

УДК 339.9

## ФРАНЦУЗСКАЯ СТРАТЕГИЯ ПОМОЩИ РАЗВИТИЮ: ОСОБЕННОСТИ АФРИКАНСКОГО НАПРАВЛЕНИЯ

© 2024 **КЛИНОВА Марина Вилениновна**

*Доктор экономических наук*

*ИМЭМО имени Е.М. Примакова РАН*

*117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23*

*E-mail: marina.v.klinova@gmail.com*

© 2024 **ТРОФИМОВА Ольга Ефимовна**

*Кандидат экономических наук*

*ИМЭМО имени Е.М. Примакова РАН*

*117997, Россия, Москва, ул. Профсоюзная, д. 23*

*E-mail: olgatrofimova53@mail.ru*

Поступила в редакцию 12.03.2024

Принята к публикации 02.07.2024

**Аннотация.** В центре внимания статьи находится двусторонняя официальная помощь развитию (ОПР). ОПР выступает одним из видов французской экономической помощи, служит инструментом «мягкой силы» и используется для сохранения и укрепления влияния Парижа в развивающихся странах. Задача исследования – анализ трансформации помощи развитию под влиянием меняющейся геополитической обстановки. Рассмотрены различные концепции помощи наименее развитым странам, в первую очередь странам Африки. Выделены место и роль Франции в рамках двустороннего формата ОПР со стороны Комитета содействия развитию ОЭСР, виды и отраслевые направления помощи Африке как основному бенефициару. Представлены институциональная экосистема организации официальной помощи развитию во Франции и функции государственных учреждений. Изучены изменения размеров ОПР в абсолютных цифрах и по доле в валовом национальном доходе. Проанализированы данные о бюджетном распределении средств помощи развитию по государственным структурным подразделениям и законодательно закрепленные приоритеты солидарности в развитии, борьбе с бедностью, с глобальным неравенством, за сохранение мировых общественных благ (Закон-программа 2021 г.). В заключении дана оценка трансформации постколониальной модели отношений Франции с Африкой и переходу к принципу разделения ответственности.

**Ключевые слова:** Франция, Африка, «мягкая сила», двусторонняя помощь развитию, институциональная структура, инструмент влияния

**DOI:** 10.31857/S0201708324040053

Официальная помощь развитию (ОПР) – элемент стратегии развитых стран по преодолению отсталости развивающихся стран с опорой на прагматические расчеты. ОПР выступает одним из инструментов «мягкой силы» [Нагорнов, 2014], которая включает экономическую, информационно-коммуникационную, научную, финансовую и производственную составляющие [Сидоров, 2023: 50]. Эта трактовка «мягкой силы» шире по сравнению с той, которую в 1990 г. ввел в научный оборот политолог Дж. Най [Нье, 2023: 2].

Цели французской ОПР – сохранить влияние Парижа на постколониальном пространстве и противостоять понижению статуса приоритетного партнера во франкоязычной Африке и миграционному кризису в Евросоюзе. В реализации официальной помощи развитию Франция стремится балансировать между двусторонним и многосторонним форматами.

### *ОПР в условиях глобальных вызовов*

Официальная помощь развитию включает гранты, займы и техническую помощь (кроме военной), которые предоставляют члены Комитета содействия развитию (КСР) Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) развивающимся странам и регионам<sup>1</sup>. Кроме того, ОПР оказывают не входящие в КСР международные учреждения и страны. Официальная помощь развитию поступает по каналам двустороннего и многостороннего сотрудничества. Каждая страна – донор, особенно бывшие колониальные державы, такие как Франция, использует свои методы и рычаги влияния, определяет приоритетные страновые и секторальные направления на основе собственных интересов.

Франция уже в начале XX в. оказывала помощь ряду стран Африки. До Второй мировой войны Париж руководствовался концепцией цивилизаторской миссии: ОПР сводилась к развитию инфраструктуры, электро- и водоснабжения в колониях, заморских территориях для поддержания экономических связей с регионом, богатым природно-сырьевыми ресурсами. После войны возник вопрос об объеме, формах и издержках помощи в условиях колониальных войн в Индокитае и Алжире. Сегодня ОПР – это содержательная политика, нацеленная на поддержку позиций Парижа в Африке и обуздание миграционных потоков [Трофимова, 2019].

---

<sup>1</sup> В 1960 г. страны КСР в среднем помогали полутора десяткам стран, в 2021 г. – 97. OECD. Coopération pour le développement 2023: Quel système d'aide pour demain? Paris. OECD Publ. 2023. P. 147. DOI: <https://doi.org/10.1787/83b806cb-fr>

В 1960-е гг. Франция (первая из стран ОЭСР) создала министерство сотрудничества, отвечающее за помощь африканским странам<sup>1</sup>, и комплексную систему связей с ними – «Франсафрик» (*FranceAfrique*), которая стала частью многовекторной политики голлизма [Нарочницкая, 2016: 213]. Пример Франции демонстрирует, что ОПР часто направляется в регионы, которые имеют географические и исторические связи со страной-донором. В 2021 г. в Сенате министр иностранных дел Ж.-И. Ле Дриан заявил: «Помощь развитию... стала вопросом влияния»<sup>2</sup>. В «Дорожной карте влияния» министерства иностранных дел 2021 г. подчеркнута значимость официальной помощи развитию в условиях глобальных вызовов<sup>3</sup>. Посредством ОПР Франция стремится компенсировать деградацию своего имиджа в Африке и провальную политику в Сахеле в 2022–2023 гг. [Титоренко, 2024: 85].

В 2022 г. официальная помощь выросла до исторического максимума в 204 млрд долл. (194 млрд евро) – 0,36% общего валового национального дохода (ВНД) стран КСР, что на 13,6% больше, чем в 2021 г. (если исключить расходы на помощь беженцам, прирост составил 4,6%). На Францию приходится 7,8% помощи КСР<sup>4</sup>. Страна входит в число крупнейших доноров (10-е место среди стран КСР)<sup>5</sup>. В 2017 г. объем помощи составлял 10 млрд евро, в 2022 г. – 15,3 млрд евро. Этот рост укладывается в прогнозы российских исследователей [Барановский, Квашнин, 2018: 26].

В 2020 г. Африка получила 36% двусторонней ОПР (2,9 млрд евро). Из них свыше 70% были направлены странам южнее Сахары<sup>6</sup> – приоритетным реципиентам помощи от Франции<sup>7</sup>. По данным ОЭСР за 2021 г., Париж выделил Африке 36,8% ОПР, или 4,7 млрд долл.<sup>8</sup> (прирост 12,5% в основном за счет Африки южнее Сахары<sup>9</sup>, где сосредоточены беднейшие страны). Примерно 40% от этой суммы получили 5 реципиентов: Марокко, Кот-д'Ивуар, ЮАР, Тунис, Египет. В августе

<sup>1</sup> DAC in Dates. The History of OECD's Development Assistance Committee. Paris. OECD Publ. 2006. P. 11.

<sup>2</sup> Déclaration de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères, sur l'aide publique au développement, au Sénat le 7 avril 2021. P. 84. URL: <https://www.senat.fr/rap/120-532/120-5321.pdf> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>3</sup> Feuille de route de l'influence. Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. 2021. P. 69. URL: [https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/feuille-de-route-influence\\_print\\_dcp\\_v6\\_cle8f2fa5.pdf](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/feuille-de-route-influence_print_dcp_v6_cle8f2fa5.pdf) (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>4</sup> Sénat. Aide publique au développement. Avis n° 130 (2023-2024). T. IV. 2023. P. 6.

<sup>5</sup> Там же. P. 10.

<sup>6</sup> Les chiffres de l'aide française. France Diplomatie. 05.2023. URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/developpement/les-chiffres-de-l-aide-francaise/> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>7</sup> К приоритетным странам – получателям помощи от Франции относятся 18 стран Африки и Гаити.

<sup>8</sup> France. OECD. 2023. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/29927d90-en/index.html?itemId=/content/component/29927d90-en> (дата обращения: 16.12.2023).

<sup>9</sup> Niveaux d'APD en 2022. Paris. OECD Publ. 2023. P. 3. URL: [oe.cd/dac-oda](https://www.oecd.org/dac/oda/)

2023 г. французское правительство объявило об упразднении списка приоритетных стран-партнеров [Tull, 2023: 3].

### **Концептуальная основа помощи развитию**

В основе французской ОПР с распада колониальной империи лежали концепции, которые отражали сдвиги в мировой экономике: концепция догоняющего развития – в 1960-е гг., теории основных потребностей, опоры на собственные силы – в 1970-е гг. Большая часть инвестиций Франции в развивающиеся страны приходится на африканский континент. Уже в период колонизации Париж сформировал сферу интересов политического и экономического влияния в Западной и Центральной Африке, т. н. *pré carré* (вотчину). Франция, как и другие колониальные державы, использовала патерналистские подходы в отношениях со странами континента. Концепция «Франсфрик» вписывается в «Евроафрика» (*EuroAfrica*) – более широкий европейский «интеллектуальный и политический проект, сформулированный в межвоенный период». В 1920–1930-е гг. выживание Европы связывали с освоением ресурсов африканского континента, что повлияло на процессы евроинтеграции во второй половине XX в. [Hansen, Jonsson, 2014: XII].

При Ш. де Голле и Ж. Помпиду франко-африканские отношения развивал Ж. Фоккар, которого называли «господин Африка». Во время президентского срока В. Жискара д'Эстена наметился курс на партнерский неокOLONIALИЗМ. В президентство Ф. Миттерана «господином Африка» стал его сын Ж.-Кр. Миттеран и появилась тенденция либерального глобализма, связывающая ОПР с правами человека и равноправием. Официальная помощь развитию была важным элементом концепции тьермондизма, направленной на сотрудничество и выполнение Францией роли посредника Севера с Югом. Ключевой идеей выступало убеждение в историческом долге перед бывшими колониями, которые обеспечили процветание развитых стран.

Французская концепция ОПР основана на сочетании двух импульсов: солидарность/интерес и солидарность/влияние. Ф. Маршесен (Институт проблем Африки – *Institut des mondes africains, IMAF*) отмечает, что чаша весов склоняется в сторону продвижения интересов французских предприятий. Кроме того, важной целью является сокращение миграционных потоков [Marchesin, 2021: 64, 489].

«Восстановление престижа бывшей метрополии в новых независимых государствах и сохранение там все еще значительных французских экономических интересов остаются одной из приоритетных задач Парижа на международной арене», – подчеркивает ведущий российский франковед Ю.И. Рубинский [Рубинский, 2018:105]. Как пишет американский дипломат Ф.-Т. Макнамара, желание Франции сохранить влияние после обретения независимости колониями обусловлено «отказом принять статус средней европейской державы в мире, где доминируют два гиганта». Благодаря положению в центре группы «зависимых, но суверенных государств» Париж может занять такое место в мире, как ни одна страна ее размера и мощи [McNamara, 1989: XV].

Для Франции всегда было характерно поведение крупной державы в решении глобальных проблем в рамках взаимоотношений развивающихся и развитых странах. Париж стремился возродить идею евро-африканского пространства (*Eurafrican space*) как интегрированной системы, которая позволит ЕС стать «глобальной державой» [Smith, Jeppesen, 2017: 63]. Об этом свидетельствует роль Франции в заключении первой Ломейской конвенции 1975 г. Европейского экономического сообщества с 46 развивающимися странами Африки, Карибского бассейна и Тихого океана (АКТ). Всего были подписаны четыре Ломейские конвенции (первые три – на пять лет, последняя – на десять лет). Проект продолжался до 2000 г., но помощь в развитии была недостаточно эффективной из-за зачастую бесконтрольного использования финансовой помощи, поступающей от ООН, Евросоюза и региональных структур [Сидоров, 2023: 246].

В 1990-е гг. министр Ж.-П. Шевенеман развивал идею совместных действий (*œuvrer de concert*)<sup>1</sup> в Средиземноморье, выдвинутую писателем В. Гюго в 1879 г.<sup>2</sup> Созданный в 2008 г. по инициативе Франции Союз для Средиземноморья стал третьей инициативой ЕС по реализации многостороннего формата партнерства двух регионов с помощью новых механизмов и инструментов. Париж пытался использовать влияние и отстаивать интересы в странах Тропической и Северной Африки через двусторонний и наднациональный форматы.

В 2000-е гг. начался поиск новых моделей взаимодействия со странами Африки в меняющемся миропорядке. Влиятельным соперником Франции и основным финансовым спонсором правительств африканских стран стал Китай. Его доля в совокупном внешнем государственном долге стран Африки южнее Сахары выросла с менее 2% до 2005 г. до порядка 17% в 2021 г.<sup>3</sup>

В новых условиях Париж намеревался сформировать систему отношений с учетом взаимных интересов, что предполагало переход развивающихся стран к рыночной экономике, развитие демократии, а позднее – разделение ответственности последних с развитыми странами. При Ж. Шираке Франция начала проводить политику помощи развитию под лозунгом «солидарная глобализация» для того, чтобы вписаться в актуальную повестку [Обичкина, 2005: 377].

В 2007–2017 гг. Франция частично изменила концепцию в отношении Африки. При Н. Саркози ОПП была переориентирована преимущественно на проникновение французских частных предприятий в страны региона [Marchesin, 2021: 60]. Во время правления Ф. Олланда приоритетным стал курс на невмешательство. Пятая Рес-

<sup>1</sup> Point de presse de M. Jean-Pierre Chevènement, ministre de l'intérieur, sur la coopération bilatérale entre la France et la Tunisie, notamment dans le domaine de la sécurité et de la lutte contre le terrorisme, les rapports entre la France et l'Islam et la politique de l'immigration, à Tunis le 27 mars 1998. URL: <https://www.vie-publique.fr/discours/134121-point-de-presse-de-m-jean-pierre-chevenement-ministre-de-linterieur> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>2</sup> Hugo V. Discours sur l'Afrique. Actes et paroles. 1876–1885. Vol. IV. P. 72. URL: <https://biblioteca.org.ar/libros/167819.pdf> (дата обращения: 18.12.2023).

<sup>3</sup> IMF. At a Crossroads: Sub-Saharan Africa's Economic Relations with China. Regional Economic Outlook. Washington. 2023. P. 2.

публика оказывала влияние на африканские страны и поддерживала статус мощной державы, но при этом ориентировалась на внешнеполитический и внешнеэкономический курс Евросоюза. Э. Макрон продолжил поиск способов модернизации политики в отношении Африки [Tull, 2023: 2]. В 2017 г. был создан Президентский совет по Африке (*Conseil Présidentiel pour l'Afrique, CPA*).

Давно начатая трансформация взаимосвязана с политико-экономическими переменами в мире, но в основе связей Франции с Африкой всегда лежала нацеленность на сохранение влияния под лозунгом перехода к партнерским отношениям, основанным на взаимных интересах.

### ***Практика и институциональная экосистема ОПР***

Страны Африки важны для Франции как поставщики углеводородов (11% импорта по данным на 2022 г.), продукции сельского и лесного хозяйства (9,5%)<sup>1</sup>, а также как рынки сбыта машин и оборудования, продукции пищевой и фармацевтической промышленности. Однако государства континента заинтересованы не столько в ОПР, сколько в обеспечении благоприятных условий для экспорта и инвестиций. В конце 1960-х гг. на Африку приходились 32% прямых частных инвестиций Франции [Тарабрин, 1972: 95]. Вектор прямых иностранных инвестиций (ПИИ) зависел от социально-экономических сдвигов и стабильности в государствах континента. В основном ПИИ шли в страны Магриба – вторую традиционную сферу влияния Франции на континенте (Алжир, Тунис, Марокко). В начале 1970-х гг. субрегион был включен в рамки средиземноморской политики Ж. Помпиду. Затем ЕЭС сформулировал единую средиземноморскую политику [Трофимова, 2011: 9–11].

В 1974 г. интерес ЕЭС и Франции к странам Африки южнее Сахары начал ослабевать. По инициативе Парижа стали активно развиваться отношения со странами Южного Средиземноморья особенно после подписания Барселонской декларации 1995 г. В документе были заложены основы всеобъемлющего и многостороннего Евро-средиземноморского партнерства, или Евромед (*EuroMed*).

В 1960–1970-е гг. важным инструментом французской экономической политики в Африке выступала помощь в виде займов, кредитов, субсидий, технического содействия. Впоследствии она стала называться ОПР. За 1963–1978 гг. ее объем развивающимся странам в текущих ценах более чем удвоился: с 819,9 до 1 835,01 млн долл., однако в постоянных сократился примерно в 1,3 раза – с 6 852,23 до 5 156,91 млн долл.<sup>2</sup>

Несмотря на снижение темпов роста ОПР, страны Африки южнее Сахары остаются традиционным направлением французской официальной помощи развитию [Барановский, Квашнин, 2018: 29]. На них приходилось 90% французской ОПР для

<sup>1</sup> DG Trésor. A la une d'Objectif Afrique: Les échanges commerciaux et les investissements entre la France et les pays d'Afrique subsaharienne en 2022. 07.06.2023. P. 1.

<sup>2</sup> Рассчитано по: OECD.Stat. URL: <https://stats.oecd.org/> (дата обращения: 06.12.2023).

Африки в 1960-е гг., 80% – в 1970-е гг., 63% – в 1995 г., 58% – в 2005 г., 57% – в 2009 г. [Simon, 2010: 4]. С 1960-х гг. объем ОПР снизился с 1% ВВП до 0,55 [Prod'homme, 2023: 378]. Сокращение ОПР и сужение ее функций до вспомогательного инструмента в решении социально-экономических проблем в 1990-е гг. обусловлены дифференциацией стран третьего мира и усилением их отставания, а понижающий тренд после 2007 г. во многом связан с мировым финансово-экономическим кризисом.

Институциональная структура государственных учреждений Франции, действующих в организации ОПР, включает Президентский совет по развитию при участии министров Европы и иностранных дел, экономики, финансов и восстановления; Межминистерский комитет по международному сотрудничеству и развитию (*Interministerial Committee on International Cooperation and Development, CICID*) под руководством премьер-министра с участием уполномоченного по политике развития министерства иностранных дел; министерство Европы и иностранных дел; министерство экономики, финансов и восстановления и французские агентства развития под совместным руководством министерств. Президентский совет развития принимает стратегические решения по проблемам развития. Комитет устанавливает рамки сотрудничества в сфере развития и взаимодействия участников и методы вмешательства. Министерства Европы и иностранных дел, экономики, финансов и восстановления обеспечивают проведение политики развития. Французские агентства непосредственно осуществляют ОПР.

Французское агентство развития (*Agence Française de Développement, AFD*) с активами около 12 млрд евро<sup>1</sup> финансирует государственный сектор и неправительственные организации, образование и исследования в сфере устойчивого развития. Ее дочерняя компания «Пропарко» (*Proparco*) предоставляет гранты и кредиты (субсидированные или на рыночных условиях) частному сектору. О значимости этих структур свидетельствует увеличение числа сотрудников: в 2016 г. в *AFD* и *Proparco* трудились 2 500 человек, в 2022 г. – 3 600. За этот период финансовые обязательства удвоились и достигли 14 млрд евро<sup>2</sup>. В *AFD* интегрировано агентство технического сотрудничества «Экспертиза Франции» (*Expertise France*), цель которого – объединить компетенции в реализации проектов помощи и обеспечить большую согласованность действий. В 2018 г. создан Фонд солидарности для инновационных проектов (*Fonds de solidarité pour les projets innovants, FSPI*). 62% средств *FSPI* направляются странам Африки и Индийского океана<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Sénat. P. 21, 26. 27.

<sup>2</sup> Bensimon C., Châtelot Chr., Ricard Ph., Vincent E. Au Sahel, l'insurmontable échec de la stratégie française. Le Monde. 03.11.2023. URL: [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/11/03/au-sahel-l-insurmontable-echec-de-la-strategie-francaise\\_6197973\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/11/03/au-sahel-l-insurmontable-echec-de-la-strategie-francaise_6197973_3212.html) (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>3</sup> Feuille de route de l'influence. P. 70.

Отчеты об использовании полученных кредитов ежегодно публикуют в приложениях к проектам закона о финансах. Информация о расходах и их планировании обновляется дважды в год в годовом отчете (*rappports annuels de performances, RAP*) и других документах. Однако использование средств недостаточно прозрачное. *AFD* утверждает, что распределения финансирования «не обусловлено выбором французских компаний». Однако за 2015–2019 гг. большинство тендеров выиграли компании, базирующиеся во Франции (320 из рассмотренных 495). Французское агентство развития объясняет доминирование французских компаний, в частности, высокими требованиями к «социальной ответственности и экологическим стандартам» [Brabant, Fouchard, 2021].

### **Бюджет и приоритеты ОПР**

Бюджет французской официальной помощи развитию включает 24 бюджетные программы в 14 миссиях, которыми управляют 14 министерств<sup>1</sup>, и внебюджетные фонды. В 2021 г. на две ключевые для Африки программы № 110 и № 209 пришлось 27,8% всей ОПР (почти 3,6 млрд евро)<sup>2</sup>. В 2023 г. на них было выделено 5,77 млрд евро (прирост 17% год к году)<sup>3</sup>: на программу № 110 «Экономическая и финансовая помощь в целях развития» министерства экономики, финансов и восстановления – 2,3 млрд евро, или 2,9 млрд долл. (прирост 26% год к году), на программу № 209 «Солидарность с развивающимися странами» министерства Европы и иностранных дел – 3,4 млрд евро, или 4 млрд долл. (прирост 19% год к году)<sup>4</sup>.

Часть поступлений от налога солидарности на авиабилеты (*taxe de solidarité sur les billets d'avion, TSBA*), так называемого налога Ширака, с 2005 г. и от налога на финансовые операции (*taxe sur les transactions financières, TTF*) с 2012 г. дополняет внебюджетные ресурсы. Средства от *TSBA* получает международная организация по закупке медикаментов «Юнитэйд» (*Unitaid*). Лекарственные средства поступают среди прочего в Африку.

В XX в. Ломейские конвенции сменили рамочные договоры. В 2000 г. подписано «Соглашение Котону» сроком на 20 лет, в 2021 г. – «Соглашение Пост-Котону». В 2023 г. последнее преобразовано в «Соглашение Самоа». Положения «Соглашения Котону» были выполнены не в полном объеме во многом из-за разнонаправленных интересов не только двух групп стран, но и внутри АКТ. Для Африки важны вопросы мира и стабильности, демократии и эффективного управления, разви-

<sup>1</sup> FOCUS 2030. La politique d'aide au développement de la France. 19.09.2023. URL: <https://focus2030.org/La-politique-d-aide-au-developpement-de-la-France> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>2</sup> Les chiffres de l'aide française.

<sup>3</sup> Aide publique au développement. Avis n°337 sur le projet de loi de finances pour 2023. Tome III. P. 15.

<sup>4</sup> Donor Profile. France. 27.09.2023. URL: [https://donortracker.org/donor\\_profiles/france#oda-spending](https://donortracker.org/donor_profiles/france#oda-spending) (дата обращения: 06.12.2023).

тия экономики и человеческого потенциала, миграции, изменения климата; для Карибского региона – региональная интеграция, противостояние стихийным бедствиям; для Тихоокеанского – морское измерение партнерства<sup>1</sup>.

В 2012–2016 гг. географические приоритеты сохранились: на Африку южнее Сахары и Северную Африку пришлось 75% государственных ресурсов в виде субсидий и займов и 85% – всех субсидий *AFD*<sup>2</sup>. Увеличились доля грантов на двусторонней основе и многосторонняя ОПР Франции через Европейский фонд развития, Ассоциацию развития Всемирного банка, ряд организаций по борьбе со СПИД, туберкулезом и малярией, фонд Африканского банка развития. Главный инструмент официальной помощи развитию – двусторонняя помощь. Она «обладает определенной гибкостью, что позволяет ей сохранять позиции на протяжении многих лет... и адаптироваться к различным двусторонним альянсам, взаимным интересам и международному “влиянию”, которым обладает Франция в качестве средней европейской державы» [Simon, 2010: 4–5].

Особое внимание в ОПР по-прежнему уделяется Африке – региону, интересно разным участникам глобальной экономики и представляющему новое пространство стратегического соперничества [Leboeuf, 2019]. Однако ряд экспертов отмечает расхождение декларируемых политических приоритетов с распределением помощи. За 2010–2016 гг. доля континента в официальной помощи развитию снизилась с 52 до 41%. При этом страны Африки южнее Сахары получили 29% французской ОПР, из нее только 10% досталось пяти государствам Сахеля, несмотря на то что этот регион с 2013 г. был приоритетным во внешней политике Франции [Tull, 2023: 3].

Закон-программа 2021 г. (№ 2021-1031) устанавливает следующие приоритеты в борьбе с бедностью, глобальным неравенством и за сохранение мировых общественных благ: кризисы и нестабильность, образование, климат и окружающая среда, гендерное равенство, здравоохранение, продовольственная безопасность и устойчивое развитие сельского хозяйства, водоснабжение и канализация, инклюзивное и устойчивое развитие, управление. 75% помощи в виде государственных грантов и кредитов направлены Африке и Средиземноморью (из них как минимум 85% через *AFD*)<sup>3</sup>.

В 2021 г. около 35% (5,2 млрд долл.) помощи было направлено на социальную инфраструктуру и услуги. Особое внимание уделялось поддержке образования (1,7 млрд долл.), здравоохранения (1 млрд долл.), водоснабжения и канализации (957,4

<sup>1</sup> The Cotonou Agreement and its future: a new era for EU-ACP relations. EPRS. 14.06.2023. URL: <https://epthinktank.eu/2023/06/14/the-cotonou-agreement-and-its-future-a-new-era-for-eu-ACP-relations/> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>2</sup> OCDE. Examen de l’OCDE sur la coopération pour le développement: France 2018. Paris. OCDE. 2018. P. 41. DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264302716-fr>

<sup>3</sup> Loi n° 2021-1031 du 4 août 2021 de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. Journal officiel de la République française, n° 0180 du 05.08.2021. P. 12.

млн долл.). Помощь развитию экономической инфраструктуры и услуг (транспорт, складские услуги) составила 23%, или 3,5 млрд долл. (Табл. 1).

Таблица 1

## Структура ОПР Франции по направлениям (2021 г., млрд долл., %)

Распределение ОПР по секторам	В млрд долл.	В %
Социальная инфраструктура и услуги	5,2	35
Экономическая инфраструктура и услуги	3,5	23
Многоотраслевые направления	2,9	19
Отрасли производства	1,1	7
Прочие	2,3	16

Составлено по: France. OECD. 2023.

В 2021 г. приоритетные страны получили от Франции около одного млрд евро помощи: основные бенефициары – Сенегал (177 млн евро), Мали (107 млн евро), Буркина-Фасо (100 млн евро), Нигер (92,4 млн евро)<sup>1</sup>. Из-за пандемии *COVID-19* помощь уменьшилась по сравнению с 2019 г.

В апреле 2022 г. только 13% опрошенных во Франции считали ОПР эффективной<sup>2</sup>. Помощь критиковали и ранее за растрату средств налогоплательщиков [Carbonnier, 2010]. В октябре при иной формулировке вопроса 39% (наивысшая доля среди респондентов) согласились с тем, что ОПР «приносит столько же пользы, сколько и вреда». Против помощи развитию беднейших стран высказались 11%<sup>3</sup>.

Э. Макрон объявил целью довести объем ОПР до 0,55% ВВП к 2022 г. и до 0,7% – к 2030 г. В феврале 2023 г. в речи, посвященной французской стратегии в Африке, президент Франции пообещал перейти от логики помощи к логике «совместного партнерского инвестирования»<sup>4</sup>. Это укладывается в контекст снижения возможностей доноров наращивать помощь на фоне обострения бюджетных проблем, а также стремления разделить с частным сектором финансовую ответственность за отставание развивающихся стран [Исаченко, Ревенко, 2022: 117]. В ЕС усиливается дискурс о равенстве партнеров, переходе от модели «донор-реципиент» к «партнерству равных» [Биссон, 2020].

<sup>1</sup> Les chiffres de l'aide française.

<sup>2</sup> FOCUS 2030. L'efficacité de l'aide publique au développement jugée par les français. 20.04.2022. URL: <https://focus2030.org/L-efficacite-de-l-aide-publique-au-developpement-jugee-par-les-francais> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>3</sup> FOCUS 2030. Sondage: repenser les politiques françaises de développement en Afrique. 08.10.2022. URL: <https://focus2030.org/Sondage-repenser-les-politiques-francaises-de-developpement-en-Afrique> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>4</sup> Le Partenariat Afrique-France: discours du Président à la veille de son déplacement en Afrique centrale. 27.02.2023. P. 4–5. URL: <https://www.elysee.fr/front/pdf/elysee-module-20838-fr.pdf> (дата обращения: 06.12.2023).

В мае 2023 г. на Президентском совете по развитию среди социальных целей выделены следующие направления по Африке: содействовать инновациям и молодежному предпринимательству и инвестировать в молодежь посредством поддержки образования, подготовки преподавателей в странах-партнерах<sup>1</sup>. Эффективность такой политики сомнительна. Д. Тулл (Институт стратегических исследований – *Institut de recherche stratégique de l'École militaire, IRSEM*; Институт международных отношений и безопасности – *Stiftung Wissenschaft und Politik, SWP*) указывает на ослабление «мягкой силы» Парижа и снижение привлекательности Франции и Европы для молодого поколения в Африке [Tull, 2023: 6]. Л. Мартинез (Институт политических исследований – *Institut d'études politiques de Paris, Sciences Po*) заявляет о необходимости добавить к традиционному в отношении с Африкой военному компоненту социальный<sup>2</sup>, что предоставит возможность извлечь выгоду на дипломатическом уровне [Martinez, 2023].

\* \* \*

Французская ОПР направлена на обеспечение влияния Парижа в мире. Франция подтвердила приверженность ОПР на двустороннем, европейском и многостороннем уровнях, но она вынуждена реформировать экономическую политику в Африке. Во время второго президентского мандата Э. Макрон продолжит шаги по обновлению условий взаимоотношений со странами континента. В рамках африканской политики Евросоюза внимание Парижа сосредоточено на вопросах, связанных с кризисами в сфере здравоохранения, климата, энергетики, поставок продовольствия. Париж намерен перейти к равноправному партнерству и частично переложить решение проблем на самих африканцев без учета культурно-религиозных особенностей континента и экономических возможностей стран, а также использовать новые форматы сотрудничества и механизмы взаимодействия. Реализация модели «партнерство равных», вероятно, не будет успешным из-за экономического неравенства Франции и африканских стран-партнеров. Несмотря на переименование приоритетов и появление новых инструментов, нацеленность на сохранение интересов в Африке остается основной идеей французской политики помощи. Военные перевороты в Западной Африке в 2020-е гг. показали неэффективность и хрупкость системы французской помощи развитию. Соперничество с более энергичными и настойчивыми конкурентами на континенте, которые используют экономические инструменты, скорее всего, приведет к усилению кризисных тенденций в системе французской ОПР.

---

<sup>1</sup> Conseil présidentiel du développement. Elysée. 05.05.2023. URL: <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/05/05/conseil-presidentiel-du-developpement> (дата обращения: 06.12.2023).

<sup>2</sup> Сочетание «жесткой» и «мягкой» силы, ведущее в случае успеха к выработке эффективной стратегии, получило название «умной силы» (*smart power*) [Nye, 2023: 37].

## СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Барановский В.Г., Квашнин Ю.Д. (ред.) (2018) *Содействие международному развитию как инструмент внешней политики: зарубежный опыт. ИМЭМО РАН, Москва. 248 с.*
- Биссон Л.С. (2020) Новая стратегия ЕС для Африки: в поисках подлинного партнерства. *Современная Европа*. № 3. С. 39–50.
- Исаченко Т.М., Ревенко Л.С. (ред.) (2022) *Новая парадигма развития международных экономических отношений: вызовы и перспективы для России. МГИМО-Университет, Москва. 403 с.*
- Нагорнов В.А. (2014) «Мягкая сила» по-французски. *Вестник международных организаций*. Т. 9. № 2. С. 167–189.
- Нарочницкая Е.А. (2016) Внешнеполитическое наследие голлизма в современной Франции. *Франция на пороге перемен: экономика и политика в начале XXI века*. Отв. ред. А.В. Кузнецов, М.В. Клинова, А.К. Кудрявцев, П.П. Тимофеев. ИМЭМО РАН, Москва. С. 210–220.
- Обичкина Е.О. (2005). *Франция в поисках внешнеполитических ориентиров в постби-полярном мире. МГИМО, Москва. 487 с.*
- Рубинский Ю.И. (2018) *Приметы времени. Т. 3. Ин-т Европы РАН, Москва. 384 с.*
- Сидоров А.С. (2023) *Военно-политическое измерение европейской интеграции: позиция Франции (от де Голя до наших дней). ИНИОН РАН, Москва. 296 с.*
- Тарабрин Е.А. (1972) *Новая схватка за Африку: проблемы межимпериалистической борьбы в освободившихся странах континента. Международные отношения, Москва. 319 с.*
- Титоренко В.Е. (2024) К геополитическим раскладам в Сахаро-Сахельской зоне. *Дипломатическая служба*. № 1 (112). С. 75–86.
- Трофимова О.Е. (2011) *Эволюция средиземноморской политики Евросоюза: путь от сотрудничества к интеграции. ИМЭМО РАН, Москва. 122 с.*
- Трофимова О.Е. (ред.) (2019) *Миграционные процессы в Евросоюзе: современные проблемы и вызовы. ИМЭМО РАН, Москва. 211 с.*
- Brabant J., Fouchard A. (2021) Les dérives de l'aide française au développement. *Mediapart*. 27.09. URL: <https://www.mediapart.fr/journal/international/270921/les-derives-de-l-aide-francaise-au-developpement> (accessed: 16.12.2023).
- Carbonnier G. (2010) L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique. *Revue internationale de politique de développement*. No. 1. P. 141–147. DOI: <https://doi.org/10.4000/poldev.122>
- Hansen P., Jonsson St. (2014) *Eurafrica. The Untold History of European Integration and Colonialism*. Bloomsbury, London, UK. XXII, 316 p.
- Leboeuf A. (2019) La compétition stratégique en Afrique, approches militaires américaines, chinoises et russes. IFRI. *Focus stratégique*. Issue. 91. P. 1–74.
- Marchesin Ph. (2021) *La politique française de coopération. Je t'aide, moi non plus*. L'Harmattan, Paris, France. 688 p.
- Martinez L. (2023) *L'Afrique, le prochain califat ? La spectaculaire expansion du djihadisme*. Tallandier, Paris, France. 240 p.
- McNamara F.-T. (1989) *France in Black Africa*. National Defence University Press Publ., Washington, USA. XX, 289 p.
- Nye J.S. (2023) *Soft Power and Great-Power Competition*. Springer Nature, Singapore, Singapore. 208 p.

- Prod'homme P. (2023) Quelle stratégie pour la France en Afrique? *Revue Défense Nationale*. No. Hors-série. P. 375–394.
- Simon Th. (2010) Permanences bilatérales de l'aide au développement en Afrique subsaharienne. *EchoGéo*. Issue 14. P. 1–16. DOI: <https://doi.org/10.4000/echogeo.11967>
- Smith A.W.M., Jeppesen Chr. (ed.) (2017) *Britain, France and the Decolonization of Africa*. UCL Press, London, UK. 254 p.
- Tull D.M. (2023) *France's Africa Policy under President Macron*. SWP Comment No. 51. 6 p. DOI: 10.18449/2023C51

## France's Development Assistance Strategy to African Countries

**M.V. Klinova**

*Doctor of Sciences (Economics)*

*Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences  
23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russia  
E-mail: marina.v.klinova@gmail.com*

**O.E. Trofimova**

*Candidate of Sciences (Economics)*

*Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences  
23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russia  
E-mail: olgatrofimova53@mail.ru*

**Abstract.** This article is focused on French economic assistance that is a “soft power” tool and is used to maintain and strengthen influence in developing countries and in Africa in particular – bilateral Official development assistance (ODA). The targets of this research include analysis of the ODA transformation because of changes in geopolitical situation on African continent. The authors use historical-genetic method allowing to show the evolution in French development assistance strategy from the colonial system breakdown up to 2020s, and comparative statistical method of quantitative analysis of ODA. Various concepts of France's assistance as ex-colonial empire to the least developed African countries are considered. France's place and role within the bilateral ODA of the OECD Development Assistance Committee are highlighted; types and sectoral areas of this aid to Africa as the main beneficiary and key direction of French ODA. The institutional ecosystem of the ODA organization in France, the functions of government agencies involved in the organization and provision of such assistance are examined; a historical survey of the evolution of the size of ODA – in absolute figures and percentage of GNI is presented. Data of ODA budget funds allocation of government structural divisions and the legally established solidarity priorities in development, the fight against poverty, global inequalities, and protecting global public goods (Law-Programming 2021) are analyzed. In conclusion, the authors give an assessment of transition to a new post-colonial model of France–Africa relations based on sharing responsibilities and submit revised ODA concept. The results of the study prove that

France is facing the crisis of development assistance policy in real geopolitical situation and enhanced competition on the continent.

**Keywords:** France, Africa, soft power, bilateral development assistance, institutional structure, instrument of influence

**DOI:** 10.31857/S0201708324040053

## REFERENCES

Baranovsky V.G., Kvashnin Yu.D. (ed.) (2018) *Sodejstvie mezhdunarodnomu razvitiyu kak instrument vneshnej politiki: zarubezhnyj opyt* [International development assistance as foreign policy tool: foreign experience], IMEMO RAS, Moscow, Russia. (In Russian).

Bisson L.S. (2020) Novaya strategiya ES dlya Afriki: v poiskakh podlinnogo partnerstva. [The EU's New Strategy for Africa in Search of a Genuine Partnership], *Sovremennaya Evropa*, 3, pp. 39–50. (In Russian).

Isachenko T.M., Revenko L.S. (ed.) (2022) *Novaya paradigma razvitiya mezhdunarodnykh ekonomicheskikh otnosheniy: vyzovy i perspektivy dlya Rossi* [New paradigm for the development of international economic relations: challenges and prospects for Russia], MGIMO-University, Moscow, Russia. (In Russian).

Trofimova O.E. (ed.) (2019) *Migracionnye processy v Evrosoyuze: sovremennye problemy i vyzovy* [Migration processes in European Union: problems and challenges], IMEMO RAS, Moscow, Russia. (In Russian).

Nagornov V.A. (2014) «Myagkaya sila» po-francuzski [Soft Power à la Française], *Vestnik mezhdunarodnykh organizacij*, 9(2), pp. 167–189. (In Russian).

Narochitskaya E.A. (2016) Vneshnepoliticheskoe nasledie gollizma v sovremennoj Francii, in Kuznetsov A.V., Klinova M.V., Kudryavtsev A.K., Timofeev P.P. (ed.) *Franciya na poroge peregomen: ekonomika i politika v nachale XXI veka* [France on the Eve of Changes: Economy and Politics at the Beginning of XXI Century], IMEMO, Moscow, Russia, pp. 210–220. (In Russian).

Obichkina E.O. (2005) *Franciya v poiskakh vneshnepoliticheskikh orientirov v postbipolyarnom mire* [France in search of foreign policy guidelines in a post-bipolar world], MGIMO, Moscow, Russia. (In Russian).

Rubinsky Yu.I. (2018) *Primety vremeni* [Signs of the Times], 3, Institute of Europe RAS, Moscow, Russia. (In Russian).

Sidorov A.S. (2023) *Voyenno-politicheskoye izmereniye yevropeyskoy integratsii: pozitsiya Frantsii (ot de Gollya do nashikh dney* [The Military-Political Dimension of European Integration: the Position of France (from de Gaulle up to Nowadays)], INION RAS, Moscow, Russia. (In Russian).

Tarabrin E.A. (1972) *Novaya skhvatka za Afriku: problemy mezhimperialisticheskoy bor'by v osvobodivshikhsya stranakh kontinenta* [A New Scramble for Africa: Problems of inter-imperialist Struggle in the Liberated Countries of the Continent], *Mezhdunarodnyye otnosheniya*, Moscow, Russia. (In Russian).

Titorenko V.E. (2024) K geopoliticheskim raskladam v Saharo-Sahel'skoj zone [The Geopolitical Landscape in the Sahara-Sahel zone], *Diplomatic Service*, 1, pp. 75–86. (In Russian).

Trofimova O.E. (2011) *Evolyutsiya sredizemnomorskoy politiki Yevrosoyuza: put' ot sotrudnichestva k integratsii* [Evolution of EU Mediterranean Policy: from Cooperation to Integration], IMEMO RAS, Moscow, Russia. (In Russian)

Brabant J., Fouchard A. (2021) Les dérivés de l'aide française au développement, *Mediapart*, 27.09. URL: <https://www.mediapart.fr/journal/international/270921/les-derivees-de-l-aide-francaise-au-developpement> (accessed: 16.12.2023).

Carbonnier G. (2010) L'aide au développement une fois de plus sous le feu de la critique, *Revue internationale de politique de développement*, 1, pp. 141–147. DOI: <https://doi.org/10.4000/poldev.122>

Hansen P., Jonsson St. (2014) *Eurafrica. The Untold History of European Integration and Colonialism*, Bloomsbury, London, UK.

McNamara F.-T. (1989) *France in Black Africa*, National Defence University Press Publishers, Washington, USA.

Marchesin Ph. (2021) *La politique française de coopération. Je t'aide, moi non plus*, L'Harmattan, Paris, France.

Martinez L. (2023) *L'Afrique, le prochain califat ? La spectaculaire expansion du djihadisme*, Tallandier, Paris, France.

Nye J.S. (2023) *Soft Power and Great-Power Competition*, Springer Nature, Singapore, Singapore.

Prod'homme P. (2023) Quelle stratégie pour la France en Afrique?, *Revue Défense Nationale*, Hors-série, pp. 375–394.

Simon Th. (2010) Permanences bilatérales de l'aide au développement en Afrique subsaharienne, *EchoGéo*, 14, pp. 1–16. DOI: <https://doi.org/10.4000/echogeo.11967>

Smith A.W.M., Jeppesen Chr. (ed.) (2017) *Britain, France and the Decolonization of Africa*, UCL Press, London, UK.

Tull D.M. (2023) *France's Africa Policy under President Macron*, SWP Comment 51. DOI: 10.18449/2023C51