (2022), [Bilan d'Emmanuel Macron et de sa majorité pour le climat et la transition énergétique](#).

# CONCLUSION

---

Ces cinq dernières années, la France a pris une part croissante dans la définition des grandes orientations de la communauté internationale et dans la réponse aux grands défis planétaires. Son rôle était d'autant plus attendu à l'heure où l'isolationnisme de certains menaçait le multilatéralisme dans son ensemble. Durant cette période, la France a su mobiliser ses partenaires (européens, du G7 et dans une moindre mesure du G20) autour des priorités de sa politique de développement international : portage politique d'une réponse coordonnée à la pandémie de Covid-19 et des instruments multilatéraux en santé mondiale, adoption d'une diplomatie féministe, accueil et soutien de conférences internationales en faveur de l'éducation ou encore du climat.

Pour autant, ce volontarisme politique aura été insuffisant pour réformer en profondeur la politique de développement international de la France : les objectifs qu'elle s'est elle-même fixés en 2018 lors de la dernière réunion du CICID n'ont été que partiellement atteints. L'accent mis sur la coopération bilatérale et la trop lente progression de l'APD sous forme de dons n'auront pas permis un meilleur ciblage de ses secteurs et pays prioritaires.

La hausse des moyens alloués à la politique d'aide au développement de la France aura finalement été plus quantitative que qualitative. Ainsi, la France demeure le dernier des pays du G7 dans le soutien équitable à l'ACT-A, elle est en-dessous de

la moyenne des pays de l'OCDE en matière de promotion de l'égalité femmes-hommes, la majeure partie de sa contribution pour l'éducation est toujours allouée à des organismes basés sur le territoire national, et ses financements climat ne respectent qu'en partie l'accord de Paris.

L'adoption, à l'été 2021, de la loi de programmation sur le développement durable et la lutte contre les inégalités mondiales, concrétise toutefois des avancées notables, tant sur la méthode, sur les moyens financiers, que sur l'alignement des priorités sur les Objectifs de développement durable des Nations unies. La France devra confirmer dans les années à venir sa capacité à tenir ses engagements dans la durée, qu'il s'agisse de moderniser ses instruments de coopération et d'en accroître la transparence, de confirmer la trajectoire financière de son aide publique au développement, ou de renouveler – en profondeur – son partenariat avec le continent africain. Plus largement, la France se doit d'assumer sa part de responsabilité vis-à-vis des générations futures, que ce soit dans la préparation aux prochaines pandémies, la lutte et l'adaptation aux changements climatiques, la résolution des défis démographiques, ou encore la régulation de la finance, autant de thèmes que les acteurs de la société civile du nord et du sud porteront à destination des responsables politiques, en vue de l'accélération de la réalisation des ODD, mise à mal par la pandémie de Covid-19.

Focus 2030 est une association qui accompagne les acteurs du développement et de la solidarité internationale dans les domaines de la communication, de la mobilisation citoyenne, du plaidoyer et de la recherche en vue de la réalisation des Objectifs de développement durable des Nations Unies d'ici 2030.

La mission sociale de Focus 2030 consiste à mettre à l'agenda politique, médiatique et citoyen les enjeux de développement international, les inégalités mondiales et la lutte contre la pauvreté, en vue de l'adoption de politiques publiques ambitieuses, transparentes et efficaces.

**Focus 2030 structure son travail autour de trois axes principaux :**

- **DATA** : par la production et l'analyse de données qualitatives et quantitatives au moyen d'enquêtes d'opinion sur le développement international, la publication d'informations et de données chiffrées sur le développement.
- **INNOVATION** : par l'accompagnement et le financement de campagnes et recherches innovantes sur les Objectifs de développement durable et le financement du développement.
- **DÉVELOPPEMENT** : en réunissant une communauté d'acteurs du développement (ONG, think tanks, organisations internationales et institutions publiques) afin de faciliter les échanges et de co-construire des actions communes.

---

**Rédactrices** : Caroline de Cremoux et Léa Fuiet, Chargées de programmes, Focus 2030

**Directeur de la publication** : Fabrice Ferrier, Directeur, Focus 2030

## ÉVALUATIONS

FOCUS 2030

ÉLÉMENTS DE BILAN DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL  
DE LA FRANCE DURANT LE QUINQUENNAT D'EMMANUEL MACRON

---

ÉDITION FÉVRIER 2022