Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères

MÉMORANDUM DE LA FRANCE SUR SES POLITIQUES DE COOPÉRATION

RAPPORT 2017

Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international
Direction générale du Trésor

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

MINISTÈRE DE L'ÉCONOMIE ET DES FINANCES

AFD AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Le présent document est disponible en ligne sur le site France Diplomatie :
www.diplomatie.gouv.fr/

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés, y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

Ce rapport, remis au CAD de l'OCDE en octobre 2017, fait un état des lieux de la coopération au développement de la France entre 2013 et 2017.
Les évolutions intervenues après octobre 2017, en particulier les engagements pris à l'occasion du CICID du 8 février 2018, n'y sont pas reflétées.

Remerciements

MEAE/DGM : Jérémie Petit, Johanna Stilo, Laura de Lucca
MINEFI/DG Trésor : Pierre Gaudin, Thuriane Mahé, Astrid Tricaud
AFD : Hubert de Milly, Benjamin Coudert

MÉMORANDUM DE LA FRANCE SUR SES POLITIQUES DE COOPÉRATION

Comité d'aide au développement (CAD)
Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)

Revue par les pairs du CAD de l'OCDE de la politique de coopération au développement de la France (2017-2018)

Table des matières

Introduction *7*

Chapitre 1 Vers un effort global pour le développement durable *9*

1.1 Approche globale du développement durable *9*

1.2 Cohérence des politiques au service du développement durable *12*

1.3 Sensibilisation de l'opinion publique aux enjeux du développement durable *15*

Chapitre 2 Vision politique et orientations stratégiques *17*

2.1 Cadre général de la coopération au développement *17*

2.2 Orientations stratégiques *20*

2.3 Prise de décisions *26*

Chapitre 3 Allocation de l'aide et financement du développement *34*

3.1 Volume global de l'APD *34*

3.2 Répartition de l'APD bilatérale *37*

3.3 Répartition de l'APD multilatérale *41*

3.4 Politique française de financement du développement *41*

Chapitre 4 Organisation et gestion *45*

4.1 Dispositif institutionnel de l'aide française *45*

4.2 Structures et systèmes *48*

4.3 Ressources humaines *53*

Chapitre 5 Modalités d'acheminement et partenariats contribuant à assurer une aide de qualité *56*

5.1 Partenariats stratégiques *56*

5.2 Engagement au niveau des pays partenaires *61*

Chapitre 6 Gestion axée sur les résultats, l'évaluation et l'apprentissage *66*

6.1 Gestion axée sur les résultats au regard du développement *66*

6.2 Système d'évaluation *67*

6.3 Apprentissage institutionnel et gestion des connaissances *70*

Chapitre 7 Aide humanitaire *72*

7.1 Stratégie humanitaire de la France (2012-2017) *72*

7.2 Efficacité de la conception des programmes *74*

7.3 Efficacité de l'acheminement, des partenariats et des instruments *75*

7.4 Adéquation de l'organisation au but recherché *76*

7.5 Résultats, apprentissage et redevabilité *77*

Annexe 1 Synthèse des réponses aux recommandations de la revue par les pairs de 2013 ..... *78*

Annexe 2 Bibliographie *96*

Sigles et abréviations *100*

Liste des encadrés *103*

Liste des tableaux *104*

Liste des figures *104*

Introduction

Dans un monde marqué par la montée des désordres climatiques et des crises géopolitiques et humanitaires, la France a placé la lutte contre les fragilités au centre de son action.

Depuis 2013, elle a ainsi joué un rôle de leader sur la scène internationale dans **la lutte contre les changements climatiques**, et a promu un agenda liant **sécurité et développement** afin de répondre aux situations de fragilité.

Dans le domaine du climat, ce volontarisme s'est traduit par l'organisation de la vingt-et-unième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (**COP 21**). Après avoir porté l'accord de Paris sur les changements climatiques, la France accorde une importance particulière à l'intégration des questions climatiques aux actions de développement. Cela se traduit par une augmentation importante des moyens consacrés à l'aide à la lutte contre les changements climatiques **et notamment à l'adaptation, afin d'aider les États les plus fragiles**. À travers sa stratégie sur le financement lié au climat, mise en œuvre par les pouvoirs publics français depuis 2014 et dans le cadre du récent Plan climat, la France souhaite par ailleurs promouvoir la prise en compte par le secteur financier des enjeux liés aux changements climatiques.

Le Sahel est un exemple emblématique de **l'approche globale, politique, de sécurité et de développement** promue par la France. Le volet militaire est porté par l'opération Barkhane, conduite par les forces armées françaises en coopération étroite avec les autres acteurs engagés dans le processus de stabilisation au Mali et au Sahel, en particulier la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali. L'objectif de la France est que les États sahéliens acquièrent la capacité d'assurer leur sécurité de façon autonome : c'est à ce titre qu'elle soutient, avec l'Union européenne (UE), le Groupe de cinq pays du Sahel (G5 Sahel), initié par les chefs d'État de cinq pays sahéliens. Dans le même temps, la France et ses partenaires ont mis en œuvre une politique d'appui au développement économique des zones concernées. C'est dans ce cadre que la France a lancé, en juillet 2017, conjointement avec l'Allemagne, l'Alliance pour le Sahel. Cette Alliance, qui s'inscrit dans l'approche sécurité-développement, donne corps à une projection renforcée des acteurs du développement sur toute la bande saharo-sahélienne et concentrée sur des sujets-clés. L'Alliance vise à améliorer l'appui des partenaires au développement de la région, en contribuant à focaliser les ressources des différents bailleurs et à organiser sur le long terme la redevabilité des partenaires de développement impliqués.

En réponse aux recommandations de la revue par les pairs du Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) de 2013, la France a également fait évoluer et renforcé ses moyens d'action pour aider plus efficacement les États les plus vulnérables à répondre aux crises, mais aussi à traiter leurs fragilités et les causes structurelles de ces crises.

En 2014, dans le cadre du processus de rénovation de la politique d'aide au développement engagé par le président de la République, **la France a adopté la première loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOP-DSI)**, issue d'une large concertation avec la société civile. Elle a également mené des réformes allant dans le sens des recommandations du CAD. Certains des chantiers engagés ou menés à bien depuis la précédente revue par les pairs méritent d'être soulignés :

- **L'actualisation des orientations stratégiques de la politique française et leur adaptation à la nouvelle feuille de route internationale pour le développement**, confirmée par le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 30 novembre 2016. Les autorités ont réitéré l'engagement de la France à mettre en œuvre les 17 objectifs de développement durable (ODD) et l'accord de Paris sur le climat, tant sur le plan national qu'à travers sa politique de développement et de solidarité internationale. Elles ont fixé des objectifs clairs pour la politique de coopération française : la lutte contre la pauvreté, la réduction des inégalités, y compris entre les femmes et les hommes, et la protection de la planète.

- **Le renforcement de la cohérence des priorités géographiques** : le CICID de 2016 a redéfini trois partenariats différenciés pour la politique française de coopération au développement, qui permettent d'adapter les objectifs et les modalités d'intervention aux enjeux propres à chaque catégorie. L'effort financier de la France est concentré sur 17 pays prioritaires, de l'espace francophone et au-delà, appartenant à la catégorie des pays les moins avancés (PMA). L'Afrique, continent émergent du XXIe siècle, reste la priorité de la politique

de développement française. La France s'est engagée à consacrer au moins 75 % de l'effort financier de l'État en subventions et en prêts et au moins 85 % de celui de l'Agence française de développement (AFD) à la zone Afrique et Méditerranée.

▶ **La création d'un espace de concertation pérenne avec les acteurs non étatiques** : le Conseil national du développement et de la solidarité internationale (CNDSI), instauré en 2013, permet une concertation régulière entre les différents acteurs du développement et de la solidarité internationale. Il regroupe autour de l'État des acteurs français et étrangers, représentant notamment les organisations non gouvernementales (ONG), les entreprises, les collectivités territoriales et le monde de la recherche. Le CNDSI a encouragé l'élaboration et le portage politique d'un document d'orientation relatif au partenariat entre le ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (MEAE) et la société civile, afin d'améliorer la coordination entre État, opérateurs et société civile depuis la France ou sur le terrain.

▶ **La rationalisation et la meilleure coordination des moyens au service de la coopération au développement**, initiée par la création en 2015 de l'opérateur Expertise France (EF), issu de la fusion de six opérateurs d'assistance technique. Ce nouvel opérateur permet de concentrer les moyens pour peser davantage au niveau européen, de gagner en agilité et en réactivité pour répondre aux appels d'offres internationaux et aux attentes des partenaires. En 2016, le président de la République a par ailleurs décidé de rapprocher l'AFD et le Groupe de la Caisse des dépôts et consignations (CDC) afin de permettre à l'AFD, acteur pivot de la politique française de développement, de disposer, à l'instar de ses partenaires bilatéraux, de moyens accrus pour le financement international du développement et du climat.

▶ **La prise en compte renforcée de thématiques prioritaires** : depuis la précédente revue, la France s'est dotée de stratégies sectorielles et transversales afin d'atteindre les ODD, notamment en matière de genre, de santé et d'éducation. La France a récemment adopté une stratégie pour son aide multilatérale. Afin de préciser son approche en situations de crise et de sortie de crise, elle a également entamé la révision de sa stratégie de réponse aux situations de fragilité, en date de 2007.

▶ **L'innovation au service du développement** : la France continue de promouvoir au niveau international les sources de financement variées et innovantes dont elle dispose, mobilisées en faveur du développement, notamment de la santé, du climat et de l'éducation.

À la suite des élections de 2017, le président de la République a décidé de **faire de l'aide publique au développement (APD) une priorité**. Les moyens de l'APD de la France seront portés à **0,55 % de la richesse nationale en 2022**, pour atteindre à terme l'objectif de 0,7 %. Dans la continuité de l'engagement de la France dans la lutte contre les fragilités et les vulnérabilités, cette hausse de l'aide publique servira quatre priorités : l'**éducation**, le **climat**, l'**égalité entre les femmes et les hommes** et le **Sahel**, dans le contexte de l'Alliance pour le Sahel.

Début 2018, un **CICID**, convoqué par le Premier ministre, aura pour tâche de fixer les orientations de la politique de développement du quinquennat et de les inscrire dans le nouveau paradigme du développement durable, dans le prolongement des décisions prises lors du précédent CICID en 2016.

Jean-Yves Le Drian
Ministre de l'Europe et des Affaires étrangères

Chapitre 1

VERS UN EFFORT GLOBAL POUR LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

1.1 Approche globale du développement durable

L'année 2015 a vu un renouvellement important du cadre des politiques de développement. L'acuité des enjeux du développement durable, dans ses trois dimensions économique, sociale et environnementale, et l'aboutissement du cycle des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) ont rendu nécessaire **l'élaboration d'une nouvelle feuille de route internationale pour l'ensemble des acteurs du développement, et au-delà**. Avec l'aboutissement des négociations pour la mise en œuvre d'un cadre renouvelé du développement durable – l'Agenda 2030, le Programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement, et l'accord de Paris –, la politique de développement et de solidarité internationale ainsi que les ressources allouées dans le cadre de l'APD ont trouvé un nouveau paradigme, en appui à la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030.

Dès septembre 2015, la France a fait entendre sa voix en faveur d'un engagement accru pour la réalisation des ODD. En amont de la COP 21, le président de la République a annoncé une augmentation de 50 % des interventions de l'AFD en prêts d'ici 2020, en parallèle d'une hausse de près de 400 millions d'euros des ressources de l'État allouées aux dons. Dès 2016, les fonds propres de l'AFD ont été doublés. Parallèlement, les financements innovants du développement ont continué d'être développés, avec l'affectation de près de 1 milliard d'euros de taxe sur les transactions financières (TTF) et de taxe de solidarité sur les billets d'avion (TSBA) à l'aide au développement. Une partie de cette taxe a été affectée à l'AFD en 2016 et 2017.

La France a également renforcé son engagement envers les PMA, qui restent confrontés à des situations de fragilité structurelle. Elle s'assure ainsi que les 17 pays prioritaires de sa coopération, situés principalement en Afrique subsaharienne francophone, reçoivent au moins la moitié des moyens les plus concessionnels de son aide. Ces efforts s'inscrivent en cohérence avec ceux réalisés en matière d'harmonisation de l'aide entre bailleurs, notamment au niveau européen, harmonisation dans laquelle la France est pleinement engagée.

Au cours de l'année 2015, la France a pleinement œuvré au succès de l'agenda mondial du développement durable, en particulier des trois principaux sommets internationaux : la troisième Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba (juillet 2015), le Sommet des Nations unies sur le développement durable à New York, avec l'adoption de l'Agenda 2030 (septembre 2015), et la COP 21 (décembre 2015).

À Addis-Abeba, la France a plaidé pour une vision modernisée du financement du développement, intégrant la dimension climatique dans l'ensemble des politiques de développement. Elle a reconnu la contribution grandissante de nouveaux acteurs au financement du développement, parmi lesquels les pays émergents, les entreprises, les fondations et la société civile. Le Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement reprend plusieurs priorités françaises :

- la mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement ;
- l'effet catalytique des financements publics sur les financements privés, afin de mieux orienter ces derniers vers le développement durable ;
- le rôle des sciences, des technologies et de l'innovation ;
- les financements innovants ;
- le financement direct par les entités locales ;
- la soutenabilité de la dette des pays en développement.

Durant les négociations sur l'agenda international post-2015, la France a soutenu un changement de paradigme du développement durable, faisant converger développement et protection de la planète. La LOP-DSI[1] inscrivait déjà la politique française dans le cadre d'un développement économique, social et environnemental durable. Tout en soutenant l'agenda dans son intégralité, la France a défendu des priorités en cohérence avec sa politique de développement et de solidarité internationale : la lutte contre les changements climatiques, l'égalité entre les femmes et les hommes, la couverture santé universelle (CSU), la transparence, la gouvernance et l'État de droit, les villes durables.

L'accord de Paris, adopté le 12 décembre 2015, constitue un succès diplomatique majeur et une avancée essentielle vers un développement durable sobre en carbone et résilient aux changements climatiques. Accord universel, ambitieux, équitable et juridiquement contraignant, il se veut solidaire avec les pays en développement sur la base de critères différenciés et d'un soutien financier. Sur chacun des points clés des négociations, et en particulier sur le niveau d'ambition, de différenciation entre les pays développés et ceux en développement ainsi que sur le financement nécessaire, une approche basée sur l'écoute et le compromis a permis de trouver le juste équilibre entre ambition, participation de tous et solidarité. La présidence française a également eu le désir d'en faire un accord inclusif en associant étroitement les acteurs de la société civile, à travers l'Agenda des solutions. Le dialogue avec la société civile a été constant tout au long de 2015 : les délégations ont été reçues régulièrement par les ministres et par l'ambassadrice pour le climat.

1.1.1 La question climatique au cœur des actions de développement

La LOP-DSI fait du développement durable des pays en développement, dans ses composantes économique, sociale et environnementale, la finalité de la politique française de développement. Lors du CICID du 30 novembre 2016, la France a réitéré son engagement à mettre en œuvre les 17 ODD et l'accord de Paris sur le climat, de manière déterminée et cohérente, tant sur le plan national qu'à travers sa politique de développement et de solidarité internationale.

L'intégration de la question climatique aux actions de développement est fondamentale. En tant que présidente de la COP 21, qui a abouti à l'accord de Paris, la France tient une place singulière dans la diplomatie des changements climatiques, qui s'inscrit plus que jamais au cœur de sa politique de développement. Cette politique se traduit à la fois par une augmentation des moyens consacrés à la lutte contre les changements climatiques et par un plaidoyer actif en ce sens, au sein de l'UE et auprès des banques multilatérales de développement (BMD).

La stratégie française sur la finance climat repose sur trois aspects :

- donner des gages de crédibilité sur l'engagement collectif des pays développés de mobiliser 100 milliards de dollars de financements climat par an en 2020 ;

- faciliter une réorientation des flux d'investissements cohérente avec le développement d'une économie résiliente et sobre en émissions de gaz à effet de serre, conformément à l'article 2.1*c* de l'accord de Paris ;

- prendre en compte les besoins des pays les plus vulnérables, notamment en Afrique, en lien avec les contributions déterminées au niveau national (CDN) par les pays bénéficiaires.

En 2016, le gouvernement français a confirmé son engagement de consacrer 5 milliards d'euros annuels de financements à la lutte contre le dérèglement climatique à l'horizon 2020 et, dans ce cadre, de doubler ses financements en faveur de l'adaptation pour atteindre au moins 1 milliard d'euros par an en 2020. Il a également confirmé son engagement de consacrer 6 milliards d'euros entre 2016 et 2020 pour développer l'accès à l'énergie sur le continent africain, dont 3 milliards d'euros pour le développement des énergies renouvelables, afin de contribuer à l'Initiative africaine pour les énergies renouvelables. Ces deux engagements sur

1 - Loi n° 2014-773 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale, promulguée le 7 juillet 2014, parue au *Journal officiel* n° 156 du 8 juillet 2014.

l'énergie en Afrique sont mis en œuvre par l'AFD. **La France est également très active dans le cadre de la montée en puissance du Fonds vert pour le climat**, officiellement établi en 2010 par la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC). La France est membre du conseil d'administration du Fonds et travaille pour en faire un outil transformationnel au service des États africains et des pays les plus vulnérables dans l'architecture institutionnelle du financement de la lutte contre les changements climatiques. Ses engagements à ce Fonds se montent à 1 milliard de dollars pour la période de mobilisation initiale de ressources (2014-2018), faisant de la France le cinquième contributeur.

En dehors de la contribution aux fonds multilatéraux climat, la politique de développement française en matière de lutte contre les changements climatiques se décline en particulier par l'activité climat du Groupe AFD, dont les modes d'intervention visent l'accompagnement dans la mise en œuvre et le renforcement des CDN des pays en développement. L'AFD recherche un équilibre entre les actions d'atténuation, d'adaptation et de prévention des risques climatiques, en particulier dans les PMA et les pays les plus vulnérables. **L'agence s'est fixé un objectif de 50 % de ses autorisations d'engagement dans les États étrangers ayant un co-bénéfice climat direct**, en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre ou de résilience accrue. **Cet objectif est atteint chaque année depuis 2014. En 2016, l'AFD a consacré près de 3,6 milliards d'euros (soit 52 %) à de tels projets, en nette progression (+22 %) par rapport à 2015**[2]. L'objectif de 50 % sera maintenu à l'avenir, dans un contexte de croissance globale de l'activité de l'AFD. Dans le cadre de sa nouvelle stratégie climat (en cours de préparation), l'AFD répondra à l'engagement du Gouvernement français et deviendra la première banque de développement bilatérale ayant pour mandat explicite la mise en œuvre de l'accord de Paris sur le climat, engagement du Plan climat du Gouvernement présenté le 5 juillet 2017.

ENCADRÉ 1

La facilité Adapt'Action

En vue de la COP 21, la France a conçu une première facilité pour soutenir ses pays partenaires dans la préparation de leurs CDN. Dotée de 3,5 millions d'euros, cette facilité, financée par l'AFD, a permis d'appuyer 26 pays d'Afrique et petits États insulaires en développement, ainsi que 12 îles membres du Programme régional océanien de l'environnement. Grâce au développement de termes de référence adaptés à leurs besoins, à la sélection des meilleures offres techniques et à l'appui apporté par EF sur le suivi des prestations et des livrables, les pays bénéficiaires ont tous pu soumettre leurs CDN à la CCNUCC.

La facilité Adapt'Action pour la mise en œuvre des CDN a été lancée début 2017 afin de relever le défi de la mise en œuvre de l'accord de Paris et des CDN de différents pays partenaires. Cette facilité de 30 millions d'euros vise à accompagner 15 pays africains, PMA et petits États insulaires en développement, en ciblant les actions d'adaptation à travers trois axes d'intervention complémentaires :

- appui au renforcement des capacités et à la gouvernance climat – apporté par EF – pour la mise en œuvre et le suivi des contributions ;
- appui à la traduction des CDN en politiques publiques sectorielles dans le domaine de l'adaptation ;
- appui à la préparation de programmes et projets dérivés de ces politiques sectorielles.

En outre, l'AFD accompagne les bénéficiaires de cette facilité dans la mobilisation de financements et de nouveaux partenaires pour renforcer les actions entreprises.

2 - Cartographie des projets réalisés par l'AFD en 2016. Le montant est en euros d'engagement octroyés : www.afd.fr/AFD_bilan_climat_2016.pdf.

Cette stratégie française s'insère dans une vision plus large de la prise en compte des enjeux liés aux changements climatiques par le secteur financier. Mise en œuvre par les pouvoirs publics français depuis 2014, et tout récemment dans le cadre du Plan climat[3], la promotion d'une finance contribuant aux objectifs climatiques passe par :

- **la mise en œuvre d'un agenda en matière de *reporting* des entreprises et des acteurs financiers** proche de celui proposé par la *task force* sur les informations financières ayant trait au climat du Financial Stability Board (Task Force on Climate Financial Disclosure) qui va de pair avec une réflexion sur une meilleure prise en compte des risques climatiques dans la régulation financière, présentée notamment dans un rapport conjoint de la Banque de France, du superviseur bancaire et du ministère des Finances (février 2017). Cette initiative devrait confirmer la primauté de la place de Paris sur la finance verte ;

- **la promotion par les pouvoirs publics français des labels relatifs à la finance responsable** et au financement de la transition énergétique ;

- **une contribution au développement des obligations vertes** : conformément aux engagements pris pour la mise en œuvre de l'accord de Paris, la France a lancé en janvier 2017 sa première émission souveraine verte d'un montant de 7 milliards d'euros, soit l'obligation verte la plus importante en valeur et la plus longue en maturité jamais émise. L'approche retenue pour cette obligation souveraine verte s'inspire des meilleures pratiques de marché (notamment celles développées par les *Green Bonds Principles*) et se veut innovante en matière de *reporting* avec un Conseil d'évaluation de l'obligation verte, conseil scientifique et économique composé de personnalités indépendantes de réputation internationale, qui sera chargé d'évaluer la performance environnementale des dépenses vertes éligibles de la France.

D'ici fin 2017, la France organisera un événement majeur visant à maintenir la dynamique de soutien à l'accord de Paris : le **Sommet climat du 12 décembre 2017** se tiendra à la date anniversaire de l'adoption de l'accord de Paris et se concentrera sur les enjeux liés au financement de la lutte contre les changements climatiques.

La France demeure très active sur la scène diplomatique internationale en matière d'environnement, puisqu'elle a récemment décidé de soutenir et de porter au sein des instances onusiennes le projet d'un Pacte mondial pour l'environnement, qui a l'ambition de rassembler et d'élargir les principes fondamentaux du droit de l'environnement, et se fonde sur les accords et déclarations déjà existants, dont l'accord de Paris.

1.2 Cohérence des politiques au service du développement durable

1.2.1 Engagement à l'égard de la cohérence des politiques au service du développement durable

Au-delà de la politique de développement et de solidarité internationale, de nombreuses politiques publiques sont susceptibles d'avoir un impact important sur les pays en développement (politiques commerciale, agricole, fiscale, culturelle, migratoire, sociale, environnementale). Pour garantir l'efficacité de la politique française de développement, une cohérence est recherchée entre les objectifs de la politique d'aide et ceux des autres politiques nationales. Dans ce contexte, la transversalité et l'universalité de l'Agenda 2030 et les débats sur le rôle de l'APD renforcent l'importance de la cohérence des politiques pour le développement.

La cohérence des politiques sectorielles de la France s'inscrit dans le cadre des engagements européens, qu'elle contribue à élaborer et qu'elle met en œuvre dans ses politiques nationales. L'engagement politique de l'UE s'est traduit par une obligation inscrite dans le Traité de Lisbonne[4], faisant ainsi de l'UE l'un des premiers bailleurs à s'être doté d'une disposition

3 - Annoncé par le Gouvernement et présenté par Nicolas Hulot en juillet 2017, le Plan climat prévoit, dans son axe 13, une action visant à « Faire de la place de Paris le pôle international de la finance verte ». La France assurera la promotion des labels de finance verte et responsable et sera au cœur de la réflexion sur une meilleure prise en compte des risques climatiques dans la régulation financière (article 173 de la loi pour la transition énergétique et la croissance verte) sur la scène mondiale. Cela oblige les investisseurs à publier l'impact de leurs activités sur le climat, et à choisir d'investir dans l'économie verte plutôt que dans les énergies fossiles.

4 - Article 208, paragraphe 2 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne : « [tenir] compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques susceptibles d'affecter les pays en développement ».

juridiquement contraignante en matière de cohérence des politiques pour le développement. De 2005 à 2010, l'UE a appliqué cette approche à 12 domaines d'intervention considérés prioritaires pour atteindre les OMD. En 2010, l'UE a décidé de rendre ce principe plus opérationnel et de recentrer ses efforts en passant de 12 à cinq domaines d'action[5].

La France participe à l'exercice de redevabilité mis en place par l'UE en matière de cohérence des politiques[6]. **La France a ainsi récemment contribué à l'élaboration du Nouveau consensus européen pour le développement, adopté en juin 2017, qui prévoit une approche renforcée de la cohérence des politiques** et qui guidera les efforts de l'UE et de ses États membres pour la mise en place de politiques cohérentes pour le développement durable dans l'ensemble des politiques et secteurs couverts par l'Agenda 2030.

Au plan national, la France a défini en 2010 six priorités qui s'inscrivent dans le cadre du Consensus européen sur le développement de 2009 : commerce, migrations, investissements étrangers, sécurité alimentaire, protection sociale et changements climatiques. L'importance accordée par la France à la cohérence entre la politique de développement et les autres politiques publiques est par ailleurs mentionnée à l'article 3 de la LOP-DSI, ce qui en fait l'un des principes directeurs de l'action extérieure de la France.

La France promeut également la cohérence et la transversalité des ODD, qui transcendent les enjeux de développement durable dans une démarche universelle, associant la lutte contre l'extrême pauvreté, la réduction des inégalités et la préservation de la planète. La France a présenté son rapport sur la mise en œuvre des ODD au Forum politique de haut niveau pour le développement durable en juillet 2016, aux côtés de 21 autres États volontaires. Elle a axé sa présentation sur le climat et l'accord de Paris, sur l'autonomisation des femmes et sur l'éducation. Avec les engagements du CICID de 2016, la France dispose d'un cadre précis pour aider ses pays partenaires à atteindre les ODD.

Les activités de recherche et de production de connaissances jouent un rôle important dans la cohérence des politiques. Elles représentent un axe majeur de l'investissement de la France dans l'APD, notamment pour alimenter le dialogue interministériel et être en mesure de faire valoir des positions favorables à la cohérence pour le développement.

1.2.2 Questions prioritaires et mécanismes de coordination

Au plan national, la cohérence des politiques est assurée par le CICID, présidé par le Premier ministre. Cette instance permet de définir des positions cohérentes et de coordonner l'ensemble des administrations concernées.

Le Gouvernement rend également compte au Parlement de ses progrès en matière de cohérence des politiques de développement, notamment avec le rapport bisannuel au Parlement sur la mise en œuvre de la stratégie française d'APD, dont la troisième édition a été publiée en mai 2017.

En 2013, la France a mis en place le **CNDSI**[7], mécanisme institutionnel chargé de maintenir une concertation régulière entre l'État et les acteurs non étatiques sur les objectifs et les orientations de la politique française de développement, sur la cohérence des politiques publiques en matière de développement et sur les moyens de l'APD. Présidé par le ministre en charge du développement, le CNDSI est composé de 54 membres répartis en sept collèges, rassemblant chacun une catégorie d'acteurs (ONG, acteurs économiques, organismes de recherche et universités, employeurs, syndicats, collectivités territoriales, parlementaires, personnalités étrangères). Il répond à l'exigence d'ouverture, de transparence et d'efficacité inhérente à la démarche de rénovation de la politique de développement. Ce Conseil, qui s'est réuni à dix reprises depuis sa création, a notamment pour objectif la concertation régulière entre les différents acteurs du développement et de la solidarité internationale sur la cohérence des politiques publiques en matière de développement. Son rôle transversal et stratégique au service de l'efficacité de notre politique de développement a été réaffirmé par le CICID de 2016, auquel il a contribué en participant à l'élaboration de son relevé de décisions.

Les sujets à l'ordre du jour du CNDSI sont sélectionnés en priorité sur proposition de ses membres, en concertation étroite

5 - 1. Commerce et finances, 2. Changements climatiques, 3. Sécurité alimentaire, 4. Migration, 5. Sécurité.

6 - Rapport bisannuel sur la cohérence des politiques en faveur du développement (2015).

7 - Institué par le décret n° 2013-1154 du 11 décembre 2013.

avec l'administration et en lien avec l'agenda international. **Sont privilégiés des dossiers particulièrement transversaux et stratégiques, qui ne font pas déjà l'objet d'un dialogue sectoriel par ailleurs** (par exemple sur la sécurité alimentaire, avec le Groupe interministériel pour la sécurité alimentaire). En 2015, le Conseil a créé un **groupe de travail sur le financement du développement**, en vue de contribuer aux positions défendues par la France lors de la préparation de la Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba. En 2016, à la suite du Sommet de La Valette sur la migration, un deuxième groupe de travail sur le thème **« migration et développement »** a produit des recommandations actualisées en matière d'accueil et d'intégration des migrants, partagées avec le ministère de l'Intérieur. En 2017, un groupe de travail a débuté sur la contribution du secteur privé français au développement dans les pays du Sud (fin des travaux début 2018).

Le comité de pilotage de la COP 21[8], créé en amont de la Conférence de Paris, continue de se réunir régulièrement afin de faciliter la discussion sur la thématique des **changements climatiques**. Les **enjeux de politique commerciale** sont traités au sein du Comité de suivi national des dossiers de politique commerciale, qui se réunit chaque trimestre. Présidé par le secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des Affaires étrangères et par la secrétaire d'État auprès du ministre de la Transition écologique et solidaire, ce comité réunit l'administration, les élus et la société civile.

La France a également mis en place un dispositif spécifique de coordination pour la mise en œuvre des ODD : mandatée par le Premier ministre, la déléguée interministérielle au développement durable, également commissaire générale au développement durable (ministère de la Transition écologique et solidaire), coordonne le volet national de la mise en œuvre des ODD,

ENCADRÉ 2

Exemple n° 1 : politiques migratoires et développement

Dans les enceintes internationales, la France promeut une vision équilibrée fondée sur la nécessaire protection des droits des migrants, la nécessité d'adopter des systèmes efficaces de gestion des migrations, la lutte contre la migration irrégulière, et la mobilisation des diasporas pour le développement. Elle estime qu'il est urgent de poursuivre un investissement fort en termes d'aide au développement dans les pays sources de migration pour lutter contre les causes profondes de la migration irrégulière et des déplacements forcés (notamment la pauvreté, la mauvaise gouvernance et l'insécurité).

La France considère la migration comme une composante à part entière de la politique de développement. Elle reconnaît l'importance de mieux canaliser les apports financiers, techniques et culturels des migrants au service du développement de leurs pays d'origine. Chaque année, ce sont plus de 5 milliards d'euros qui partent de France vers l'Afrique sous forme de transferts de fonds. La France soutient le renforcement des capacités des nombreuses associations de migrants engagées dans le développement, notamment le Forum des organisations de solidarité internationale issues des migrations, plateforme nationale réunissant des réseaux, fédérations et 700 associations engagées dans des actions de développement. Dans le cadre du G20, elle soutient l'abaissement des coûts des transferts de fonds des migrants et a élaboré, tout comme l'ensemble des pays du G20, un plan national d'action en la matière. Les actions mises en œuvre visent une plus grande transparence du marché des transferts et un renforcement de la concurrence ; elles comprennent le site www.envoidargent.fr de comparaison des prix des services de transferts de fonds. L'amélioration de l'accès des migrants à des produits et services financiers en relation avec leur pays d'origine, notamment les paiements par téléphonie mobile, constitue un enjeu majeur. Enfin, la France soutient des actions spécifiques en faveur de la création d'entreprises et de l'investissement productif des diasporas afin de créer des emplois, favoriser la croissance et valoriser l'expérience et le savoir-faire qu'elles ont acquis en France. Adopté en juin 2015 dans le cadre du Processus de Rabat, le programme franco-allemand de Mobilisation européenne pour l'entreprenariat en Afrique (MEETAfrica[9]) accompagne des entrepreneurs de la diaspora africaine diplômés de l'enseignement français ou allemand porteurs de projets de création d'entreprises dans leur pays d'origine.

8 - Le comité de pilotage de la COP 21 est composé du MEAE, du ministère de l'Économie et des Finances (MINEFI), des ministères de la Transition écologique et solidaire, de l'Agriculture et de l'Alimentation et de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation, ainsi que de l'AFD.

9 - MEETAfrica est un programme européen d'appui à l'entreprenariat des diasporas africaines, coordonné par l'opérateur EF et financé par l'UE.

ENCADRÉ 3

Exemple n° 2 : action de la France en matière de gouvernance foncière

Les Directives volontaires pour la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire ont été adoptées en mai 2012, lors de la 38e session du Comité de la sécurité alimentaire mondiale. Elles constituent un ensemble de principes de gouvernance responsable reconnus par la communauté internationale. La France, fortement impliquée pour l'adoption de ces directives, reste mobilisée pour leur promotion et application. Corollaire de cet engagement, l'objectif de cohérence nécessite de promouvoir des systèmes de gouvernance foncière responsable sur le territoire français.

Actuellement, la France dispose d'un système foncier particulièrement fiable. Les politiques foncières sont basées à la fois sur la reconnaissance du droit de propriété et d'usage de la terre ainsi que sur des outils de régulation d'accès à ces droits motivés par l'intérêt général. Dans les faits, le système repose sur l'identification précise et concrète fournie par le service du cadastre ainsi que la sécurité juridique de l'acte notarié. Les conflits fonciers sont ainsi très rares (de l'ordre d'un acte sur 1 100). Pour le secteur agricole, les outils de régulation permettent d'accompagner les exploitations de type familial consolidées et compétitives tout en limitant le développement d'exploitations de très grande taille. Ce système forme la réponse opérationnelle de la France aux directives.

En cohérence avec ces actions nationales et en lien avec les positions défendues en matière de gouvernance foncière, la France s'est engagée pour promouvoir ces directives à l'international. En partenariat avec l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), elle a financé plusieurs ateliers de dissémination des directives sur le continent africain. Au Sénégal par exemple, l'atelier a enclenché la création d'une plateforme nationale multi-acteurs de dialogue sur le foncier, maintenant pleinement intégrée dans l'élaboration et la mise en œuvre du nouveau document de politique foncière. L'expertise française a également été mobilisée pour traduire les directives en outils opérationnels : en les intégrant formellement dans les diligences environnementales et sociales de l'AFD, en élaborant le Guide d'analyse *ex ante* de projets d'investissements agricoles à emprise foncière, ou en accompagnant la réalisation du guide OCDE-FAO pour des filières agricoles responsables. Au sein du Groupe de travail des bailleurs sur le foncier (*Global Donor Working Group on Land*), la France a également soutenu l'intégration d'un indicateur dédié au foncier dans les ODD et travaille aujourd'hui à consolider le processus de récolte des données associé.

Enfin, depuis plus de 20 ans, par l'intermédiaire du comité technique « Foncier et développement », réseau d'experts présidé par le MEAE et l'AFD, la France contribue à la réflexion sur les questions foncières et les directives. En 2017, après le chantier sur la formalisation des droits, ce comité a initié celui dédié aux structures agraires et à l'accès des jeunes à la terre dans les pays du Sud. En parallèle, il vient de terminer la première phase de son chantier sur la gestion des communs. Un rapport sera publié fin 2017 pour accompagner les acteurs des politiques foncières agissant dans des contextes complexes reposant sur l'action collective.

en partenariat étroit avec la Direction générale du Trésor (DG Trésor) et le MEAE pour la dimension internationale. Elle s'appuie sur le réseau des hauts fonctionnaires au développement durable, présents dans l'ensemble des ministères, chaque ministre ayant la responsabilité de désigner un haut fonctionnaire chargé de préparer la contribution de son administration à la stratégie nationale de développement durable. Elle réunit par ailleurs régulièrement un comité de pilotage interministériel pour l'ensemble des ODD. Des ministères pilotes et ministères associés ont par ailleurs été identifiés pour le suivi de chaque ODD. Les acteurs de la société civile sont impliqués dans la mise en œuvre des ODD, principalement dans le cadre du CNDSI et du Conseil national de la transition écologique.

1.3 Sensibilisation de l'opinion publique aux enjeux du développement durable

Aux termes de la LOP-DSI, « l'éducation au développement et à la solidarité internationale constitue un volet important pour la France en termes de transparence et de cohérence des politiques ». La mobilisation de l'opinion publique et les actions de sensibilisation menées par le Gouvernement et les autres acteurs du développement – en particulier vers la jeunesse – sont fondamentales.

En 2015, la COP 21 a donné lieu, en amont d'une couverture médiatique importante, à un travail de sensibilisation de l'ensemble de la population. Pendant la Conférence, l'espace Générations climat, situé sur le site du Bourget, a permis à de très nombreux acteurs de la société civile de sensibiliser le grand public aux enjeux climatiques, et plus globalement aux ODD adoptés deux mois auparavant par la communauté internationale. L'AFD a créé l'exposition Nés quelque part, lancée lors de la COP 21, qui a attiré près de 30 000 visiteurs à Bordeaux, Lyon, Paris et Roubaix. Cette exposition participative et immersive plongeait les visiteurs dans la peau de personnes pour qui les ODD constituaient une réponse aux difficultés qu'elles affrontaient. Cette opération originale, créée avec les organisations de la société civile (OSC), était accompagnée d'un jeu en ligne et d'un kit pédagogique à destination des écoles.

Dans le cadre de l'Agenda 2030, le CICID de 2016 a décidé de « promouvoir en France comme à l'étranger la connaissance par les citoyens des ODD ainsi que l'éducation au développement et à la solidarité internationale ». Une feuille de route interministérielle est en cours d'élaboration et un effort de pédagogie a été engagé par le MEAE afin de rendre ses enjeux plus accessibles au grand public, notamment *via* la conception d'outils de communication sur le site Internet (www.diplomatie.gouv.fr) et les réseaux sociaux du ministère et de son réseau. **Le CICID de 2016 a par ailleurs confié à l'AFD une mission explicite de sensibilisation et d'éducation citoyenne au développement et à la solidarité internationale, fortement axée sur l'Agenda 2030, en France comme dans ses agences sur le terrain**. Depuis 2015, l'AFD a par ailleurs déployé des stands sur le thème des ODD, diffusé 100 000 cartes postales et posters et noué un partenariat avec l'artiste et designer graphique YAK, créateur de Elyx, premier ambassadeur virtuel des Nations unies. En 2017, le stand de l'AFD et du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) au Salon international de l'agriculture, qui traitait des ODD dans l'agriculture, a attiré plusieurs dizaines de milliers de visiteurs, en particulier des familles qui ont pu se familiariser avec le concept.

Le ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche s'était fixé comme objectif de mettre en œuvre 10 000 projets de développement durable entre 2013 et 2017, dans les écoles et les établissements publics locaux d'enseignement. Au cours des années scolaires 2014-2015 et 2015-2016, 11 375 projets d'éducation au développement durable ont d'ores et déjà été mis en œuvre dans les écoles, collèges et lycées. À présent, l'objectif est d'amener l'ensemble des écoles et des établissements à mettre en œuvre de tels projets d'ici 2020[10]. Signe de cette sensibilisation du public aux enjeux du développement durable, les formations environnementales dispensées dans l'enseignement supérieur sont attractives : leurs effectifs ont augmenté en moyenne de 6 % par an sur la période 2008-2014[11].

Le MEAE et l'AFD soutiennent également les activités mises en œuvre par Educasol, plateforme des organisations françaises de la société civile qui interviennent dans le champ de la sensibilisation et de l'engagement citoyen en matière de coopération internationale. L'ensemble de ces initiatives constitue un socle fondamental pour la promotion et la diffusion des ODD auprès des citoyens français. Enfin, l'AFD et l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE) mobilisent les établissements d'enseignement français à l'étranger pour faire découvrir les projets de développement sur le terrain à travers l'opération Reporters du développement et sa plateforme web (https://reportersdudeveloppement.org).

En 2015, dans le cadre de l'Année européenne pour le développement, le MEAE, au-delà d'un soutien renforcé aux initiatives portées par les ONG, **a coordonné, au niveau national, les actions conduites par tous les acteurs du développement**. Quelque 800 événements (expositions, films, jeux, conférences, stands d'information, création et diffusion de supports pédagogiques et d'outils éducatifs, publications) ont ainsi été organisés et référencés sur un site Internet dédié (www.developpement2015.fr).

En outre, **la Semaine européenne du développement durable (SEDD)**, initiée par la France, l'Allemagne et l'Autriche, et qui se déroule chaque année du 30 mai au 5 juin, est désormais thématisée aux couleurs des ODD. Le 25 septembre, date anniversaire de l'adoption de l'Agenda 2030, pourrait également devenir un rendez-vous annuel de célébration et de sensibilisation aux ODD par la France.

10 - Ministère de la Transition écologique et solidaire : www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/indicateurs-indices/f/2482/0/nombre-projets-deducation-developpement-durable-ecoles.html

11 - Ministère de la Transition écologique et solidaire : www.statistiques.developpement-durable.gouv.fr/indicateurs-indices/f/2482/0/effectifs-derniere-annee-formation-initiale-environnement-1.html

Chapitre 2

VISION POLITIQUE ET ORIENTATIONS STRATÉGIQUES

2.1 Cadre général de la coopération au développement

La stratégie française en matière d'aide au développement est fixée par la LOP-DSI, couvrant la période 2014-2019, et par le CICID, convoqué par le Premier ministre tous les deux ou trois ans. Le secrétariat du CICID, qui réunit chaque trimestre le MEAE, le MINEFI et l'AFD, suit les progrès réalisés pour vérifier que les politiques mises en œuvre soutiennent les objectifs de développement dans les secteurs prioritaires.

Le CICID de 2016 est intervenu dans un contexte de crises géopolitiques et humanitaires et de montée du terrorisme qui affectent durablement le développement de nombreux pays. Cet environnement appelait la France à faire évoluer et à renforcer ses moyens d'action au service de sa politique de développement et de solidarité internationale pour aider les États, en particulier les plus vulnérables, à répondre aux crises et à traiter les fragilités et les causes structurelles des crises.

Les autorités ont fixé des objectifs clairs, en cohérence avec la LOP-DSI, à savoir la lutte contre la pauvreté, la réduction des inégalités, y compris entre les femmes et les hommes, et la protection de la planète. Les décisions prises à cette occasion s'imposent à l'ensemble des acteurs publics de la politique de développement et de solidarité internationale, pour la plupart parties prenantes de leur élaboration.

Le CICID a été précédé d'une large phase de concertation. La société civile représentée au sein du CNDSI, fortement impliquée, a contribué de manière substantielle à cette discussion et continue d'approfondir les réflexions du Gouvernement.

Lors du CICID de 2016, les autorités ont rappelé la volonté de la France de contribuer pleinement à la mise en œuvre des ODD dans les pays en développement. La France s'est engagée à rendre régulièrement compte des progrès réalisés dans leur mise en œuvre, tant à l'échelle internationale, au sein du Forum politique de haut niveau pour le développement durable des Nations unies, que sur le plan national – devant le Parlement et la société civile (dont le CNDSI et le Conseil économique, social et environnemental) – et local, en lien avec les collectivités intéressées, afin que les citoyens s'approprient les enjeux des ODD et de la politique française de développement.

2.1.1 Priorités géographiques

Les priorités géographiques de la France en termes de coopération au développement ont été ajustées au regard du nouveau cadre de développement durable. Lors du Sommet Afrique-France pour le partenariat, la paix et l'émergence, qui s'est tenu à Bamako les 13 et 14 janvier 2017, le président de la République a ainsi réaffirmé la priorité accordée à l'Afrique. **Il s'est engagé à lui consacrer 23 milliards d'euros de financement entre 2017 et 2021.**

La France a par ailleurs décidé de renforcer la cohérence géographique de son aide et de concentrer son effort financier. **Le CICID de 2016 a ainsi adopté une liste de 17 pays prioritaires, de l'espace francophone et au-delà, faisant partie des PMA** : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Comores, Djibouti, Éthiopie, Guinée, Haïti, Madagascar, Mali, Mauritanie, Niger, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Sénégal, Tchad et Togo.

Ces pays concentrent les financements les plus concessionnels, bénéficiant de la moitié de l'effort en subvention de l'État et des deux tiers des subventions mises en œuvre par l'AFD. Cette évolution s'inscrit dans l'engagement de la France en faveur des pays les plus pauvres et les plus vulnérables. Par ailleurs, les autorités ont décidé de consacrer au moins 75 % de l'effort financier de l'État en subventions et en prêts (hors annulations de dettes) et au moins 85 % de celui de l'AFD à la zone Afrique et Méditerranée.

ENCADRÉ 4

Les nouveaux pays prioritaires

Le choix des nouveaux pays prioritaires prend en compte quatre critères :

- **La concentration de l'aide** : le nombre de pays prioritaires reste restreint afin d'éviter un effet de dilution des ressources dont ils bénéficient.
- **La situation économique et le développement humain** : tous les pays prioritaires sont des PMA. Beaucoup de ces pays sont en situation de post-crise ou de grande fragilité. Certains sont orphelins de l'aide, ce qui appelle un effort particulier en ressources concessionnelles à leur égard.
- **La géographie** : 16 des 17 pays prioritaires sont en Afrique subsaharienne. Ce choix géographique s'inscrit dans la priorité générale donnée par la politique de développement française à l'Afrique, compte tenu des besoins du continent mais également de la valeur ajoutée de la France dans cette zone géographique. En outre, de nombreux pays prioritaires font partie de la zone sahélienne, qui concentre de multiples enjeux de développement et de sécurité.
- **La proximité linguistique et culturelle** : la France possède avec la majorité des pays prioritaires de forts liens culturels et linguistiques, mais ne se restreint pas à ce critère puisque cette liste inclut un pays non francophone, l'Éthiopie.

Conformément aux orientations de la politique d'aide au développement française, le continent africain est la priorité géographique du Groupe AFD. L'AFD, dont l'activité représente près d'un tiers de l'APD française (2,8 milliards d'euros en 2016[12]), a octroyé 3,9 milliards d'euros d'autorisations de financement à l'Afrique en 2016, soit 50 % de l'activité du Groupe, dont 3,2 milliards d'euros à l'Afrique subsaharienne. En termes stratégiques, l'AFD a initié en 2017 Tout Afrique, une réflexion visant à adopter une approche continentale des enjeux de développement de l'Afrique dépassant la dualité Afrique du Nord/Afrique subsaharienne jugée de moins en moins pertinente. Ce changement d'approche a vocation à transformer l'organisation de l'AFD et son cadrage stratégique à moyen terme.

Le CICID de 2016 a également acté le renforcement de la coopération de la France avec d'autres pays partenaires dont le développement et la stabilité sont prioritaires. Dans ce cadre, le Gouvernement a autorisé l'AFD à lancer une prospection dans les Balkans occidentaux et en Ukraine afin d'évaluer la pertinence et les conditions d'une activité dans ces pays. Dans les autres pays en développement, principalement situés en Asie et en Amérique latine, la France renforce son offre d'expertise et de préparation de projets, notamment dans la lutte contre les changements climatiques. En 2016, la zone Méditerranée et Moyen-Orient et la zone Amérique latine et Caraïbes ont enregistré une hausse marquée de l'activité de l'AFD, avec chacune 1,4 milliard d'euros d'autorisations d'engagement (respectivement +22 % et +38 % par rapport à 2015), tandis que l'activité de l'agence dans la région Asie et Pacifique reste stable, également à 1,4 milliard d'euros en 2016.

2.1.2 Priorités sectorielles

Les priorités sectorielles de l'aide française ont évolué dans le cadre de la LOP-DSI. Confirmées par le CICID de 2016, elles sont au nombre de dix :

- santé et protection sociale ;
- éducation et formation professionnelle ;
- agriculture, sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
- environnement et énergie ;
- eau et assainissement ;
- secteur privé et responsabilité sociétale ;
- commerce et intégration régionale ;
- gouvernance et lutte contre la corruption ;
- développement des territoires ;
- mobilité, migration et développement.

12 - La contribution de l'AFD à l'APD bilatérale française est en hausse (+9 %), principalement en raison d'une augmentation des versements de prêts supérieure à l'augmentation des remboursements des prêts.

Dans le cadre du nouvel agenda du développement durable, la France adapte ses stratégies sectorielles et transversales aux ODD (voir la section 1.1). Pour la période à venir, elle a engagé un renforcement de son effort dans plusieurs secteurs :

- **Santé et protection sociale** : la France maintient son effort dans la lutte contre le VIH/sida (virus de l'immunodéficience humaine/syndrome d'immunodéficience acquise), la tuberculose et le paludisme. Elle a adopté une nouvelle stratégie en santé mondiale pour la période 2017-2021 définissant quatre priorités : le renforcement des systèmes de santé et de la CSU ; le renforcement de la sécurité sanitaire au niveau international ; la promotion de la santé des populations ; la promotion de l'expertise, de la formation, de la recherche et de l'innovation françaises. La plus grande partie des financements français dans le secteur de la santé sont versés *via* le canal multilatéral (de 60 % à 80 % selon les années). La France a fait le choix de privilégier les partenariats en santé que sont le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme (Fonds mondial), la Facilité internationale d'achat de médicaments (UNITAID) et l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI), avec plus de 500 millions d'euros de contributions versées en 2016. En effet, en matière de santé, la mutualisation et la coordination des efforts au niveau mondial ont une valeur ajoutée importante.

- **Éducation, formation professionnelle et francophonie** : la France appuie l'accès universel à l'éducation de base et l'insertion professionnelle des jeunes vers un emploi décent. Elle a récemment publié sa stratégie dédiée à l'éducation, la formation professionnelle et l'insertion, couvrant la période 2017-2021. Par ailleurs, l'accueil d'étudiants et de scientifiques étrangers des pays du Sud, principalement des pays de la Francophonie, constitue un enjeu majeur des politiques de coopération et de développement françaises. L'éducation est l'une des priorités fixées en 2017 par le président de la République pour le quinquennat à venir.

- **Lutte contre la faim et la malnutrition, accès à l'eau potable et assainissement** : le Gouvernement mettra en œuvre une feuille de route multisectorielle sur la nutrition (2016-2020), actualisera à l'automne 2017 sa stratégie sur la sécurité alimentaire et nutritionnelle et pour le développement d'une agriculture durable. Il élaborera également une stratégie pluriannuelle promouvant les droits à l'accès à l'eau potable et à l'assainissement. Les deux plus gros secteurs d'engagements sont ensuite l'eau et l'assainissement (1,2 milliard d'euros en 2016) et l'appui au secteur productif (1 milliard d'euros en 2016). L'activité du Groupe AFD dans le secteur de l'agriculture et de la sécurité alimentaire a atteint un niveau record en 2016, de 856 millions d'euros (contre 398 millions d'euros en 2015), en raison notamment d'un financement de 200 millions d'euros au Fonds international de développement agricole (FIDA). Le secteur de l'environnement et des ressources naturelles se maintient à un niveau élevé, avec 560 millions d'euros d'autorisations de financement en 2016, porté notamment par d'importants prêts souverains de politique publique en matière de climat. En cohérence avec ces orientations, le Groupe AFD intervient dans le secteur des infrastructures et du développement urbain, qui regroupe l'énergie, les transports, le développement et la gestion urbaine ainsi que les autres infrastructures. Il s'agit de son premier secteur d'intervention à l'étranger : il représentait près de 3 milliards d'euros d'autorisations d'engagement en 2016, soit environ 40 % de son activité.

- **Genre et population** : en 2018, la France adoptera une nouvelle Stratégie genre et développement approfondissant son engagement en faveur de la prise en compte des questions de genre dans tous ses instruments de développement, afin de favoriser l'autonomisation et l'égalité de droits des femmes et des filles, actrices majeures du développement durable. Cette nouvelle stratégie sera évaluée annuellement par le Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes (HCE). La France mettra également en œuvre de manière ambitieuse sa nouvelle stratégie sur les enjeux de population, les droits et la santé sexuels et reproductifs.

- **Numérique** : la France réaffirme les huit objectifs du Plan d'action développement et numérique pour 2015-2017 et encourage l'AFD à développer des actions d'appui aux écosystèmes d'innovation dans les pays en développement.

- **Gouvernance** : l'AFD développe son action sur la gouvernance et le renforcement des capacités, pour la porter à hauteur de 800 millions d'euros par an à l'horizon 2020 en faveur du renforcement des institutions, de la mobilisation des ressources

intérieures et du renforcement des capacités des administrations fiscales, de la promotion de modes de gouvernance inclusifs, de l'accompagnement des politiques publiques et des politiques sectorielles des États. Un fonds dédié au renforcement de capacités, le FEXTE (Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences), a par ailleurs été créé en 2014 et réabondé. Doté de 15 millions d'euros en 2017 et 2018, il augmentera ensuite à 30 millions d'euros par an.

2.2 Orientations stratégiques

2.2.1 Approche globale de l'aide et orientations

Au-delà de ses priorités sectorielles et géographiques, la France soutient la prise en compte de questions transversales dans ses programmes de coopération pour le développement. Elle a adopté un ensemble d'orientations stratégiques et de mesures visant à mettre en œuvre ses engagements en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, d'autonomisation des femmes, de gouvernance démocratique, économique et financière, et d'environnement et de lutte contre les changements climatiques (voir la section 1.1), en s'appuyant sur les instruments internationaux.

▶ Égalité des sexes et autonomisation des femmes

Si elles constituent un objectif en soi au titre de la défense des droits de l'homme, **la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autonomisation des femmes contribuent au développement économique et social durable des pays en développement**. La France y attache donc une importance toute particulière.

La France promeut l'égalité entre les femmes et les hommes dans les négociations multilatérales. Depuis 2006, à l'occasion de l'Assemblée générale des Nations unies, elle présente avec les Pays-Bas une résolution biennale sur l'intensification des efforts en vue d'éliminer toutes les formes de violence à l'encontre des femmes. La résolution adoptée en 2016 a permis de mettre l'accent sur les violences domestiques. Les droits sexuels et reproductifs sont un marqueur de l'engagement de la France pour l'autonomisation des femmes et des filles. La France s'est dotée de sa première stratégie de coopération internationale sur les enjeux de population, de santé et droits sexuels et reproductifs pour 2016-2020. Cette stratégie s'est concrétisée en 2017 par un refinancement du Fonds français Muskoka[13] et une hausse de notre engagement auprès du Fonds des Nations unies pour la population. La France met également en œuvre son deuxième plan d'action Femmes, paix, sécurité (2015-2018) et se mobilise pour une meilleure protection des femmes victimes des conflits et une promotion des femmes en tant qu'actrices de leur vie. En mars 2017, à l'occasion de la conférence She Decides[14], la France a réitéré son engagement en faveur de la lutte pour les droits des femmes.

En 2013, l'adoption de la Stratégie genre et développement (2013-2017) a permis à la France de rehausser la visibilité de son action dans ce domaine et de lancer une véritable dynamique d'intégration de l'approche genre, en lien avec la mobilisation européenne et internationale. L'action de la France s'inscrit en effet dans le Plan d'action relatif à l'intégration de la dimension de genre (Genre II) de l'UE, destiné à concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes.

La Stratégie genre et développement, à laquelle la LOP-DSI a conféré un cadre législatif, définit une politique ambitieuse en matière de lutte contre les inégalités entre les femmes et les hommes dans toutes les actions de développement. **À travers cette stratégie, et conformément aux recommandations de la précédente revue par les pairs du CAD, la France s'est engagée à intégrer la dimension genre dans tous les instruments de financement du développement** : l'évaluation de la prise en compte du genre dans les politiques d'aide au développement et ses instruments de financement est devenue systématique. Conduite annuellement par une autorité indépendante, le HCE, elle fera l'objet d'une évaluation finale en 2017. La Stratégie genre et développement sera actualisée en 2018.

13 - Créé en 2010, le Fonds français Muskoka est un engagement de la France en faveur de la santé des femmes et des enfants, et de la promotion des droits sexuels et reproductifs. Il a pour but d'accélérer la lutte contre la mortalité maternelle, néonatale et infantile dans dix pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du Centre et en Haïti. En 2017, la France a refinancé ce fonds à hauteur de 10 millions d'euros.

14 - Fonds international participatif pour offrir aux femmes l'accès à l'information dont elles ont besoin, à des moyens contraceptifs et à l'avortement dans les pays en développement.

Au sein du MEAE, tous les projets FSP (Fonds de solidarité prioritaire)/FSPI (Fonds de solidarité pour les projets innovants, les sociétés civiles, la francophonie et le développement humain)[15], ainsi que les subventions, sont notés selon le marqueur genre du CAD. En 2017, le MEAE compte par ailleurs un réseau de 142 correspondant.e.s genre dans ses postes diplomatiques. Ceux-ci agissent, dans le dialogue bilatéral et multilatéral, en faveur de la lutte contre les inégalités de genre, les droits et la santé sexuels et reproductifs, l'éducation et l'employabilité des femmes et des filles, la reconnaissance des rôles des femmes dans la lutte contre les dérèglements climatiques, ou l'accès des femmes à la sphère décisionnelle et à la participation politique, économique et sociale. Les plans d'action des ambassades sont également examinés à l'aune du genre. Enfin, des formations à la thématique « genre et développement » sont régulièrement organisées à l'administration centrale, ainsi qu'auprès des opérateurs sous la tutelle du MEAE[16], afin de sensibiliser les agents à la prise en compte du genre dans les actions de coopération.

Déclinaison de la Stratégie genre et développement 2013-2017 du MEAE, le cadre d'intervention transversal (CIT) Genre de l'AFD, adopté en 2014, prévoit l'évaluation de l'ensemble des projets mis en œuvre par l'AFD selon le marqueur genre du CAD (OCDE). L'AFD inscrit cette approche au cœur des transitions démographiques, sociales, économiques et climatiques. En 2016, 52 % des autorisations d'engagement de l'AFD dans les États étrangers ont intégré une dimension genre (marqueur 1 ou 2 du CAD). L'opérateur EF a pour sa part inscrit le genre parmi ses objectifs prioritaires dans le cadre de son contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2016-2018 et élaboré sa première Stratégie genre, adoptée par le conseil d'administration en 2016.

Si une partie de l'APD bilatérale française reste aujourd'hui non examinée selon le critère du genre, un travail est mené actuellement en interministériel pour améliorer les indicateurs de suivi de l'aide française.

▶ Gouvernance

Élaborée en 2006 par le ministère des Affaires étrangères, la Stratégie gouvernance de la coopération française repose sur une approche qui dépasse la question des institutions ou des formes du gouvernement. La France promeut une conception extensive et dynamique de la gouvernance, définie comme « l'art de gouverner, en articulant la gestion des affaires publiques à différentes échelles de territoires, en régulant les relations au sein de la société et en coordonnant l'intervention des multiples acteurs ». Cette acception renvoie au processus décisionnel au sein de tous les groupements sociaux. Elle inclut tous les acteurs (institutions, secteur privé, société civile), tous les échelons (du local au global), tous les champs (politique, économique, social, culturel), la question de la sécurité, ainsi que leurs interactions dans sa définition. Cette stratégie repose ainsi sur le concept de gouvernance démocratique, qui permet d'affirmer le caractère multidimensionnel et participatif de la gouvernance et de prendre en compte la complexité de la problématique pour contribuer à un développement humain durable et inclusif.

ENCADRÉ 5

La gouvernance intégrée au champ de compétence de l'AFD

L'intégration de la gouvernance dans le champ de compétences de l'AFD, effective depuis le 1er janvier 2016, couvre l'ensemble des thématiques jusqu'à présent mises en œuvre par le MEAE, à l'exception du secteur sécurité/défense : la gestion des finances publiques, la mobilisation et l'usage des ressources intérieures publiques, le renforcement des capacités des administrations fiscales, la réforme du secteur public, la décentralisation et la gouvernance territoriale, la justice et les droits de l'homme, la gouvernance foncière, la lutte contre la corruption, le pilotage de l'économie et la régulation des marchés. Cette intégration des enjeux de gouvernance est cohérente avec l'approche globale des ODD, qui appellent à travailler également sur des « processus » politiques, institutionnels et sociétaux, visant à construire avec tous les acteurs de nouveaux modèles de développement. L'AFD pourra ainsi se positionner au niveau des pratiques internationales, et notamment des principaux bailleurs de fonds, et répondre de façon plus intégrée aux demandes des pays partenaires.

15 - Le FSP était l'instrument de financement des interventions bilatérales du MEAE au titre de l'APD, sous forme d'aide-projets. Il est progressivement remplacé par un nouveau dispositif, le FSPI.

16 - AFD, Campus France, AEFE, EF.

Cette stratégie s'articule autour de plusieurs axes :

- agir pour la refondation de l'État ;
- favoriser la recomposition territoriale et l'émergence d'acteurs locaux ;
- favoriser une action publique efficace et transparente ;
- renforcer les capacités ;
- contribuer aux débats internationaux sur la gouvernance.

En matière de gouvernance économique et financière, une nouvelle stratégie de mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement est en cours d'élaboration. Elle devrait également traiter, plus largement, des liens entre fiscalité et développement. À ce document public, qui devrait paraître d'ici la fin 2017, sera associé un plan d'action interministériel, déclinant les actions à entreprendre au niveau des différentes administrations.

▶ Renforcement des capacités

Le renforcement des capacités est l'un des principaux leviers de la coopération de la France, au niveau bilatéral, au niveau des organisations régionales ou au niveau multilatéral. La France a largement recours à l'expertise et à la formation pour renforcer les capacités de ses pays partenaires.

En 2014, en application de la LOP-DSI, **la France a engagé une réforme de son dispositif de coopération technique, afin de créer un outil intégré de coopération technique pour répondre aux besoins de renforcement des capacités institutionnelles et réglementaires dans les pays du Sud**. Cette réforme constitue une avancée importante, tant en termes de rationalisation du dispositif de coopération technique internationale, qu'en termes d'actions concrètes afin d'atteindre les objectifs de solidarité et d'influence. Elle doit contribuer à faciliter la définition et la coordination d'une stratégie transversale du renforcement des capacités des administrations publiques.

En 2015, cette réforme a abouti à la création d'EF, agence française d'expertise technique internationale, à travers la fusion des opérateurs liés au ministère des Affaires étrangères, au MINEFI et au ministère de la Santé et des Affaires sociales[17]. Forte de 270 salariés au siège, cette agence est aujourd'hui un acteur incontournable de la coopération européenne, intervenant dans de nombreux programmes d'envergure, sur des thématiques prioritaires de l'agenda français et européen. En 2016, le chiffre d'affaires de l'agence s'élevait à 123,9 millions d'euros, avec 400 projets en cours dans 80 pays d'intervention, principalement en Afrique subsaharienne.

Dans ce contexte, la réforme des experts techniques internationaux (ETI), validée par le MEAE en juillet 2015, conduit à transférer la gestion de ces experts à l'opérateur EF. Ce transfert est mis en œuvre de manière progressive en trois phases, de 2016 à 2018, au fur et à mesure des fins de mission des ETI sous contrat avec le ministère. Les experts travaillant dans le secteur de la gouvernance sont transférés à l'AFD, le transfert de la mise en œuvre des projets bilatéraux en matière de gouvernance à l'AFD, en lien avec EF, concernant également l'expertise dans ce domaine. Cette évolution permettra à la France de répondre de manière plus flexible aux besoins de ses partenaires internationaux en expertise technique.

Parallèlement à la création d'EF, a été mis en place le Comité d'orientation relatif au développement de l'expertise technique publique et privée (CODOR), qui comprend notamment des représentants des ministères, des organismes, des entreprises intervenant dans le domaine de l'expertise technique internationale ainsi que des représentants des collectivités territoriales. **Le CODOR, qui s'est réuni pour la première fois en mai 2017, est chargé de mettre en place une véritable stratégie nationale pour l'expertise technique française**. Il conseille le Gouvernement sur les priorités géographiques et thématiques de l'expertise technique française, en s'appuyant sur les analyses et les échanges menés dans les comités d'orientation sectorielle. Il évalue l'adéquation de l'offre française avec la demande internationale et la stratégie des organisations multilatérales. Il propose, le cas échéant, des améliorations de cette offre et du dispositif d'accompagnement, notamment sur les questions relatives à la coordination de l'action des acteurs publics ; à la promotion et à la mobilisation du vivier des experts publics ; à l'optimisation des retombées économiques et commerciales de la diffusion de l'expertise française et au développement

17 - France Expertise Internationale, Assistance au développement des échanges en technologies économiques et financières, Groupe d'intérêt public Ensemble pour une solidarité thérapeutique hospitalière en réseau (GIP Esther), Groupe d'intérêt public International, travail, emploi, formation professionnelle (GIP Inter), Groupe d'intérêt public Santé protection sociale internationale (GIP SPSI) et Agence pour le développement et la coordination des relations internationales.

ENCADRÉ 6

Action de l'AFD en matière de renforcement de capacités

L'AFD intervient au travers de deux modalités d'accompagnement : le partage de son savoir-faire (expertise sectorielle et montage institutionnel de projets) et le financement d'expertises externes (formation, échange d'expériences, accompagnement technique). La combinaison de différentes formes d'expertise constitue un facteur clé de succès des appuis au renforcement des capacités. Afin de renforcer l'impact développemental de ses interventions et son rôle d'influence, l'AFD s'est dotée, fin 2013, d'un CIT Soutenir le renforcement des capacités. Cette attention renouvelée au renforcement des capacités se décline en trois objectifs stratégiques :

- l'amélioration des performances opérationnelles de l'AFD à travers le développement d'un corpus méthodologique et de connaissances (production intellectuelle, programme de formation interne) ;
- l'accroissement de la valeur ajoutée de l'AFD et l'affirmation de son rôle d'agence bilatérale avec l'adaptation de ses processus et de ses outils financiers aux contextes d'intervention ;
- l'amélioration du pilotage et de la redevabilité.

Les demandes et besoins en matière d'appui au renforcement des capacités s'expriment différemment en fonction du niveau de développement de nos pays d'intervention et de la maturité des maîtrises d'ouvrage. Afin de mieux prendre en compte ces demandes différenciées, l'AFD se repose sur :

- des démarches adaptées (approche par acteurs, approche processus combinant actions immédiates et inscription dans la durée, mixage des formes d'expertise) ;
- des outils financiers spécifiques (le Fonds d'études et de renforcement des capacités ou FERC, la FEXTE).

En 2016, 280 millions d'euros de financements (subventions, prêts ou crédits délégués) sur 9,4 milliards d'euros (soit 2,9 %) ont été consacrés au renforcement des capacités de nos partenaires. L'Afrique subsaharienne concentre 55,5 % des financements dans ce domaine, soit 156 millions d'euros. Que ce soit sous forme d'assistance technique résidentielle et d'expertise de court terme, ou encore d'expertise dite « perlée », c'est-à-dire d'appui discontinu sur la durée, tous les secteurs d'activité de l'agence sont concernés. Avec 24,9 %, le secteur « éducation » concentre le plus de financements de renforcement de capacités. Suivent les secteurs « eau et assainissement » avec 19,8 %, puis « infrastructures et développement urbain » (19,4 %) et « agriculture et sécurité alimentaire » (17,5 %).

des synergies entre opérateurs publics et privés en matière d'expertise technique. Ce comité est présidé par un délégué interministériel à la coopération technique internationale, chargé de la coordination stratégique et opérationnelle des actions publiques de coopération technique de l'ensemble des administrations.

La question de la qualité, de la mobilisation et de l'animation du vivier d'experts techniques a fait l'objet d'un traitement spécifique dans le relevé de décisions du **CICID de 2016, qui prévoit notamment** :

- **la poursuite du rassemblement des opérateurs spécialisés de coopération technique**, sous l'égide d'EF, en vue de présenter une offre française compétitive et transversale ;
- **le renforcement du partenariat entre l'AFD et EF**, qui doit se traduire notamment par la production d'un document stratégique conjoint sur le recours à l'expertise technique pour atteindre les ODD et remplir les objectifs de l'accord de Paris ;
- **l'élaboration d'une circulaire du Premier ministre visant à faciliter le recours à l'expertise publique française et sa projection à l'international** ;
- le ré-abondement du FEXTE, qui appuie le renforcement des capacités dans les pays en développement.

2.2.2 Action en faveur des populations les plus pauvres et les plus vulnérables

Ces dernières années, conformément à l'objectif prioritaire de lutte contre la pauvreté de la coopération française, les PMA concentrent également une part importante de l'aide française, avec 26 % de l'APD totale nette en moyenne (aide projet, annulation de dettes, écolage), en augmentation entre 2014 et 2015. Cet objectif a été réaffirmé par la feuille de route du CICID de 2016, s'inscrivant ainsi en cohérence avec l'Agenda 2030, et en particulier avec l'ODD 1, « éliminer l'extrême pauvreté et la faim ».

La lutte contre la pauvreté est au cœur du dialogue de la France avec les bailleurs multilatéraux : à travers sa stratégie pour l'aide multilatérale (2017-2021), la France reconnaît la nécessité de mesures spécifiques à l'attention des PMA et encourage, à ce titre, les organisations internationales et l'UE à adopter des orientations stratégiques et des modalités opérationnelles qui répondent à trois objectifs :

- cibler l'action en faveur des PMA sur le renforcement des capacités institutionnelles, en particulier dans les contextes institutionnels les plus faibles, afin de promouvoir une croissance inclusive, renforcer la gouvernance et lutter contre les vulnérabilités structurelles ;

ENCADRÉ 7

Sécurité alimentaire

La France participe activement à l'effort international de lutte contre la pauvreté, la faim et l'insécurité alimentaire. Son action se traduit notamment par le renforcement de la gouvernance mondiale et un soutien aux agences des Nations unies traitant de la sécurité alimentaire, la FAO, le Programme alimentaire mondial (PAM) et le FIDA. La question de la malnutrition est également centrale dans l'action française et se trouve reflétée dans la Feuille de route pour l'action de la France à l'international 2016-2020 : améliorer la nutrition des populations vulnérables. Pour participer au doublement de la productivité agricole et des revenus des petits producteurs, la France concentre son action sur l'appui à une agriculture familiale, productrice de richesses et d'emplois, respectueuse des écosystèmes et de la biodiversité.

- favoriser l'utilisation des instruments les plus concessionnels en faveur des PMA, en tenant compte de la situation de chaque pays, comme le réaffirment le Programme d'action d'Addis-Abeba et l'Agenda 2030 ;

- défendre, dans les institutions multilatérales de développement, une politique de ressources humaines (RH) cohérente avec ces priorités en favorisant les séjours de longue durée dans les PMA, en particulier les plus fragiles, pour l'accession à des postes à responsabilité.

ENCADRÉ 8

Vulnérabilité environnementale

L'objectif d'éradication de la pauvreté entend favoriser une croissance équilibrée, soutenable et durable, où l'épanouissement de chaque individu est pris en compte. La majorité de la population qui vit sous le seuil de pauvreté habite en zone rurale. Sécuriser l'accès à la terre, aux ressources naturelles et au foncier s'inscrit donc dans les priorités de la lutte contre la pauvreté. La France s'est ainsi engagée pour la mise en œuvre des Directives volontaires pour la gouvernance des régimes fonciers. L'incertitude de la production agricole et les dérèglements climatiques (sécheresses, inondations et catastrophes naturelles) constituent par ailleurs un facteur de vulnérabilité.

Afin de réduire la vulnérabilité des populations aux risques environnementaux et de préserver les services rendus par les écosystèmes, il est nécessaire de réduire les impacts négatifs de certaines pressions humaines sur l'environnement. Les projets financés par l'AFD font l'objet d'une évaluation indépendante de leur contribution aux six dimensions du développement durable, y compris en termes de préservation de la biodiversité, et de gestion des ressources et des milieux naturels. L'AFD s'apprête à mettre en œuvre une politique de gestion des risques environnementaux et sociaux exigeante pour les projets financés, tant au regard des normes adoptées que des mesures demandées. La France s'engage ainsi à davantage prendre en compte les variables environnementales dans ses politiques de lutte contre la pauvreté. L'AFD entend donc augmenter ses engagements contribuant à la réduction du risque de catastrophes naturelles. Elle encourage le partage de connaissances et la création de pôles de recherche et d'innovation afin d'augmenter la capacité de résilience et de résistance aux chocs des populations.

Les grandes orientations de la coopération bilatérale française s'articulent avec sa politique vis-à-vis des bailleurs multilatéraux et avec ses contributions aux institutions multilatérales et européennes (voir la section 2.3.3). Il s'agit de concentrer les interventions françaises dans les pays et les secteurs où leur valeur ajoutée est la plus importante ; ainsi, dans les régions où l'aide française transite principalement par le canal multilatéral, les interventions bilatérales se concentrent sur le renforcement des institutions.

L'activité du Groupe AFD dans les PMA est en augmentation en termes absolus et s'établit à 1,6 milliard d'euros en 2016, soit 21 % des financements du Groupe dans les États étrangers. Par ailleurs, conformément à son COM 2014-2016, l'AFD concentre plus de 66 % des subventions dans les pays prioritaires, qui sont des PMA, et 85 % de son effort financier en Afrique subsaharienne et dans le bassin méditerranéen. **L'action de la France dans les pays en crise, en sortie de crise et en situation de fragilité a été renforcée par le CICID de 2016, à travers la création d'une Facilité d'atténuation des vulnérabilités et de réponse aux crises (FAV)**. Mise en œuvre par l'AFD et dotée de 100 millions d'euros par an, cette facilité permettra de renforcer le continuum sécurité-humanitaire-développement.

Dans le contexte de relance de l'aide au développement de la France, la trajectoire visée en vue d'atteindre une APD représentant 0,55 % du revenu national brut (RNB) en 2022 contribuera à revaloriser la stratégie de lutte contre la pauvreté et pourrait permettre d'augmenter l'aide bilatérale allouée aux PMA.

2.2.3. Réponses aux situations de fragilité

Depuis la précédente revue des pairs (CAD/OCDE), la France a initié une dynamique de renouvellement de ses cadres stratégiques concourant à orienter les réponses à apporter aux situations de fragilité.

Celle-ci s'est notamment traduite par l'adoption de la LOP-DSI (2014), l'approche française de la justice transitionnelle (2014), le plan d'action pour la mise en œuvre des résolutions « Femmes, paix et sécurité » du Conseil de sécurité (2015), les stratégies de prévention de la radicalisation et de lutte contre le terrorisme (2016) et pour l'aide multilatérale (2017), un non-papier sur la vision française de l'approche globale (2017), le CIT Vulnérabilités aux crises et résilience de l'AFD (2017) et, enfin, les conclusions du CICID de 2016.

Les lignes directrices relatives aux crises et aux fragilités reprises dans les stratégies ci-dessus préfigurent les orientations de la nouvelle stratégie française de réponse aux situations de fragilité dont la rédaction mobilise les principaux acteurs de l'aide dans ce domaine (MEAE, DG Trésor, AFD) et dont la finalisation, conformément aux conclusions du CICID, est prévue pour 2018.

Les principaux axes ci-après figureront dans le document stratégique :

- le besoin de comprendre en profondeur les causes et les ressorts de fragilité (analyse globale pour une action adaptée) ;
- le traitement des fragilités de façon dynamique et l'importance d'investir dans des actions de prévention en vue d'infléchir les processus de fragilisation et d'éviter les crises ouvertes ;
- la nécessité d'une approche globale diplomatie-sécurité-urgence-stabilisation-développement ;
- une stratégie opérationnelle capitalisant sur les nouveaux outils adaptés aux contextes fragiles (voir ci-dessous) ;
- l'inclusion à tous les niveaux (politique, économique, social) comme objectif transversal ;
- l'importance du leadership politique dans le pilotage et la mise en œuvre de l'aide dans un souci d'appropriation et de durabilité des interventions ;
- la prise en compte des cadres internationaux de l'humanitaire et du développement comme référentiel (*New Deal*, Agenda 2030 – ODD 16, Programme d'action d'Addis-Abeba, Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe en Afrique, Programme d'action d'Istanbul, Agenda pour l'humanité, engagements du Sommet humanitaire mondial).

Cette stratégie n'établit plus de liste d'États fragiles, contraignante et stigmatisante, mais définit des critères qui permettent de décider, en toute objectivité, d'intervenir ou non dans ces contextes :

- forte exposition aux tensions et aux chocs multiformes ;
- faible capacité des États et des sociétés pour y faire face ;
- risques avérés de contagion des dynamiques de fragilisation (géographique et systémique) ;
- avantages comparatifs de la France.

La stratégie reflétera l'ensemble des instruments (y compris de coordination) de l'aide dont dispose la France. Ces moyens d'action se caractérisent par leur souplesse de mobilisation, leur capacité à faire intervenir ensemble des acteurs civils ou militaires, et l'implication des parties prenantes nationales. Ils sont listés ci-après :

- Le Centre de crise et de soutien (CDCS) du MEAE, dont le périmètre d'action a été élargi en 2014, concentre l'essentiel des moyens pour intervenir rapidement sur le continuum anticipation-urgence-humanitaire-stabilisation.

- L'AFD a fait de la lutte contre les vulnérabilités et la réponse aux crises l'une de ses priorités et a développé des outils adaptés pour les contextes de crise et post-crise (flexibilité, rapidité) : appel à projets crise et sortie de crise ; outils d'intervention crises et conflits ; fonds d'études et d'expertise sortie de crise ; sécurisation de 10 % de l'enveloppe disponible sur le guichet ONG de la Délégation des programmes et des opérateurs (DGM/DPO) ; création en 2017 de la FAV.

- La mutualisation des moyens et outils financiers pour agir en coalition : la recherche d'effets-leviers auprès d'autres partenaires est l'entrée clé de cette approche globale de la fragilité. La France contribue à de nombreux fonds fiduciaires et est l'un des opérateurs de leur mise en œuvre (Fonds fiduciaire Bêkou, Fonds fiduciaire d'urgence de l'Union européenne pour l'Afrique, Fonds MADAD).

- La diversification des ressources pour le financement du développement : au-delà de l'APD et dans la droite ligne du Programme d'action d'Addis-Abeba, la stratégie propose la multiplication des sources de financement (investissements privés, transferts de fonds des migrants).

- Les outils traditionnels sont toujours mobilisables et mobilisés : aide budgétaire, appui à la société civile, assistance technique, coopération administrative, aide alimentaire.

- La coordination de l'équipe France s'incarne dans des réunions/*task forces* interministérielles (sous l'égide du CDCS ou des directions politiques du MEAE) et par l'institutionnalisation de partenariats entre humanitaires, développeurs et acteurs de la sécurité pour une complémentarité sur le terrain (accords-cadres, rencontres programmatiques régulières, séminaires de réflexion en format « approche globale » avec des *think tanks*).

- Le comité de suivi et de pilotage de la nouvelle Stratégie prévention, résilience et paix durable (2018-2022) : approche globale de réponse à la fragilisation des États et des sociétés a vocation à devenir un espace d'échanges pour dresser un bilan régulier de sa mise en œuvre, en vue notamment de faciliter l'articulation entre acteurs du continuum diplomatie-sécurité-humanitaire-développement dans les zones de fragilités.

2.3 Prise de décisions

2.3.1 Stratégie d'intervention aux échelons nationaux, régionaux et mondiaux

La France envisage l'articulation entre instruments bilatéraux, européens et multilatéraux à quatre niveaux : le financement des actions de coopération, la mise en œuvre des projets financés, la couverture géographique des actions bilatérales et multilatérales et leur couverture sectorielle.

Sur le plan financier, la France cherche à s'appuyer sur la complémentarité entre les instruments afin de présenter l'offre financière la plus adaptée aux contreparties, par exemple en articulant prêts et garanties ou les crédits d'urgence et les financements post-crise, ou encore par la combinaison de

ressources en prêts et en dons. La France contribue au financement de bailleurs régionaux partenaires afin de maximiser l'effet de levier de ses financements.

Sur le plan opérationnel, la France a mis en place un dialogue régulier avec les acteurs bilatéraux et multilatéraux, fondé notamment sur le partage de production intellectuelle ou d'informations sur les projets et les contreparties avec comme traduction opérationnelle, lorsque cela est opportun, la recherche de cofinancements ou la mise en œuvre de fonds délégués. Sur le plan géographique, l'articulation permet à la France de promouvoir ses priorités au sein des instances multilatérales, s'agissant notamment des pays d'intervention prioritaires, en s'appuyant sur les moyens, l'expertise et l'expérience de ses dispositifs bilatéraux.

En application des conclusions du CICID de 2013, la France a entamé une réflexion visant à mieux articuler son aide bilatérale et multilatérale, à optimiser le canal multilatéral et à améliorer le pilotage de son aide pour répondre aux enjeux de l'Agenda 2030 (voir la section 2.3.3).

La production et la protection des biens publics mondiaux, tels que la stabilité financière, la santé, la lutte contre les changements climatiques, la protection de l'environnement et la diffusion du savoir, **nécessitent une action coordonnée de tous les pays et une articulation efficace entre les différents canaux (bilatéral, européen et multilatéral) d'acheminement de l'aide. Dans le domaine de la santé, la France privilégie ainsi le canal multilatéral**, partant du constat que les pandémies du sida, du paludisme et de la tuberculose survenues dans les années 1990 confortaient le besoin d'une gouvernance coordonnée et efficace des questions sanitaires. En 2002, la France a fait partie des pays fondateurs du Fonds mondial ; elle est aujourd'hui l'un des principaux soutiens politiques et financiers de l'organisation, dont elle a accompagné le développement et la transformation. **En 2016, la France a alloué des contributions à hauteur de 500 millions d'euros[18] au Fonds mondial, à UNITAID et à GAVI**.

L'investissement historique de la France dans le Fonds mondial, mais également dans UNITAID, contrepartie essentielle et complémentaire des actions bilatérales, a contribué à l'accomplissement de progrès historiques dans la lutte contre les trois pandémies et souligné l'efficacité des fonds multilatéraux. Les interventions catalytiques d'UNITAID sur des solutions innovantes permettent de faire mieux et davantage avec le même volume de ressources ; le passage à l'échelle dans tous les pays est assuré *via* les programmes du Fonds mondial. Dans sa dernière édition, la revue britannique de l'aide multilatérale (*Multilateral Aid Review*) souligne que les partenariats multilatéraux démultiplient l'influence et l'impact des contributeurs et participent à la construction d'une expertise forte.

Via un financement de près de 140 millions d'euros des instituts de recherche en santé mondiale de l'Institut Pasteur (59,1 millions d'euros), de l'Agence nationale de recherche sur le sida et les hépatites (38,2 millions d'euros) et de l'Institut de recherche pour le développement (IRD, 41 millions d'euros), la France valorise sa recherche à l'international, soutient l'innovation industrielle, scientifique, des services et des moyens de financement en lien avec la santé et appuie les acteurs hospitaliers, médicaux, académiques et industriels français, avec des outils adaptés pour leur développement sur ce terrain d'influence et de compétition mondiale.

▶ Appui aux organisations régionales

De 2005 à 2013, la France a consenti à la Commission de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et à la Commission de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) des aides budgétaires annuelles. À la suite de l'arrêt de ces aides et à l'évolution du dispositif de l'aide française, notamment avec le transfert des activités de gouvernance civile vers l'AFD, c'est désormais l'AFD qui appuie ces deux commissions ainsi que la Commission de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), à travers des subventions ciblées sur leur cœur d'activité, à savoir l'établissement de réglementations régionales et la mise en place de programmes visant à une harmonisation régionale.

En Afrique de l'Ouest, la France appuie les questions de sécurité alimentaire, de santé et d'infrastructures économiques. Elle apporte son soutien à l'élaboration de politiques agricoles communes au sein d'organisations régionales, comme la CEDEAO, et continentales, comme le Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine, et à la mise

18 - En juin 2016, le président de la République a renouvelé l'engagement de la France auprès du Fonds mondial pour la période 2017-2019 en maintenant la contribution de la France à hauteur de 1,08 milliard d'euros pour le triennium.

en cohérence des politiques nationales avec ces cadres régionaux. Dans la zone UEMOA, l'AFD apporte également un appui financier conséquent à la Banque ouest-africaine de développement, sous forme de prêts non souverains pour la mise en place de projets et de subventions en renforcement de capacités.

La France soutient également le G5 Sahel, notamment au Conseil de sécurité des Nations unies, où elle a porté la résolution 2359, adoptée à l'unanimité en juin 2017, et qui salue le déploiement de la force conjointe du G5 Sahel. La France apporte par ailleurs un appui essentiel à la mobilisation des bailleurs, en vue de la conférence de planification prévue par la résolution 2359, qui se tiendra à Bruxelles en décembre 2017. L'UE y contribuera à hauteur de 50 millions d'euros, au titre de la Facilité de paix pour l'Afrique, dans le cadre d'un projet mis en œuvre par EF.

ENCADRÉ 9

L'Initiative 5 %, mécanisme de complémentarité entre l'aide bilatérale et multilatérale

Créée en 2011, l'Initiative 5 % représente la part de la contribution française au Fonds mondial consacrée à apporter de l'expertise technique aux pays membres de la Francophonie récipiendaires du Fonds mondial afin de les appuyer dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes du Fonds. Ce dispositif d'assistance technique bilatéral, géré par EF, vise une complémentarité avec l'aide multilatérale perçue *via* les subventions du Fonds mondial.

Dotée d'un budget de 18 millions d'euros par an et pilotée par le MEAE, l'Initiative 5 % fonctionne selon différentes modalités : un canal 1 pour fournir de l'expertise de court terme et un canal 2 permettant le financement de projets de plus long terme (deux à trois ans) sur des thématiques spécifiques dans le cadre d'appels à projets annuels. Pour faire face à la crise Ebola, un appel à projets concernant la continuité des soins VIH, tuberculose et paludisme en contexte Ebola avait été temporairement ouvert fin 2014. La contribution de la France à l'Initiative 5 % passera à 7 % sur le triennum 2017-2019, soit 25 millions d'euros par an.

La Banque de développement des États de l'Afrique centrale (BDEAC) a bénéficié des fonds rétrocédés en subvention de la Commission de la CEMAC dans le cadre des aides budgétaires annuelles de la France. L'AFD a apporté et continuera à apporter des subventions à la BDEAC en renforcement des capacités et en appui à des programmes d'établissement de réglementations régionales.

Entre 2011 et 2013, la France a apporté une assistance technique au Secrétariat de la Communauté d'Afrique de l'Est, qui développe un projet d'intégration économique dans la région avec l'ambition de l'étendre aux autres membres de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC). Depuis, la France a le statut d'observateur au Fonds partenarial d'appui au développement des États de l'Afrique de l'Est (*EAC Partnership Fund*). Elle met également à disposition un officier de liaison auprès du Secrétariat général de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), chargé d'appuyer les projets de reconstruction post-conflit en République centrafricaine et le développement de l'architecture de sécurité maritime. En 2017, l'AFD a consenti un financement à la *Trade and Development Bank*, banque de développement du marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe. Il est également envisagé cette année ou début 2018 une ligne de crédit à l'*East African Development Bank*, la banque de développement de la CEEAC, pour des projets d'infrastructures et agricoles.

Depuis 2007, la France est membre de la Commission de l'océan Indien (COI). En tant que partenaire technique et financier de la COI, l'AFD – en lien avec le Fonds français pour l'environnement mondial (FFEM) – a mis à la disposition de la COI 19 millions d'euros de subvention, pour des projets de préservation des biens publics mondiaux, d'une part, et une plus grande intégration économique, d'autre part. Un financement de 8 millions d'euros a notamment été approuvé en juillet 2017 pour la troisième phase de l'appui au réseau régional de surveillance épidémiologique et de gestion des alertes. À l'avenir, les axes de coopération avec la COI viseront prioritairement la santé et le climat.

La France soutient enfin la SADC par le biais de sa coopération policière, notamment par des formations.

ENCADRÉ 10

Le Fonds de solidarité prioritaire[19]

Créé en 2000, le FSP est l'outil de l'aide projet du MEAE. Cet instrument privilégié de partenariat avec les États, les organismes interétatiques et la société civile bénéficiait de 32,3 millions d'euros en 2017. Le FSP finance trois types de projets : des projets « pays » (projets bilatéraux contribuant au développement d'un pays partenaire), des projets « inter-États » (projets bénéficiant à un groupe d'États déterminé, réunis le plus souvent dans une organisation intergouvernementale), des projets « mobilisateurs » (contribuant à l'élaboration de politiques sectorielles de développement, notamment par l'entremise d'opérations pilotes). L'identification et la formulation des projets sont effectuées par les services (projets inter-États et mobilisateurs) et les ambassades, en lien avec leurs partenaires (projets pays). Une refonte de cet instrument est en cours afin de l'adapter aux recommandations du CICID et de simplifier les procédures. Ce nouvel instrument, le FSPI, créé en 2016 et qui se met progressivement en place, se traduit par la suppression de la pluriannualité des crédits, avec l'instauration d'un dispositif annuel, une procédure d'instruction ministérielle, la mise en place de procédures simplifiées d'approbation avec une plus grande responsabilisation des ambassades et une concentration des moyens sur les pays prioritaires.

Exemple : le FSP d'appui à la lutte contre la traite des êtres humains dans les pays du golfe de Guinée, financé intégralement par le MEAE (0,8 million d'euros), a porté principalement sur le renforcement des capacités nationales dans la lutte contre la traite et sur la consolidation des mécanismes de coopération régionale, en se focalisant sur la formation des acteurs, l'échange de bonnes pratiques et la mise en place d'actions communes entre les pays bénéficiaires, pour renforcer la prévention de la traite, la répression effective des actes constitutifs de la traite et une protection adaptée des victimes. Il a concerné cinq pays : le Bénin, le Cameroun, le Ghana, le Nigéria et le Togo. La logique régionale de ce projet dans les pays du golfe de Guinée reposait principalement sur les considérations générales suivantes : le phénomène de la traite affecte pratiquement tous les pays, mais avec une intensité inégale selon les zones, surtout lorsque l'on distingue les régions d'origine, de transit ou de destination ; le phénomène comporte très souvent un aspect transfrontalier et régional, avant d'atteindre une dimension proprement internationale – c'est le cas dans la région du golfe de Guinée, où on relève un phénomène de traite circulaire entre plusieurs des pays concernés. Dans le cas du golfe de Guinée, il existait certaines similarités entre les cinq pays choisis, tous très affectés, même si leur situation respective au regard de la lutte contre le phénomène était inégale, en particulier sur le plan institutionnel (certains pays étaient plus avancés dans la mise en place de dispositifs adaptés, comme le Nigéria qui disposait déjà d'une agence spécialisée à compétence nationale). Il était donc intéressant de promouvoir une approche régionale, pour améliorer l'efficacité de la lutte en favorisant la coopération entre les pays concernés et en particulier entre les institutions chargées de cette lutte. Le choix d'une approche régionale a par ailleurs été renforcé par les deux éléments suivants : les conclusions d'une évaluation de notre politique dans ce domaine (menée en 2013 par Ernst & Young), qui recommandait notamment de concentrer les moyens dans deux régions prioritaires (l'autre région retenue étant l'Europe balkanique). Le choix de la région du golfe de Guinée découlait du caractère privilégié de la coopération que nous avons avec la plupart de ces pays et du fait que de nombreux cas de traite constatés en France provenaient de ces pays.

2.3.2 Complémentarité des acteurs impliqués dans la politique de développement

Promulguée en 2014, la LOP-DSI affirme le rôle et la complémentarité de l'ensemble des acteurs impliqués dans la politique de développement et de solidarité internationale, notamment les OSC, les collectivités territoriales et les entreprises.

À la suite de l'adoption de la LOP-DSI, le Parlement, qui jusqu'à présent ne pouvait examiner la politique de développement et de solidarité internationale que dans le cadre des discussions sur la loi de finances, a désormais l'occasion de débattre en détail de ses principes et de ses orientations. Ainsi, il est en mesure d'exercer pleinement sa mission de contrôle et d'évaluation de cette politique et le Gouvernement doit non seulement rendre compte mais également rendre des comptes.

19- En 2015, le FSP a été remplacé par le FSPI : les derniers projets FSP ont été adoptés en septembre 2015 ; les FSP existants ne pourront pas aller au-delà du 31 décembre 2018.

▶ Société civile

En matière de développement et de solidarité internationale, il existe une collaboration de longue date entre le MEAE et la société civile. **Ses modalités ont sensiblement évolué au cours de la dernière décennie, passant d'une relation avant tout verticale vers un partenariat plus horizontal**. L'année 2015 a marqué un tournant en raison du rôle très actif de la société civile internationale dans le processus d'élaboration de l'Agenda 2030 pour le développement durable et dans la réussite de la COP 21. La Commission nationale de la coopération décentralisée (CNCD) et le CNDSI ont joué un rôle de premier plan dans ce processus. La Stratégie innover ensemble a en outre été élaborée afin de promouvoir les nouveaux modèles de l'économie sociale et inclusive à l'international. Cette dynamique partenariale est désormais poursuivie et confortée autour de la mise en œuvre des ODD, en accord notamment avec le préambule de l'accord de Paris qui rappelle l'importance des divers acteurs dans la lutte contre les changements climatiques.

En 2017, sur la base des conclusions d'une évaluation stratégique menée en 2016 sur les relations entre le ministère et la société civile, le MEAE a élaboré, en concertation étroite avec ses partenaires, **un premier document d'orientation politique relatif à son partenariat avec la société civile**, cohérent avec le cadre du CAD, conformément aux conclusions du CICID de 2016. Le ministère y rappelle l'importance qu'il accorde à la diversité, affirmant qu'il n'existe pas une société civile unique et homogène mais des organisations différenciées en termes de champs d'expertise, de formes de gouvernance, de modèle économique, de taille et d'ancrage territorial. Les organisations des pays partenaires y sont également considérées.

Ce document d'orientation précise en outre plusieurs axes de travail qu'il convient désormais de décliner avec les différentes directions du ministère et ses opérateurs :

- poursuivre l'effort d'augmentation des flux de l'APD bilatérale française pour se rapprocher progressivement de la moyenne de l'OCDE en la matière, en prenant mieux en compte les priorités de la France telles que définies dans les conclusions successives des CICID ;

- favoriser une meilleure connaissance mutuelle entre le ministère et la société civile ;

- soutenir le renforcement des capacités des OSC, un accent fort devant être mis sur l'autonomisation des sociétés civiles du Sud ;

- valoriser davantage les dynamiques de réciprocité, notamment *via* les dispositifs de volontariat et d'éducation au développement ;

- valoriser les expertises des OSC au sein du MEAE, de ses opérateurs et dans les instances multilatérales.

Si ce document se concentre sur le développement et la solidarité internationale, la contribution des OSC ne s'y limite pas puisqu'elle couvre d'autres domaines d'action du ministère, notamment les droits de l'homme, la gestion de crise et l'humanitaire. Plus largement, la coopération entre acteurs institutionnels et non étatiques touche aux domaines de la diplomatie d'influence (coopération culturelle, scientifique et universitaire), de la diplomatie économique comme de l'analyse politique et de la prévision.

L'appui au volontariat constitue un élément important de la coopération du MEAE avec la société civile. Le soutien du ministère aux dispositifs de volontariat témoigne en effet d'une relation active entre l'État et les associations au service du développement, de la lutte contre la pauvreté et les inégalités et du renforcement des sociétés civiles dans les pays partenaires. Tous statuts confondus, plus de 15 000 volontaires se sont engagés en 2016. Le volontariat constitue une activité particulièrement importante pour le MEAE : à travers ses différents outils, il a financé en 2016 la mobilisation de plus de 3 500 volontaires associatifs intervenant dans le champ de la coopération au développement et de l'action humanitaire. Près de 70 % de ces volontaires ont moins de 30 ans.

Au-delà de l'impact indéniable des dispositifs d'envoi et d'accueil sur les volontaires, notamment pour les jeunes en matière d'ouverture et d'insertion sociale et professionnelle, les effets positifs du volontariat sont multiples pour la France, que ce soit en matière d'influence, de rayonnement, de promotion de la francophonie ou encore de développement économique. Le MEAE apporte un soutien financier et opérationnel aux plateformes

ENCADRÉ 11

APD bilatérale française transitant par les OSC

Les financements des organisations françaises de la société civile ont pour principale source le dispositif I-OSC de l'AFD. Sa dotation a sensiblement augmenté ces dernières années : de 41,8 millions d'euros en 2012 à 77 millions d'euros en 2017. Un comité spécialisé pour les initiatives des ONG, placé sous l'autorité du président du conseil d'administration de l'AFD et composé de représentants du MEAE, du ministère de l'Intérieur, de la DG Trésor, de l'AFD et de personnalités qualifiées, sélectionne les projets, dont l'instruction suit des procédures établies en concertation avec les OSC, présentées dans un guide méthodologique approuvé par le conseil d'administration de l'AFD. Les opérations soumises à ce comité doivent être conformes aux objectifs de répartition financière du Document-cadre de coopération au développement, avec une attention particulière aux pays en sortie de crise.

Une part plus importante des cofinancements attribués par l'AFD en 2015 a bénéficié à des interventions de terrain (87 %), pour un montant total de 56,57 millions d'euros, la moyenne entre 2013 et 2015 (81 %) restant cependant proche de la cible (80 %). Le reliquat est attribué à des projets d'intérêt général. La région Afrique subsaharienne concentre de plus en plus de financements (74 % en 2015 et 64 % en moyenne sur la période 2013-2015), contre une cible de 60 %. Ces financements ont concerné 34 projets pour un montant de 42,07 millions d'euros.

La montée en puissance des subventions attribuées aux OSC a été encouragée par une meilleure lisibilité des financements disponibles. Le MEAE a ainsi publié un guide des subventions publiques pour la solidarité internationale en 2015[20], largement diffusé. Les modalités de fonctionnement des différentes enveloppes budgétaires ont été actualisées et précisées lors d'une évaluation stratégique sur la contribution de la société civile à la politique de développement de la France menée en 2016, dont le rapport a été rendu public[21]. Cette évaluation a notablement contribué à l'actualisation, en 2017, du guide produit par Coordination Sud, plateforme des ONG françaises, présentant un panorama général et des conseils méthodologiques pour accéder aux diverses sources de financement pour leurs activités, publiques, privées mais aussi européennes.

et collectifs qui s'occupent des questions de volontariat à l'international. Chacun a des missions et des objectifs spécifiques mais leurs actions sont complémentaires. La plateforme France Volontaires, qui regroupe pouvoirs publics, collectivités territoriales et monde associatif, a pour but de promouvoir et de soutenir le développement des différentes formes d'engagement volontaire et solidaire à l'international. France Volontaires est par ailleurs membre fondateur de l'Agence du service civique et apporte son concours au développement du volet international du service civique. Cet essor doit être réalisé en cohérence avec le rythme de la montée en puissance du service civique, universel depuis le 1er juin 2015.

En 2017 comme en 2016, les crédits du MEAE à destination du volontariat sont de 19,2 millions d'euros.

▶ Collectivités territoriales

L'État appuie l'action extérieure des collectivités territoriales (AECT) à travers un partenariat de qualité. La CNCD, instance de dialogue paritaire entre l'État et les collectivités territoriales françaises, a adopté à l'unanimité, le 23 novembre 2016, **le livre blanc Diplomatie et Territoires, qui dresse un état des lieux de l'AECT, un inventaire des outils et modalités, et formule 21 propositions afin de renforcer l'efficacité du partenariat**. Ces propositions sont articulées autour de trois axes :

- le développement d'une nouvelle offre de services proposés aux collectivités ;

- la facilitation de l'accès aux financements disponibles pour l'action internationale des collectivités ;

20 - Subventions publiques pour la solidarité internationale : le guide (2015), www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/brochure_ong-bd_cle01eb7e.pdf

21 - Évaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France (2009-2015), www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/eval_ey_maedi_rapport_final_cle018761.pdf

• le développement d'un nouveau cadre institutionnel de partenariat afin de mieux connecter les territoires, l'État et les opérateurs internationaux.

Les autorités nationales françaises reconnaissent pleinement l'AECT comme levier de mise en œuvre des ODD à l'échelle locale et régionale, en France comme à l'étranger, et dans la réponse aux situations d'urgence et de crise humanitaire. Les partenariats de coopération décentralisée contribuent également à la sensibilisation et à l'éducation des citoyens au développement durable et à la solidarité internationale à l'échelle de leur territoire.

Fortes de la légitimité démocratique de puissance publique territoriale, les collectivités territoriales françaises sont impliquées, avec leurs pairs, dans plus de 10 500 partenariats de coopération décentralisée, avec des pays du Nord comme du Sud. Les aspects économiques, sociaux et environnementaux du développement durable permettent le transfert de bonnes pratiques en matière de politiques publiques innovantes et efficientes. Le MEAE soutient financièrement ces projets sur la base d'appels à projets généralistes ou thématiques, annuels ou pluriannuels, mais également les associations nationales de collectivités territoriales, qu'elles soient faîtières (Régions de France, France urbaine, Assemblée des départements de France et Association des maires de France), spécialisées sur l'international (Cités unies France, Association française du Conseil des communes et des régions d'Europe) ou thématiques (Amorce pour la dimension « gestion des déchets », PS-Eau sur la thématique eau et assainissement), afin d'appuyer l'internationalisation des territoires et sa bonne coordination avec les priorités de l'État.

Au niveau régional, le MEAE soutient financièrement et techniquement les réseaux régionaux multi-acteurs, qui réunissent les acteurs locaux impliqués dans des actions de coopération internationale (collectivités territoriales, services déconcentrés de l'État, OSC, secteur privé, universités, centres de recherche). Ces réseaux permettent la circulation de l'information, la bonne coordination et mutualisation des actions de coopération à l'échelle régionale, ainsi que le renforcement des capacités des acteurs internationaux, avec la mise à disposition notamment de formations et de centres de ressources.

Le CICID de 2016 a par ailleurs enjoint à l'AFD d'accroître son accompagnement de l'AECT. La stratégie de l'AFD en la matière, définie depuis son deuxième projet d'orientation stratégique en 2007, vise à intégrer et à valoriser, en complémentarité des projets qu'elle finance, l'expertise technique à forte dimension politique des collectivités françaises et de leurs opérateurs. Cela permet de démultiplier les réponses aux besoins et demandes des interlocuteurs du Sud. L'AFD cherche aussi à partager avec les collectivités une réflexion stratégique, en valorisant leur ouverture à l'international et leur adhésion aux efforts d'APD. Afin de favoriser les partenariats entre acteurs français et étrangers, l'AFD renforce son ancrage territorial. Elle approfondit les liens avec les collectivités territoriales, mais aussi avec un tissu divers d'acteurs, institutionnels, économiques et de la société civile présents dans les régions. La charte d'alliance avec la CDC, signée le 6 décembre 2016, renforce encore les liens de l'AFD avec les collectivités territoriales à travers une meilleure connaissance d'expériences concrètes développées en France, et un soutien à l'internationalisation des territoires.

▶ Autres acteurs

La plus-value des institutions de recherche et d'enseignement supérieur, des centres de réflexion et bureaux d'études est également considérée de manière croissante par la France, ce qui se traduit dans le cadre de partenariats, souvent multiacteurs.

Ainsi, la France mobilise ses établissements et leur réseau à l'international, notamment l'IRD, le CIRAD, l'Institut national de la recherche agronomique et le réseau international des instituts Pasteur, afin de contribuer au renforcement des communautés scientifiques des pays en développement et de mettre au point de nouveaux modèles de coopération. L'Institut du développement durable et des relations internationales et la Fondation pour les études et recherches sur le développement international, organismes de recherche dédiés au développement durable et à la coopération, jouent un rôle majeur de diplomatie scientifique contribuant à alimenter la réflexion stratégique et la mise en œuvre de l'APD de la France, en particulier dans le cadre du nouvel Agenda 2030. À titre d'exemple, l'AFD, fortement engagée dans le soutien des instituts de recherche pour le développement, finance notamment une recherche internationale conduite par ATD Quart Monde et l'Université d'Oxford sur les dimensions de la pauvreté et la création de nouveaux indicateurs multidimensionnels de mesure.

2.3.3 Stratégie française pour l'aide multilatérale

À la suite de la précédente revue par les pairs du CAD, une **stratégie française pour l'aide multilatérale** a été élaborée. Cette stratégie, qui couvre la période 2017-2021, a été publiée en avril 2017. Elle présente la vision du développement que la France souhaite porter au sein des enceintes multilatérales et précise la logique d'allocation des contributions versées à ses organisations partenaires.

La stratégie française en matière d'aide multilatérale s'articule autour de trois objectifs directeurs :

- **La France promeut un système multilatéral œuvrant en priorité pour les plus vulnérables**. À cet effet, la France encourage ses partenaires multilatéraux à définir des orientations stratégiques différenciées pour les PMA et à adapter davantage leurs stratégies d'intervention aux contextes de crise et de fragilité. L'égalité entre les femmes et les hommes, la prise en compte des défis rencontrés par les populations soumises aux risques climatiques sont également considérées par la France comme les leviers d'action essentiels d'une politique multilatérale au service des plus vulnérables.

- **La France œuvre pour un système multilatéral performant et adapté aux enjeux de l'Agenda 2030**. Cet objectif est notamment porté par la promotion d'une meilleure rationalisation du système multilatéral (réduction de la fragmentation, meilleure efficacité) ; d'un alignement stratégique des politiques multilatérales sur les ODD ; de partenariats multiacteurs à l'échelle locale ; de modèles soutenables de financement du développement ; et un suivi rapproché de la performance des organisations multilatérales. À ce titre, la France contribue activement au Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales (MOPAN), dans l'objectif de mutualiser les travaux d'évaluation et de réduire la pression exercée sur nos partenaires en matière de rapportage. Les résultats de ces évaluations sont communiqués aux services compétents afin d'alimenter les réflexions internes et le dialogue de nos services avec les organisations concernées.

- **La France promeut un système multilatéral cohérent avec la vision française d'un développement durable**. Cet objectif se traduit par la promotion des priorités sectorielles françaises, par une meilleure articulation entre instruments bilatéraux et multilatéraux, par la promotion de l'expertise française et par la valorisation des acteurs français au sein des enceintes multilatérales.

S'agissant de la logique de répartition des contributions multilatérales, la France a fait le choix de concentrer la majorité de son aide sur un nombre limité d'institutions. En 2015, 77 % de l'aide multilatérale française était allouée à quatre organisations : les instruments de coopération européens, la Banque mondiale, le Fonds mondial et le Fonds africain de développement (FAD). Cette répartition vise notamment à limiter la fragmentation des efforts et éviter *in fine* les doublons entre institutions. La France est par ailleurs attachée au principe de subsidiarité, en ciblant les institutions qui apportent une plus-value avérée dans les domaines ou géographies qu'elles couvrent. Enfin, les choix français en matière d'allocation reflètent les priorités sectorielles et géographiques de son aide au développement ainsi que ses préférences en termes d'instruments de mise en œuvre.

La France évalue régulièrement ses contributions aux organisations multilatérales, de façon à ce que les résultats puissent être pris en compte au moment des reconstitutions. Elle participe également activement aux réflexions internationales sur la réforme du système multilatéral. Elle a notamment organisé à Paris le dernier *Senior Level Donor Meeting*, auquel une vingtaine de pays a participé, ainsi que le CAD et le Secrétariat du MOPAN. La France participe également aux discussions menées au sein de groupes plus réduits tels que le Groupe Utstein ou la Coalition pour une réforme du système multilatéral, démarche lancée par le Royaume-Uni début 2017.

Enfin, elle participe activement aux travaux touchant à l'architecture financière mondiale et à l'optimisation du système multilatéral, notamment à travers la coprésidence du groupe de travail du G20 sur l'architecture financière internationale.

Chapitre 3

ALLOCATION DE L'AIDE ET FINANCEMENT DU DÉVELOPPEMENT

3.1 Volume global de l'APD

3.1.1 Objectifs d'APD

À l'international, la France a renouvelé son engagement d'atteindre l'objectif de 0,7 % d'APD du RNB dédié à l'aide au développement, et d'octroyer entre 0,15 % et 0,20 % de son RNB aux PMA dans le cadre de l'Agenda 2030 pour le développement durable et dans le cadre européen. Ces objectifs particulièrement exigeants restent actuellement à atteindre, la part du RNB allouée à l'APD étant égale à 0,38 % en 2016, dans un contexte budgétaire contraint.

En juillet 2017, le président de la République a pris l'engagement d'une trajectoire financière quinquennale pour l'aide internationale en faveur des pays les plus fragiles, en particulier en Afrique. Le montant consacré à l'APD devra augmenter pour atteindre 0,55 % de la richesse nationale en 2022.

Au-delà des aspects quantitatifs, la France évalue également ses engagements d'APD en fonction d'objectifs qualitatifs, notamment celui de l'efficacité, déterminés avec les partenaires publics et privés du monde du développement, et au regard de l'objectif de déliement de l'aide.

Au niveau national, le CICID du 30 novembre 2016 a permis de renouveler les objectifs et les priorités géographiques de l'action de la France, pour la mise en œuvre des 17 ODD et de l'accord de Paris sur le climat (voir la section 2.1). La priorité géographique de l'action française est réaffirmée vers l'Afrique, avec l'engagement de lui octroyer au moins 20 milliards d'euros de financements entre 2014 et 2018 – cible désormais portée à 23 milliards d'euros sur les cinq prochaines années – et d'y consacrer 75 % de l'effort financier de l'État en subventions et prêts hors annulations de dettes et 85 % de celui de l'AFD.

En matière de financement du développement, l'Agenda 2030 pour le développement durable a également mis l'accent sur l'importance du renforcement des capacités financières des pays cibles mobilisant les ressources domestiques (fiscalité, douanes, bonne gestion des ressources naturelles). La France, membre de l'Initiative fiscale d'Addis-Abeba destinée à aider à mobiliser davantage les ressources domestiques, conçoit cette adhésion comme un moyen d'élargir le spectre et l'impact de l'action mondiale en faveur du développement.

Tout en s'efforçant de répondre à ses engagements internationaux, la France estime nécessaire de repenser le financement international du développement. D'une part, en tenant mieux compte du contexte actuel de migrations accrues et de la nécessité de prévention des crises, d'autre part, de l'évolution de la géographie mondiale des richesses, de l'émergence de nouveaux pays donateurs et des donateurs privés. Enfin, en mettant en avant une approche globale du développement et de son financement, avec une comptabilisation promouvant un futur indicateur financier pour l'atteinte des ODD, le soutien public total au développement durable (*Total Official Support for Sustainable Development*), qui nécessite par ailleurs que la communauté internationale continue de faire preuve de créativité et d'innovation en matière de mobilisation de ressources complémentaires. La France joue un rôle moteur dans la promotion des financements innovants en faveur du développement, ceux-ci étant le plus souvent liés aux activités ayant le plus bénéficié de la mondialisation (transport international, mondialisation financière), car ils sont à même de générer des volumes de ressources suffisants pour répondre aux besoins croissants.

3.1.2 Tendances de l'APD et plans établis pour atteindre les objectifs visés

En 2016, la France était le cinquième contributeur mondial à l'APD en volume, derrière les États-Unis, l'Allemagne, le Royaume-Uni et le Japon.

Le volume d'APD française a fluctué sur la décennie passée, mais est reparti à la hausse depuis 2013. En 2016, l'APD représentait un montant légèrement supérieur à la période 2013-2015 : 8,6 milliards d'euros, soit 0,38 % du RNB.

À l'été 2017, la France a annoncé qu'elle engagera un effort supplémentaire durant le nouveau quinquennat. Elle intégrera pleinement les innovations dont elle a fait preuve ces dernières années en matière de financement du développement, pour des orientations stratégiques clarifiées, cohérentes et en lien avec les enjeux actuels du développement.

En cohérence avec les annonces du Gouvernement faites en 2017, les crédits de la mission APD pour la prochaine programmation budgétaire quinquennale 2018-2022 afficheront une augmentation, ce qui représente un effort important dans un contexte budgétaire fortement contraint.

3.1.3 Notification de l'APD et informations prospectives

La France porte un intérêt particulier à la déclaration au CAD de ses données statistiques. Elle suit attentivement les règles de notification des statistiques conformément aux directives. Un effort majeur a été effectué depuis 2012 pour collecter les informations de tous les opérateurs publics concernés afin d'améliorer la comptabilisation en APD des actions françaises dans le respect des critères d'éligibilité. La DG Trésor travaille ainsi en étroite collaboration avec l'ensemble des contributeurs, notamment afin d'améliorer le renseignement des « marqueurs ». Elle entretient un dialogue régulier pour faire connaître l'évolution des directives du CAD. Un système de collecte à plusieurs niveaux a vu le jour ; l'un d'eux est piloté par le MEAE et concerne l'action extérieure décentralisée de développement, avec un nombre important de collectivités territoriales de la France, qui se connectent à une plateforme en ligne élaborée pour déclarer leurs activités dédiées au développement et à la coopération avec les pays partenaires.

En sus du respect des règles de notification et de la mise en place d'un système d'information plus performant, la finalisation du fichier du Système de notification des pays créanciers (SNPC) de la France – qui comporte généralement plus de 14 000 lignes – nécessite chaque année la mobilisation de nombreux agents. Ces dernières années, la France a veillé à répondre au mieux au calendrier de notification, pour les enquêtes préliminaires et définitives sur l'aide au développement. Ainsi, les données préliminaires pour l'année 2016 ont été transmises le 27 mars 2017, et celles de l'enquête définitive le 13 juillet 2017.

En matière de prévisibilité, la communauté internationale s'est engagée à communiquer régulièrement à ses pays partenaires les informations disponibles sur ses prévisions de dépenses, dans le cadre du Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement (PMCED) mis en place à la suite du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide de Busan de décembre 2011, lors duquel la France a réitéré ses engagements sur l'efficacité de l'aide. Afin de remplir cet engagement, tout en tenant compte de la spécificité du vote annuel de son budget au niveau du Parlement qui ne contient pas de programmation pluriannuelle systématique à un niveau fin, la France soutient les efforts déployés en faveur d'une meilleure prévisibilité et d'une plus grande transparence et répond chaque année à l'Enquête sur les dépenses prévisionnelles (FSS) du CAD.

La France communique chaque année à l'OCDE ses données d'aide publique programmable ventilées par pays avec une prévision d'un an, et, quand cela est possible, jusqu'à trois années de prévision. Les informations pour répondre à l'enquête sur les plans prévisionnels de dépenses ont été communiquées à l'OCDE de 2011 à 2017. Toutefois, la réponse à l'enquête sur les plans prévisionnels de dépenses reste partielle, car :

- elle ne couvre qu'une partie des dépenses bilatérales d'APD désagrégées pays par pays ;

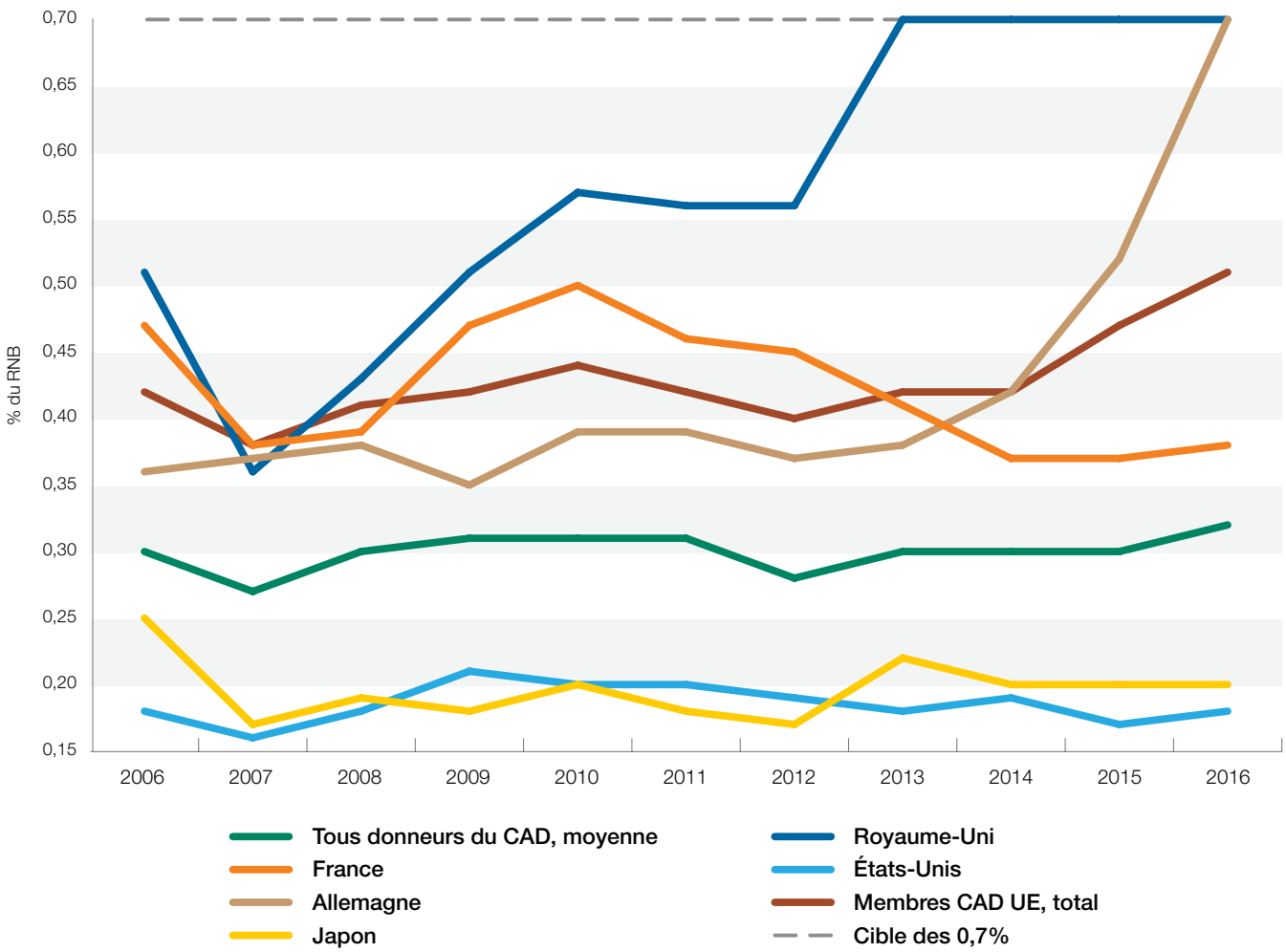
- pour les prêts concessionnels, ne sont indiqués que les décaissements prévus et déjà engagés.

Tableau 1 : APD française nette en valeur et en pourcentage du RNB de 2006 à 2016 (en millions d'euros)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
APD nette totale	8 445	7 220	7 562	9 049	9 751	9 348	9 358	8 540	8 005	8 149	8 592
APD sur RNB (%)	0,47	0,38	0,39	0,47	0,50	0,46	0,45	0,41	0,37	0,37	0,38

Source : OCDE/CAD – données 2016 issues de l'enquête préliminaire.

Figure 1 : APD sur RNB de 2006 à 2016. Évolution du ratio APD/RNB de quelques donateurs



Source : DG Trésor.

Toutefois, les flux que vont recevoir les pays partenaires sont couverts dans cette enquête à environ 85 % pour l'aide ventilable par pays[22]. Dans le cas particulier de l'AFD, la prévisibilité ne se fait pas au niveau du pays, mais au niveau du projet : en effet, les projets financés par l'AFD sont réalisés en maîtrise d'ouvrage locale, et selon les procédures du pays bénéficiaire. Les versements, qui donnent lieu à un engagement juridique contraignant, suivent les étapes successives du projet, qui peuvent fluctuer dans le temps en fonction du rythme du pays bénéficiaire, ce qui rend la prévision des décaissements annuels aléatoire. Grâce à cette procédure, le pays bénéficiaire reçoit l'aide au moment où il en a besoin pour régler les dépenses du projet considéré, et ne se trouve donc pas en risque de déséquilibre budgétaire, ce qui est le premier objectif de la prévisibilité.

La France a, en outre, accru et amélioré ses exercices de prévision dans le cadre des documents publics annexés aux projets de loi de finances (en particulier le document de politique transversale, consacré à l'aide au développement), qui gagnent en précision sur le volet prévisionnel depuis 2011, à la demande des parlementaires. La programmation budgétaire pluriannuelle (loi de programmation des finances publiques ou LPFP) donne une plus grande visibilité et une prévisibilité de l'évolution des crédits d'APD totaux à moyen terme. De façon plus visible, la France a évalué la meilleure manière de répondre à l'engagement de Busan sur les prévisions de dépenses indicatives et la transparence (voir la section 4.2.3 sur la transparence).

Avant tout, la France demeure attachée au système de notification du CAD, dont la plus-value repose sur un standard de statistiques objectif, reconnu, et des examens approfondis et individualisés.

3.2 Répartition de l'APD bilatérale

3.2.1 Répartition géographique

Le CICID de 2016 a été l'occasion de renforcer la cohérence des priorités géographiques au regard du nouveau cadre de développement durable et des intérêts français. Il a ainsi redéfini trois partenariats différenciés, entrés en vigueur en 2017. Cette répartition vise à adapter ses objectifs et ses modalités d'intervention aux enjeux propres à chaque catégorie :

- L'Afrique reste la priorité de la politique de développement française. L'État français s'est engagé à consacrer au moins 75 % de son effort financier en subventions et en prêts et au moins 85 % de celui de l'AFD à la zone Afrique et Méditerranée.

- La France renforcera sa coopération avec d'autres pays partenaires dont le développement et la stabilité sont prioritaires pour elle. Elle a ainsi autorisé l'AFD à lancer une prospection dans les Balkans occidentaux et en Ukraine.

- Dans les autres pays en développement, principalement situés en Asie et en Amérique latine, la France renforcera son offre d'expertise et de préparation de projets, en particulier dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques.

De 2012 à 2015, l'effort financier et les subventions de la mission budgétaire d'APD portaient sur les cibles d'intervention suivantes :

Tableau 2 : Cibles géographiques d'intervention, 2006-2009

Géographie/ cible	2006	2007	2008	2009
Effort budgétaire – Afrique subsaharienne	79 %	61 %	57 %	63 %
Effort budgétaire – Méditerranée	9 %	11 %	11 %	13 %
Effort budgétaire – Afrique + Méditerranée	88 %	72 %	68 %	76 %
Cible	**80 %**	**85 %**	**85 %**	**85 %**
Pays prioritaires/ % des subventions allouées	44 %	45 %	49 %	45 %
Cible	**50 %**	**50 %**	**50 %**	**50 %**
Pays en crise/ % des subventions	16 %	15 %	14 %	12 %

Source : DG Trésor.

22 - En raison du nombre des acteurs participant à l'APD française qui ne sont pas en mesure de fournir les données désagrégées pays par pays au moment de l'enquête.

3.2.2 Répartition sectorielle

Afin d'aligner sa politique sur les ODD, la France a défini, lors du CICID de 2016, les secteurs prioritaires de concentration de l'APD : **l'éducation, la santé, la lutte contre la faim et la malnutrition, l'accès à l'eau potable et à l'assainissement, la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes et la promotion des technologies numériques**. Dans le but de marquer la transition vers l'Agenda 2030, un travail de révision des secteurs d'analyse de l'APD française est en cours au sein du MEAE. En conséquence, si la nomenclature des actuels secteurs d'analyse (utilisée dans le présent document) est toujours basée sur les OMD, les nouveaux secteurs d'analyse seront organisés à partir des ODD.

En 2015, le premier secteur d'attribution de l'APD bilatérale brute française restait le soutien à la croissance (infrastructures économiques, industries manufacturières et extractives, commerce). Ce secteur a connu la croissance la plus importante sur la période 2010-2015, avec 1 072 millions d'euros, soit 17 % de l'APD totale (+10 points de pourcentage par rapport à 2010).

Malgré une diminution en volume et en pourcentage sur la période 2010-2015, le secteur de l'éducation et de la formation professionnelle représentait 16 % de l'APD bilatérale française en 2015, soit 1 milliard d'euros. Deuxième secteur d'attribution de l'APD bilatérale brute française de 2015, cette aide est en majorité constituée de frais d'écolage dans l'enseignement supérieur. S'élevant à 740,79 millions d'euros en 2015, soit 75 % de l'APD brute versée pour le secteur de l'éducation, l'accueil d'étudiants étrangers dans les universités françaises ainsi que les bourses et formations allouées s'inscrivent dans l'engagement historique et politique de la France en matière de recherche et d'enseignement supérieur.

Après avoir fortement baissé entre 2010 et 2013 (-7 points de pourcentage), **le secteur du développement durable (protection de l'environnement et accès à l'eau)** est en forte croissance sur les deux dernières années (+5 points de pourcentage entre 2013 et 2015). Ce secteur est devenu le troisième secteur d'attribution de l'APD bilatérale brute française en 2015 avec 875 millions d'euros, soit 14 % de l'APD totale. Au niveau bilatéral, la France a annoncé en 2015 une augmentation de ses financements climat annuels de 3 milliards d'euros en 2015 à 5 milliards d'euros en 2020, dont 1 milliard d'euros pour le financement de l'adaptation aux changements climatiques. Cette annonce sera mise en œuvre essentiellement *via* l'AFD. L'AFD héberge en outre le FFEM, créé sur le modèle du Fonds pour l'environnement mondial.

En 2015, dans le secteur de la santé, 81 % de l'APD brute est passée par le canal multilatéral, soit 637 millions d'euros, ce qui place cette priorité au cinquième rang des secteurs au niveau bilatéral. En effet, depuis le début des années 2000, la France a fait le choix de privilégier le canal multilatéral pour ses actions de coopération en santé, afin d'apporter une réponse coordonnée à la hauteur des défis causés par la montée des interdépendances mondiales. Elle s'est ainsi engagée avec succès dans la lutte contre les maladies transmissibles (plus de 500 millions d'euros de contribution par an), l'amélioration de la santé maternelle et infantile (74 millions d'euros par an *via* le Fonds français Muskoka et l'AFD) et a promu, plus récemment, le renforcement des systèmes de santé vers la CSU (100 millions d'euros par an *via* l'aide bilatérale de l'AFD). La France finance également la promotion des droits et de la santé sexuels et reproductifs, à hauteur de 278,5 millions d'euros en 2015, *via* le canal bilatéral (64,9 millions d'euros, dont 9,5 millions d'euros mis en œuvre par l'AFD, principalement en Afrique de l'Ouest et du Centre), mais surtout *via* le canal multilatéral (213,5 millions d'euros, dont 140,7 millions d'euros au Fonds mondial, 46,8 millions d'euros à UNITAID). Au niveau multilatéral, la France privilégie les partenariats en santé que sont le Fonds mondial, UNITAID et GAVI, avec plus de 500 millions d'euros de contributions versées en 2016.

Les actions relatives à la dette ont représenté une part très faible de l'aide en 2014 et 2015 : respectivement 1 % (82 millions d'euros) et 3 % (178 millions d'euros), contre 19 % de l'APD bilatérale totale en 2010 (1,290 milliard d'euros). Ces opérations importantes et dont le calendrier est défini de façon multilatérale expliquent en grande partie les fluctuations interannuelles de l'aide bilatérale française. Il convient de noter que les contrats de désendettement et développement appuient, d'une manière générale, les programmes en soutien des stratégies nationales de lutte contre la pauvreté. Ils doivent également s'inscrire dans les stratégies sectorielles des secteurs prioritaires validées par le CICID, afin d'assurer la contribution de la France à la réalisation des ODD ; à cet effet, ils doivent cibler un nombre limité de secteurs, pour limiter la dispersion et réduire les coûts de transaction.

À la suite de la très forte diminution des opérations d'allégement de dettes entre 2010 et 2015, la part des prêts dans l'APD bilatérale brute a fortement augmenté, de 29 % à 46 %. Sur la même période, la part des dons bilatéraux est demeurée stable (respectivement 53 % et 52 %). Par ailleurs, en vue de rééquilibrer le ratio prêts-dons, la France a confirmé l'augmentation de 400 millions d'euros du volume de dons bilatéraux d'ici 2020.

Tableau 3 : Répartition de l'APD bilatérale brute française, 2011-2015

APD bilatérale brute totale	2011		2012		2013		2014		2015	
	Montant (en millions d'euros)	**APD bilatérale brute** (en %)	**Montant** (en millions d'euros)	**APD bilatérale brute** (en %)	**Montant** (en millions d'euros)	**APD bilatérale brute** (en %)	**Montant** (en millions d'euros)	**APD bilatérale brute** (en %)	**Montant** (en millions d'euros)	**APD bilatérale brute** (en %)
	6 956		7 319		6 259		6 262		6 129	
Santé	153	2 %	150	2 %	228	4 %	426	7 %	151	2 %
Éducation et formation professionnelle	1 097	16 %	1 130	15 %	1 099	18 %	1 080	17 %	1 000	16 %
dont éducation de base	233	3 %	253	3 %	224	4 %	179	3 %	160	3 %
dont enseignement supérieur	786	11 %	787	11 %	792	13 %	795	13 %	740	12 %
Agriculture et sécurité alimentaire	318	5 %	292	4 %	305	5 %	353	6 %	290	5 %
Développement durable (environnement)	1 110	16 %	826	11 %	586	9 %	768	12 %	875	14 %
Soutien à la croissance	938	13 %	1 274	17 %	1 136	18 %	1 290	21 %	1 072	17 %
Gouvernement et société civile	170	2 %	124	2 %	154	2 %	135	2 %	141	2 %
Autre	3 170	46 %	3 523	48 %	2 751	44 %	2 210	35 %	2 598	42 %
dont actions se rapportant à la dette	984	14 %	1 222	17 %	878	14 %	82	1 %	178	3 %

Source : MEAE/DGM, OCDE Stat, SNPC.

Tableau 4 : Répartition de l'APD multilatérale française, 2014-2015

Nom de l'organisation internationale	Montants d'APD en millions d'euros 2014	Part dans l'aide multilatérale 2014	Montants d'APD en millions d'euros 2015	Part dans l'aide multilatérale 2015
Versements sous forme de dons				
Aide européenne	**1 771**	**56 %**	**1 751**	**53 %**
Commission européenne - partie du budget affectée au développement	1 130	35 %	1 153	35 %
Commission européenne - Fonds européen de développement	640	21 %	598	18 %
Aide multilatérale dans le domaine de la santé	**513**	**16 %**	**471**	**14 %**
Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et la paludisme	372	12 %	320	10 %
Facilité internationale d'achat de médicaments - UNITAID	85	3 %	92	3 %
Facilité internationale de financement pour la vaccination	56	2 %	59	2 %
Banques régionales de développement	**166**	**5 %**	**229**	**7 %**
Fonds africain de développement	101	3 %	152	5 %
Fonds asiatique de développement	23	1 %	23	1 %
Banque africaine de développement	14		14	
Banque asiatique de développement	12		14	
Fonds africain de développement - Initiative d'allégement de la dette multilatérale	9		18	1 %
Banque interaméricaine de développement, Société interaméricaine d'investissements, Fonds multilatéral d'investissements	5		6	
Banque ouest-africaine de développement				
Banque interaméricaine de développement, Fonds opérations spéciales	2		2	
Groupe Banque mondiale	**465**	**15 %**	**389**	**12 %**
Association internationale de développement	400	13 %	323	10 %
Banque internationale pour la reconstruction et le développement	25		24	1 %
Association internationale de développement - Initiative d'allégement de la dette multilatérale	40		42	1 %
Agences, fonds ou commissions des Nations unies	**164**	**5 %**	**319**	**10 %**
Autres institutions multilatérales	**104**	**3 %**	**140**	**4 %**
Centre du commerce international de l'Organisation mondiale du commerce	**7**		**9**	
Part de l'aide européenne, aide dans le domaine de la santé, versée aux banques multilatérales de développement et au Groupe Banque mondiale dans l'aide multilatérale	**91 %**		**86 %**	
APD brute sous forme de dons	3 189		3 307	
Versements sous forme de prêts				
Prêts au Fonds monétaire international	**-94**		**-237**	
Prêts à l'Association internationale de développement			**430**	
APD nette	3 095	100 %	3 499	100 %

Source : DG Trésor.

3.3 Répartition de l'APD multilatérale

3.3.1 Dotations d'aide multilatérale

L'allocation des contributions multilatérales françaises est alignée sur les principes d'allocation énoncés dans la stratégie multilatérale, notamment sur le principe de concentration visant à lutter contre la fragmentation de l'aide multilatérale. Comme précisé à la section 2.3.3, la France alloue près de 80 % de ses contributions multilatérales à quatre organisations.

Par ailleurs, en règle générale, la France privilégie les contributions aux ressources ordinaires, favorisant ainsi l'indépendance des organisations multilatérales, défendant les valeurs du multilatéralisme et offrant plus de flexibilité aux organisations dans la gestion de leurs ressources.

3.4 Politique française de financement du développement

Le financement du développement est une composante essentielle des politiques de développement, afin d'assurer l'atteinte des ODD d'ici 2030. La France a ainsi très largement œuvré à la mise en place du nouveau cadre international pour le financement du développement et la définition des ODD, en participant pleinement à l'adoption, durant l'année charnière qu'a été 2015, du Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement durable, de l'Agenda 2030 lors du Sommet des Nations unies à New York, et de l'accord de Paris sur le climat lors de la COP 21.

Le Programme d'action d'Addis-Abeba constitue une nouvelle feuille de route en matière de financement du développement, intégrant toutes les problématiques historiques en la matière, notamment depuis la Conférence de Monterrey en 2002. Ce plan soutient, à l'instar de la politique française, une vision complémentaire des sources de financement pour le développement – publiques ou privées – avec l'importance de la mobilisation et de l'accroissement des ressources intérieures publiques, des financements privés, des financements dits innovants, au côté de l'aide internationale, comme leviers pour aider les pays en développement qui en ont besoin à atteindre les ODD. Le Programme d'action d'Addis-Abeba rappelle également les co-bénéfices possibles et souhaitables entre les financements du développement et la lutte contre les changements climatiques.

La politique française de financement du développement vise spécifiquement à :

- offrir des financements efficaces pour s'adapter aux réalités, ressources, besoins et situations spécifiques des pays, avec l'utilisation des prêts et des dons, voire le recours aux garanties, prises de participation, permettant d'apporter la meilleure réponse et avec un impact maximal au vu de l'effort financier public possible ;

- favoriser les investissements privés dans les pays en développement, la mobilisation et l'accroissement des ressources fiscales intérieures des pays en développement, ainsi que leur gestion soutenable ;

- promouvoir la mobilisation et la mise en œuvre de financements innovants adossés aux activités liées à la mondialisation de l'économie ;

- et enfin promouvoir des financements plus stables et plus prévisibles pour le développement, mobilisant toutes les sources de financement et permettant un changement d'échelle en la matière et vers les priorités définies au niveau interministériel (CICID).

Selon la LOP-DSI (article 6), l'orientation des moyens financiers doit répondre au principe d'efficacité.

3.4.1 Financement du développement

▶ Divers instruments financiers mis en œuvre

En France, l'APD s'articule avec les autres sources de financement du développement dans une approche complémentaire, et repose ainsi sur :

- différents instruments financiers, utilisés en fonction de leur impact en termes de développement ;

- des instruments ayant un rôle de catalyseur, les garanties ;

- des outils d'assembleur de financements, avec le recours au mixage de ressources publiques et de ressources de marché.

Le financement direct par don ou subvention demeure l'instrument privilégié dans les pays les plus pauvres, où il doit jouer un rôle de catalyseur des autres sources de financement, si nécessaire, là où le potentiel de mobilisation des ressources fiscales et le recours aux marchés financiers demeurent encore limités et insuffisants, en particulier dans les secteurs sociaux. La France a mis en place des partenariats différenciés, regroupant quatre catégories de pays, et concentre son effort de solidarité, en subventions et dons, sur un nombre limité de pays prioritaires.

L'aide de la France s'appuie également sur des prêts, essentiellement octroyés par l'AFD, dont le degré de libéralité et les conditions diffèrent selon les objectifs poursuivis, les secteurs financés, le niveau de développement et l'analyse de soutenabilité de la dette des pays débiteurs. Les prêts permettent d'assurer un suivi dans la durée des actions menées en faveur du développement, de mobiliser des montants plus importants que les projets financés par don ou subvention, notamment dans le cadre de cofinancements, et de créer des incitations positives pour la sélection de projets viables et durables. Mis en œuvre par l'AFD, ils sont principalement destinés aux pays à revenu intermédiaire et sont utilisés dans les secteurs des infrastructures, du développement urbain, de l'environnement et de l'appui au secteur productif. Grâce à leur effet de levier, les prêts augmentent le volume de financements consacrés au développement, l'impact de développement et l'efficacité de la dépense publique du pays donateur. L'ingénierie financière de l'AFD permet d'adapter le niveau de concessionnalité aux caractéristiques du projet et aux besoins et capacités de la contrepartie, pouvant aller des dons (100 % concessionnels) dans les PMA ou les projets sociaux, à des prêts de faible concessionnalité dans les pays émergents. L'adaptation se fait également par la durée des prêts, par le délai de grâce avant le remboursement du capital et, dans certains cas, par un effet contracyclique permettant aux bénéficiaires de faire face aux chocs susceptibles d'altérer temporairement leur capacité de paiement.

La France se félicite que le Programme d'action d'Addis-Abeba ait réaffirmé l'importance de la gestion soutenable de la dette des pays en développement. La France applique une politique de prêts responsable et ciblée, dans le respect des règles adoptées par les pays industrialisés en matière de ré-endettement prudent et soutenable, en particulier en Afrique subsaharienne. Les prêts souverains sont réservés aux pays dont le risque de surendettement est jugé faible par les analyses effectuées par le Fonds monétaire international (FMI) et la Banque mondiale, mais aussi aux pays présentant un risque de surendettement modéré, s'ils respectent un programme d'ajustement du FMI et font partie des 17 pays pauvres prioritaires de la coopération française (liste mise à jour lors du CICID de 2016). Ces prêts ne peuvent pas être octroyés à des pays n'ayant pas encore franchi toutes les étapes de l'initiative relative aux pays pauvres très endettés (PPTE).

▶ Les financements innovants

Les financements innovants sont indispensables pour répondre aux défis du développement et de la lutte contre les changements climatiques. S'appuyant principalement sur des activités liées à la mondialisation, ils peuvent prendre des formes différentes : contributions obligatoires, contributions volontaires, garanties d'emprunt ou mécanismes de marché.

La France continue de promouvoir au niveau international les sources de financement variées et innovantes dont elle dispose. Certaines s'appuient sur des activités mondialisées – par exemple le tourisme – mobilisées ces dernières années en faveur du développement, notamment de l'éducation, de la santé et du climat. En qualité de secrétaire permanent du Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement, reconnu par le Programme d'action d'Addis-Abeba comme plateforme de référence, la France joue un rôle moteur au niveau mondial dans le domaine. Elle souhaite avant tout valoriser une vision large de ces instruments innovants de financement, en répliquant, à d'autres contextes que ceux de leur création, les instruments ayant fonctionné plus largement, et répondre ainsi au mieux aux défis du développement.

ENCADRÉ 12

Exemples de financements innovants mis en place par la France en faveur du développement

- Entre 2006 et 2016, la TSBA a permis de lever près de 2 milliards d'euros, soit environ 210 millions d'euros par an, reversés à la Facilité internationale de financement pour la vaccination (IFFIm), au Fonds mondial et à UNITAID. La France a ainsi contribué régulièrement à l'IFFIm, à hauteur de 1,3 milliard d'euros sur 20 ans. Ces contributions, dont la prévisibilité garantit l'efficacité pour lever des fonds sur les marchés financiers, sont allouées à GAVI afin de mener des actions de vaccination.

- Le 1er août 2012, à la suite de la mobilisation constante de la France en faveur d'une taxe internationale sur les transactions financières dont au moins une partie des recettes financerait la solidarité internationale au cours des dernières années, la France a mis en place une TTF nationale. Cette taxe nationale, première étape permettant de prouver la faisabilité de l'instrument, s'applique à un taux de 0,2 %, relevé en 2017 à 0,3 %, aux transactions d'actions d'entreprises françaises cotées en bourse et dont la capitalisation boursière dépasse 1 milliard d'euros. La taxe sur les *Credit Default Swaps* (couverture de défaillance) est égale à 0,01 % du montant notionnel du contrat et la taxe sur les opérations à haute fréquence à 0,01 % du montant des ordres annulés ou modifiés excédant un seuil. Au total, en 2017, la TSBA et la TTF ont fourni plus de 1 milliard d'euros de recettes aux politiques de développement.

3.4.2 L'APD en tant que catalyseur

La France attache une grande importance au rôle des financements publics qu'elle octroie comme catalyseur de ressources privées additionnelles pour les pays bénéficiaires, qu'elles soient intérieures ou internationales.

La France soutient avant tout les organisations qui procèdent à des investissements dans des entreprises ou des projets de pays en développement, avec la mission explicite de générer un impact sociétal ou de soutenir l'intérêt général (économie inclusive, entreprenariat social ou solidaire) tout en assurant leur pérennité économique. La France promeut l'inclusion financière, le développement des marchés financiers locaux et leur insertion responsable dans les marchés internationaux comme moyens de financer les économies en développement.

Le soutien de la France au développement du secteur privé l'a notamment conduite à promouvoir, en appui à la présidence allemande du G20, la politique du Partenariat du G20 avec l'Afrique qui a eu lieu à l'occasion d'une conférence à haut niveau à Berlin les 12 et 13 juin 2017. Le Compact with Africa a pour pilier principal la promotion de l'investissement privé, notamment dans les infrastructures. À travers la promotion des acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS) et la mise en œuvre de sa Stratégie innover ensemble en appui aux nouveaux modèles de l'économie sociale et inclusive, la France prend toute sa part dans la promotion du changement de modèles d'entreprenariat pour les mettre au service du développement durable.

Pour soutenir le secteur privé dans les pays en développement, la France fait appel à une large palette d'instruments, notamment les prêts, garanties, prises de participation et l'assistance technique. L'acteur principal est le Groupe AFD. Les financements sont destinés à la construction d'infrastructures ou au soutien des petites et moyennes entreprises (PME), au renforcement des établissements financiers, au développement de l'intermédiation bancaire, à la modernisation des marchés financiers et au développement de la micro- et méso-finance dans les pays en développement. Les acteurs financiers jouent en effet un rôle essentiel dans le financement du développement par leur implantation locale et leur connaissance fine des PME locales, qu'une agence de coopération étrangère ne saurait réaliser directement. Les appuis financiers, garanties et assistance technique fournis permettent à ces acteurs de changer de taille (par exemple, prêts en monnaie locale à des institutions de microfinance pour limiter le risque de change) ou de se développer sur de nouveaux marchés (par exemple, les lignes de financement bancaire spécifiquement destinées au financement d'opérations d'amélioration des performances énergétiques des PME).

En matière d'endettement du secteur privé, les prêts non souverains (notamment aux entreprises publiques) peuvent parfois être autorisés, au cas par cas, y compris dans des pays où le risque de surendettement est jugé moyen, voire élevé, dès lors que la rentabilité du projet financé le justifie et que la dette de l'entreprise publique concernée est disjointe de celle de l'État.

3.4.3 Observer et notifier les apports hors APD

Les besoins de financement immenses des pays en développement ne peuvent être comblés par les seules sources de financement publiques des pays donateurs. Afin de permettre le saut quantitatif nécessaire pour passer de milliards d'euros d'APD à des milliers de milliards, la France promeut la variété et l'usage selon les besoins des pays partenaires des instruments d'ingénierie financière au service du développement. De ce point de vue, la séparation entre l'APD et les autres flux de financement du développement est actuellement une convention.

La France défend la poursuite des efforts de modernisation de la mesure des financements du développement, permettant de mieux prendre en compte la diversité des instruments de financement actuels de tous les pays membres du CAD, dans leurs spécificités. Depuis l'accord d'Addis-Abeba en 2015, la communauté internationale a reconnu la nécessité de définir une nouvelle mesure du financement du développement permettant de prendre en compte l'ensemble des dépenses d'un État et des financements ainsi mobilisés, consacrés au développement durable.

La France soutient ces travaux d'élaboration. Sa vision a toujours eu pour objectif de prendre en compte des nouveaux financeurs publics et privés, le développement des financements innovants et la diversification croissante des besoins des pays en développement, les biens publics mondiaux vers l'atteinte des ODD d'ici 2030. Les questionnements liés à la réalité de la mesure de l'aide (effort et efficacité) et aux réformes du CAD démontrent la nécessité de poursuivre ce travail de fond afin de décrire au mieux une réalité complexe.

La France suit attentivement les flux en faveur du développement qui ne sont pas suffisamment concessionnels, et les déclare au CAD dans la catégorie afférente des autres apports du secteur privé. La France s'est aussi pleinement investie dans l'estimation des flux privés mobilisés par les financements publics en 2014 et 2015, avec deux études consécutives sur les flux mobilisés par l'AFD, notamment dans le cadre des actions en faveur du climat. Elle soutient l'évolution des statistiques du CAD dans cette orientation. Elle devrait reconduire l'étude interne réalisée les années passées sur les flux de 2016.

La France suit également l'évolution des apports de ressources consacrés au développement, notamment les prêts commerciaux : l'État apporte en effet *via* la Banque publique d'investissement Bpifrance sa garantie sur les contrats d'assurance-crédit souscrits par des acheteurs étrangers de produits français, leur permettant de se financer aux meilleures conditions.

Chapitre 4

ORGANISATION ET GESTION

4.1 Dispositif institutionnel de l'aide française

4.1.1 Pilotage et direction

La France a amélioré le pilotage de sa politique de développement en instaurant une coordination stratégique fonctionnelle et en créant un espace de concertation opérationnel avec la société civile. Le système de coopération pour le développement s'articule donc autour de mandats clairement définis.

Le CICID, instance de coordination interministérielle de la politique d'APD, définit les axes stratégiques de la politique française d'APD et la doctrine française en matière de coopération internationale. Chaque année, son secrétariat permanent est chargé d'examiner les partenariats différenciés et plus largement de traiter tout sujet de coordination des trois principaux acteurs de la politique de développement de la France.

Au sein du MEAE, la Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (DGM) couvre un large éventail de fonctions : la diplomatie économique, le développement durable et la diplomatie d'influence. Elle contribue à la définition des politiques relatives au développement durable. La DGM assure également le suivi de l'action internationale des ONG et soutient l'action des collectivités territoriales dans le cadre de la coopération décentralisée. Les ambassadeurs dans les États partenaires assurent un rôle de coordonnateur général de la mise en œuvre de la politique de développement sur le terrain.

Au MINEFI, la DG Trésor est chargée notamment des relations avec les institutions financières internationales, des questions relatives à l'endettement (secrétariat du Club de Paris), de la coopération monétaire avec les pays de la Zone franc, de la coopération financière et des politiques commerciales. Elle produit les chiffres d'APD de la France à partir des contributions des différents acteurs publics français qui y participent et réalise les enquêtes déclaratives de la France transmises au secrétariat du CAD. Elle y représente notamment la France au sein du groupe de travail technique sur les statistiques.

La DGM et la DG Trésor partagent la responsabilité des crédits publics délégués à l'AFD et exercent la cotutelle de cette dernière.

Cette tutelle de l'État s'exerce à plusieurs niveaux, à travers :

- la nomination du président du conseil d'administration et du directeur général de l'AFD, pour un mandat de trois ans renouvelable, ainsi que la participation de six représentants de l'État[23] au conseil d'administration de l'AFD ;

- les décisions prises par le CICID et son co-secrétariat (dit « co-sec CICID ») ;

- la signature d'un COM pluriannuel entre l'État et l'AFD, qui définit les priorités de l'agence par le biais d'objectifs et d'indicateurs ;

- un dialogue permanent entre les équipes du MEAE et du MINEFI, d'une part, et de l'AFD, d'autre part, à Paris et dans le réseau. Des avis d'opportunité sont par exemple rendus par les ambassadeurs sur chacune des opérations financées par l'AFD, au moment de son instruction.

Acteur pivot de la coopération bilatérale, **l'AFD met en œuvre la majeure partie des moyens opérationnels de l'APD française** (54 % de l'APD bilatérale et 33 % de l'APD totale). Établissement public industriel et commercial (EPIC) doté du statut d'institution financière spécialisée, l'AFD intervient *via* une large palette d'instruments financiers : prêts souverains et non souverains (bonifiés ou non), subventions (dons projets, contrats de désendettement et de développement, aides budgétaires, soutien aux ONG françaises, mise en œuvre de fonds

23 - Ces derniers appartiennent au MINEFI, au MEAE, au ministère des Outre-mer et au ministère de l'Intérieur ; il y a également des représentants de l'Assemblée nationale et du Sénat ainsi que des personnalités qualifiées.

délégués par d'autres bailleurs), prises de participation et fonds de garantie. L'AFD se finance sur les marchés financiers, sous forme d'emprunts obligataires publics et emploie des ressources budgétaires de l'État (du MEAE, programme 209 pour financer des projets sous forme de subventions ; du MINEFI, programme 110, et du ministère des Outre-mer, programme 123, pour bonifier les taux d'intérêt des prêts de l'AFD et depuis 2013, de ressources extrabudgétaires issues d'une partie de la TTF).

Le Secrétariat général des affaires européennes, placé sous l'autorité directe du Premier ministre, coordonne les positions des administrations intervenant dans la politique d'APD au sein des instances européennes et de l'OCDE.

Le CNDSI est chargé de maintenir une concertation régulière entre l'État, les élus et la société civile sur les questions de développement et de solidarité internationale. Il se mobilise régulièrement pour contribuer à des exercices de redevabilité du MEAE : lors de l'élaboration du rapport bisannuel sur la mise en œuvre de la stratégie française d'aide au développement (2014-2015) et concernant ce présent mémorandum.

La LOP-DSI a prévu, en son annexe, **la mise en place d'un Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale**. Composé de 11 membres dont quatre parlementaires, issus des collèges du CNDSI, l'Observatoire est chargé :

- de formuler et de donner la priorité aux thématiques d'évaluation qu'il juge bon de traiter dans le triennum à venir ;

- d'émettre un avis sur la programmation triennale glissante des évaluations concernant l'APD et de le transmettre aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

- de suivre l'avancement des évaluations en cours, d'examiner leurs résultats et la prise en compte des recommandations et de présenter, dans le cadre du présent rapport, une synthèse des évaluations réalisées.

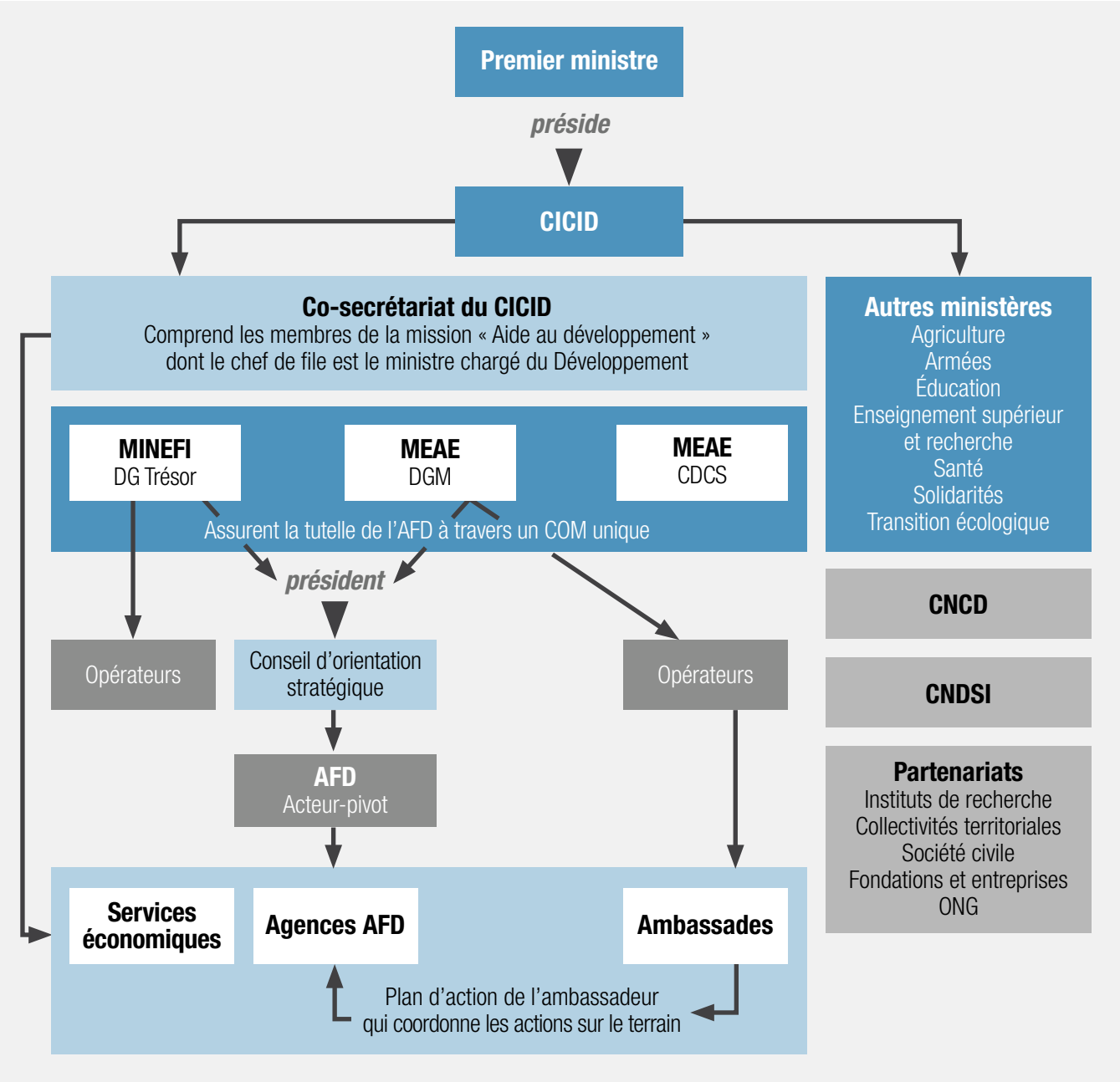
4.1.2 Coordination interne

Dans un contexte international soumis à de rapides évolutions, la France adopte une approche multiacteur et partenariale des enjeux du développement. Dans un souci d'efficacité, de cohérence et d'appropriation citoyenne, la France associe ONG, syndicats, collectivités territoriales, entreprises, acteurs de l'ESS, instituts de recherche et fondations aux grands débats internationaux.

Depuis 2014, la réunion du CNDSI permet de mettre en œuvre une approche pluriacteurs et transversale dans le traitement des enjeux globaux, renforçant la cohérence, l'efficacité et l'efficience de notre dispositif. Lors de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba en 2015, la France a porté cette vision modernisée et partenariale élargie du financement du développement durable ; elle a préparé cette conférence à travers une concertation de sa société civile au sein du CNDSI. Le CNDSI a également servi de cadre de concertation structurée en amont de l'élaboration des conclusions du CICID de 2016. Cette contribution active des acteurs non étatiques à l'élaboration de ce document politique a été une première, saluée par les partenaires du ministère. Depuis, des points de suivi réguliers sur les engagements pris sont prévus en CNDSI.

La CNCD, placée sous l'égide du Premier ministre, réunit l'État, ses opérateurs et les associations faîtières de collectivités territoriales. Elle se réunit deux fois par an. Cet espace de dialogue et de propositions entre les collectivités territoriales et l'État favorise la coordination et la complémentarité des actions menées par les différents acteurs et améliore les modalités d'exercice de l'action extérieure des collectivités territoriales. La France s'est appuyée sur la CNCD afin de mettre en place des actions conjointes État et collectivités territoriales lors des grands rendez-vous globaux des années 2015-2016 : troisième Conférence internationale sur le financement du développement durable à Addis-Abeba, COP 21 et 22, Habitat III. Dans l'élaboration et le suivi de ses stratégies sectorielles, la France s'attache à associer des représentants de la société civile, des collectivités territoriales et du secteur privé afin de fédérer les efforts sur les priorités de la France et de travailler en meilleure coordination.

Figure 2 : Le dispositif institutionnel français



Source : MEAE (2017).

Les délégations transversales que sont la Délégation pour les relations avec la société civile et les partenariats et la Délégation pour l'action extérieure des collectivités territoriales permettent de fluidifier la coordination avec les acteurs non étatiques et d'améliorer la compréhension mutuelle entre, d'une part, les agents de l'État et, d'autre part, ceux des collectivités et de la société civile.

4.2 Structures et systèmes

4.2.1 Mécanisme d'approbation des programmes

Le pilotage de l'aide au développement est assuré par plusieurs mécanismes mis en place pour coordonner les interventions des acteurs de l'aide française au développement.

Depuis sa création en 1998, le CICID s'est réuni à dix reprises. Sa dernière réunion a eu lieu le 30 novembre 2016. La prochaine devrait intervenir début 2018.

Son secrétariat permanent, assuré conjointement par le MEAE (DGM) et par le MINEFI (DG Trésor), associe l'AFD. Chaque année, il est chargé d'examiner les partenariats différenciés et plus largement de traiter tout sujet de coordination des acteurs de la politique de développement de la France. Positionnés chacun sur leur domaine d'expertise, les deux ministères assurent un pilotage conjoint de la politique de développement française, en veillant à mettre en œuvre les engagements et les priorités françaises tant au niveau bilatéral qu'au sein des organisations multilatérales dans lesquelles la France siège. Ainsi, à travers la mobilisation des réseaux de l'État à l'étranger, les deux ministères mènent une action coordonnée afin de répondre aux enjeux stratégiques de la politique de développement. En outre, ils exercent également une cotutelle des opérateurs de la coopération internationale française, en particulier l'AFD et EF.

L'allocation de l'aide de la France répond en premier lieu à une logique géographique : le choix des secteurs et des moyens d'intervention est en effet fonction des partenariats différenciés, et les répartitions sectorielles ne sont identifiées qu'au niveau des pays partenaires, en fonction de leurs besoins et des priorités locales, selon une approche *bottom-up* qui favorise l'appropriation. Celles-ci s'inscrivent nécessairement dans le cadre des stratégies sectorielles de la France, qui précisent ses orientations et axes d'intervention prioritaires (voir la section 1.1).

La répartition des crédits entre les grands instruments de l'aide au développement du MEAE est effectuée au niveau de l'administration centrale, sur la base des demandes émanant des ambassades ainsi que des priorités géographiques et sectorielles de la France. Il s'agit en premier lieu de ventiler les crédits entre les actions bilatérales et les actions multilatérales, compte tenu des engagements internationaux pluriannuels de la France et notamment du montant de ses contributions obligatoires. Une fois cette répartition initiale effectuée, les crédits sont délégués pour partie à l'AFD et pour partie directement aux ambassades, qui sont responsables de la gestion de leur enveloppe.

Dans chaque pays d'intervention, les choix sectoriels sont définis en tenant compte des principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. Ils sont effectués en fonction de la stratégie du pays d'intervention et à la suite d'un dialogue avec son gouvernement sur les choix à effectuer, compte tenu notamment des interventions d'autres bailleurs, du type d'instruments que la France peut y mobiliser et de l'expertise française disponible. Les documents-cadres de partenariat (DCP) ont été conçus à partir de 2005 comme un outil essentiel de pilotage géographique de l'aide au développement française. À partir de 2012, à la suite du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide de Busan, **la France s'est engagée à soutenir le processus de la programmation conjointe européenne. La décision a été prise de renoncer, sauf circonstances exceptionnelles, à l'élaboration de nouveaux documents bilatéraux dans les États concernés par la programmation conjointe** (voir la section 5.1.3).

Quel que soit l'instrument, l'ambassadeur sur le terrain joue un rôle de coordination entre les différents acteurs de l'aide française, y compris l'AFD. Il a vocation à animer et à diriger les différentes composantes de l'action extérieure de l'État, y compris dans le cadre des « pôles développement », mis en place par les postes et auxquels participent les services de l'ambassade et certains opérateurs, ainsi que des « comités des opérateurs » créés en 2016.

L'ambassade a l'entière délégation d'autorité pour prendre les décisions de financement et d'allocation de l'enveloppe de crédits qui lui est attribuée. Étant à l'origine des propositions de programmation faites auprès de l'administration centrale, elle demeure force de proposition et d'adaptation de l'usage optimal de ses crédits. Enfin, l'ambassadeur est également habilité, dans le cadre de sa « mission de coordination et d'animation », à adresser des avis et recommandations aux opérateurs sur l'activité de leurs établissements sur place. Ces avis sont parfois formellement demandés par les opérateurs, par exemple dans le cadre des procédures d'instruction de projets de l'AFD. L'ambassade veille alors au respect du principe d'alignement de la programmation sur les priorités du pays partenaire et fonde ses décisions sur les demandes exprimées par celui-ci et l'analyse des données factuelles afin de répondre efficacement aux besoins et au contexte local. Ce travail d'analyse et de diagnostic s'effectue dans le cadre du dialogue avec les pays partenaires, en particulier lors des négociations et du suivi des DCP, et désormais des documents de programmation conjointe européenne.

4.2.2 Assurance qualité

L'évaluation de l'APD est réalisée par trois entités reflétant l'architecture institutionnelle de l'aide française. Ces trois services d'évaluation sont intégrés au sein des trois principaux acteurs publics de la coopération : le pôle de l'évaluation et de la performance de la DGM (DPO/EVA) ; l'unité d'évaluation des activités de développement (DG Trésor) ; et la division évaluation et capitalisation à l'AFD. Chaque entité est responsable de l'évaluation des activités de développement mises en œuvre par l'organisation dont elle dépend, les trois services travaillant de façon coordonnée afin d'assurer l'évaluation globale de l'APD en menant entre autres des évaluations conjointes.

4.2.3 Transparence

Conformément aux conclusions du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide de Busan de 2011, la transparence de l'aide et sa prévisibilité constituent pour la France un enjeu majeur, à la fois pour la compréhension et la légitimité de la politique de coopération et de développement mais également pour renforcer l'efficacité de l'aide. La France a renouvelé son engagement en faveur de la transparence lors du CICID réuni le 30 novembre 2016, dont le relevé de décisions comporte un axe « améliorer la transparence et la redevabilité de l'aide française ». Cet engagement se décline selon plusieurs orientations.

La France attache une grande importance et participe activement aux travaux du CAD en matière de production, de modernisation et de diffusion des données statistiques internationales sur le financement du développement. À travers plusieurs exercices annuels (SNPC ou FSS), elle fournit à l'OCDE ses statistiques officielles d'APD (informations sur les opérations, sur l'agence de mise en œuvre et sur le canal d'acheminement de l'aide). Les statistiques agrégées par le CAD constituent un standard international, ouvert et accessible au grand public.

Vis-à-vis du Parlement, la France répond, chaque année, aux questions parlementaires sur l'APD, la cohérence de sa politique, les résultats de l'aide et son efficacité. Elle rédige des rapports sur le financement du développement et les moyens dédiés à cette politique (le document de politique transversale « Politique française en faveur du développement » qui accompagne le projet de loi de finances renseigne notamment l'information budgétaire) ainsi que les indicateurs de performances (dans le Rapport annuel de performances relatif à la mission budgétaire APD). Le ministre est auditionné à cette occasion par le Parlement sur les questions de cohérence sectorielle.

Le Gouvernement devra désormais chaque année, à la suite de la décision du CICID de 2016, préciser également dans le document de politique transversale « Politique française en faveur du développement » la programmation des dépenses du Fonds de solidarité pour le développement (FSD). Le Gouvernement fournit également, par décision de la LOP-DSI, un rapport bisannuel sur la mise en œuvre de la stratégie française de l'aide au développement. Son objet est de présenter les actions mises en place, notamment en matière de cohérence des politiques mais aussi concernant les priorités sectorielles et géographiques de la France, et d'en illustrer la mise en œuvre opérationnelle. La programmation budgétaire pluriannuelle donne une plus grande prévisibilité de l'évolution des crédits d'APD à moyen terme. Le dernier rapport publié couvre la période 2014-2015.

En complément et afin de rendre l'information plus lisible et accessible au grand public, **le MEAE et l'AFD publient les informations sur les projets qu'ils financent dans les pays bénéficiaires de l'aide sur une plateforme unique** (https://opendata.afd.fr/). Ce site permet de visualiser sur une carte les projets mis en œuvre par la France, à travers un outil de géolocalisation. Par ailleurs, pour chacun des projets, l'utilisateur peut y retrouver les caractéristiques du projet (date de mise en œuvre, descriptif, type d'aide, données financières). Ce site a vocation à s'étendre à d'autres ministères en charge de l'aide au développement. Les informations publiées répondent aux normes internationalement reconnues de « données ouvertes » et de l'Initiative internationale pour la transparence de l'aide (IATI), lancée en 2008 par le département britannique du développement international lors du Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide organisé à Accra qui fournit aux pays donateurs un format commun de publication des données. Sa mise en œuvre progressive début 2016 permet d'accroître la transparence et l'accessibilité à toutes les parties prenantes, autorités nationales, parlement et société civile des pays partenaires, aux actions en faveur du développement.

L'adhésion de la France au Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), en septembre 2014, a permis au MEAE de prendre d'autres engagements pour renforcer la transparence de son action et promouvoir l'innovation démocratique. Dans le cadre du premier plan d'action de la France pour un gouvernement ouvert, le ministère s'est ainsi engagé à favoriser la transparence sur l'agenda et les négociations qui ont conduit à l'accord de Paris sur le climat, et à renforcer la transparence de l'APD. La coprésidence française du Partenariat et le 4e Sommet mondial du PGO, qui s'est tenu à Paris en décembre 2016, a contribué à élargir le Partenariat à de nouveaux pays et à de nouveaux acteurs, comme les parlements, les collectivités locales, et les autorités administratives indépendantes. L'AFD apportera un appui financier à hauteur de 4,5 millions d'euros pour poursuivre cette dynamique et soutenir la mise en œuvre du PGO dans les pays d'Afrique francophone.

La politique d'*open data*, l'une des priorités du Sommet mondial du PGO de décembre 2016, a donné lieu à la mise en ligne d'informations statistiques sur l'aide au développement sur le portail gouvernemental (www.data.gouv.fr) comme une première étape pour accroître la transparence vis-à-vis de toutes les parties prenantes. Les jeux de données publiés y sont en format brut, ce qui permet une réutilisation rapide des données. Cette plateforme web vise à regrouper en un seul endroit l'ensemble des données déjà publiées concernant les politiques publiques françaises. À compter de 2017, le Gouvernement devra rendre régulièrement compte des progrès réalisés dans la mise en œuvre des ODD.

4.2.4 Passation de marchés, de contrats et d'accords

Les systèmes de passation de marchés aident la France à mettre en œuvre ses politiques de développement : ils concourent à une meilleure appropriation et à une plus grande qualité de l'aide.

▶ Règles mises en place par l'AFD en matière de passation de marchés

1. Appropriation de l'aide

Dans la plupart des cas, les bénéficiaires des financements de l'AFD dans les États étrangers sont des maîtres d'ouvrage locaux. Les directives de passation des marchés de l'AFD prévoient que les marchés financés par l'AFD doivent être passés en conformité avec le droit local, sous l'autorité des maîtres d'ouvrage locaux.

Il est très fréquent que les projets intègrent une assistance à maîtrise d'ouvrage, ce qui permet notamment de renforcer les capacités de ces derniers.

La cellule « passation de marchés » de l'AFD dispense des formations auprès des maîtres d'ouvrage locaux, notamment lorsque l'AFD intervient dans de nouvelles zones géographiques ou sur des projets à forts enjeux.

La plupart des marchés bénéficient *in fine* à des entreprises locales. Lorsque le marché est attribué à une entreprise étrangère, dans la plupart des cas, elle sous-traite une partie de la prestation à une/des entreprise(s) locale(s).

2. Qualité de l'aide

Le socle de règles mises en place par l'AFD en matière de passation de marchés vise à assurer la bonne utilisation des fonds

qu'elle octroie : il s'agit de lutter contre la fraude et la corruption et de répondre aux enjeux de qualité, de coût et de délais associés aux projets.

Les directives de passation des marchés de l'AFD édictent des règles d'ouverture, de transparence et d'équité maximales, qui visent à financer des activités au juste prix, de bonne qualité, et exécutées dans des délais raisonnables.

Depuis 2013, les bénéficiaires des financements doivent s'engager à respecter ces directives, qui intègrent notamment une « déclaration d'intégrité » que doit signer tout candidat à un appel d'offres. Il s'agit précisément d'exclure des marchés financés par l'AFD les entreprises qui ne répondraient pas aux exigences de l'AFD en matière de fraude et corruption. Ces règles s'inscrivent dans le cadre d'une politique globale de lutte contre la fraude et la corruption, mise en place au sein de l'agence.

L'AFD met à la disposition des maîtres d'ouvrage des outils conformes aux meilleures pratiques internationales et recommande fortement leur utilisation pour les marchés importants (dossiers d'appel d'offres-types notamment).

L'AFD s'assure de la conformité et de la régularité de la passation des marchés par la délivrance d'avis de non-objection à chacune des étapes du processus de passation de marchés.

L'AFD veille à ce que la concurrence soit équitable : d'une part, les financements sont totalement déliés ; et, d'autre part, afin d'éviter le *dumping* environnemental et social, l'AFD a mis en place un dispositif de renforcement des exigences environnementales et sociales, pour les marchés de travaux à fort impact dans ce domaine. Ce dispositif, initié en 2013, a permis d'éliminer les entreprises non qualifiées pour gérer les impacts environnementaux et sociaux de chantiers à forts enjeux en la matière.

4.2.5 Gestion des risques

En raison de son activité, le Groupe AFD est exposé à la majeure partie des risques que rencontrent les établissements de crédit (risques de crédit, de taux, de contrepartie…), auxquels s'ajoutent des risques liés spécifiquement à son activité de financement du développement dans des contextes variés (risques d'image, de corruption, de détournement de fonds, de suivi insuffisant des projets).

Pour y faire face, le Groupe a mis en place et anime au fil de l'eau un dispositif de détection et d'évaluation des risques auxquels il est exposé, qui se compose principalement :

- d'une cartographie des risques alimentée par les structures en charge de leur suivi. Les risques opérationnels y sont cotés en fonction de leur probabilité d'occurrence, des impacts estimés (financier, d'image, réglementaire, judiciaire, sur la qualité des projets) et des éléments en place pour les maîtriser ;

- d'une base de collecte des incidents observés. Chaque agent du siège et chaque directeur dans le réseau international accède à cette base et est susceptible d'y déclarer les dysfonctionnements qu'il constate.

Ce dispositif de détection permet de mettre en évidence les zones de risques les plus sensibles. Les actions mises en place pour maîtriser ces risques et limiter le nombre d'incidents observés sont variées : modification de l'organigramme (création de nouvelles structures dédiées à certains sujets à risque par exemple), enrichissement du corps procédural, renforcement des contrôles, optimisation du système d'information, actions de formation et de communication, nouveaux recrutements.

S'agissant plus spécifiquement du risque de corruption, qui apparaît parmi les 20 risques principaux dans la cartographie du Groupe, l'AFD a mis en œuvre, dans son corps procédural et contractuel, des outils de prévention, de détection et de maîtrise de ce risque à travers :

- l'existence d'une politique générale de l'AFD et de Proparco en matière de lutte contre la corruption, la fraude, les pratiques anticoncurrentielles, le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme[24] ;

- la retranscription, dans nos conventions de financement, de clauses relatives à la lutte contre la fraude et la corruption ;

24 - www.afd.fr/Politique_AFD_lutte_contre_corruption.pdf

- la mise en place de contrôles réalisés au titre des marchés étrangers financés par l'AFD ;

- la mise en place d'un dispositif interne de remontée d'informations sur des suspicions ou des allégations de corruption et de fraude rencontrées par le Groupe AFD, et sur les modalités de traitement qui ont été utilisées le cas échéant ;

- le suivi de formations obligatoires (sous forme présentielle ou de *e-learning*) en matière de lutte contre la corruption et la fraude, pour l'ensemble des collaborateurs du Groupe AFD (siège et réseau international).

Par ailleurs, l'AFD a participé activement à la révision de la recommandation CAD de 1996 sur les propositions de clauses anticorruption à intégrer dans les contrats relatifs aux marchés financés par l'aide. Les travaux menés par le CAD ont ainsi abouti à l'adoption de nouvelles lignes directrices qui rendent compte d'une volonté des institutions publiques et des donateurs de lutter contre la corruption dans le domaine de l'aide au développement. Bien que le champ d'application reste limité à la corruption, ces lignes directrices ont le mérite de réviser la recommandation CAD de 1996, limitée à la lutte contre la corruption dans le cadre des marchés publics. Elles énoncent de grands principes auxquels les bailleurs et les donateurs prennent l'engagement moral de se soumettre, et qui pour l'essentiel sont déjà mis en œuvre au sein du Groupe AFD.

Enfin, la loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique (dite loi Sapin II) fait peser de nouvelles obligations sur le Groupe AFD en matière de prévention et de détection des risques de corruption et de trafic d'influence. Elle introduit notamment l'obligation de mettre en place un programme de conformité anticorruption au sein du Groupe AFD. Dans ce contexte, l'AFD travaille actuellement à la mise en place d'un programme de conformité et d'une cartographie des risques en matière de corruption et de trafic d'influence.

En termes de gouvernance des risques et en application de l'arrêté du 3 novembre 2014, l'AFD a créé en 2015 un Comité des risques Groupe chargé d'assister le conseil d'administration sur la stratégie globale du Groupe en matière de risques tant actuels que futurs. Elle a ensuite entamé, en 2016, l'élaboration de son premier cadre d'appétence aux risques : conformément aux attentes des autorités de supervision, cet exercice a pour but de définir, formaliser et encadrer le niveau et le type de risques que l'AFD est en capacité d'assumer compte tenu de son mandat, de la stratégie de croissance du Groupe à l'horizon 2020, de son modèle économique et de la complexité de ses opérations[25].

4.2.6 Innovation et adaptation au changement

La France est une force de proposition en matière de financements innovants internationaux ; elle en a elle-même mis en place plusieurs, en particulier la TSBA et la TTF. Au niveau international, elle co-préside le Groupe pilote sur les financements innovants pour le développement.

Au cours des dernières années, la France a continué à s'investir activement dans des partenariats multiples avec d'autres acteurs de l'aide, bilatéraux, multilatéraux, publics ou privés, en veillant à s'adapter et à renouveler ses interactions avec les acteurs du développement (échanges, nouveaux acteurs, outils numériques). L'objectif est de s'ouvrir aux innovations et meilleures pratiques tout en communiquant mieux sur les actions entreprises, notamment auprès du grand public.

Le MEAE intègre les thématiques d'innovation et d'adaptation à travers une veille active sur les sujets prospectifs, notamment en matière de nouvelles technologies. **Le MEAE alimente également ses réflexions en favorisant les synergies avec les acteurs de la société civile autour de thématiques porteuses**. À titre d'exemple, la DGM a organisé, en juin 2017, un séminaire interne portant sur le potentiel de la technologie *Blockchain* dans le secteur de l'aide au développement. Ce séminaire, à destination des agents du MEAE et d'autres ministères, a rassemblé des experts du secteur académique (Centre national de la recherche scientifique, Harvard, IRD, Centre de recherches interdisciplinaires, du secteur privé (Société Générale) et des porteurs de projets (Blockchain Partners, Maison du Bitcoin, UChange). **La création d'une *task force* numérique au sein du MEAE a pour ambition de standardiser ces échanges en multipliant ce type d'interactions pluripartites**. Enfin,

25 - Tels que reflétés dans le COM passé entre l'AFD et l'État et le prochain plan d'orientation stratégique (POS IV), qui sera adopté début 2018.

le MEAE intègre le fruit de ses réflexions en les communiquant à ses partenaires (promotion du *linked data* auprès des organisations onusiennes par exemple) et en lançant directement des démarches d'innovation en interne (organisation de *hackathons*, création d'un incubateur au sein du ministère par exemple).

Le MINEFI assure une veille active sur les innovations en matière de politiques de développement, notamment sur l'apport des nouvelles technologies (par exemple en matière de mobilisation des ressources intérieures). Il échange régulièrement avec les acteurs concernés au sein des institutions multilatérales de développement.

L'AFD a choisi de faire de l'innovation un marqueur. Une innovation au service des partenaires de l'AFD, *via* des projets, mais aussi une innovation au service des processus et outils de l'AFD. S'agissant des projets innovants déjà financés par l'AFD, il s'agit d'en systématiser l'approche pour soutenir ces innovations. **Une cellule dédiée à l'innovation a ainsi été créée et rattachée à la direction Innovation, recherche et savoirs**. Elle sera pleinement effective à compter de septembre 2017.

Tableau 5 : Répartition et coûts des emplois en 2016 au MEAE

Service	ETPT	Masse salariale (en euros)
Administration centrale (titulaires)	180	15 504 608
Services à l'étranger (titulaires)	317	20 189 663
Contractuels à l'administration centrale	129	148 805 354
Autres (contractuels à l'étranger)	1 168	
Total	**1 794**	**184 499 625**

Source : MEAE.

4.3 Ressources humaines

4.3.1 Nombre d'agents, composition et localisation des effectifs

Les RH mobilisées dans le domaine de l'aide au développement relèvent pour l'essentiel du MEAE et de son réseau, de l'AFD ainsi que des services de la DG Trésor.

Au sein du MEAE, **la DGM et le réseau qu'elle anime comptent au total 1 794 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2017**[26]. La DGM se caractérise par des équipes mixtes, composées de diplomates et d'agents contractuels, spécialistes des enjeux du développement et recrutés au vu de leur expertise et de leurs profils complémentaires à ceux des agents titulaires du ministère. Ces équipes comprennent également des titulaires détachés d'autres administrations telles que l'Agriculture, la Santé, l'Éducation ou les Finances. Dans le cadre d'une réforme lancée en 2016 et qui se terminera en 2018, l'enveloppe correspondant aux experts techniques internationaux est progressivement transférée aux opérateurs (AFD et EF). Ces emplois à l'étranger, désormais occupés par des agents contractuels gérés par l'AFD et EF, ne sont plus comptabilisés dans les effectifs du MEAE.

Au MINEFI, 65 agents de la DG Trésor participent directement à la politique de coopération au développement dont 55 en administration centrale et 10 dans les institutions multilatérales de développement (Groupe Banque mondiale et BMD). Par ailleurs, les 639 agents présents dans les services à l'étranger de la DG Trésor participent ponctuellement à la politique d'APD de la France, par exemple dans le cadre de la préparation et l'examen des projets d'aide relevant des prêts du Trésor concessionnels et du Fonds d'étude et d'aide au secteur privé (FASEP). Ils s'assurent de la cohérence de cette intervention avec la politique des autres bailleurs bilatéraux et multilatéraux dans les pays récipiendaires de l'aide.

Afin d'accompagner la très forte croissance de son activité, l'AFD prévoit de renforcer ses équipes de plus de 800 ETPT supplémentaires sur cinq ans, entre 2016 et 2020. Ces ressources supplémentaires seront localisées aussi bien au siège que dans le réseau. Les compétences principalement

26 - Source : programme annuel de performance (PAP) 2017 ; plafond établi par la loi de finances 2017.

recherchées restent profondément associées aux métiers d'ingénierie technique et financière, de production intellectuelle (économie, politique), d'expertise sectorielle (santé, éducation) et au renforcement des fonctions support et de gestion (analyse du risque, contrôle interne, maîtrise d'ouvrage, contrôle de gestion, *back office*).

La politique de recrutement de l'AFD s'accompagne d'un dispositif complet d'intégration qui propose un programme d'intégration, de formation et d'accompagnement (parrainage) qui permet, au-delà de la simple prise de connaissance avec l'environnement de travail, de bien appréhender les axes stratégiques, les missions, les enjeux et les modes de fonctionnement de l'AFD. Depuis 2015, l'AFD a déployé les outils de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC) à l'ensemble des collaborateurs locaux en vue de disposer d'une vision globale des métiers et des compétences quel que soit le statut du collaborateur. Dans cet objectif d'intégration des agents locaux, l'AFD organise annuellement un séminaire « monde » afin de servir d'espace d'échanges d'expériences, d'apprentissage et de partage des préoccupations opérationnelles et stratégiques du Groupe.

4.3.2 Perfectionnement du personnel

La Direction des ressources humaines du MEAE diversifie son offre de formation afin de favoriser une prise en compte renforcée des enjeux du développement durable. Dans le cadre de la SEDD, des ateliers de sensibilisation aux ODD se sont également déroulés sur les différents sites du ministère.

La Direction des ressources humaines du MEAE met en œuvre plusieurs formations spécifiques sur les thèmes prioritaires et transversaux aux enjeux de coopération et de développement. Des sessions de sensibilisation et de formation à l'analyse de genre sont systématiquement intégrées dans les cycles proposés par l'Institut diplomatique et consulaire et par le département de la formation du MEAE. Des rencontres spécifiques sont organisées pour les correspondant.e.s genre afin qu'ils mutualisent leurs expériences. Par ailleurs, le ministère adopte une stratégie de renforcement des capacités de son personnel et propose aux agents recrutés localement une formation en France (notamment pour les attachés de presse, les métiers consulaires et de gestion administrative, et les personnels de résidence) ou sur place (pour les formations linguistiques en français ou en anglais et les formations aux premiers secours). Des formations à la gestion de crise sont également proposées par la Direction des ressources humaines en liaison avec le CDCS à l'occasion de missions sur place des membres du CDCS. Un psychologue, compétent pour préparer les personnels aux situations de fragilité, fait généralement partie de ces missions. Au total, environ 600 personnels recrutés localement bénéficient chaque année de formations au MEAE.

Les nouveaux personnels contractuels chargés de la coopération pour le développement suivent quant à eux des formations de préparation au départ en poste, avant leur prise de fonction, en France. Ceux d'entre eux concernés par un départ dans un pays présentant des risques sécuritaires (terrorisme ou criminalité) reçoivent une formation d'une semaine mise en œuvre par la Direction de la sécurité diplomatique en liaison avec les services de sécurité français compétents.

La DG Trésor comprend principalement des agents spécialisés dans les questions économiques et financières, notamment internationales. Elle emploie des hauts fonctionnaires du ministère, des économistes du développement, des spécialistes des mécanismes de financement. Outre un niveau exigeant de formation initiale, elle organise la formation continue de ses agents.

Le développement continu des compétences est au cœur de la politique RH de l'AFD. Sa politique de formation propose ainsi un ensemble d'actions visant à maintenir et développer durablement les compétences et l'expertise des collaborateurs dont le Groupe a besoin, dans un contexte où les problématiques de développement font intervenir de nombreuses disciplines et nécessitent de mobiliser des compétences larges et approfondies : compétences sectorielles (énergie, transports, eau et assainissement, biodiversité, agriculture et sécurité alimentaire, développement urbain, éducation, santé), compétences financières, économie, conduite de projets, compétences managériales. La formation joue donc un rôle essentiel, qu'il s'agisse d'élargir les compétences des collaborateurs, d'en acquérir de nouvelles ou de renforcer leur expertise.

L'année 2016 a vu une croissance importante de l'activité formation qui a atteint un niveau exceptionnel tant en nombre d'heures de formation dispensées qu'en nombre d'agents concernés. Un effort tout particulier a été porté sur l'intégration des nouvelles recrues. Afin d'accompagner la forte croissance des effectifs, le processus d'intégration a été entièrement refondu et un dispositif innovant (*Onboarding*) a été mis en œuvre. Il a été conçu comme un parcours progressif accompagnant le nouveau collaborateur dès ses premiers pas dans l'agence, jusqu'à sa prise de fonctions opérationnelle.

La politique formation consacre d'importants moyens à l'apprentissage et au renforcement des compétences sur les fondamentaux du développement ainsi que dans les domaines bancaire et financier. Par ailleurs, de nombreux séminaires techniques concernant tous les domaines sectoriels permettent d'accompagner les chefs de projet dans leur maîtrise du cadre technique d'intervention. Quant aux formations linguistiques et managériales, elles restent des priorités.

Cette politique de formation se tourne résolument vers la constitution d'une véritable université d'entreprise où l'expertise, l'innovation, le numérique, les compétences managériales auront une place de premier ordre. La mise en place de partenariats RH et d'une politique active de mise à disposition croisée de personnels avec de nombreuses administrations et institutions, ainsi qu'avec la CDC, permettent de mixer davantage les profils et d'enrichir mutuellement les équipes.

En outre, le Groupe AFD propose, au travers de sa politique de mobilité professionnelle – fonctionnelle et géographique – des parcours de carrière motivants et diversifiés permettant de construire durablement les compétences dont l'AFD a besoin, tant dans ses différents métiers que sur le terrain. Cette mobilité permet également de satisfaire les aspirations et les besoins d'évolution professionnelle des collaborateurs. La mobilité et plus largement la gestion des RH s'appuient sur une démarche de GPEC.

Chapitre 5

MODALITÉS D'ACHEMINEMENT ET PARTENARIATS CONTRIBUANT À ASSURER UNE AIDE DE QUALITÉ

5.1 Partenariats stratégiques

5.1.1 Des partenariats pertinents au regard des besoins de développement

Dans un contexte international soumis à de rapides évolutions, la France adopte une approche multiacteurs et partenariale des enjeux du développement. Elle a ainsi développé des partenariats nombreux et diversifiés avec les agences onusiennes, les institutions financières de développement bilatérales et multilatérales et les nouveaux donateurs. Lors de la troisième Conférence internationale sur le financement du développement à Addis-Abeba en 2015, la France a porté cette vision modernisée et partenariale élargie du financement du développement durable.

Dans un souci d'efficacité, de cohérence et d'appropriation citoyenne, la France associe les ONG, les syndicats, les collectivités territoriales, les entreprises, les acteurs de l'ESS, les instituts de recherche et les fondations aux grands débats internationaux. Depuis 2014, la réunion du CNDSI permet de valoriser une approche pluri-acteurs et transversale dans le traitement des enjeux globaux, renforçant la cohérence, l'efficacité et l'efficience de notre dispositif. Conformément aux orientations fixées par le président de la République dans son discours pendant l'édition 2017 de la Semaine des ambassadeurs, l'AFD placera ce mandat partenarial au cœur de son mandat stratégique, et prévoiera d'accroître les financements mis en œuvre conjointement avec les ONG et les collectivités locales françaises.

▶ Institutions des Nations unies

Les institutions de développement onusiennes recouvrent les diverses agences, fonds et programmes dans le domaine du développement, comme le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD), le FIDA ou l'Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes). En 2016, 314 millions d'euros de contributions à l'Organisation des Nations unies (ONU) ont été comptabilisés en APD, dont 62 millions d'euros en faveur du Fonds vert pour le climat, 38 millions d'euros pour le Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et 26 millions d'euros pour le PAM. La légitimité de ce système est également utile aux interventions de terrain, notamment en réponse aux multiples formes de crise.

Environ 2 700 administrateurs sont français au sein du système de l'ONU (soit environ 6 % des administrateurs), soit le deuxième rang après les États-Unis. Ce positionnement constitue un signe important de l'influence de la France en faveur de valeurs partagées avec les Nations unies, notamment la paix et la sécurité, la défense et la promotion des droits de l'homme, le respect du droit du travail, la promotion de la biodiversité et la lutte contre les changements climatiques, la bonne gouvernance et le développement durable.

▶ Banques de développement

La France alloue environ 20 % de son aide multilatérale aux BMD. Le Groupe de la Banque mondiale reçoit près de 15 % de l'aide multilatérale française tandis que les banques régionales de développement en canalisent 5 %, notamment les Groupes de la Banque africaine de développement (BAD), de la Banque asiatique de développement (BAsD) et de la Banque interaméricaine de développement (BID). Les partenariats de la France avec les BMD prennent différentes formes : financière (participation au capital des banques, contribution aux reconstitutions des fonds) ; institutionnelle (représentation française au sein des enceintes de gouvernance, coopérations) ; opérationnelle (volet généralement porté par l'AFD et qui se matérialise notamment par des cofinancements, échanges d'expertise, production intellectuelle).

La France est le cinquième actionnaire *ex aequo* du Groupe Banque mondiale, avec une part de plus de 4 % au capital. Elle

est le cinquième contributeur à l'AID – le guichet concessionnel du groupe – et un contributeur modeste aux divers fonds fiduciaires de la Banque mondiale. La France est aussi un partenaire opérationnel de la Banque mondiale, notamment *via* le cofinancement et la conduite de projets sur le terrain avec l'AFD.

La France entretient des liens privilégiés avec la BAD dont elle détient 3,8 % des droits de vote, ce qui la place au cinquième rang des actionnaires non régionaux. Elle est également le quatrième donateur du FAD, guichet concessionnel de la BAD. La France participe aussi, mais dans une moindre mesure, aux activités de la BAsD et de la BID. La Banque européenne d'investissement (BEI) développe pour sa part des activités de prêts vers des pays tiers, à l'appui des politiques de développement et de coopération de l'UE.

La France appelle en outre les BMD dont elle est actionnaire à rechercher la mobilisation d'autres ressources que l'argent public en faveur de l'APD. Afin de promouvoir des modèles soutenables de financement du développement durable, la France encourage les BMD concernées à travailler sur le développement d'une gamme d'outils favorisant la mobilisation des ressources intérieures (action n° 10 de la Stratégie française pour l'aide multilatérale 2017-2021). La France enjoint les banques de développement et le FMI à poursuivre l'allocation de ressources au renforcement des systèmes fiscaux nationaux des pays bénéficiaires, ainsi que des mécanismes de mobilisation du secteur privé, notamment par le développement des systèmes bancaires et des marchés de capitaux locaux.

En cohérence avec la lutte contre les changements climatiques, la France souhaite réduire progressivement les concours apportés dans le cadre de sa politique de développement et de solidarité internationale aux énergies fossiles et va porter cette position dans l'ensemble des BMD. Au sein de l'International Development Finance Club, la France promeut une plus grande prise en compte des enjeux climatiques dans les portefeuilles de ces institutions. Plus généralement, en matière énergétique, la France poursuit le financement de projets, notamment de recherche, qui ont pour but l'amélioration des rendements et de l'efficacité énergétiques dans un souci de protection de l'environnement.

▶ Fondations et acteurs de l'ESS

La France continue à promouvoir l'ESS dans le cadre de sa politique de développement. Ainsi, en juin 2016, le MEAE a lancé la Stratégie innover ensemble, promouvant les modèles d'économie sociale et inclusive à l'international. Ce document, fruit d'un travail collaboratif, a été rédigé avec une soixantaine d'acteurs tels que des fondations, des entreprises, des ONG, des entreprises sociales, des banques, ainsi que l'AFD et le MINEFI. En plus de promouvoir des modèles et outils de financement innovants, comme les contrats à impact social, la stratégie rappelle l'importance d'avoir une approche multiacteurs, fondée sur l'expertise de chacun, pour atteindre les ODD.

Sur le plan politique, le MEAE, en tant que président du Groupe pilote international à l'économie sociale et solidaire, continue de promouvoir ce secteur à l'international, aux côtés de l'association ESS/Forum International. À ce titre, chaque année depuis 2015, un événement est organisé en marge de l'Assemblée générale des Nations unies pour promouvoir l'ESS dans l'agenda international du développement. De plus, le MEAE travaille en étroite relation avec le MINEFI et l'AFD pour renforcer les financements destinés aux entrepreneurs sociaux des pays en développement. Enfin, le MEAE soutient les travaux du Comité consultatif sur l'investissement à impact social pour favoriser l'innovation financière en faveur du développement.

Sur le plan opérationnel, le MEAE a mis en œuvre plusieurs partenariats ; avec l'ONG CERISE (Comité d'échanges, de réflexion et d'information sur les systèmes d'épargne-crédit) sur le thème de la performance des entreprises sociales ou encore avec l'ONG Le Gret sur le thème de la rentabilité des entreprises sociales dans les pays en développement. Entre 2013 et 2016, le MEAE a également noué un partenariat avec la fondation du Groupe UP (entreprise sociale) afin de favoriser la multiplication de projets à impact social à l'étranger.

La France attache une grande importance au développement de ses partenariats avec des fondations, à l'image de celui qu'elle entretient avec la fondation AKDN (Aga Khan Development Network). Ce partenariat a été officialisé en 2008 par la signature d'une convention et se concrétise chaque année par la tenue d'un comité de pilotage.

▶ Coopération triangulaire et bailleurs émergents

La France perçoit la coopération triangulaire comme un moyen de fédérer les expertises et les points d'excellence entre donateurs traditionnels, émergents et pays en développement. Ce sujet fait partie intégrante du dialogue qu'elle entretient avec les nouveaux fournisseurs de coopération, ainsi qu'avec des organismes multilatéraux tels que le PNUD (l'AFD et le PNUD collaborent *via* un accord-cadre de partenariat sur quatre axes : climat ; financement du développement ; recherche sur le développement humain ; États fragiles).

Sur le plan opérationnel, on remarquera le lancement du Fonds franco-chinois en pays tiers, entre la filiale CDC International Capital de la CDC et la filiale CIC Capital du fonds souverain China Investment Corporation, visant à prendre des participations, notamment en Afrique. Enfin, l'apparition de plateformes d'échanges entre les banques de développement du Sud comme du Nord (International Development Finance Club, dont l'AFD est membre actif) contribue au renforcement de la coopération entre ses 23 membres et à la facilitation de l'accès aux projets de financement. Des projets ont par ailleurs été développés en Afrique avec des partenaires tels que le Brésil, ou encore la Colombie et Haïti.

La France entretient un dialogue continu avec les partenaires émergents du développement *via* de multiples cadres de concertation : rencontres bilatérales régulières, préparation de conférences internationales, G20, Centre de développement de l'OCDE. La France attache une importance particulière au développement de ses échanges avec les pays qui se situent à la croisée des chemins entre bailleur et récipiendaire. En 2006, la France a ainsi créé, conjointement avec la Chine, un groupe de travail dédié au développement. Il a pour but d'échanger sur l'agenda international du développement, nos stratégies respectives de coopération et les possibilités éventuelles de collaboration.

5.1.2 Procédures de programmation et de budgétisation

▶ Crédits budgétaires éligibles à l'APD

Les crédits budgétaires éligibles à l'APD sont principalement rassemblés dans une mission interministérielle « Aide publique au développement », constituée du programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement » (1,6 milliard d'euros en 2017) et du programme 110 « Aide économique et financière au développement » (1 milliard d'euros), mis en œuvre respectivement par le MEAE et le MINEFI. Après une période de recul, ces crédits sont repartis à la hausse en 2017.

De manière générale, les moyens budgétaires sont programmés chaque année lors de l'élaboration des projets de loi de finances, avant d'être votés par les parlementaires. Lors de l'élection du nouveau président de la République, des projections budgétaires couvrant le quinquennat (2018-2022) sont élaborées pour répondre aux orientations et ambitions politiques souhaitées en matière d'APD. Ceci permet d'avoir une vision à long terme tout en conservant une certaine flexibilité en termes de prévisions puisque ces dernières sont affinées chaque année au moment du vote du projet de loi de finances.

La baisse des crédits du programme 209 sur la période 2012-2017 s'inscrivait en lien avec la promulgation d'une LPFP (29 décembre 2014), qui définissait de nouvelles orientations pluriannuelles des finances publiques jusqu'en 2019. Cette loi prévoyait notamment une limitation du déficit public sur la période (de 4,4 % du PIB en 2014 à 0,7 % en 2019), ainsi qu'un plan d'économies pluriannuel afin de limiter la croissance des dépenses publiques. Les crédits pouvaient ensuite évoluer en cours de gestion en fonction des mouvements budgétaires (loi de finances rectificative, dégel anticipé) ou de l'obtention du dégel de la réserve de précaution (8 % sur l'ensemble des dépenses du programme 209).

La LPFP 2018-2022 affiche en revanche une hausse des crédits, en lien avec l'objectif présidentiel d'une APD à 0,55 % du RNB en 2022. La trajectoire pour y parvenir est en cours d'élaboration.

La tutelle qu'exercent le MEAE et le MINEFI sur l'AFD se traduit par un suivi régulier des projets et de leur financement. En raison du caractère pluriannuel de l'aide-projet, les crédits de paiement correspondant aux autorisations d'engagement émises sont décaissés sur plusieurs années en fonction de la nature des projets et d'une clé de répartition suivant leur cycle. L'AFD continue à moderniser ses procédures pour assurer le suivi, parfois complexe, des projets.

▶ **Ressources extrabudgétaires**

Les crédits budgétaires affectés à l'APD sont complétés par des ressources extrabudgétaires (1,008 milliard d'euros en 2017), constituées de deux taxes :

- la TSBA (210 millions d'euros) ;

- une part de la TTF (798 millions d'euros) instaurée en 2012, la France étant le seul pays à en consacrer une partie au développement.

Ces ressources ont considérablement augmenté ces dernières années, ce qui a permis de maintenir globalement les moyens budgétaires en faveur du développement. Sur la période 2012-2017, le montant de l'APD (mission APD et ressources extrabudgétaires) a augmenté de 3 %, passant de 3,5 milliards d'euros en 2012 à 3,6 milliards d'euros en 2017. L'évolution de l'APD doit donc s'apprécier au regard, d'une part, des crédits budgétaires et, d'autre part, des crédits extrabudgétaires liés aux financements innovants.

Ces crédits sont mis en œuvre *via* deux canaux de financement :

- une partie de ces ressources (TSBA et une part de TTF) est versée au FSD, créé en 2006 et géré par l'AFD pour le compte de l'État ;

- en 2016 et 2017, une partie de la TTF a été directement affectée au budget de l'AFD (à hauteur de 270 millions d'euros).

Un effort a été réalisé en 2016 afin d'améliorer la prévisibilité et la transparence de l'utilisation des crédits extrabudgétaires. La programmation du FSD pour l'année en cours et les prévisions de l'année suivante sont désormais publiées dans les documents budgétaires annexés au projet de loi de finances. Un décret de décembre 2016 précise en outre les organisations pouvant bénéficier des financements en provenance de ce fonds.

5.1.3 Meilleure coordination des acteurs à travers des approches conjointes

L'engagement de la France en faveur de la programmation conjointe européenne est inscrit dans la LOP-DSI[27].

La programmation conjointe est un exercice mené par l'UE et chacun des États membres pour renforcer l'efficacité de l'aide. Ainsi, la France met en avant auprès de son réseau d'ambassades les bénéfices escomptés de la programmation conjointe du point de vue des États bénéficiaires (réduction de la fragmentation, plus grande transparence et prévisibilité de l'aide, rationalisation du dialogue avec les bailleurs européens et réduction des charges administratives), de son point de vue (visibilité et levier politique accrus, intégration de la programmation conjointe dans les relations bilatérales avec l'État bénéficiaire) et de celui de l'UE.

Douze des 17 pays prioritaires de l'aide française sont pour l'instant engagés dans un processus de programmation conjointe sur un total de 56 pays bénéficiaires de l'aide européenne impliqués dans cet exercice. La France soutient l'extension et la mise en place de la programmation conjointe dans l'ensemble des pays couverts par les instruments du Fonds européen de développement (FED), de l'Instrument de coopération au développement (ICD) et de l'Instrument européen de voisinage. En outre, la France est favorable au développement de la mise en œuvre conjointe. Il s'agit de valoriser une plus grande efficacité de l'aide lors de sa mise en œuvre en s'appuyant sur les plus-values propres à chaque bailleur européen. La France s'est également engagée en faveur de la substitution de ses documents de programmation bilatérale par le document de programmation conjointe européenne.

S'agissant de la coopération déléguée, la France, *via* ses opérateurs, bénéficie de contrats en gestion déléguée de la part de la Commission européenne, qui constituent une part importante de leurs ressources.

27 - Article 5 : « La France recherche la complémentarité entre les composantes bilatérale et multilatérale de sa politique de développement et de solidarité internationale. Elle a pour objectif une meilleure harmonisation et coordination des actions de l'ensemble des bailleurs de fonds. Elle promeut notamment la programmation conjointe de l'aide apportée par l'Union européenne et ses États membres. »

ENCADRÉ 13

Gestion déléguée des fonds européens

- **AFD**

En 2016, le cumul global des fonds délégués de l'UE à l'AFD s'élevait à 541,2 millions d'euros : 106,1 millions d'euros pour les délégations hors mixage, dont 55,3 millions d'euros pour la zone Méditerranée et 45 millions d'euros pour la zone Asie ; 123,8 millions d'euros pour le mixage prêts/dons dans le cadre des facilités alimentées par le FED, dont 61,2 millions d'euros pour le Fonds fiduciaire UE-Afrique pour les infrastructures, 59,6 millions d'euros pour la Facilité d'investissement pour l'Afrique et 3 millions d'euros pour le Facilité d'investissement pour les Caraïbes ; 143,3 millions d'euros pour le mixage prêts/dons dans le cadre des autres facilités (hors FED), dont 55,6 millions d'euros pour la Facilité d'investissement pour le voisinage, 32 millions d'euros pour l'ICD thématique, 29,7 millions d'euros pour la Facilité d'investissement pour l'Amérique latine, 26 millions d'euros pour la Facilité d'investissement pour l'Asie ; 168 millions d'euros pour les fonds fiduciaires, dont 136,6 millions d'euros pour le Fonds fiduciaire d'urgence en faveur de la stabilité et de la lutte contre les causes profondes de la migration irrégulière en Afrique et 31,4 millions d'euros pour le fonds MADAD[28].

- **EF**

En 2016, les contrats d'engagement en gestion déléguée de l'opérateur EF avec l'UE s'élevaient à 63,3 millions d'euros (part négociée), essentiellement en Afrique du Nord et au Moyen-Orient, ainsi qu'en Afrique subsaharienne.

5.1.4 Redevabilité et transparence

La transparence de l'aide, conjuguée à sa prévisibilité, constitue un enjeu majeur pour la compréhension et la légitimité des politiques de coopération au développement. Elle renforce également l'efficacité de l'aide. C'est pourquoi la France place la transparence au cœur de ses processus et de ses pratiques. Ce souci de transparence doit inclure les citoyens et les pays bénéficiaires de façon à ce qu'ils puissent accéder à des informations détaillées et régulièrement actualisées sur les projets en cours, en avoir une lisibilité claire et gérer efficacement leurs budgets.

C'est l'une des conditions de l'appropriation de l'aide par nos partenaires. La France s'est engagée dans cette optique et a déjà accompli, ces dernières années, des efforts importants en matière de transparence. **Elle a ainsi adhéré, fin 2016, à travers l'AFD, à l'IATI**.

Depuis 2015, le MEAE produit par ailleurs une étude quantitative recensant l'ensemble des fonds publics directs transitant par la société civile (seules les ONG sur la période 2011-2015, puis l'ensemble des OSC dès 2016). Inscrite dans une démarche de redevabilité vis-à-vis de nos partenaires et des citoyens sur l'utilisation des fonds publics destinés aux acteurs non gouvernementaux (la base de données est mise en ligne), cette étude quantitative contribue notablement à la cohérence des subventions attribuées aux partenaires du MEAE.

Sur le terrain, la France entretient un dialogue régulier avec ses partenaires sur les montants et les rythmes des travaux à venir. Elle participe activement aux réunions de coordination des bailleurs de fonds, où se matérialisent directement les efforts de transparence. Dans le cadre de l'exercice de programmation conjointe européenne, les efforts de transparence et de prévisibilité des données sont encore accrus et formalisés dans l'annexe financière des documents de stratégie communs.

À l'instar des autres signataires de l'accord de Busan, le gouvernement français s'est engagé à adopter un standard commun pour la publication de données détaillées sur l'aide au développement, s'appuyant sur les travaux de l'OCDE et de l'IATI. Lors de l'exercice de suivi 2016 (*Busan Monitoring System*), le PMCED a appliqué ce nouveau standard commun pour la première fois.

La France maintient et approfondit donc ses outils de redevabilité et de transparence, en poursuivant ses progrès pour répondre aux meilleurs standards, qu'il s'agisse de ceux du CAD ou d'autres initiatives. Toutes ces informations sont publiques et accessibles. Ce sont des données ouvertes réutilisables par des utilisateurs externes.

28 - Ces chiffres sont fournis conformément à la logique d'engagement avec la comptabilisation des opérations ayant fait l'objet d'une décision d'octroi par l'UE (board des facilités ou fonds fiduciaires, comité de gestion FED pour les autres délégations de fonds).

5.1.5 Aide liée

La France s'est conformée à la recommandation du CAD qui incite les pays membres à « délier dans la plus grande mesure possible » l'APD destinée aux PMA et, depuis 2008, aux PPTE. Le CICID de février 2002 a décidé le déliement de l'intégralité de l'aide-projet gérée par l'AFD, quel qu'en soit le bénéficiaire. **Les montants d'aide liée de la France sont ainsi en baisse constante depuis 2012**. La France respecte par ailleurs ses engagements de notification de l'aide liée dans le cadre de l'OCDE, en lien avec les règles définies dans l'Arrangement relatif à des lignes directrices pour les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public.

La France a atteint les engagements pris à Accra en matière de déliement : le rapport 2017 du CAD sur le déliement de l'aide confirme que 97 % de l'APD française était déliée de 2012 à 2015, niveau déjà atteint en 2010. Cette dernière enquête de suivi de la recommandation sur le déliement de l'aide aux PMA montre également que l'APD française aux PMA et aux PPTE respecte les procédures de notification *ex ante* systématisées depuis 2012. En 2015 et 2016, la France était le premier pays parmi les donneurs du CAD en nombre de notifications. Le taux de liaison de l'aide de la France a diminué dans la période 2008-2015, de 18 % à 2 %, un progrès mis en évidence dans l'enquête du CAD de 2017.

Bien qu'elle ait déjà dépassé ses engagements depuis 2012 en matière de déliement de l'aide, la France continue ses efforts. Les composantes d'APD du MEAE considérées comme liées font partie de la coopération technique qu'il est difficilement envisageable de délier. Ces composantes correspondent à des dépenses de personnel dont la mise en concurrence est faite entre ressortissants de l'UE. Les dépenses liées correspondent à du personnel recruté en France (personnel à statut d'expatrié de l'AEFE et personnel culturel pour le programme 185), et des experts techniques pour le programme 209. Lorsque cette expertise est fournie dans le cadre d'une aide projet de l'AFD, elle est entièrement déliée : c'est le bénéficiaire qui passe le marché en se reposant sur son propre code des marchés publics, sans clause d'origine. En conclusion, seules de faibles marges de manœuvre existent en matière de déliement complémentaire de l'aide française, qui atteint un maximum compte tenu de la structure de l'aide actuelle.

La France continue de s'interroger sur l'écart croissant entre les pratiques des membres du CAD et les donateurs émergents en matière de déliement, acteurs qu'il est nécessaire de rallier aux bonnes pratiques définies par le CAD dans le contexte de l'Agenda 2030. Il est en outre essentiel de s'assurer du respect dans les faits par les États de leurs engagements en matière de déliement, au-delà des seules déclarations qu'ils font au CAD.

5.2 Engagement au niveau des pays partenaires

5.2.1 Responsabilité mutuelle et appropriation

La France applique et respecte les principes d'appropriation et de responsabilité mutuelle auprès des pays partenaires. Conformément aux engagements souscrits au niveau international, la France met également en œuvre les principes d'alignement sur les priorités politiques et les procédures des pays partenaires, ainsi que les principes de subsidiarité dans la mobilisation de leurs ressources et de leurs capacités propres. Ces principes sont affirmés dans la LOP-DSI (voir le chapitre III de cette loi sur l'efficacité et les principes de l'aide au développement).

La mise en œuvre de la responsabilité mutuelle se traduit par un soutien à la lutte contre la corruption, contre l'opacité financière et les flux illicites de capitaux.

En matière d'alignement et d'appropriation, d'après les résultats du rapport 2016 de suivi de la Déclaration de Paris, **la France consolide ses progrès dans le domaine de l'utilisation des systèmes et procédures des pays partenaires.**

En particulier, les projets financés par l'AFD sont systématiquement réalisés en maîtrise d'ouvrage locale et selon les procédures du pays bénéficiaire. L'agence s'assure, au moyen d'un avis de non-objection à divers stades des procédures, de la conformité des opérations vis-à-vis des standards convenus et en lien avec les standards internationaux, ce qui permet de donner pleinement la responsabilité au partenaire dans la mise

ENCADRÉ 14

L'action de la France en matière de lutte contre la corruption

La France soutient les travaux de l'OCDE en matière de lutte contre la corruption. En 2011, sous présidence française du G20, elle a obtenu que la lutte contre la corruption soit une priorité des pays du G20. Dans cette enceinte, la France soutient activement les travaux concernant la transparence du bénéficiaire effectif des entités juridiques, y compris les *trusts*, ainsi que l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives.

À l'échelle nationale, la priorité qu'est la lutte contre la corruption a trouvé une traduction avec l'adoption de plusieurs lois (loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière, loi du 25 juillet 2013, qui a conféré au ministère public les garanties statutaires lui permettant d'exercer ses missions en dehors de toute influence du pouvoir politique).

Afin de compléter son dispositif, la France a également créé, en 2013, la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP), qui contrôle le respect des obligations et la véracité des déclarations de patrimoine des principaux responsables politiques et administratifs, ainsi que les déclarations d'intérêt et d'activités des membres du Gouvernement. La HATVP a mis en place un Réseau pour l'intégrité, lancé le 9 décembre 2016 dans le cadre du Sommet mondial du PGO, qui a pour finalité de développer et de promouvoir une culture internationale d'intégrité afin de contribuer au renforcement de la confiance que les citoyens placent dans leurs gouvernements et leurs administrations. À l'occasion de la Journée mondiale anticorruption (9 décembre), 14 institutions du monde entier se sont engagées dans la promotion de l'intégrité, de la transparence et de l'éthique des responsables publics.

Enfin, la loi Sapin 2, adoptée le 9 décembre 2016, a créé l'Agence française anticorruption (en remplacement du Service central de prévention de la corruption, créé en 1993), service à compétence nationale chargé de la détection et de la prévention des atteintes à la probité, dépendant du ministre de la Justice et du ministre de l'Économie et des Finances. Cette agence est chargée d'élaborer des recommandations relatives à la prévention et à l'aide à la détection de la corruption à destination des acteurs publics et économiques, et de contrôler leur mise en œuvre effective. Elle élabore également un plan national de prévention de la corruption. Elle fournit un appui aux administrations de l'État et aux collectivités territoriales en matière de prévention et d'aide à la détection de la corruption. En cas de manquement constaté, des sanctions, y compris pécuniaires, peuvent être prises contre les opérateurs défaillants. Ces mesures viennent ainsi compléter un dispositif répressif très complet.

en œuvre de son projet, tout en l'accompagnant grâce au dialogue technique et à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage. La mise en œuvre des projets est aussi l'occasion de renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage locales, en particulier celles des entreprises publiques et des collectivités locales.

Les opérations d'APD de la France favorisent la participation des entreprises locales aux marchés financés. En 2016, 29 % des marchés financés par l'AFD ont bénéficié à des entreprises du pays récipiendaire[29].

En outre, une meilleure accessibilité des données de l'aide française pour les pays bénéficiaires, développée par des outils de publication de données en ligne (voir la section 4.2.3), permet de renforcer la qualité du dialogue avec les partenaires.

Enfin, vis-à-vis des partenaires les plus fragiles, la France développe des solutions plus adaptées à la prise en compte de la diversité de leurs situations, en lien avec les Principes du CAD pour l'engagement international dans les États fragiles et les situations précaires. L'AFD développe une approche dédiée à l'atténuation des vulnérabilités et à la réponse aux crises, en particulier à travers une facilité de financement dédiée, dans le respect des meilleures pratiques internationales.

5.2.2 Efficacité de l'aide

En matière d'efficacité de l'aide, la France s'est engagée à mettre en œuvre les recommandations et normes internationales. Cela lui a permis d'atteindre une efficacité accrue de l'aide, dans le respect de la Déclaration de Paris (2011), notamment à travers

29 - Données CAD, rapport 2017 sur le déliement de l'aide.

un meilleur alignement sur les besoins des pays bénéficiaires, l'abaissement du coût des projets et la préséance donnée aux fournisseurs locaux et régionaux.

La France a participé à trois enquêtes de suivi de la mise en œuvre de la Déclaration de Paris qui se sont déroulées entre 2005 et 2011, ainsi qu'aux deux enquêtes de suivi des engagements pris à Busan au titre d'une coopération efficace au service du développement, en 2014 et en 2016.

Le rapport d'étape 2016 sur l'efficacité de l'aide, produit sous l'égide du PMCED avec l'appui de l'OCDE et du PNUD, confirme les résultats positifs de la France de 2014. Ses progrès sont importants dans la mise en œuvre du principe d'alignement. La transparence et la ponctualité de déclaration de la France ont fortement progressé. Les recommandations sur le déliement de l'aide sont suivies. La part de l'aide française dont l'objectif d'intervention provient d'un ou de plusieurs cadres de résultats dirigés par le pays bénéficiaire est importante en 2015 : 90 % sur 62 évaluations, la moyenne des partenaires et des organisations étant de 84 %. Les progrès doivent certes se confirmer dans la prévisibilité de l'aide, mais le Gouvernement vient d'annoncer ses nouvelles orientations concernant la trajectoire d'APD pour le quinquennat. La France maintient également ses progrès importants dans l'utilisation de systèmes nationaux, notamment de passation des marchés : 78 % en 2010 sur les 32 pays ayant participé à toutes les enquêtes, et 77 % en 2015 sur 29 pays ayant participé à l'enquête (contre 37 % en moyenne pour les donateurs en 2015 sur les pays enquêtés).

5.2.3 Réactivité et inclusivité

La programmation de la France est fondée sur l'analyse et la compréhension du contexte dans les zones d'intervention (différents acteurs, situations politiques, environnements socio-économiques et risques de contagion), qui doit être le point de départ de tout projet. Les programmes d'intervention se construisent à partir de ces diagnostics issus des productions scientifiques, des retours d'expérience et des recommandations d'études et évaluations de projets. L'assurance de ne pas induire d'impacts négatifs est un prérequis.

En sus des 10 principes d'intervention de l'OCDE, quatre clés d'intervention dans les États fragiles sont mises en œuvre par l'AFD :

- favoriser l'approche « Ne pas nuire » grâce à une analyse approfondie du contexte ;
- donner la priorité aux opérations à double dividende combinant développement et prévention ;
- mieux articuler les interventions humanitaires d'urgence et de développement ;
- mieux se coordonner avec les partenaires internationaux.

L'effort d'intégration des principes méthodologiques proposés par le New Deal (TRUST : évaluation, vision globale, accord multipartite, alignement des bailleurs et soutien politique) permet également d'organiser une articulation internationale réfléchie avec les pays, répondant à leurs attentes et besoins.

Les instruments utilisés par la France pour l'acheminement de son aide et le choix de ses partenaires visent un dosage équilibré pour s'adapter aux besoins et aux capacités des pays partenaires.

La Mission de l'anticipation et des partenariats du CDCS (MEAE) mène des analyses ciblées grâce à son outil d'aide à la décision (système d'alerte précoce) pour définir le périmètre d'action nécessaire. L'ensemble des projets mis en œuvre par l'AFD contient un volet de renforcement des capacités intégré dans les programmes. Ces projets visent principalement à doser l'aide et la réponse à la crise en fonction du contexte et mettre en place les conditions optimales à la prise de décision par les pays bénéficiaires. De nouveaux instruments permettent de mobiliser des ressources financières dans ce cadre : le Fonds d'étude et d'expertise sortie de crise et le FERC.

Le soutien à des processus de décentralisation et l'appui à l'échelon infranational et local semblent aujourd'hui incontournables et contribuent au renforcement des capacités de résilience aux crises. L'instauration des politiques de développement territorial, avec le passage d'un État central à des structures

déconcentrées et décentralisées en capacité de piloter au niveau local les politiques publiques est un important vecteur d'inclusion territoriale. L'échelon local apparaît comme le niveau le plus approprié pour recréer les structures de gouvernance et obtenir rapidement des résultats en matière de stabilisation/dividendes de la paix. Bien entendu, ces interventions doivent se faire dans l'objectif final de renforcer l'unité de l'État et la souveraineté territoriale.

L'ensemble du dispositif institutionnel et opérationnel français est réfléchi pour améliorer la réponse aux besoins des pays partenaires et s'adapter aux capacités des contreparties nationales.

D'un point de vue stratégique :

- Le CICID de 2016 a formellement appelé à « associer la société civile et toutes les parties prenantes de l'aide au développement, de manière inclusive et transparente », en vue d'adapter les réponses françaises à la réalité du terrain et de les traduire dans des programmes d'action et d'intervention cohérents avec les attentes/besoins des populations.

- La réflexion multipartite engagée au CNDSI permet une prise en compte des besoins et des capacités des pays partenaires.

D'un point de vue programmatique :

- Les ambassades et les agences AFD sont en prise directe avec les autorités locales et jouent un rôle de coordination entre différents acteurs de l'aide sur le terrain. Elles sont forces de proposition pour les différentes décisions de financement, et émettent leur avis à différents stades de l'instruction des projets. Leur connaissance fine du contexte est un atout précieux pour la mise en place de projets pertinents répondant aux besoins des pays partenaires.

- La concertation avec les autorités locales est essentielle pour la définition, le pilotage opérationnel et l'évaluation des projets. Le recours à des maîtrises d'ouvrage non étatiques en lien avec les autorités peut notamment constituer une étape dans l'adaptation et le renforcement des compétences publiques (des autorités nationales locales mais aussi des opérateurs). Ces initiatives concourent au développement d'une expertise et d'un leadership politique, principaux moteurs d'une initiative locale.

- Le renforcement de l'espace civique est un objectif transversal de la stratégie de réponse aux situations de fragilité ; son élargissement constitue la pierre angulaire d'une gouvernance partagée et inclusive. Dans ce cadre, des projets de structuration des organisations politiques, sociales et associatives et de la société civile dans toutes ses composantes (y compris les individus et les groupes marginalisés) sont financés, notamment *via* le FSPI. En outre, leur aboutissement contribue à une plus forte capacité de réponse et d'implication de la société civile dans la définition de futurs programmes.

D'un point de vue opérationnel :

- Depuis 2014, l'AFD a revu ses modes d'intervention afin d'être en mesure de continuer à agir en faveur du développement dans des contextes volatiles. Cela s'est notamment traduit par la publication en 2016 d'une boîte à outils pour la conception de projets en contexte d'insécurité, à la suite d'un exercice d'étalonnage des pratiques des pairs de l'agence.

- Parallèlement, les subventions directes de l'AFD aux OSC, en forte croissance depuis 2012, s'élèvent à près de 132 millions d'euros (80 millions d'euros en 2015, 50 millions d'euros en 2012). Cette forte croissance s'explique par l'augmentation des subventions aux initiatives des OSC et l'importance des financements accordés aux OSC dans les contextes de sortie de crise (55 millions d'euros en 2016). L'AFD fait ainsi preuve d'une plus grande adaptation de ses modalités d'intervention aux contextes locaux. À travers les projets à l'initiative des OSC, elle est en mesure de soutenir des innovations locales et d'impliquer les groupes et individus marginalisés auxquels les OSC accèdent de façon privilégiée.

5.2.4 Conditionnalité

La France considère que l'aide au développement doit répondre aux besoins à long terme des populations civiles. Elle continue de tenir, par conséquent, à la distinction entre le dialogue politique avec les institutions des pays partenaires, d'une part, et l'acheminement de l'aide au développement, d'autre part.

Les conditionnalités politiques s'appliquent principalement à l'aide bilatérale budgétaire, qui ne représente qu'une part limitée de l'aide bilatérale française. S'agissant spécifiquement des aides budgétaires globales, la France conduit des missions financières conjointes (MEAE, MINEFI, AFD) pour instruire et évaluer ces appuis. Lors des missions d'instruction, les affectations et les conditionnalités éventuelles de ces aides budgétaires sont décidées conjointement avec les partenaires nationaux. Lorsqu'ils existent, la France participe sur place aux cadres de concertation des bailleurs faisant de l'appui budgétaire. Ces cadres de concertation sont parfois à l'origine de matrices de conditionnalités conjointes[30], produits d'un dialogue avec les autorités, qui permettent de limiter la multiplication des conditionnalités, dont la réalisation et le suivi peuvent constituer des coûts élevés de transaction pour nos partenaires et entraîner des à-coups dans les décaissements.

L'AFD, pour sa part, n'émet pas de conditions politiques à ses projets. En revanche, dans le respect des principes de la responsabilité sociétale impliquant des exigences sociale, environnementale, éthique et de respect des droits de l'homme, tous ses projets reposent sur deux types de conditions, explicitées dans les conventions de financement et mises en place conjointement avec les partenaires :

- des conditions de nature technico-économique, liées au domaine du projet et conditionnant sa réussite ;

- des conditions liées à ses diligences bancaires (lutte contre la corruption, anti-blanchiment, lutte contre le financement du terrorisme) qui sont généralement incluses dans les législations nationales des pays bénéficiaires ou bien qu'elle demande d'ajouter.

30 - Le Conseil des affaires étrangères européen, segment développement, a par ailleurs adopté le 14 mai 2012 des conclusions sur l'aide budgétaire européenne qui renforcent les conditionnalités politiques pour l'aide budgétaire générale mais, à la demande de la France en particulier, excluent de ce nouveau cadre l'aide budgétaire sectorielle et l'aide budgétaire aux États fragiles.

Chapitre 6

GESTION AXÉE SUR LES RÉSULTATS, L'ÉVALUATION ET L'APPRENTISSAGE

6.1 Gestion axée sur les résultats au regard du développement

6.1.1 Politiques et stratégies axées sur les résultats

La France a participé activement à l'adoption des accords internationaux mettant en place les principes de coresponsabilité et de gestion axée sur les résultats dans la coopération au développement. Depuis 2011, la mise en œuvre des engagements de Busan a permis d'orienter et de réviser les procédures, afin d'utiliser des cadres de résultats transparents, calés sur les objectifs des pays partenaires. Dans cette optique, la France encourage une approche différenciée afin de tenir compte du niveau de développement des économies des pays, de leur degré de dépendance à l'aide, ainsi que des situations de fragilité.

La France œuvre pour une gestion axée sur les résultats. Au niveau bilatéral, le budget de l'État français est organisé autour d'un cadre de résultats. Une stratégie, des objectifs, des indicateurs et des cibles de résultats sont définis au sein de chaque programme. Le Parlement est ainsi en mesure d'apprécier la cohérence des choix budgétaires qui lui sont proposés et les objectifs prioritaires qui les accompagnent.

Par ailleurs, afin de renforcer le suivi des résultats de son aide au développement et d'avoir un meilleur retour sur son efficacité, la France a lancé un chantier spécifique dans le cadre des Assises du développement et de la solidarité internationale, en lien avec la société civile, qui a abouti à l'adoption d'une **grille d'indicateurs de résultats de l'aide bilatérale et multilatérale à l'occasion du CICID de 2013**. Cette grille, composée de 16 indicateurs pour l'aide bilatérale et de 14 indicateurs pour l'aide multilatérale, est annexée à la LOP-DSI. Elle est renseignée annuellement et publiée dans le rapport bisannuel au Parlement. Alors que la France s'appuyait auparavant sur les résultats attendus de son aide, elle est dorénavant en mesure de communiquer sur les résultats réels, grâce à ces indicateurs de réalisations (*outputs*) ou de résultats (*outcomes*), qui donnent une vision plus pertinente de sa coopération au développement.

S'agissant des opérateurs, depuis 2014, l'AFD publie ses indicateurs de résultats *ex post* dans son rapport annuel et a rendu public, dans une communication séparée, l'ensemble de ses indicateurs. Ceux qualifiés d'« agrégeables » publiés par l'AFD sont des indicateurs chiffrés qui comprennent des indicateurs de réalisations et de résultats. Ils se situent ainsi entre le suivi des moyens (engagements financiers) et celui des impacts proprement dits. La liste d'indicateurs a été complétée en 2015 conformément à la LOP-DSI, avec l'ajout de deux indicateurs relatifs à l'éducation primaire et à la nutrition. L'AFD a également étendu le suivi annuel de la mise en œuvre de ses cadres d'intervention sectoriels (CIS) et de ses CIT. Ces bilans sont intégrés au document d'analyse stratégique présenté chaque année au conseil d'administration et qui a fait l'objet depuis 2015 d'une déclinaison publique. L'AFD fera évoluer d'ici 2018 ses indicateurs de redevabilité pour mieux les aligner avec les ODD.

6.1.2 Approche de la mesure des résultats

Au niveau français, la loi organique relative aux lois de finances a permis, depuis 2006, la mise en place non seulement d'une programmation, mais également d'une logique d'objectifs précis par politique publique. La mission interministérielle « aide publique au développement » a ainsi un cadre stratégique fixé, que complètent des stratégies sectorielles (voir la section 2.1.2).

L'évaluation des résultats et des moyens est rendue publique dans les documents transmis au Parlement : le rapport bisannuel, le PAP et le rapport annuel de performances de la mission. Depuis 2009, chaque année, une grille de 19 indicateurs dits « de performance » sur l'aide bilatérale est ainsi mise à jour dans le cadre du PAP, permettant de mesurer les moyens

et la conformité, l'adéquation avec les secteurs d'intervention prioritaires, et l'efficience, à partir de la mesure de coûts complets.

Au niveau de ses pays partenaires, la France soutient le cadre de redevabilité mutuelle mis en place dans le cadre de l'accord sur l'efficacité de l'aide de Busan.

Sur le plan de la mise en œuvre de la politique de coopération bilatérale, l'AFD a mis en place un cadre de gestion axé sur les résultats structuré en quatre niveaux : plan d'orientation stratégique, CIS, cadres d'intervention pays, projets et programmes.

6.1.3 Utilisation de l'information relative aux résultats

En matière d'information relative aux résultats dans les évaluations, les rapports d'évaluation sont dans leur grande majorité publiés, et font l'objet d'une diffusion large.

Les rapports d'évaluation de la DG Trésor font l'objet d'une publication écrite systématique dans les collections de la DG Trésor et sont disponibles sur son site Internet ; une synthèse en français et en anglais est également mise en ligne. Depuis 2014, la publication de la synthèse inclut une réponse de la Direction aux recommandations préconisées par le consultant. Cette réponse, qui indique quelles recommandations sont retenues et ce que la Direction a l'intention de mettre en œuvre, doit permettre aux services centraux comme aux services économiques à l'étranger de disposer de l'information nécessaire pour leur action.

Pour les évaluations de projets de prêts du Trésor concessionnels (ex-Réserve pays émergents) ou FASEP (outils d'aide liée), seules les synthèses sont publiées afin d'éviter de divulguer des informations couvertes par le secret industriel ou commercial.

En fonction des thématiques, la dissémination des résultats peut prendre la forme d'une réunion de restitution à laquelle est invité un public choisi selon le sujet. Les rapports sont adressés aux partenaires français et étrangers intéressés ; la liste des destinataires est affinée en fonction de l'objet de l'évaluation.

Le programme triennal de l'unité d'évaluation de la DG Trésor est également mis en ligne.

6.2 Système d'évaluation

6.2.1 Politique d'évaluation et fonction d'évaluation

L'évaluation des activités de développement fait partie intégrante de la politique d'aide au développement de la France. Comme le rappelle la LOP-DSI, la politique de développement et de solidarité internationale fait l'objet d'évaluations régulières, sur la base d'une programmation pluriannuelle qui est communiquée aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cette politique est en effet fondée sur un principe de gestion transparente qui nécessite une évaluation indépendante continue.

Le dispositif français d'évaluation de l'aide est constitué de trois services d'évaluation placés respectivement auprès des trois principaux acteurs publics de la coopération (MEAE/DGM, MINEFI/DG Trésor et AFD), reflétant ainsi l'organisation du dispositif institutionnel français de coopération au développement.

Ces trois services, bien qu'autonomes, travaillent en étroite concertation et coordination. En particulier :

- ils adhèrent aux principes du CAD concernant l'impartialité et l'indépendance, la crédibilité, la transparence et la participation ;
- ils appliquent les critères d'évaluation du CAD ;
- ils recourent à des protocoles d'évaluation similaires avec la mise en place systématique d'un groupe de référence ouvert aux diverses parties prenantes et à des personnes qualifiées extérieures, l'externalisation des évaluations, la restitution des résultats de l'évaluation et la publication des rapports d'évaluation ;
- ils se concertent sur la programmation des évaluations sur une base triennale glissante ;
- ils conduisent des évaluations conjointes au niveau national ;

- ils participent conjointement à des évaluations européennes et internationales ;

- ils assurent le secrétariat de l'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale. Cet observatoire émet un avis sur la programmation, suit l'état d'avancement des évaluations, examine les résultats et la prise en compte des recommandations. Une synthèse des évaluations est incluse dans un rapport sur la politique de développement et de solidarité internationale transmis chaque année au Parlement ;

- ils conduisent une réflexion commune sur l'harmonisation de leurs procédures et le partage de bonnes pratiques.

Au MEAE, l'évaluation est un instrument à la fois de transparence et de redevabilité à l'égard des citoyens ainsi que de pilotage et d'apprentissage pour une meilleure pertinence et une efficacité renforcée de l'action publique. Il répond en cela à une double exigence politique et technique. La démarche d'évaluation, initiée dès les années 1990, concerne les stratégies, les programmes et les instruments soutenus ou portés par la DGM. La mise en œuvre de cette politique d'évaluation relève des attributions du pôle de l'évaluation et de la performance, rattaché à DGM/DPO. Après mise en concurrence, la réalisation des évaluations est confiée à des experts indépendants et suit les critères du CAD. Le contrôle qualité est assuré par un groupe de référence présidé par une personnalité qualifiée, en général extérieure au MEAE, où sont invités des parlementaires, des chercheurs, des représentants de la société civile et des autres administrations ou organismes concernés par le sujet. Sur des thématiques transversales, les évaluations de la DGM peuvent être menées conjointement avec les autres services d'évaluation de l'APD française (DG Trésor et AFD). À la suite de l'évolution de l'instrument FSP, devenu FSPI, une réflexion est actuellement menée pour apporter un soutien méthodologique et technique aux ambassades, auxquelles revient désormais la responsabilité de l'évaluation des projets mis en œuvre, et à leurs partenaires locaux.

La DG Trésor a récemment revu sa politique d'évaluation[31] afin d'améliorer, en particulier, la définition des programmes d'évaluation, la planification des évaluations et le suivi des recommandations. Il s'agit, d'une part, de mieux répondre aux besoins d'informations et d'analyse des bureaux opérationnels qui utiliseront les résultats des évaluations et d'y répondre au bon moment et, d'autre part, de faire en sorte que les évaluations s'inscrivent dans une démarche volontaire pour faire avancer l'action publique dans le domaine du développement. À cet égard, la mise en place d'un dispositif de réponse de la Direction aux préconisations des évaluateurs et de suivi des engagements pris devrait permettre de renforcer l'utilité des évaluations.

L'AFD s'est dotée en 2013 d'une politique d'évaluation, dont les objectifs sont hiérarchisés :

- apprentissage ;
- connaissance ;
- redevabilité.

Les rôles et les responsabilités dans la conduite des évaluations y sont clairement définis avec comme optique de respecter les principes du CAD pour l'évaluation. D'ici fin 2017, la fonction d'évaluation disposera de 12 experts en évaluation, d'un expert « apprentissage », d'appuis ponctuels d'experts en veille documentaire et d'archivistes, encadrés par deux managers. Cette fonction est portée depuis mi-2016 par la division évaluation et capitalisation, rattachée à la direction exécutive Innovation, recherche et savoirs. Cela permet notamment aux responsables de cette division de siéger en comité de direction de l'AFD et de porter ainsi les messages à un niveau hiérarchique élevé. La qualité et la pertinence des évaluations – de leur programmation jusqu'à l'apprentissage – sont revues par un comité indépendant composé de quatre ministères et de cinq experts extérieurs. S'agissant de la qualité des évaluations, l'AFD porte une attention forte à l'amélioration de l'évaluabilité des projets en instruction. Ceci passe par des formations au cadre logique et aux approches orientées vers le changement, dispensées aux chefs de projet, mais aussi de manière plus pratique par l'utilisation de données existantes (enquêtes ménages) pour permettre de mieux caractériser les situations *ex ante* des bénéficiaires des projets et donc de définir les indicateurs et les moyens pour les suivre. Cette démarche expérimentale a été appliquée en deux ans à plus de 20 projets en instruction et reçoit des retours positifs des services opérationnels.

31 - www.tresor.economie.gouv.fr/File/436786

6.2.2 Indépendance des évaluations

L'indépendance des évaluations est assurée à travers :

- le positionnement des services responsables des évaluations au sein des trois principaux acteurs publics de la coopération (MEAE/DGM, MINEFI/DG Trésor et AFD), distincts et sans relation hiérarchique avec les entités (services, bureaux) en charge des sujets (programmes, projets, instruments, dotations) qui feront l'objet d'une évaluation ;

- la réalisation des évaluations par des experts extérieurs ;

- la constitution systématique pour chaque évaluation d'un groupe de référence, réunissant des personnes extérieures à l'unité d'évaluation, souvent extérieures aux trois institutions. À toutes les grandes étapes, ce groupe revoit et discute l'évaluation en cours de construction. Dans le cas particulier de l'AFD, la revue des évaluations par un comité composé de personnalités qualifiées indépendantes est une garantie supplémentaire de l'indépendance des évaluations.

6.2.3 Planification et budgétisation pour l'évaluation des activités d'aide au développement

La programmation des différentes unités d'évaluation se fait sur une base triennale glissante. Les trois services se concertent pour préparer leurs programmations respectives, ainsi qu'avec la Direction générale de la coopération internationale et du développement de la Commission européenne.

Au MEAE, le pôle de l'évaluation de la DGM conduit un programme d'évaluations qualifiées de « stratégiques », arrêté chaque année, après consultation des services géographiques et sectoriels, par un comité des évaluations présidé par le directeur général de la DGM et composé notamment des principales directions du MEAE, de l'Inspection générale, du contrôleur budgétaire comptable ministériel, de la DG Trésor et de l'AFD. Trois à quatre nouvelles évaluations, lancées chaque année, visent à éclairer les grandes orientations et stratégies élaborées par la DGM. Les évaluations peuvent être menées conjointement avec les services d'évaluation de la DG Trésor et/ou de l'AFD s'agissant de thématiques transversales, ou encore avec ceux de l'UE (évaluations pays notamment). Leur financement (130 000 euros par évaluation en moyenne) est directement imputé sur la dotation annuelle du pôle.

L'unité d'évaluation de la DG Trésor comprend quatre personnes dont deux chargé.e.s d'évaluation et dispose d'un budget annuel de 480 000 euros qui lui permet de réaliser en moyenne de quatre à cinq évaluations par an. Ces évaluations couvrent le spectre des interventions de la Direction dans le domaine du développement et sont choisies de façon à répondre aux besoins de connaissance des services (par exemple, évaluation de la dotation de la France à une banque ou un fonds de développement dans la perspective d'une prochaine reconstitution).

À l'AFD, l'objectif premier des évaluations étant l'apprentissage, la programmation des évaluations est directement liée aux besoins des opérationnels. Conformément aux principes adoptés dans sa politique d'évaluation, la programmation est stratégique (trois critères de sélection des « idées » d'évaluation) et normée dans son processus (rendez-vous formels avec les responsables des unités techniques et géographiques de l'AFD, discussions sur la base des résultats tirés des évaluations passées, recueil des souhaits d'évaluation). En moyenne sur ces dernières années, l'AFD engage chaque année une dizaine de nouvelles évaluations approfondies (évaluations scientifiques d'impact, évaluations de programmes, d'outils financiers, de stratégies) et 25 évaluations de projets, dites évaluations décentralisées puisqu'elles sont réalisées sous la responsabilité des agences des pays d'intervention de l'AFD. Hors charges de personnel AFD, le budget annuel est de 600 000 euros pour les évaluations approfondies et de 900 000 euros pour les évaluations décentralisées. La tendance depuis peu est d'augmenter le nombre d'évaluations scientifiques d'impact. En effet, elles permettent de répondre très précisément et de manière chiffrée à des questions de développement étroites sur lesquelles il n'y a pas de consensus international.

6.2.4 Partenariats pour l'évaluation et le renforcement des capacités

En conformité avec les engagements des Déclarations de Paris, d'Accra et de Busan, la France a renforcé depuis 2008 les évaluations réalisées avec d'autres partenaires au développement tels que la Commission européenne, s'agissant notamment des évaluations pays.

En 2014, la France a présidé les travaux du MOPAN et assume actuellement le rôle de responsable institutionnel pour l'évaluation conduite auprès de la FAO et celle du Fonds pour l'environnement mondial. Le MOPAN, réseau composé de 18 bailleurs bilatéraux, a pour objectif d'évaluer conjointement la performance des principales organisations multilatérales de développement.

En 2015, la France a participé à l'évaluation conjointe de l'aide budgétaire au Burundi, lancée par l'UE et qui incluait la Belgique et le gouvernement du Burundi.

Dans le cas de l'AFD, la *Mutual Reliance Initiative* entre la BEI, la *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (KfW) et l'AFD, qui consiste à déléguer à une seule des institutions les diligences réalisées par les bailleurs, a été étendue aux évaluations. Un cas pratique a été mené sur un projet en Namibie. Il est systématiquement proposé aux destinataires de l'aide de participer au groupe de référence des évaluations décentralisées, réalisées et pilotées dans les pays récipiendaires. Des restitutions dans les pays des évaluations approfondies sont très fréquemment prévues quand leur concentration géographique le permet.

En matière de renforcement des capacités, la France s'efforce d'associer des experts du pays partenaire aux opérations d'évaluation conduites par des évaluateurs français ; en particulier, les évaluations décentralisées pratiquées par l'AFD sont souvent confiées à des experts locaux.

6.3 Apprentissage institutionnel et gestion des connaissances

S'agissant des trois services d'évaluation, les recommandations émises par les consultants et la réponse des services opérationnels à ces préconisations sont systématiquement publiées sur les sites Internet respectifs.

Les évaluations du MEAE font toujours l'objet de restitutions publiques et de publications en ligne[32]. Ces dernières années, un accent particulier est par ailleurs mis sur la mise en œuvre et le suivi des recommandations à travers un accompagnement appuyé des services concernés.

À l'AFD, depuis deux ans, les recommandations sont co-construites entre les consultants externes et l'équipe sectorielle qui porte le sujet technique de l'évaluation. Il est établi que les consultants restent libres de leurs propositions mais qu'il est plus efficace et pertinent que les services opérationnels puissent préciser les éléments de contexte dans lequel les propositions de recommandations des consultants se placent. Une fois les réponses des services opérationnels données, la division évaluation et capitalisation les interroge sur l'utilisation qu'ils souhaitent en faire et les moyens qu'ils vont mettre en œuvre : comment ces recommandations seront-elles utilisées pour la conception des nouveaux projets ? Cette dernière phase, encore expérimentale, n'est pas formalisée. Une base de données avec 450 évaluations permet de réaliser des tris rapides et de sélectionner les synthèses d'évaluation pouvant intéresser un projet en cours d'instruction. Si le lien vers cette base a été formalisé dans les procédures opérationnelles d'instruction des projets, il est encore loin d'être utilisé systématiquement.

L'une des missions fixées à l'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale est de tirer les enseignements, pour la politique d'aide française, des évaluations des trois unités. Les résultats sont publiés dans un rapport public sur la politique de développement et de solidarité internationale remis au Parlement tous les deux ans.

32 - www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/evaluations/

La France renforce la gestion des connaissances et veille à faciliter l'identification, la documentation, l'accès, l'appropriation et la communication des connaissances issues des évaluations.

Afin d'améliorer ses connaissances et adapter – si nécessaire – ses pratiques, la DG Trésor utilise les données recueillies à l'occasion des évaluations et les enseignements issus des analyses évaluatives.

L'AFD s'est engagée dans une réflexion sur la gestion des connaissances (GDC). Un premier rapport remis par un consultant a constaté l'existence de nombreux embryons d'organisation pour la GDC au sein de l'AFD mais a aussi relevé que ces embryons ont des pratiques hétérogènes et qu'aucun mécanisme institutionnel ne garantit leur pérennité. L'AFD se lance dans une deuxième phase avec quelques projets pilotes pour structurer les démarches existantes et en tirer des conclusions applicables à plus grande échelle. Par ailleurs, la problématique de l'apprentissage et de la GDC émerge ces dernières années comme une problématique d'importance pour la majorité des bailleurs de fonds. L'AFD prend donc l'attache de ses homologues pour s'informer et analyser les forces et les faiblesses des démarches mises en place par ses partenaires.

Chapitre 7

AIDE HUMANITAIRE

7.1 Stratégie humanitaire de la France (2012-2017)

L'action humanitaire de la France est encadrée par la LOP-DSI de 2014 et s'inscrit pleinement dans la politique de développement et de solidarité internationale. Le texte consacre les différents instruments financiers à disposition du MEAE : le Fonds d'urgence humanitaire (FUH), l'aide alimentaire et les contributions volontaires aux fonds et programmes des Nations unies.

La Stratégie humanitaire de la République française (2012-2017) rappelle les **principes directeurs de l'action humanitaire de la France** : le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme, les principes humanitaires, le Consensus européen sur l'aide humanitaire (2007) et les Principes de Stockholm (2003). La Stratégie 2012-2017 a fait l'objet d'une **revue à mi-parcours par le groupe URD (Urgence, réhabilitation, développement) en septembre 2015**. Un processus d'évaluation inédit, sous forme d'un questionnaire adressé à près de 200 organisations, a été lancé début 2017. Il marque le début d'un **processus de révision**, à la lumière des engagements pris lors du Sommet humanitaire mondial en mai 2016. Cette révision s'appuie sur la consultation des acteurs humanitaires français *via* le Groupe de concertation humanitaire (GCH) animé par le CDCS (MEAE). La prochaine **Stratégie humanitaire de la République française (2018-2021)** sera présentée lors de **la quatrième Conférence nationale humanitaire, prévue début 2018**, afin de favoriser sa diffusion et sa valorisation auprès d'un large public, français et international, conformément aux recommandations de la revue à mi-parcours.

7.1.1 Cohérence entre l'aide humanitaire et la coopération pour le développement dans les contextes de crise

Depuis 2013, l'évolution du dispositif français de gestion de crise témoigne d'une double volonté d'être présent sur l'ensemble du continuum humanitaire-stabilisation-développement, et de renforcer la coordination entre les parties prenantes de ce continuum.

Cette évolution a notamment été marquée par :

- une réorganisation institutionnelle au sein du MEAE, avec la disparition de la Task Force pour la gestion des crises, créée en 2010 auprès du CDCS et de la Direction générale des affaires politiques et de sécurité, et **l'élargissement des compétences du CDCS par la création d'une Mission pour l'anticipation et les partenariats et d'une Mission pour la stabilisation** ;

- la création d'une cellule Prévention des crises et sorties de conflit à l'AFD, le renforcement de la présence de l'agence dans les pays en crise ou sortie de crise et l'adaptation de ses outils d'intervention. L'AFD a ainsi été dotée d'une nouvelle gamme d'instruments financiers, en particulier de la FAV (100 millions d'euros), créée fin 2016. Sur le plan stratégique, l'agence a adopté en juillet 2017 son nouveau CIT ;

- la mise en place de réunions interministérielles de concertation – des acteurs humanitaires, de stabilisation et du développement – sur les pays en crise et sortie de crise animées par le CDCS, ainsi que d'un cadre de concertation CDCS-AFD bimensuel.

Cette évolution s'est accompagnée d'une révision de la stratégie française de réponse aux situations de fragilités, qui précisera le continuum entre les actions d'urgence, de stabilisation et de développement, et dont la publication est prévue en 2018 (voir la section 2.2.3).

ENCADRÉ 15

Création d'une Mission pour l'anticipation et les partenariats et d'une Mission pour la stabilisation

• **La Mission pour l'anticipation et les partenariats**, au titre de sa fonction d'anticipation, a développé un outil de veille et d'analyse multidimensionnelle des risques qui a pour objectif à terme d'alimenter le dispositif d'alerte précoce et d'orienter la prise de décisions. La Mission est reconnue comme le service pilote en France en matière d'anticipation. Interministérielle, elle regroupe des représentants des ministères de l'Intérieur, des Armées et du MINEFI. L'équipe s'appuie sur ses différents domaines d'expertise pour réaliser des travaux d'anticipation des crises à court, moyen ou long terme, en évaluant les risques de déstabilisation dans les 163 pays où la France possède une représentation diplomatique, suivant une approche globale de l'analyse de risques. La Mission pour l'anticipation et les partenariats s'emploie également à soutenir les entreprises françaises sur les marchés situés dans des pays en crise ou en sortie de crise.

• **La Mission pour la stabilisation** contribue à la sortie de crise, notamment en soutenant les transitions politiques et/ou en posant les jalons des processus de reconstruction d'un pays ayant traversé une crise. Dotée d'un Fonds de stabilisation (15 millions d'euros, dont 5 millions consacrés au déminage) aux procédures souples et accélérées, la Mission pour la stabilisation finance des projets et mobilise de l'expertise dans des délais très courts. Son action s'articule autour de trois axes : le rétablissement de la sécurité et des fonctions de base de l'État ; le soutien à la réconciliation et le renforcement de l'adhésion à la paix ; le renforcement de la société civile en tant qu'actrice de la vie démocratique.

7.1.2 Budget humanitaire global et tendances

La France dispose de **trois instruments financiers** en matière d'aide humanitaire :

• **le FUH**, environ 15 millions d'euros. Depuis 2013, sa dotation initiale a légèrement augmenté, en raison de l'engagement du président de la République de doubler en cinq ans l'aide transitant par les ONG, qui s'est traduit par une augmentation de la dotation initiale du FUH de 1 million d'euros par an jusqu'en 2017 ; et de l'augmentation de 2,5 millions d'euros de la dotation initiale du FUH, à compter de 2017 ;

• **l'aide alimentaire programmée**, environ 33 millions d'euros ;

• **les contributions volontaires** aux agences des Nations unies et au Comité international de la Croix-Rouge (CICR), environ 100 millions d'euros par an en 2015 et 2016. Les montants alloués en 2015 et 2016 correspondent à un **doublement des financements par rapport à 2014**. Ce doublement fait **suite à la décision du président de la République en 2015 d'augmenter l'effort financier de la France** pour répondre aux conséquences humanitaires de la crise syrienne. En **2017, le niveau** de contributions volontaires de la France aux agences de l'ONU et au CICR **a été globalement maintenu**.

Des ressources additionnelles sont régulièrement mobilisées, en provenance des crédits de sortie de crise du MEAE ou d'autres programmes budgétaires. Ainsi, en 2017, 7 millions d'euros additionnels ont été mobilisés pour lutter contre la famine en Afrique (Nigéria, Somalie, Soudan du Sud) et au Yémen, et 15 millions d'euros pour soutenir les efforts humanitaires et de stabilisation dans les régions de Raqqa (Syrie) et Mossoul (Irak). Le CDCS fait également appel aux ressources des **collectivités territoriales**, à travers le Fonds de concours permanent pour l'action extérieure des collectivités territoriales (FACECO), ainsi que des **fondations d'entreprise** (six conventions de partenariat à ce jour, prévoyant la mise à disposition gratuite de ressources matérielles, humaines ou financières). Enfin, il coordonne la réponse de l'État pour les opérations d'aide humanitaire d'urgence. À ce titre, il peut mobiliser les **moyens de l'administration publique** (protection civile, santé, défense).

À titre d'exemple, en 2016, le montant total de l'aide humanitaire française s'est ainsi élevé à près de 150 millions d'euros, et devrait demeurer à ce niveau en 2017.

D'autres instruments financiers viennent compléter l'aide humanitaire, en particulier le **Fonds de stabilisation du MEAE** (15 millions d'euros, dont 5 millions consacrés au déminage humanitaire) et le FAV de l'AFD (100 millions d'euros).

7.2 Efficacité de la conception des programmes

7.2.1 Critères à appliquer pour déterminer les bénéficiaires, la finalité et la destination des financements

La France fonde ses décisions de financement humanitaire sur des analyses à la fois **internes** (outil développé par la Mission pour l'anticipation et les partenariats du CDCS, réseau de correspondant.e.s humanitaires ou CORHUMA au sein des représentations diplomatiques par exemple) et **externes** (*Fewsnet*, Bureau de coordination des affaires humanitaires ou BCAH, par exemple), dans le respect des principes humanitaires. Les processus et critères de décision se fondent sur les besoins, mais diffèrent selon les instruments financiers.

S'agissant des contributions aux agences des Nations unies et au CICR, la France est soucieuse d'affecter le moins possible ces contributions, afin de permettre aux organisations de les utiliser avec souplesse et flexibilité. Même lorsque les contributions sont fléchées sur un appel particulier (par exemple une région ou un pays), les critères d'utilisation restent assez généraux.

Les décisions de financement de la stabilisation sont prises sur la base de considérations politiques. La Mission pour la stabilisation est dotée d'un mandat politique qui participe, aux côtés de l'action diplomatique, à la visibilité de l'action de la France dans la gestion des crises. La liste des pays d'intervention de la Mission pour la stabilisation est validée par le cabinet du ministre. L'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient constituent son champ d'action prioritaire mais non exclusif.

7.2.2 Approche visant à ancrer localement les solutions apportées et la participation des communautés touchées

Lors du Sommet humanitaire mondial, la France s'est engagée à renforcer son action en matière de lutte contre les fragilités, en mettant l'accent sur la prévention et la gestion des risques, et à promouvoir, quand cela est possible, une aide plus locale, notamment en augmentant les financements humanitaires, directs et indirects, aux acteurs locaux, et en renforçant les capacités des acteurs humanitaires locaux, qui contribuent au renforcement de la pérennité de l'action humanitaire et de la résilience des populations. Elle s'est aussi engagée en faveur de financements humanitaires plus prévisibles, non affectés et flexibles.

La France soutient l'investissement pluriannuel dans le renforcement des capacités des acteurs locaux ou nationaux concernés, notamment en termes de capacités de préparation aux catastrophes, de réaction et de coordination, à travers sa contribution active à l'Équipe des Nations unies pour l'évaluation et la coordination en cas de catastrophe, le Groupe consultatif international de la recherche et du sauvetage et le Mécanisme européen de protection civile, ainsi que des financements bilatéraux (notamment de l'AFD). Le CDCS travaille actuellement au développement d'un mécanisme de renforcement des capacités des partenaires locaux des acteurs humanitaires qu'elle finance, qui prendrait la forme d'une ligne de financement dédiée et/ou d'un « chèque-expertise ». Plus généralement, il entend définir un « marqueur local » pour l'instruction des projets financés par le FUH. Parallèlement, l'AFD développe un outil de préqualification d'ONG locales pour le financement d'activités dans un contexte d'urgence, adossé à un programme pluriannuel de renforcement des capacités et de préparation à l'urgence.

La France a récemment pris des engagements pluriannuels, notamment lors de la Conférence de Londres pour la Syrie ou de la Conférence de Paris sur les victimes de violences ethniques et religieuses au Moyen-Orient.

7.3 Efficacité de l'acheminement, des partenariats et des instruments

7.3.1 Outils disponibles dans les situations de crise prolongée et de redressement

La France s'est récemment dotée de **deux nouveaux instruments financiers**, en complément des outils existants, **pour renforcer sa réponse aux crises prolongées et favoriser le redressement** :

• Le Fonds de stabilisation (15 millions d'euros) du MEAE finance des projets à impact rapide, par des procédures souples et accélérées adaptées à la volatilité des contextes post-crise. Il intervient sur le court terme (mobilisation d'expertise et projets de six mois à un an en moyenne) pour soutenir les processus de transition et poser les jalons de la reconstruction.

• La FAV, créée fin 2016 au sein de l'AFD, vise à lutter contre les fragilités dont se nourrissent les crises et à agir de façon décisive sur leurs causes profondes, endiguant ainsi les risques de contagion. Elle finance des initiatives pluriannuelles (trois à cinq ans), composées d'un ensemble de projets articulés à l'échelle d'un bassin de crise.

Lors du Sommet humanitaire mondial, la France a réaffirmé son engagement en faveur d'un recours accru aux **transferts monétaires**. En 2016, les programmes de transferts monétaires représentent ainsi environ 17 % de l'aide humanitaire française (hors contributions volontaires). De même, elle encourage la **réduction de l'affectation des contributions volontaires**.

7.3.2 Outils et mécanismes de réaction rapide

Le CDCS (MEAE) répond aux situations d'urgence à l'étranger, qu'elles affectent des Français ou dans le cadre de crise humanitaire. Il est également compétent en amont des crises (anticipation, préparation, veille, alerte) et en sortie de crise (stabilisation). Il dispose d'une cellule de veille active en permanence qui assure le suivi, la synthèse et la diffusion des informations relatives aux situations d'urgence à partir de sources ouvertes et confidentielles. Le **Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises** (COGIC) du ministère de l'Intérieur est également actif 24/24h et 7/7j. Il est chargé de veiller aux événements de sécurité civile, y compris à l'étranger. Dans le cadre de la veille, le CDCS et le COGIC se tiennent en permanence informés et s'adressent mutuellement leur bulletin de renseignement quotidien. En cas d'événement grave, les deux centres transmettent mutuellement et dans les meilleurs délais les messages d'alerte.

Le **FUH** bénéficie d'une procédure très souple et réactive (dite « procédure d'urgence ») qui lui permet de débloquer des financements en 48 heures.

Enfin, **un protocole d'accord entre le CDCS et le COGIC** (révisé en 2017) encadre le recours aux moyens de sécurité civile dans le cadre des activités de veille, d'anticipation, d'alerte et de gestion des crises survenant à l'étranger (protection civile, humanitaire, consulaire). Il permet une mobilisation rapide des ressources humaines, matérielles et financières en cas d'urgence.

7.3.3 Relations de partenariat avec les acteurs de l'humanitaire

Il existe en France **plusieurs cadres formels de concertation stratégique entre les pouvoirs publics et les ONG** sur les problématiques spécifiques de l'action humanitaire :

• Depuis 2011, **la Conférence nationale humanitaire** réunit tous les deux ans (novembre 2011, mars 2014, février 2016 – la prochaine est prévue début 2018) les responsables politiques, l'administration publique, les ONG, les organisations internationales, les collectivités territoriales et le secteur privé. Elle a permis l'adoption de la Stratégie humanitaire de la République française (2011), ou encore l'élaboration de messages clés en vue du Sommet humanitaire mondial (2016). Cet événement de haut niveau est organisé conjointement par le MEAE et les ONG, qui participent à l'élaboration de son ordre du jour et interviennent dans les tables rondes et les débats. Ce moment particulier du dialogue entre les ONG et l'administration publique vise à rendre visible et à officialiser l'implication des pouvoirs publics dans les débats récents sur les défis de l'action humanitaire, ses transformations et ses écueils.

• Depuis fin 2013, **le GCH**, créé en 2011, réunit tous les deux mois l'administration publique et les principales ONG. Cet espace de dialogue et de réflexion stratégique permet d'aborder des sujets généraux et transversaux sur l'action humanitaire. Il offre un dispositif complémentaire aux réunions *ad hoc* en situation de crise, qui institutionnalise, en leur donnant un cadre clair, des échanges et des réflexions communes sur les enjeux et les défis de l'action humanitaire. Le GCH de février 2017 a été présidé par le ministre des Affaires étrangères et du Développement international.

• Enfin, depuis 2015, le CNDSI se réunit trois fois par an, sous la présidence du ministre en charge du Développement. Il constitue un cadre de dialogue et de concertation régulière entre l'ensemble des acteurs du développement – y compris les ONG humanitaires – sur les orientations de la politique de développement. La neuvième réunion du CNDSI s'est tenue en février 2017 et a notamment permis un suivi des engagements du CICID de novembre 2016 et la finalisation d'un document d'orientation sur le cadre partenarial entre le ministère des Affaires étrangères et la société civile.

Les ONG humanitaires ont souligné, à plusieurs occasions, **les réglementations et procédures légères, la rapidité de la prise de décision et la simplicité du *reporting* du FUH**.

7.3.4 Coordination avec les autres donateurs, le système des Nations unies et les systèmes locaux

La France coordonne son action avec celle des autres donateurs sur les questions stratégiques et opérationnelles, notamment par le biais d'instances/d'initiatives multilatérales, des communautés d'acteurs humanitaires (ONG, organisations internationales) réunies par secteur (*clusters*) sur le terrain et de contacts directs avec les opérateurs et les autorités locales et nationales.

La France entretient un dialogue institutionnel suivi avec les agences des Nations unies et le CICR. Elle a ainsi signé en 2012 une déclaration conjointe de partenariat avec le BCAH. Elle a conclu un accord avec le HCR en 2008 et, en 2014, une convention-cadre avec le CICR. La France est par ailleurs membre du groupe des grands donateurs de certaines de ces organisations (HCR, BCAH, CICR), d'autres instances administratives (conseil d'administration du PAM pour 2016-2018) et consultatives (commission consultative de l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient), ce qui lui permet notamment de participer à la définition des grandes orientations des organisations.

7.4 Adéquation de l'organisation au but recherché

7.4.1 Coordination à l'échelle de l'administration

Le **MEAE** coordonne la gestion des crises extérieures ainsi que leur planification civile avec le concours de l'ensemble des ministères et des services de l'État concernés. Le **CDCS** coordonne la réponse de l'État pour les opérations d'aide humanitaire d'urgence et de soutien à la stabilisation décidées par le Gouvernement. Depuis 2015, le CDCS anime aussi des réunions interministérielles de concertation – notamment des acteurs diplomatiques, humanitaires, de stabilisation et du développement – sur les pays en crise et sortie de crise.

7.4.2 Approche de la coordination civilo-militaire

L'usage des ressources militaires et de protection civile (RMPC) françaises en appui à une réponse humanitaire s'inscrit strictement dans le cadre des directives de référence reconnues au niveau international, rappelées dans la Stratégie humanitaire de la République française (2012-2017) : **Directives d'Oslo** (1994, révisées en 2007) et **directives concernant l'utilisation de ressources de défense militaires et civiles à l'appui des activités humanitaires des Nations unies dans les situations d'urgence complexes** (2003, révisées en 2006). Ces directives précisent les critères d'utilisation de ces ressources, et en premier lieu le principe de « dernier recours », que ce soit en cas de catastrophe ou en situation d'urgence complexe. Leur application par la France garantit le bon usage de ses moyens et personnels militaires, dans le respect de l'espace et des principes humanitaires.

Les **documents de référence propres aux armées françaises** encadrent aussi ce type d'interventions, prévenant toute tentation d'instrumentalisation de l'aide ou de recours systématique à l'outil militaire. On peut citer principalement les doctrines interarmées sur les interventions extérieures de secours d'urgence (2008) et sur la coopération civilo-militaire en 2012.

En pratique, la mobilisation des RMPC françaises répond toujours à un besoin d'appui ponctuel aux opérations de secours, coordonnées par les autorités des pays affectés et les organisations civiles dédiées à l'aide d'urgence. Depuis 2001, les unités militaires de la Sécurité civile peuvent agir dans le cadre du **Mécanisme européen de protection civile** créé pour favoriser la coopération entre les autorités nationales de protection civile des différents pays européens. Ce mécanisme regroupe actuellement les 28 États membres de l'UE ainsi que l'Islande, le Monténégro, la Norvège, l'ancienne République yougoslave de Macédoine, la Serbie et la Turquie. Il a été mis en place pour coordonner l'aide apportée par les États participants aux victimes des catastrophes d'origine naturelle et humaine frappant l'Europe et le reste du monde.

7.4.3 Personnels et systèmes humanitaires

La France dispose, dans les services centraux et sur le terrain, d'agents spécialisés dans l'aide humanitaire. Elle s'appuie, depuis les années 1990, sur un **réseau de CORHUMA**, présents dans les 163 pays où elle possède une représentation diplomatique. Lorsque cela s'avère pertinent, le CORHUMA est un attaché humanitaire à plein temps. En cas de crise, les postes à dimension réduite peuvent bénéficier du renfort du poste d'appui régional dont ils dépendent. Le CDCS organise tous les ans une formation des CORHUMA.

7.5 Résultats, apprentissage et redevabilité

La **Stratégie humanitaire de la République française (2012-2017)** a fait l'objet d'une revue à mi-parcours par le groupe URD en septembre 2015. Un **processus d'évaluation inédit**, sous forme d'un questionnaire adressé à près de 200 acteurs, a été lancé début 2017. La synthèse des retours a été mise en ligne sur le site du MEAE.

La France renseigne la **Plateforme européenne d'échanges d'information sur les financements**, qui favorise des données harmonisées, publiques et de qualité sur le financement humanitaire. Elle rend compte annuellement de son action au **Parlement** (questions écrites, auditions) et met régulièrement à jour le **site Internet du MEAE**.

Annexe 1

SYNTHÈSE DES RÉPONSES AUX RECOMMANDATIONS DE LA REVUE PAR LES PAIRS DE 2013

Chapitre 1 : Vers un effort global en appui au développement

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu Réel/attendu
1.1 **La France doit mettre en place un mécanisme politique approprié afin de promouvoir et suivre les progrès réalisés pour assurer que ses politiques soutiennent les objectifs de développement dans les six secteurs prioritaires qu'elle a identifiés.**	**1. La France s'est dotée d'un nouveau cadre pour sa politique de développement** : la LOP-DSI de juillet 2014 définit 10 secteurs d'intervention de la coopération au développement de la France. Cette loi constitue également un cadre juridique en faveur de la cohérence des politiques de la France en faveur du développement. **2. Avec le CNDSI**, créé en 2013, la France s'est dotée d'un mécanisme institutionnel de coordination et de concertation des principaux acteurs de la coopération sur les objectifs, les orientations, la cohérence et les moyens de la politique française de développement, ainsi que de suivi de la loi de solidarité et de développement. Le CNDSI se mobilise régulièrement pour contribuer à des exercices de redevabilité du Gouvernement en matière de développement. **3. La France a institué un Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale**, prévu par la LOP-DSI. Celui-ci est chargé de piloter les évaluations de l'APD.	**1.** Institutionnalisation de la concertation des principaux acteurs de la solidarité internationale, de la mise en cohérence des actions de développement *via* le CNDSI. **2.** Suivi des progrès réalisés par la France dans la mise en œuvre de sa politique de coopération à travers un rapport bisannuel de mise en œuvre de la politique de développement présenté au Parlement. **3.** Cohérence renforcée des politiques sectorielles avec les objectifs de développement, *via* les travaux du CNDSI. **4.** Évaluations conjointes de l'APD française par la DGM, la DG Trésor et l'AFD prévues par la LOP-DSI, présentées sous forme de synthèse dans le rapport bisannuel.

Chapitre 2 : Vision et politique de la France en matière de coopération au développement

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
2.1 **La France doit préciser les critères de sélection des pays prioritaires.**	**1. La France concentre son effort de solidarité en subventions sur 17 pays prioritaires** dont la liste a été établie par le CICID de 2016. Cette liste a été recentrée sur les PMA, dans la lignée de l'engagement de la France en faveur des pays les plus pauvres et les plus vulnérables. Ces pays concentrent les financements les plus concessionnels, représentant la moitié de l'effort de subvention de l'État et les deux tiers des subventions mises en œuvre par l'AFD. Le choix des nouveaux pays prioritaires s'est opéré en adéquation avec quatre critères : • **La concentration de l'aide** sur un nombre restreint de pays. • **La situation économique et le développement humain** : tous les pays prioritaires sont des PMA, souvent en situation de post-crise ou de grande fragilité. • **La géographie** : 16 des 17 pays prioritaires sont situés en Afrique subsaharienne, une grande partie dans la zone sahélienne. Ce choix s'inscrit dans la priorité générale accordée à l'Afrique par la politique de coopération de la France, compte tenu des besoins du continent mais également de la valeur ajoutée de la France dans cette zone géographique. • **La proximité linguistique et culturelle** : la France possède avec la majorité des pays prioritaires de forts liens culturels et linguistiques, mais ne se restreint pas à ce critère. **2. L'aide française est mise en œuvre à travers des partenariats différenciés** qui s'inscrivent dans la recherche de nouveaux équilibres géographiques et sectoriels. Ils visent à adapter les objectifs et modalités d'intervention de la politique de développement française aux enjeux propres à chaque catégorie de pays.	**1.** Action cohérente de la France en Afrique subsaharienne, continent auquel la France s'est engagée à consacrer au moins 23 milliards d'euros de financement entre 2017 et 2021. **2.** Appréciation de la situation socioéconomique des pays prioritaires selon un ensemble de critères permettant d'éviter les effets de seuil ou de graduation. **3.** Action coordonnée dans les pays en situation de crise et de fragilité.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
2.2 **La France doit définir une approche stratégique à long terme du renforcement des capacités et mieux intégrer l'approche genre dans ses politiques, modalités d'intervention et instruments.**	**Renforcement des capacités** : conformément à la LOP-DSI, **l'opérateur EF a été créé le 1er janvier 2015**, à la suite de la fusion de six opérateurs de coopération technique. Parallèlement, un **CODOR**, chargé de mettre en place une stratégie nationale pour l'expertise technique française, a été mis en place. Le CODOR conseille le Gouvernement sur les priorités géographiques et sectorielles de l'expertise technique, évalue l'adéquation de l'offre française avec la demande internationale et la stratégie des organisations multilatérales, formule des propositions d'amélioration de cette offre et du dispositif d'accompagnement. **La question de la qualité, de la mobilisation et de l'animation du vivier d'expertise technique a par ailleurs fait l'objet d'un traitement spécifique lors du CICID de 2016.** Cette réforme facilitera le travail de définition et de coordination d'une stratégie transversale du renforcement des capacités des administrations publiques.	1. Amélioration de la coordination de l'offre regroupée au service du renforcement des capacités des partenaires de la France, présentation d'une offre française compétitive et transversale. 2. Promotion et mobilisation du vivier des experts publics ; optimisation des retombées économiques et commerciales de la diffusion de l'expertise technique française ; développement des synergies entre opérateurs publics et privés en matière d'expertise technique. 3. Facilitation de la mise en place d'une stratégie nationale pour l'expertise technique française.
	Intégration de l'approche genre : l'adoption de la Stratégie genre et développement (2013-2017), à laquelle la LOP-DSI a conféré un cadre législatif, a permis à la France de rehausser la visibilité de son action dans ce domaine et de lancer une véritable dynamique d'intégration de l'approche genre, tant au plan des instruments de financement qu'au niveau de la formation des agents, en lien avec la mobilisation européenne et internationale. La France produira en 2018 une nouvelle stratégie sur le genre. **Prise en compte du genre dans les instruments de financement** : au sein du MEAE, tous les projets FSP/FSPI ainsi que les subventions sont désormais notés selon le marqueur genre du CAD, tout comme l'ensemble des projets mis en œuvre par l'AFD. En 2016, 52 % des autorisations d'engagement de l'AFD dans les États étrangers ont intégré une dimension genre (marqueur 1 ou 2 du CAD). **Appropriation des questions de genre par les agents** : en 2017, le MEAE comptait un réseau de 142 correspondant.e.s genre dans ses postes diplomatiques. Des formations à la thématique « genre et développement » sont régulièrement organisées en centrale afin de sensibiliser les agent.e.s à la prise en compte de l'égalité des sexes et du concept du genre dans les actions de coopération. Des formations aux questions de parité ont été entamées auprès des opérateurs sous tutelle du MEAE (AEFE, AFD, Campus France et EF).	1. Intégration de la dimension du genre comme un critère systématique de l'octroi de financements par le MEAE et ses opérateurs. 2. Appropriation des questions de genre par les agents au sein des services du MEAE et des opérateurs. 3. Meilleure traçabilité de l'APD consacrée à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
	Traçabilité de l'APD consacrée à l'égalité : l'évaluation de la prise en compte du genre dans les politiques d'aide au développement et ses instruments de financement est devenue systématique. Elle est conduite annuellement par une haute autorité indépendante, le HCE, selon 51 indicateurs sur les zones prioritaires (pays prioritaires et Afrique du Nord/Moyen-Orient). La Stratégie genre et développement fera l'objet d'une évaluation finale par le HCE en 2017.	
2.3 **La France doit traduire la stratégie actualisée sur les États fragiles en plan d'action et outils concrets et réalistes, et préciser dans ce cadre son approche concernant les situations de sortie de crise.**	La France a entamé une révision de sa stratégie de réponse aux situations de fragilité, en date de 2007. Cette révision s'inscrit dans la dynamique de renouvellement des cadres stratégiques de la France concourant à orienter la réponse à apporter aux situations de fragilité, initiée par la LOP-DSI (2014). La nouvelle stratégie de réponse aux situations de fragilité, qui sera publiée en 2018, précisera l'approche de la France concernant les situations de crise ou de sortie de crise ; elle définira les critères qui objectiveront la décision d'intervenir ou non dans les contextes de fragilité ; elle reflétera l'ensemble des instruments (y compris de coordination) de l'aide dont dispose la France et capitalisera sur les nouveaux outils adaptés aux contextes fragiles : le CDCS (MEAE), dont le périmètre d'action a été élargi en 2014, et l'AFD, qui a fait de la lutte contre les vulnérabilités et la réponse aux crises une de ses priorités et a développé des outils adaptés pour les contextes de crise et post-crise. Les outils traditionnels restent utilisés : aide budgétaire, appui à la société civile, assistance technique, coopération administrative, aide alimentaire. Dans le cadre de cette stratégie, le choix a été fait de ne plus établir de liste d'États fragiles, contraignante et stigmatisante. Le comité de suivi et de pilotage de la stratégie de réponse aux situations de fragilité a vocation à devenir un espace d'échanges pour dresser un bilan régulier de sa mise en œuvre, en vue notamment de contribuer à la facilitation de l'articulation entre acteurs du continuum diplomatie, sécurité, humanitaire, développement dans les zones de fragilités.	**1.** Approche de sortie de crise basée sur des critères précis, qui objectivent la décision de la France d'intervenir ou non dans ces contextes. **2.** Coordination renforcée des instruments permettant une approche coordonnée dans les États fragiles. **3.** Impact renforcé à travers la mise en place de fonds fiduciaires.

Chapitre 3 : Répartition de l'APD de la France

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
3.1 **La France doit établir une trajectoire réaliste pour atteindre l'objectif de 0,7 % d'APD/RNB dans les meilleurs délais possibles.**	Pendant la campagne électorale de 2017, le président de la République s'est engagé sur un objectif d'APD représentant 0,55 % du RNB en 2022, devant permettre d'atteindre l'engagement collectif européen de 0,7 % dans le délai fixé par le programme de développement pour l'après-2015. Cet engagement a été confirmé depuis son élection, notamment lors de l'Assemblée générale des Nations unies de septembre 2017. Le Gouvernement travaille activement à la définition d'une trajectoire de l'APD française pour les cinq prochaines années. Un effort important de concertation avec toutes les parties prenantes, notamment les ONG et la société civile, a d'ores et déjà été lancé. Les consultations avec les acteurs non étatiques, réunis au sein du CNDSI, permettront d'enrichir les réflexions sur les nouvelles priorités et la trajectoire de l'APD. Cela se traduit également par la convocation d'un nouveau CICID en février 2018. Tous les efforts sont donc mis en œuvre et toutes les compétences mobilisées pour établir une trajectoire viable de hausse de l'APD et répondre ainsi aux fortes attentes à l'égard de notre pays comme partenaire du développement.	Définition d'une trajectoire crédible pour atteindre un objectif intermédiaire vers les 0,7 % : 0,55 % du RNB en 2022.
3.2 **La France doit renforcer l'adéquation entre les objectifs de sa coopération et les ressources allouées, en veillant notamment à ce que l'extension géographique de sa coopération ne se fasse pas au détriment de sa capacité d'appui à la lutte contre la pauvreté dans les pays pauvres et fragiles. Ce faisant, elle devrait veiller à un bon équilibre entre dons et prêts.**	Les CICID de 2013 et 2016 ont défini des cibles de concentration élevées de l'effort financier de l'État (75 %) et de l'AFD (85 %) vers l'Afrique et la Méditerranée, ainsi que des dons vers les pays prioritaires (50 % pour l'État, deux tiers pour l'AFD) afin de s'assurer que les dons et les ressources les plus concessionnelles aillent vers les pays ayant les besoins les plus importants. De manière symétrique, la France adapte ses moyens d'intervention, notamment le mixage prêts-dons, en fonction des capacités économiques des États bénéficiaires. Elle dispose d'un cadre très strict, plus prudent que la Banque mondiale, pour les prêts vers les États à faible revenu afin d'éviter le risque de surendettement (doctrine Lagarde). À l'inverse, les prêts vers les très grands émergents ne doivent pas mobiliser de coût-État.	1. Renforcement de la concentration des instruments concessionnels vers les pays à faible revenu en situation de fragilité. 2. Des réponses spécifiques et adaptées en fonction du niveau de développement des pays bénéficiaires.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
3.3 **La France pourrait adopter une approche plus stratégique de sa coopération multilatérale en clarifiant la logique de répartition des ressources entre institutions et en précisant la complémentarité avec l'aide bilatérale.**	La France a fait le choix de concentrer la majorité de son aide multilatérale sur un nombre limité d'institutions. **En 2015, 77 % de son aide multilatérale était allouée à quatre organisations**. Cette logique de répartition vise à limiter la fragmentation des efforts et à éviter les doublons entre institutions. **La France est attachée au principe de subsidiarité, en ciblant les institutions qui apportent une plus-value avérée dans les domaines ou géographies qu'elles couvrent**. Les choix français en matière d'allocation reflètent les priorités sectorielles et géographiques de son aide au développement ainsi que ses préférences en termes d'instruments de mise en œuvre. **Afin d'adopter une approche plus stratégique de sa coopération multilatérale, la France s'est dotée, en 2017, d'une stratégie pour son aide multilatérale (2017-2021)**, qui s'articule autour de trois objectifs directeurs : • la promotion d'un système multilatéral œuvrant en priorité pour les plus vulnérables ; • la promotion d'un système multilatéral performant et adapté aux enjeux de l'Agenda 2030 ; • la promotion d'un système multilatéral cohérent avec la vision française d'un développement durable. Afin de renforcer la cohérence entre les priorités françaises et les orientations sectorielles des organisations multilatérales, la France intégrera une dimension multilatérale à chacune de ses stratégies sectorielles en matière de coopération internationale. Dans les domaines jugés prioritaires par la France comme le climat, l'éducation ou la santé, les financements bilatéraux sont notamment utilisés pour faire effet de levier sur les financements multilatéraux et ainsi accroître les ressources disponibles pour le secteur.	**1.** Concentration de l'aide sur un nombre limité d'institutions apportant une plus-value avérée dans les domaines ou géographies qu'elles couvrent, permettant une réduction de la fragmentation des efforts et des doublons entre institutions. **2.** Cohérence renforcée entre les priorités sectorielles et géographiques françaises et les orientations des organisations multilatérales.

Chapitre 4 : Organisation adaptée à l'exécution d'un programme de coopération pour un développement de qualité

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
4.1 **La France doit continuer à améliorer le pilotage de sa politique de développement en restaurant une coordination stratégique fonctionnelle et en créant un espace de concertation avec la société civile.**	**1.** **Le CICID**, qui rassemble 15 ministères, est l'instance de coordination interministérielle de la politique d'APD chargée de définir les priorités de la politique française. Il s'est réuni en novembre 2016 ; le co-CICID (la DGM et la DG Trésor, avec la présence de l'AFD) se réunit tous les trois mois environ. Le prochain CICID devrait se tenir début 2018. **2.** La France a en outre amélioré le dispositif de concertation autour de sa politique de coopération. **La CNCD**, qui existe depuis 20 ans, continue de fonctionner. Placée sous l'égide du Premier ministre, elle réunit l'État, ses opérateurs et les associations faîtières de collectivités territoriales. Elle se réunit deux fois par an. Cet espace de dialogue et de propositions entre les collectivités territoriales et l'État favorise la coordination et la complémentarité des actions menées par les différents acteurs et améliore les modalités d'exercice de l'action extérieure des collectivités territoriales. **3.** En complément et grâce à la LOP-DSI, **le CNDSI** a été instauré en 2014. Cette instance est composée de 53 personnalités organisées en collèges, représentant les différents acteurs non étatiques (au-delà de la société civile) : ONG, syndicats, employeurs, acteurs économiques, parlementaires, collectivités territoriales, universités et centres de recherche, personnalités étrangères de haut niveau. Le CNDSI a atteint sa vitesse de croisière dès 2015, autour de trois réunions plénières par an, organisées systématiquement sous la présidence du ministre en charge du développement. **4.** Parallèlement, des réunions de travail sont organisées tout au long de l'année, autour de priorités sectorielles identifiées communément par le ministère et les membres du Conseil. Ce dernier a ainsi participé activement à l'élaboration des conclusions du CICID en 2016, à la grande satisfaction des partenaires de l'État. Le CNDSI a également encouragé l'élaboration et le portage politique d'un document d'orientation relatif au partenariat entre le ministère et la société civile ; publié en mars 2017, il identifie un cadre et des axes de travail pour améliorer la coordination entre État, opérateurs et société civile depuis la France ou sur le terrain.	**1.** Renforcement du pilotage et de la coordination stratégique de la politique de développement. **2.** Meilleure concertation entre l'État et les acteurs non étatiques (société civile, collectivités, secteur privé, recherche). **3.** Renforcement de la redevabilité à travers le suivi et l'évaluation de la politique de coopération de la France, qui associe les acteurs non étatiques.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
4.2 **La France doit poursuivre la réflexion sur les moyens de rationaliser le dispositif central et le réseau de la coopération en vue de diminuer les coûts de transaction, et planifier les RH de manière à anticiper les besoins en expertise au siège et dans les pays partenaires.**	**1. Le processus de pilotage et de coordination entre ministères est renforcé** par une plus grande fréquence des réunions dédiées à la coordination (CICID en juillet 2013, en novembre 2016, début 2018), à la tenue régulière du co-secrétariat du CICID entre le MEAE, le MINEFI et l'AFD, et à une coordination renforcée des exercices d'évaluation sur les principaux instruments de coopération qui associent à chaque fois les différents ministères concernés, l'AFD, le Parlement et la Cour des comptes, ainsi que la société civile. Les efforts d'adaptation et de modernisation du réseau, notamment entre 2013 et 2017, ont consisté à améliorer les ratios entre les fonctions support et les fonctions opérationnelles dans l'ensemble des ambassades. Les services de l'État à l'étranger ont été davantage mutualisés lorsque cela était possible. Un chantier de réduction du nombre de trésoreries a ainsi été lancé avec par exemple la fermeture des trésoreries à Abidjan, Tananarive et Pékin en 2015, puis à Ouagadougou et Ndjamena en 2017, ce réseau étant remplacé par l'utilisation du réseau comptable du MEAE avec des RH très réduites (la Cour des comptes a rendu un rapport sur la question). Les services communs de gestion dans les ambassades ont permis d'optimiser les fonctions support. **2. Les implantations du réseau de coopération et d'action culturelle ont été redéployées vers les priorités sectorielles** (climat, diplomatie économique, gouvernance, jeunesse) **et géographiques** (pays émergents, Sahel, pays en crise), avec une articulation renforcée avec les autres structures contribuant à la présence française (Alliances françaises, établissements scolaires, opérateurs). Ce travail sur l'évolution du réseau culturel va de pair et est complémentaire avec les évolutions de la cartographie des réseaux diplomatique et consulaire. Au titre de la rationalisation de ce réseau, le MEAE a fermé des antennes dont la taille critique ne justifiait plus le maintien (faible degré de rayonnement d'une implantation ancienne, doublon avec l'Alliance française locale, fusions permettant une meilleure synergie entre deux antennes). Dans les postes de présence diplomatique, l'action de coopération et d'action culturelle reste portée, là où elle s'avère solide, par un opérateur ou un partenaire unique (Alliance française, centre binational ou ONG).	**1.** Efficacité accrue due à une meilleure répartition des tâches et à la coordination entre la DGM, la DG Trésor et l'AFD, ce qui baisse notamment les coûts de transaction. **2.** Développement d'une offre française d'expertise technique compétitive et transversale, à travers la création d'EF, la réforme des ETI et la poursuite du rassemblement des opérateurs de coopération technique. **3.** Adaptation des RH aux priorités de la France en matière de coopération, aux besoins en expertise des pays partenaires, en particulier des pays récipiendaires de l'APD française. **4.** Capacité à définir et coordonner une stratégie transversale du renforcement des capacités des administrations publiques.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
	3. La France a entrepris de rationaliser son dispositif de coopération technique à travers EF. La création de cet opérateur va dans le sens de l'augmentation des capacités de mobilisation et de projection de l'expertise technique française, de sa formation, de sa capitalisation, pour répondre au mieux aux besoins des partenaires et des bénéficiaires de l'aide française. Plus lisible et plus performant, dans le cadre d'un dispositif simplifié et rationalisé, cet opérateur pivot est en mesure d'être plus réactif et plus efficace en matière de mobilisation et de projection de l'expertise technique française. Son statut d'EPIC lui confère l'autonomie et la souplesse nécessaires à la recherche de financements extérieurs. En 2016, le MEAE a entrepris le transfert de la gestion des ETI à l'opérateur EF. La question de la qualité, de la mobilisation et de l'animation du vivier d'expertise technique a par ailleurs fait l'objet d'un traitement spécifique dans le relevé de décisions du CICID de 2016. La création d'EF participe ainsi, du recrutement à la formation, d'une stratégie globale qui prend en compte le processus de « division du travail » au niveau européen, qui implique de repenser nos modes de présence et nos choix. Sur le terrain, cela se concrétise par une diversité des profils, des expériences et une réallocation de nos moyens humains. Ce processus a vocation à s'étendre, dans la mesure où le législateur a prévu à terme le rassemblement de l'ensemble des opérateurs spécialisés de coopération technique, selon des modalités adaptées à leurs missions et statuts, mission confiée à un délégué interministériel à la coopération technique internationale.	

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
4.3 **L'AFD doit consolider ses RH et en optimiser la gestion, et ajuster son modèle financier selon l'évolution du contexte international et de sa mission d'agence de développement**	Afin d'accompagner la très forte croissance de son activité, l'AFD prévoit de renforcer ses équipes de 800 ETPT sur cinq ans, entre 2016 et 2020. Ces ressources supplémentaires travailleront aussi bien au siège que dans le réseau. En vue d'assurer pleinement sa mission d'agence de développement, les compétences principalement recherchées restent associées aux métiers d'ingénierie technique et financière, de production intellectuelle (économie, politique), d'expertise sectorielle (santé, éducation) et au renforcement des fonctions support et de gestion : analyse du risque, contrôle interne, maîtrise d'ouvrage, contrôle de gestion, back office. Depuis 2015, l'AFD a également déployé les outils de GPEC à l'ensemble des collaborateurs locaux en vue de disposer d'une vision globale des métiers et des compétences, quel que soit le statut des collaborateurs. Dans l'objectif d'intégration des agents locaux, l'AFD organise annuellement un séminaire « monde » afin de servir d'espace d'échanges d'expériences, d'apprentissage, de partage des préoccupations opérationnelles et stratégiques du Groupe. Sur le plan financier, l'AFD met à la disposition de ses partenaires une large gamme d'outils financiers, plus ou moins concessionnels, qui lui permettent d'intervenir dans les différents contextes et situations. L'utilisation des instruments les plus concessionnels dépend de la disponibilité des crédits budgétaires nécessaires à leur bonification. Le prochain COM entre l'État et l'AFD (2017-2020) comporte plusieurs mesures financières pour augmenter les fonds propres et renforcer la structure financière de l'agence. Par ailleurs, l'AFD a changé d'agrément bancaire, sans pour autant changer de statut ni de mission. Elle reste un EPIC, mais est devenue le 30 juin 2017 une société de financement avec une mission permanente d'intérêt public et non plus un établissement de crédit.	**1.** Consolidation des RH de l'AFD en vue d'assurer pleinement sa mission d'agence de développement. **2.** Augmentation de ses fonds propres et renforcement de sa structure financière dans le cadre du prochain COM entre l'État et l'AFD (2017-2020).

Chapitre 5 : Mise en œuvre et partenariats de la coopération française

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
5.1 **La France doit s'assurer que les moyens alloués aux ambassades pour les programmes de coopération sont à la hauteur des engagements autorisés.**	**1. Le budget alloué aux ambassades pour les programmes de coopération, supervisé par le MEAE et le MINEFI, se caractérise par sa flexibilité**. Les crédits budgétaires programmables éligibles à l'APD sont pour moitié rassemblés dans la mission interministérielle « aide publique au développement » coordonnée par le MEAE. La mission est subdivisée en deux programmes : le programme 209 « solidarité à l'égard des pays en développement », géré par le MEAE, et le programme 110 « aide économique et financière au développement », géré par le MINEFI. La répartition des crédits entre les grands instruments de l'APD du MEAE est effectuée au niveau de l'administration centrale, sur la base des demandes des postes et des priorités géographiques et sectorielles de la France. Il s'agit en premier lieu de ventiler les crédits entre les actions bilatérales et les actions multilatérales, en tenant notamment compte des engagements internationaux pluriannuels de la France et du montant de ses contributions obligatoires. La répartition des crédits au sein de chacun des programmes n'obéit pas à une logique géographique, mais est fondée sur l'instrument utilisé, distinguant aide bilatérale et multilatérale. L'allocation géographique des ressources est effectuée après ventilation par mission par les services centraux sectoriels et par l'AFD pour les crédits qui lui sont alloués. Cette répartition géographique est effectuée en fonction des besoins sectoriels prioritaires des pays partenaires et des cibles chiffrées globales du document-cadre de coopération au développement. Les prévisions sont actualisées chaque année, les projets de loi de finances étant élaborés et présentés au Parlement dans le cadre d'un budget triennal. **2. Les ambassadeurs sur le terrain jouent un rôle de coordination entre les différents acteurs de l'APD française, AFD comprise**. Ils ont vocation à animer et diriger les différentes composantes de l'action extérieure de l'État, y compris l'APD dans les pays bénéficiaires, dans le cadre des pôles de développement auxquels participent les services de l'ambassade et les représentants de l'AFD. L'autorité est entièrement déléguée aux ambassades pour prendre les décisions de financement et d'allocation de l'enveloppe de crédits qui leur est attribuée. Étant à l'origine des propositions de programmation faites auprès de l'administration centrale, elles demeurent forces de proposition et d'adaptation de l'usage optimal des crédits.	Renforcement de la prévisibilité des moyens disponibles pour mettre en œuvre l'APD.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
5.2 **La France devra cibler un nombre plus limité de secteurs stratégiques d'intervention dans les pays partenaires afin de renforcer l'efficience et l'impact de ses programmes de coopération.**	La question du ciblage de l'aide française fait l'objet d'une réflexion continue et d'une adaptation à la fois du cadre de notre action et des outils de pilotage de cette aide. **1. À l'échelle nationale** La LOP-DSI définit dix secteurs d'intervention de l'aide française, dont le caractère prioritaire est déterminé en fonction des besoins et des caractéristiques de nos pays partenaires : • santé et protection sociale ; • éducation et formation professionnelle ; • agriculture, sécurité alimentaire et nutritionnelle ; • environnement et énergie ; • eau et assainissement ; • secteur privé et responsabilité sociétale ; • commerce et intégration régionale ; • gouvernance et lutte contre la corruption ; • développement des territoires ; • mobilité, migration et développement. **2. Dans le contexte européen** La LOP-DSI rappelle l'engagement de la France en faveur de la programmation conjointe européenne. La France promeut la programmation conjointe auprès de son réseau d'ambassades, en rappelant les bénéfices escomptés, du point de vue des États bénéficiaires, des bailleurs et de l'UE. La France s'est engagée en faveur de la substitution de ses documents de programmation bilatérale (DCP) par les documents de programmation conjointe européenne. Treize des 17 pays prioritaires de l'aide française sont d'ores et déjà engagés dans un processus de programmation conjointe. Dans le cadre des processus de programmation conjointe européenne, la France vise à faire ressortir trois secteurs prioritaires de l'aide française (retenus parmi les 10 secteurs prioritaires), ainsi que les deux priorités transversales, en faisant preuve d'une certaine flexibilité quant à la terminologie employée.	**1.** Concentration de l'aide française autour de 10 secteurs stratégiques d'intervention, priorisés en fonction des besoins et des caractéristiques des pays partenaires. **2.** Amélioration du ciblage de l'aide (plus de secteurs orphelins), de l'efficacité et de l'impact des programmes de coopération à travers l'adoption de la programmation conjointe européenne dans la majorité de nos pays d'intervention.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
5.3 **L'AFD doit continuer d'ajuster ses procédures et moyens pour les adapter à ses mandats, partenaires et contextes d'intervention, en particulier pour ce qui concerne les États fragiles et les OSC.**	**OSC** Les partenariats entre l'AFD et les OSC – et leur financement – visent à soutenir un écosystème complexe d'OSC du Nord et du Sud qui évolue sans cesse. La notion de partenariat se redéfinit, des OSC nationales et locales émergent, ainsi que de nouvelles collaborations entre acteurs du développement. Durant les quatre dernières années, l'AFD a mis en place les bases d'un partenariat solide avec les OSC, tant au niveau du dialogue que des collaborations intellectuelles et financières. La collaboration financière directe entre l'AFD et les OSC a représenté 384 millions d'euros de subventions (2012-2016, hors projets financés par l'AFD au bénéfice des États étrangers), dont 65 % ont été financés par le dispositif Initiative OSC[33], destiné aux OSC françaises et leur permettant de soutenir plus de 2 500 OSC locales. Les subventions directes de l'AFD aux OSC sont en forte croissance depuis 2012, *via* le dispositif d'appui aux projets d'Initiative OSC (72 millions d'euros en 2016 contre 45 millions d'euros en 2012), et les financements dans les contextes de sortie de crise (55,5 millions d'euros en 2016). L'AFD agit en zones fragiles et/ou en crise *via* des instruments de financement spécifiques (appels à projets crise et post-crise notamment) ou en réservant une enveloppe de 10 % sur les crédits destinés à Initiative OSC. À travers les projets à l'initiative des OSC, l'AFD soutient les sociétés civiles locales des pays en développement, encourage les projets innovants et implique les groupes et individus vulnérables ou marginalisés auxquels les OSC accèdent de façon privilégiée. Un nouveau CIT sur l'AFD et les OSC, prévu pour début 2018, renforcera la contribution des sociétés civiles aux ODD. **L'éducation au développement et à la solidarité internationale (EADSI)** : le soutien à l'EADSI mis en œuvre par les OSC fait partie des missions de l'AFD depuis 2009 au titre du soutien aux initiatives des OSC, avec un objectif annuel de 20 % des financements aux OSC consacrés à des projets de structuration du milieu associatif français et d'EADSI : actions et programmes d'éducation et formation, production d'outils et de dispositifs pédagogiques (centres d'accueil, jeux, outils numériques, dossiers documentaires), événementiel (festivals, animations de rues, prix et concours), campagnes de sensibilisation du public, plaidoyer, formation et accompagnement de porteurs de projet. Les cibles prioritaires sont le grand public et les jeunes, dans et hors du cadre scolaire, mais aussi consommateurs, syndicats, associations, décideurs politiques et économiques, publics prescripteurs (médias, enseignants, professionnels de l'animation et de la formation).	**1.** Renforcement de la FAV, à décaissement rapide permettant une action souple et efficace dans les situations de fragilité. **2.** Renforcement du guichet ONG de l'AFD.

33 - Les 35 % restant proviennent des financements en contexte de crise pour 18,8 %, du FFEM pour 10,6 % et de la Facilité d'innovation sectorielle pour les ONG pour 5,6 %.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
	Au total, une vingtaine de projets sont en cours et environ 3,5 millions d'euros sont accordés par an : près de 17 500 professionnels de l'éducation formés ou accompagnés et 1 222 500 personnes ayant participé ou ayant été touchées directement dans les actions ou campagnes (dont 330 000 jeunes et scolaires identifiés comme tels). Le milieu associatif et les acteurs de l'éducation populaire jouent un rôle essentiel dans la production et la diffusion de l'EADSI en France, complémentaire de l'intervention des acteurs publics (Éducation nationale, collectivités territoriales) ; ils composent un tissu d'acteurs expérimentés répartis dans tous les territoires en France. Le dialogue est régulier et a notamment abouti, à la demande des ONG, à une augmentation en 2016 du taux de cofinancement des projets d'EADSI (de 50 à 60 %). Parallèlement au soutien aux acteurs de l'EADSI, le CICID de novembre 2016 a fait de l'EADSI une priorité et a demandé au MEAE d'élaborer une stratégie EADSI pour début 2018. Il a par ailleurs confié à l'AFD une mission de sensibilisation des citoyens à la solidarité internationale. **États fragiles et en crise** Depuis 2014, l'AFD a revu ses modes d'intervention dans les contextes volatiles. En 2016, elle a publié une boîte à outils pour la conception de projets en contexte d'insécurité, à la suite d'un exercice d'étalonnage des pratiques des autres agences. L'AFD a participé au renouvellement des cadres stratégiques français de réponse aux situations de fragilité[34] et a notamment adopté en 2017 un CIT Vulnérabilités aux crises et résilience. La lutte contre les vulnérabilités et la réponse aux crises sont deux des priorités de l'AFD, qui a développé des outils rapides et flexibles : appels à projets ; outils d'intervention crises et conflits ; fonds d'études et d'expertise ; sécurisation de 10 % de l'enveloppe disponible sur le guichet OSC. L'AFD a été dotée d'une facilité spécifique (FAV), d'un montant de 100 millions d'euros par an. L'AFD développe notamment un outil de préqualification d'ONG locales dans les contextes de crises, incluant un volet renforcement des capacités.	

34 - LOP-DSI (2014), approche française de la justice transitionnelle (2014), plan d'action pour la mise en œuvre des résolutions « Femmes, paix et sécurité » du Conseil de sécurité (2015), stratégies de prévention de la radicalisation et de lutte contre le terrorisme (2016) et pour l'aide multilatérale (2017).

Chapitre 6 : Résultats et reddition de comptes de la coopération française

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
6.1 **Afin de mieux piloter le programme et rendre compte au public des résultats atteints, la France doit consolider une grille unique d'indicateurs reflétant les objectifs de développement poursuivis et insérer un cadre de résultats dans les documents stratégiques qui guident sa coopération dans les pays partenaires.**	1. **Le CICID de 2013 a validé une liste de 30 indicateurs de résultats de l'aide bilatérale et multilatérale française**, établie à la suite d'un chantier spécifique entrepris dans le cadre des Assises du développement et de la solidarité internationale, en lien avec la société civile. Cette grille, annexée à la LOP-DSI de 2014, est renseignée annuellement et publiée dans le rapport bisannuel au Parlement. Elle se décompose en 16 indicateurs pour l'aide bilatérale et de 14 indicateurs pour l'aide multilatérale. En ce qui concerne le suivi des résultats de son aide multilatérale, la France suit une logique de contribution plutôt que d'attribution, afin d'adopter une approche plus transparente et plus pertinente. L'AFD travaille actuellement à une actualisation de cette grille d'indicateurs de résultats afin qu'elle soit davantage alignée sur les ODD. 2. À l'image du budget de l'État français, **le budget alloué aux politiques de coopération et de développement est organisé autour d'un cadre de résultats**. Une stratégie, des objectifs, des indicateurs et des cibles de résultats sont définis au sein de chaque programme, de manière à ce que le Parlement soit en mesure d'apprécier la cohérence des choix budgétaires qui lui sont proposés et les objectifs prioritaires qui les accompagnent. 3. Afin de rendre l'information plus lisible et accessible au grand public, le MEAE et l'AFD publient les informations sur les projets qu'ils financent dans les pays bénéficiaires de l'aide sur une plateforme unique (https://opendata.afd.fr/). Ce site a vocation à s'étendre à d'autres ministères en charge de l'aide au développement. Les informations publiées répondent aux normes internationalement reconnues de données ouvertes et de l'IATI. Depuis 2015, le MEAE produit par ailleurs une étude quantitative recensant l'ensemble des fonds publics directs transitant par la société civile (seulement les ONG sur la période 2011-2015, puis l'ensemble des OSC dès 2016).	Capacité renforcée à rendre des comptes, à communiquer sur les résultats réels de l'aide et à piloter l'aide au développement.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
6.2 **La France doit s'assurer que la programmation des évaluations est stratégique et améliorer le système de suivi des recommandations, afin de mieux utiliser les évaluations pour le pilotage de la coopération.**	**1. La LOP-DSI affirme dans son article 5 le principe d'évaluations régulières de la politique de développement** et de solidarité internationale. Une synthèse des évaluations conduites est annexée au rapport bisannuel au Parlement, dont la deuxième édition est parue en 2017. **2. L'Observatoire de la politique de développement et de solidarité internationale**, prévu par la loi de 2014, est chargé : • de formuler et prioriser les thématiques d'évaluation qu'il juge bon de traiter dans le triennum à venir ; • d'émettre un avis sur la programmation triennale glissante des évaluations concernant l'APD et de le transmettre aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ; • de suivre l'avancement des évaluations en cours, d'examiner leurs résultats et la prise en compte des recommandations et de présenter, dans le cadre du présent rapport, une synthèse des évaluations réalisées. **3. La programmation stratégique des évaluations de l'APD française est assurée de façon concertée par la DGM, la DG Trésor et l'AFD**. Elle est établie de manière pluriannuelle, sur trois ans. Elle tient compte, d'une part, des plus gros enjeux budgétaires et, d'autre part, des demandes spécifiques émanant du Parlement ou de la Cour des comptes. **4. Des dispositifs de suivi de la mise en œuvre des recommandations ont été développés** par le MEAE, le MINEFI et l'AFD. Au MEAE, les services sont appelés à réagir à travers une procédure formalisée aux conclusions et aux recommandations formulées dans le rapport final d'évaluation et à proposer un plan d'action précisant les modalités de mise en œuvre de chaque recommandation retenue, ainsi que l'échéance de réalisation. Le MINEFI a mis en place un dispositif transparent et systématique de suivi de chaque évaluation en deux temps, complété par des études transverses. L'AFD publie toutes les réponses aux recommandations sur son site Internet ; une base de données avec 450 évaluations permet de réaliser des tris rapides et de sélectionner les synthèses d'évaluation pouvant intéresser un projet en cours d'instruction. Si le lien vers cette base a été formalisé dans les procédures opérationnelles d'instruction des projets, elle est encore loin d'être utilisée systématiquement. **5. Les trois services d'évaluation de l'aide poursuivent leur rapprochement** pour accroître la cohérence de la politique d'évaluation française. Les services d'évaluation sont invités à participer aux comités des évaluations et à intégrer les comités de pilotage des évaluations menées par les autres services. Les évaluations conjointes sont privilégiées lorsque les sujets s'y prêtent. Des réunions entre les chefs des trois services sont organisées chaque trimestre et des sessions regroupant l'ensemble des équipes d'évaluation sont organisées pour harmoniser et améliorer la méthodologie.	**1.** Définition concertée des priorités en matière d'évaluation pour répondre aux besoins. **2.** Dispositifs de suivi des recommandations transparents et systématiques.

Chapitre 7 : Aide humanitaire française

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
7.1 **Afin de remplir son engagement concernant la répartition des charges et de mettre en œuvre sa nouvelle stratégie humanitaire, la France doit augmenter significativement son budget d'aide humanitaire.**	Les montants alloués à l'aide humanitaire en 2015, 2016 et 2017 (environ 150 millions d'euros par an) correspondent à un doublement des financements par rapport à 2014. Celui-ci fait suite à la décision du président de la République, en 2015, d'augmenter l'effort financier de la France pour répondre aux conséquences humanitaires de la crise syrienne. En 2017, le niveau de contributions volontaires de la France aux agences de l'ONU et au CICR a été globalement maintenu, pour répondre aux besoins résultant de la persistance de la crise syrienne et de la multiplication des conflits de haute intensité. La France dispose de trois instruments financiers en matière d'aide humanitaire : le FUH du CDCS (environ 15 millions d'euros) ; l'aide alimentaire programmée de la DGM (environ 33 millions d'euros) ; les contributions volontaires aux agences des Nations unies et au CICR (entre 80 et 100 millions d'euros par an en 2015, 2016 et 2017). Des ressources additionnelles sont régulièrement mobilisées, en provenance des crédits de sortie de crise du MEAE ou d'autres programmes budgétaires. Ainsi, en 2017, 7 millions d'euros additionnels ont été mobilisés pour lutter contre la famine en Afrique (Nigéria, Somalie, Soudan du Sud) et au Yémen, et 15 millions d'euros pour soutenir les efforts humanitaires et de stabilisation dans les régions de Raqqa (Syrie) et Mossoul (Irak). Le CDCS fait également appel aux ressources des collectivités territoriales, à travers le FACECO, ainsi que des fondations d'entreprise (six conventions de partenariat à ce jour, prévoyant la mise à disposition gratuite de ressources matérielles, humaines ou financières). Enfin, il coordonne la réponse de l'État pour les opérations d'aide humanitaire d'urgence. À ce titre, il peut mobiliser les moyens de l'administration publique (protection civile, santé, défense). Depuis 2013, la dotation initiale du FUH a légèrement augmenté, en raison de : l'engagement du président de la République de doubler en cinq ans l'aide transitant par les ONG, qui s'est traduit par une augmentation de la dotation initiale du FUH de 1 million d'euros par an jusqu'en 2017 ; l'augmentation de 2,5 millions d'euros de la dotation initiale du FUH, à compter de 2017. D'autres instruments financiers viennent compléter l'aide humanitaire, en particulier le Fonds de stabilisation du CDCS (15 millions d'euros), le Fonds de déminage humanitaire (5 millions d'euros) de la Mission pour la stabilisation du CDCS et la Facilité vulnérabilité de l'AFD (100 millions d'euros). La Stratégie humanitaire 2012-2017 a fait l'objet d'une revue à mi-parcours en septembre 2015. Un processus d'évaluation a été lancé début 2017, à la lumière des engagements pris lors du Sommet humanitaire mondial (2016) et en étroite concertation avec les acteurs humanitaires français. Une nouvelle stratégie humanitaire de la République française (2018-2021) sera publiée en 2018 et endossée à l'occasion de la quatrième Conférence nationale humanitaire (printemps 2018).	Poursuite de la hausse de l'aide humanitaire.

Recommandations du CAD (2013)	Commentaires de la France (2018) Actions mises en œuvre/envisagées	Impact attendu
7.2 **La France devrait établir des critères clairs pour identifier où, quoi et qui financer, et préciser les clauses concernant l'utilisation de moyens ou de personnel militaires.**	**1. Financement humanitaire** La France fonde ses décisions de financement humanitaire sur des analyses à la fois internes (outil développé par la Mission pour l'anticipation et les partenariats du CDCS, réseau de CORHUMA au sein des représentations diplomatiques, etc.) et externes (*Fewsnet*, BCAH, etc.), dans le respect des principes humanitaires. Les processus et critères de décision se fondent sur les besoins, mais diffèrent selon les instruments financiers. S'agissant des contributions aux agences des Nations unies et au CICR, la France est soucieuse d'affecter le moins possible ces contributions, afin de permettre aux organisations de les utiliser avec souplesse et flexibilité. Même lorsque les contributions sont affectées (par exemple sur une région ou un pays), les critères d'utilisation restent assez généraux. Les décisions de financement de la stabilisation sont prises sur la base de considérations politiques. La Mission pour la stabilisation est dotée d'un mandat politique qui participe, aux côtés de l'action diplomatique, à la visibilité de l'action de la France dans la gestion des crises. La liste des pays d'intervention de la Mission pour la stabilisation est validée par le cabinet du ministre. L'Afrique subsaharienne, l'Afrique du Nord et le Moyen-Orient constituent son champ d'action prioritaire mais non exclusif. **2. Utilisation de moyens ou de personnel militaires** L'usage des RMPC françaises en appui à une réponse humanitaire s'inscrit strictement dans le cadre des directives de référence reconnues au niveau international. Ces directives précisent les critères d'utilisation de ces ressources, et en premier lieu le principe de « dernier recours », que ce soit en cas de catastrophe ou en situation d'urgence complexe. Leur application par la France garantit le bon usage de ses moyens et personnel militaires, dans le respect de l'espace et des principes humanitaires. Les documents de référence propres aux armées françaises encadrent aussi ce type d'interventions, prévenant toute tentation d'instrumentalisation de l'aide ou de recours systématique à l'outil militaire. On peut citer principalement les doctrines interarmées sur les interventions extérieures de secours d'urgence (2008) et sur la coopération civilo-militaire (2012). En pratique, la mobilisation des RMPC françaises répond toujours à un besoin d'appui ponctuel aux opérations de secours, coordonnées par les autorités des pays affectés et les organisations civiles dédiées à l'aide d'urgence. Depuis 2001, les unités militaires de la Sécurité civile peuvent agir dans le cadre du Mécanisme européen de protection civile créé pour favoriser la coopération entre les autorités nationales de protection civile des différents pays européens.	**1.** Décisions de financement fondées sur des critères clairs en fonction des besoins et de considérations politiques. **2.** Usage des RMPC inscrit strictement dans le cadre des directives de référence reconnues au niveau international, et des documents de référence propres aux armées françaises, prévenant toute tentation d'instrumentalisation de l'aide ou de recours systématique à l'outil militaire.

Annexe 2

BIBLIOGRAPHIE

▶ Traités internationaux

Banque mondiale, 2002. *Mise en œuvre de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives.*
https://eiti.org/sites/default/files/documents/Implementing-the-eiti-FRE.pdf

FAO, Comité de la sécurité alimentaire mondiale, 2012. *Directives volontaires pour la gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire.*
www.fao.org/docrep/016/i2801f/i2801f.pdf

OCDE, 2011. *Partenariat de Busan pour une coopération efficace au service du développement.*
www.oecd.org/fr/cad/efficacite/49650184.pdf

OCDE, 2008. *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action d'Accra.*
www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf

OCDE, 2005. *Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement.*

OCDE, FAO, 2014. *Guide d'analyse ex-ante des projets d'investissements agricoles à emprise foncière.*
www.foncier-developpement.fr/wp-content/uploads/Guide-analyse-ex-ante-de-projets-investissements-agricoles.pdf

ONU, 2015. *Accord de Paris, Conférence des parties de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques.*
http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/fre/l09r01f.pdf

ONU, 2015. *Agenda 2030 pour le développement durable.*
www.un.org/fr/documents/view_doc.asp?symbol=A/69/L.85

ONU, 2015. *Programme d'action d'Addis-Abeba sur le financement du développement.*
www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/L.82&Lang=F

ONU, 2011. *Fonds vert pour le climat.*
http://unfccc.int/resource/docs/2011/cop17/eng/l09.pdf

ONU, 2010. *Accords de Cancún*.
http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/fre/07a01f.pdf

ONU, 2003 (révision en 2006). *Directive sur l'utilisation des ressources militaires et de la protection civile dans le cadre des situations d'urgence complexes.*
www.unocha.org/sites/dms/Documents/FRENCH%20VERSION%20Guidelines%20for%20Complex%20Emergencies.pdf

ONU, 1994 (révision en 2007). *Directives d'Oslo, Directive sur l'autorisation des ressources militaires et de la protection civile étrangères dans le cadre des opérations de secours en cas de catastrophes*.
https://docs.unocha.org/sites/dms/Documents/OSLO-GUIDELINES-FRENCH.pdf

Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO), 2016. *Déclaration commune pour un Gouvernement ouvert*.
www.opengovpartnership.org/d-claration-commune-pour-un-gouvernement-ouvert

UE, 2017. *Nouveau consensus européen pour le développement*.
www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2017/05/19-european-consensus-on-development/

UE, 2017. *Plan d'action Genre II de l'Union européenne pour l'égalité entre les femmes et les hommes*.

UE, 2009. *La cohérence des politiques pour le développement. Établissement du cadre politique pour une approche « de toute l'Union »*.
https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/communication-policy-coherence-for-development-com2009458-20090915_fr.pdf

▶ Textes de référence du gouvernement français

CICID, 2016. *Comité interministériel de la coopération internationale et du développement du 30 novembre 2016, relevé de décisions*.

www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/161128-releve-de-decisions-cicid-version-longue-propre_cle85fc9d.pdf (version longue).

www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/161128-projet-releve-de-decisions-cicid-court-propre_cle0c3db6.pdf (version courte).

CICID, 2013. *Comité interministériel de la coopération internationale et du développement du 31 juillet 2013, relevé de décisions*.

Gouvernement français, 2016. *Loi Sapin : loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique*.
www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033558528&categorieLien=id

Gouvernement français, 2014. *Loi de programmation des finances publiques du 29 décembre 2014*.
www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029988689&categorieLien=id

Gouvernement français, 2014. *Arrêté du 3 novembre 2014 relatif au contrôle interne des entreprises du secteur de la banque, des services de paiement et des services d'investissement soumis au contrôle de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution*.
www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029700770&categorieLien=id

Gouvernement français, 2014. *Loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité (LOP-DSI) du 7 juillet 2014*.
www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000029210384&categorieLien=id

Gouvernement français, 2013. *Décret n° 2013-1154 du 11 décembre 2013 instituant un Conseil national du développement et de la solidarité internationale*.
www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028323118&categorieLien=id

Gouvernement français, 2013. *Loi du 6 décembre 2013 relative à la lutte contre la fraude fiscale et la grande délinquance économique et financière*.
www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000028278976&categorieLien=id

▶ Rapports, documents de redevabilité et revues de la politique d'aide

AFD, 2017. *Rapport d'activité 2016*.
www.afd.fr/webdav/site/afd/shared/AFD_RA2016_WEB_planche.pdf

AFD, MEAE, MINEFI, 2016. *Revue de la politique du contrat de désendettement et de développement*.
www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/evaluations/evaluations-2016/article/revue-de-la-politique-du-contrat-de-desendettement-et-de-developpement-c2d

EF, 2017. *Rapport annuel 2016*.

Gouvernement français, 2014. *Rapport d'information sur le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFD pour la période 2014-2016*.
www.senat.fr/rap/r13-766/r13-7661.pdf

MEAE, 2017. *Rapport bisannuel « Mise en œuvre de la stratégie française d'aide au développement 2014-2015 »*.
www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/rapports/article/rapport-bisannuel-au-parlement-mise-en-oeuvre-de-la-strategie-francaise-d-aide

MEAE, 2016. *Évaluation de la contribution des acteurs de la société civile à l'action de développement et de solidarité internationale de la France pour la période 2009-2015*.
www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/evaluations/evaluations-2016/article/evaluation-de-la-contribution-des-acteurs-de-la-societe-civile-a-l-action-de

MEAE, 2015. *Évaluation conjointe des interventions du MEAE et de l'AFD en matière de santé maternelle et infantile pour mettre en œuvre les engagements pris par la France à Muskoka*. www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/evaluations/evaluations-publiees-en-2015/article/la-contribution-francaise-en-matiere-de-sante-reproductive-maternelle-neonatale

OCDE, 2013. *Projet de principales conclusions et recommandations du (Note du Secrétariat). DCD/DAC/AR(2013)2/08/PART2*.

URD, 2015. *Revue à mi-parcours de la stratégie humanitaire française*. www.urd.org/IMG/pdf/Revue_Strategie_compresse.pdf

▶ Stratégies sectorielles

AFD, 2017. *Cadre d'intervention transversal Vulnérabilités aux crises et résilience (2017-2021)*[35]. www.afd.fr/sites/afd/files/2018-03-10-27-15/strategie-vulnerabilites-crises-resilience-2017-2021.pdf

AFD, 2014. *Cadre d'intervention transversal Genre*.

AFD, 2013. *Cadre d'intervention transversal Soutenir le renforcement des capacités*.

France Stratégie, 2017. *Climat : comment agir maintenant ?* www.strategie.gouv.fr/sites/strategie.gouv.fr/files/atoms/files/17-27-_climat_-_21.04_2.pdf

MEAE, 2017. *Améliorer la nutrition des populations vulnérables, feuille de route pour l'action de la France à l'international pour la période 2016-2020*. www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/documents-de-strategie-sectorielle/article/ameliorer-la-nutrition-des-populations-vulnerables-feuille-de-route-pour-l

MEAE, 2017. *Document d'orientation politique relatif au partenariat entre le ministère et la société civile*. www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/documents-de-strategie-sectorielle/article/document-d-orientation-politique-relatif-au-partenariat-entre-le-ministere-des

MEAE, 2017. *Stratégie française : L'action extérieure de la France pour l'éducation, la formation professionnelle et l'insertion dans les pays en développement (2017-2021)*. www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/20170314_strategie_efi_2017-2021_mise_en_page_2__cle8c6f77.pdf

MEAE, 2017. *Stratégie française pour l'aide multilatérale (2017-2021)*. www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_francaise_pour_l_aide_multilaterale2017-2022_cle83c731.pdf

MEAE, 2017. *Stratégie de la France en santé mondiale (2017-2021)*. www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/sante-securite-alimentaire-nutrition-et-agriculture-durable/sante/

MEAE, 2016. *L'action extérieure de la France sur les enjeux de population, de droits et santé sexuels et reproductifs (2016-2020)*. www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/dssr_fr_cle0b152c.pdf

MEAE, 2016. *Innover ensemble, stratégie de promotion des nouveaux modèles de l'économie sociale et inclusive à l'international*. www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/rapports/article/rapport-de-strategie-innover-ensemble-strategie-de-promotion-des-nouveaux

MEAE, 2015. *Programme 209 « Solidarité à l'égard des pays en développement »*. www.performance-publique.budget.gouv.fr/sites/performance_publique/files/farandole/ressources/2016/pap/pdf/DBGPGMPGM209.pdf

35 - Compte tenu de la refonte du site Internet de l'AFD opérée au 1er août 2017, tous les cadres d'intervention transversaux, sectoriels et géographiques n'ont pu être transférés sur le nouveau site (octobre 2017). Ces documents stratégiques seront transférés et disponibles publiquement sur le nouveau site de l'AFD d'ici fin 2017.

MEAE, 2015. *Deuxième plan national d'action de la France : mise en œuvre des résolutions « Femmes, paix et sécurité » du Conseil de sécurité des Nations unies (2015-2018)*.
www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/femmes_paix_et_securite_final_cle81d4f1.pdf

MEAE, 2014. *L'approche française de la justice transitionnelle*.
http://ihej.org/wp-content/uploads/2016/03/Lapproche-fran%C3%A7aise-de-la-justice-transitionnelle.pdf

MEAE, 2013. *Stratégie genre et développement (2013-2017).*
www.diplomatie.gouv.fr/fr/photos-videos-publications-infographies/publications/enjeux-planetaires-cooperation-internationale/documents-de-strategie-sectorielle/article/la-strategie-genre-et-developpement-2013-2017-octobre-2013

MEAE, 2012. *La stratégie humanitaire 2012-2017 de la France.*
www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-humanitaire-d-urgence/article/la-strategie-humanitaire-2012-2017

MEAE, 2006. *Stratégie gouvernance de la coopération française*.
www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/StrategieFrMAE.pdf

MEAE, CNCD, 2016. *Le livre blanc Diplomatie et territoires*.
www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-exterieure-des-collectivites-territoriales/ressources-et-bibliotheque-de-l-aect/le-livre-blanc-diplomatie-et-territoires/

MEAE, MEF, 2015. *Plan d'action du Gouvernement « Développement et numérique » (2015-2017)*.
www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/plan_developpement_et_numerique_-_15_decembre_2015_cle0fdb76.pdf

MINEFI, 2015. *Programme 110 « Aide économique et financière au développement »*.

Ministère de la Transition écologique et solidaire, 2017. *Plan Climat*.
www.ecologique-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/2017.07.06%20-%20Plan%20Climat.pdf

▶ Sites Internet

Année européenne pour le développement (2015)
www.developpement2015.fr/

Le site du MEAE
www.diplomatie.gouv.fr/

Le site de la Direction générale du Trésor
www.tresor.economie.gouv.fr/

Le site de l'AFD
www.afd.fr/

Le site d'EF
www.expertisefrance.fr/

Plateforme unique sur les projets financés par la France dans les pays de l'aide, MEAE-AFD
https://opendata.afd.fr/

Sigles et abréviations

AECT	Action extérieure des collectivités territoriales
AEFE	Agence pour l'enseignement français à l'étranger
AFD	Agence française de développement
AID	Association internationale de développement (Banque mondiale)
AKDN	Aga Khan Development Network
APD	Aide publique au développement
BAD	Banque africaine de développement
BAsD	Banque asiatique de développement
BCAH	Bureau de coordination des affaires humanitaires
BDEAC	Banque de développement des États de l'Afrique centrale
BEI	Banque européenne d'investissement
BID	Banque interaméricaine de développement
BMD	Banque multilatérale de développement
CAD	Comité d'aide au développement (OCDE)
CCNUCC	Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CDC	Caisse des dépôts et consignations
CDCS	Centre de crise et de soutien (MEAE)
CDN	Contributions déterminées au niveau national
CEDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CERISE	Comité d'échanges, de réflexion et d'information sur les systèmes d'épargne-crédit
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CIRAD	Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement
CIS	Cadre d'intervention sectoriel (AFD)
CIT	Cadre d'intervention transversal (AFD)
CNCD	Commission nationale de la coopération décentralisée
CNDSI	Conseil national du développement et de la solidarité internationale
CODOR	Comité d'orientation relatif au développement de l'expertise technique publique et privée
COGIC	Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises
COI	Commission de l'océan Indien
COM	Contrat d'objectifs et de moyens
COP 21	Vingt-et-unième Conférence des Parties à la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CORHUMA	Correspondant.e.s humanitaires
CPD	Cohérence des politiques pour le développement
CSA	Comité de sécurité alimentaire mondiale
CSU	Couverture santé universelle
DCP	Document-cadre de partenariat
DGM	Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international (MEAE)
DG Trésor	Direction générale du Trésor (MINEFI)
DPO	Délégation des programmes et des opérateurs (MEAE/DGM)

EADSI	Éducation au développement et à la solidarité internationale
EF	Expertise France
EPIC	Établissement public industriel et commercial
ESS	Économie sociale et solidaire
ETI	Expert technique international
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
EVA	Pôle évaluation et performance de la Délégation des programmes et des opérateurs (MEAE/DGM/DPO)
FACECO	Fonds de concours permanent pour l'action extérieure des collectivités territoriales
FAD	Fonds africain de développement
FAO	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FASEP	Fonds d'étude et d'aide au secteur privé
FAV	Facilité d'atténuation des vulnérabilités et de réponse aux crises
FED	Fonds européen de développement
FERC	Fonds d'études et de renforcement des capacités
FEXTE	Fonds d'expertise technique et d'échanges d'expériences
FFEM	Fonds français pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
FMI	Fonds monétaire international
Fonds mondial	Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme
FSD	Fonds de solidarité pour le développement
FSP	Fonds de solidarité prioritaire
FSPI	Fonds de solidarité pour les projets innovants, les sociétés civiles, la francophonie et le développement humain
FSS	*Forward Spending Survey* (Enquête sur les dépenses prévisionnelles)
FUH	Fonds d'urgence humanitaire

G5 Sahel	Groupe de cinq pays du Sahel
G20	Groupe des Vingt
GAVI	Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination
GCH	Groupe de concertation humanitaire
GDC	Gestion des connaissances
GIP	Groupe d'intérêt public
GIP Esther	Groupe d'intérêt public Ensemble pour une solidarité thérapeutique hospitalière en réseau
GIP Inter	GIP International, travail, emploi, formation professionnelle
GIP SPSI	GIP Santé protection sociale internationale
GPEC	Gestion prévisionnelle des emplois et des compétences
HATVP	Haute Autorité pour la transparence de la vie publique
HCE	Haut Conseil à l'égalité entre les femmes et les hommes
HCR	Haut-Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
IATI	Initiative internationale pour la transparence de l'aide
ICD	Instrument de coopération au développement
IFFIm	Facilité internationale de financement pour la vaccination
IRD	Institut de recherche pour le développement
KfW	*Kreditanstalt für Wiederaufbau* (Établissement de crédit pour la reconstruction)
LOP-DSI	Loi n° 2014-773 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (7 juillet 2014)
LPFP	Loi de programmation des finances publiques
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères
MINEFI	Ministère de l'Économie et des Finances

MOPAN	*Multilateral Organization Performance Assessment Network* (Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ODD	Objectifs de développement durable
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
ONU-Femmes	Entité des Nations unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes
OSC	Organisation de la société civile
PAM	Programme alimentaire mondial
PAP	Programme annuel de performance
PGO	Partenariat pour un gouvernement ouvert
PMA	Pays les moins avancés
PMCED	Partenariat mondial pour une coopération efficace au service du développement
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
PPTE	Pays pauvres très endettés
RH	Ressources humaines
RMPC	Ressources militaires et de protection civile
RNB	Revenu national brut
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
SEDD	Semaine européenne du développement durable
Sida	Syndrome d'immunodéficience acquise
SNPC	Système de notification des pays créanciers
TSBA	Taxe de solidarité sur les billets d'avion
TTF	Taxe sur les transactions financières
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UNITAID	Facilité internationale d'achat de médicaments
URD	Urgence, réhabilitation, développement
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine

Liste des encadrés

Encadré 1. La facilité Adapt'Action 11

Encadré 2. Exemple n° 1 : politiques migratoires et développement 14

Encadré 3. Exemple n° 2 : action de la France en matière de gouvernance foncière 15

Encadré 4. Les nouveaux pays prioritaires 18

Encadré 5. La gouvernance intégrée au champ de compétence de l'AFD 21

Encadré 6. Action de l'AFD en matière de renforcement de capacités 23

Encadré 7. Sécurité alimentaire 24

Encadré 8. Vulnérabilité environnementale 24

Encadré 9. L'Initiative 5 %, mécanisme de complémentarité entre l'aide bilatérale et multilatérale 28

Encadré 10. Le Fonds de solidarité prioritaire 29

Encadré 11. APD bilatérale française transitant par les OSC 31

Encadré 12. Exemples de financements innovants mis en place par la France en faveur du développement 43

Encadré 13. Gestion déléguée des fonds européens 60

Encadré 14. L'action de la France en matière de lutte contre la corruption 62

Encadré 15. Création d'une Mission pour l'anticipation et les partenariats et d'une Mission pour la stabilisation 73

Liste des tableaux

Tableau 1. **APD française nette en valeur et en pourcentage du RNB de 2006 à 2016** (en millions d'euros) *36*

Tableau 2. **Cibles géographiques d'intervention, 2006-2009** *37*

Tableau 3. **Répartition de l'APD bilatérale brute française, 2011-2015** *39*

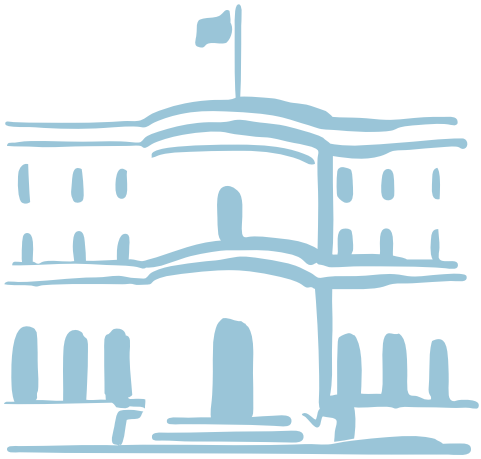
Tableau 4. **Répartition de l'APD multilatérale française, 2014-2015** *40*

Tableau 5. **Répartition et coûts des emplois en 2016 au MEAE** *53*

Liste des figures

Figure 1. **APD sur RNB de 2006 à 2016** *36*

Figure 2. **Le dispositif institutionnel français** *47*



MÉMORANDUM DE LA FRANCE SUR SES POLITIQUES DE COOPÉRATION

Ce rapport s'inscrit dans le contexte de la revue par les pairs de la politique de coopération au développement de la France, menée par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques (OCDE) entre octobre 2017 et juin 2018.

Il rend compte des évolutions de la politique de coopération au développement de la France depuis 2013, date de la précédente revue par les pairs, et 2017, et des réformes engagées en réponse aux recommandations formulées par le CAD.

Ce mémorandum revient en particulier sur le rôle de leader joué par la France sur la scène internationale dans le domaine de la lutte contre les changements climatiques, mais également pour aider les États les plus vulnérables à répondre aux crises et aux situations de fragilité, à travers la promotion d'un agenda liant sécurité et développement, notamment au Sahel.

Il rappelle les réformes engagées en vue de rationaliser et d'améliorer le pilotage du dispositif français de coopération, par exemple l'adoption de la première loi d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale (LOP-DSI) en 2014, la création du Conseil national du développement et de la solidarité internationale, le Comité interministériel pour la coopération internationale et le développement de 2016, le rapprochement de l'Agence française de développement et du Groupe de la Caisse des dépôts et consignations et la création de l'opérateur Expertise France en 2015.

Ce mémorandum constitue la première étape de la revue par les pairs, précédant les visites des examinateurs de l'OCDE à Paris et dans deux pays bénéficiaires de l'aide française, le Maroc et le Niger. Le processus s'achèvera par la publication d'un rapport produit par l'OCDE, au second semestre 2018.

© 2018 – Direction de la communication et de la presse

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DE L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES
diplomatie.gouv.fr

© MEAE 2018
Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international
Photographie de couverture : © Curt Carnemark/Banque mondiale
Conception graphique : Iskouhi Mouradian
Impression : Service de reprographie du MEAE - DIL - La Courneuve