

Besoins de financements du HCR en 2018 et 2019

Le budget-programme biennal du HCR présente l'ensemble des besoins budgétaires déterminés en fonction d'une évaluation des besoins globaux des personnes relevant de la compétence de l'organisation. Cet Appel global présente les projets de budget de l'exercice biennal 2018-2019, respectivement de 7,51 et 7,35 milliards de dollars en 2018 et 2019, fondés sur les besoins évalués au premier trimestre 2017, ainsi qu'un résumé du budget actuel 2017 (7,96 milliards de dollars en septembre). Le budget 2019 est basé sur des estimations et sera actualisé au premier trimestre 2018. Un budget révisé pour l'année 2019 sera soumis pour approbation au Comité exécutif à l'occasion de sa 69^{ème} session, en octobre 2018.

Ce chapitre présente un aperçu du processus de planification utilisé pour déterminer les besoins des réfugiés, des apatrides, des déplacés internes et des rapatriés. Il présente également une mise à jour sur les ressources financières qui seront nécessaires au HCR en 2018 pour leur offrir une protection, une assistance et des solutions. Les programmes et les priorités de l'organisation au niveau global et régional sont décrits dans les résumés régionaux et les chapitres thématiques de cette publication, alors que les programmes et les priorités au niveau sous-régional et national sont publiés sur le site internet Global Focus, principale plateforme d'information du HCR sur les opérations mise à la disposition des donateurs (<http://reporting.unhcr.org>).

Le HCR s'attend à ce que l'année 2018 soit aussi difficile que l'année 2017. En fait, elle risque même d'être plus complexe, compte tenu des enjeux engendrés par la mise en œuvre de nouvelles initiatives, comme le Cadre d'action global pour les réfugiés, et par la planification pluriannuelle et de partenariats multiples (voir le *Glossaire*). Difficile du point de vue opérationnel, mais aussi risquée du point de vue conceptuel,

en raison des importantes attentes suscitées par le renforcement des liens entre l'action humanitaire et l'aide au développement, et qui commencera à produire des effets sur le budget du HCR. Par exemple, cela pourrait entraîner un déplacement des coûts sur les programmes de développement, ou une réduction des coûts du fait de l'élimination potentielle de programmes parallèles,

tels que des postes de santé ou d'écoles. Il faudra du temps pour que les effets positifs de l'amélioration de la coordination entre les acteurs humanitaires et du développement se fassent sentir, d'autant que les cycles de planification et de mise en œuvre des programmes de développement sont beaucoup plus longs, et que le HCR aura besoin de davantage de temps pour assurer une planification, une budgétisation et une exécution en rapport avec ces programmes. La décision du HCR de s'orienter vers une planification pluriannuelle et de partenariats multiples tient en grande partie à la nécessité d'élaborer des stratégies coordonnées, et à plus long terme, afin d'améliorer les résultats obtenus pour toutes les populations ainsi que pour les communautés locales.

La multiplication des situations d'urgence de grande ampleur et les besoins complexes qu'elles engendrent, définis dans le cadre de l'évaluation des besoins globaux, sont les principales raisons de l'augmentation du budget du HCR, qui a

plus que doublé depuis 2010, date à laquelle il s'élevait à 3,29 milliards de dollars. Les crises auxquelles le HCR a répondu en 2017 se poursuivront toutes en 2018. Certaines figurent parmi les plus violentes et les plus longues du monde comme les crises en cours au Moyen-Orient, en Iraq, en République arabe syrienne (Syrie) et au Yémen; en Afrique, au Burundi, en République centrafricaine, au Nigéria, en Somalie et au Soudan du Sud; la crise provoquée par les mouvements mixtes de réfugiés et de migrants de l'Afrique du Nord vers l'Europe du Sud, et les déplacements internes en Ukraine; aux Amériques avec la situation complexe qui règne dans tout le Nord de l'Amérique centrale; la situation d'urgence au Bangladesh et au Myanmar, et la dégradation de la situation en Afghanistan.

Les cinq opérations les plus importantes auxquelles le HCR devra répondre en 2018 — dans l'ordre l'Iraq, le Liban, la Turquie, la Syrie et l'Ouganda — absorberont à elles seules près de 40 pour cent du budget des activités programmées.

TABLEAU 1 | NOMBRE PRÉVISIONNEL DE PERSONNES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU HCR 2016-2019

	(en milliers)			
	2016	2017	2018	2019
	Chiffres finaux	Projection	Projection	Projection
PERSONNES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU HCR				
Réfugiés ¹	17 187	18 684	18 904	19 078
Demandeurs d'asile (cas en cours)	2 827	3 015	3 435	3 588
Rapatrés (arrivés durant l'année)	552	1 102	854	1 741
Personnes relevant du mandat du HCR relatif à l'apatridie	3 242	3 328	3 420	3 321
Déplacés internes (IDPs) ²	36 627	36 300	33 167	30 525
Déplacés internes de retour (durant l'année)	6 511	5 409	5 476	6 226
Autres personnes relevant de la compétence du HCR	803	1 112	1 723	1 872
TOTAL	67 750	68 951	66 979	66 352

¹ Inclut les personnes dans des situations apparentées à celles des réfugiés.

² Inclut les personnes dans des situations apparentées à celles des déplacés internes.

Le budget 2018 est destiné à répondre aux besoins d'une population estimée à 66,9 millions de personnes (voir le [Tableau 1](#)), un nombre qui a doublé par rapport à la population enregistrée en 2010, qui s'élevait à 34 millions de personnes. Selon les estimations actuelles, la population totale relevant de la compétence du HCR devrait avoir augmenté d'ici fin 2017 d'environ 1,2 million de personnes, soit 2 pour cent de plus qu'en 2016, qui s'élevait à 67,7 millions de personnes selon les données démographiques définitives. Les principales augmentations devraient être observées au sein des populations réfugiées, en majorité dans la sous-région de l'Afrique de l'Est et de la Corne de l'Afrique.

Une baisse modérée, légèrement inférieure à 2 millions de personnes, équivalente à 3 pour cent, est prévue en 2018, essentiellement en raison d'une diminution probable du nombre de déplacés internes dans les régions de l'Afrique et du Moyen-Orient et Afrique du Nord. En 2019, le nombre total de personnes relevant de la compétence du HCR devrait rester stable par rapport à 2018. Cependant, le nombre de déplacés internes devrait continuer à baisser dans les mêmes régions qu'en 2018. L'organisation ne pourra apporter une aide soutenue aux millions de personnes relevant de sa compétence et aux partenaires avec lesquels elle travaille qu'au prix de pressions opérationnelles et financières accrues si les fonds mis à sa disposition n'augmentent pas.

TABLEAU 2 | LES BESOINS FINANCIERS DU HCR EN 2018-2019 | USD

RÉGIONS ET SOUS-RÉGIONS	2017 Budget actuel (au 30 juin 2017)	2018				TOTAL	2019 Budget prévisionnel
		PILIER 1 Programme pour les réfugiés	PILIER 2 Programme pour les apatrides	PILIER 3 Projets de réintégration	PILIER 4 Projets pour les déplacés internes		
AFRIQUE							
Afrique de l'Ouest	309 229 576	137 495 466	15 388 267	36 106 808	59 741 961	248 732 501	230 873 129
Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique	1 817 313 724	1 497 154 032	7 223 170	71 541 862	114 475 785	1 690 394 851	1 677 941 101
Afrique centrale et des Grands Lacs	685 550 693	461 195 655	1 816 313	42 022 950	79 862 767	584 897 684	540 269 379
Afrique australe	113 368 306	74 595 596	1 896 865	-	-	76 492 461	71 099 453
SOUS-TOTAL AFRIQUE	2 925 462 299	2 170 440 748	26 324 615	149 671 620	254 080 513	2 600 517 498	2 520 183 062
MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD							
Moyen-Orient	1 883 538 482	1 117 707 053	1 313 445	-	862 768 826	1 981 789 324	2 039 542 151
Afrique du Nord	231 002 088	183 245 616	-	-	3 067 735	186 313 351	165 959 733
SOUS-TOTAL MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD	2 114 540 570	1 300 952 668	1 313 445	-	865 836 561	2 168 102 674	2 205 501 884
ASIE ET PACIFIQUE							
Asie du Sud-Ouest	362 053 344	203 547 738	595 000	100 215 758	19 667 392	324 025 889	317 587 326
Asie centrale	8 953 206	6 547 844	2 077 155	-	-	8 624 999	8 543 999
Asie du Sud	29 344 006	26 840 319	826 049	-	-	27 666 367	24 512 782
Asie du Sud-Est	132 310 762	78 134 153	27 962 606	-	11 534 674	117 631 432	118 161 862
Asie de l'Est et Pacifique	12 246 852	14 009 258	312 925	-	-	14 322 183	11 573 705
SOUS-TOTAL ASIE ET PACIFIQUE	544 908 169	329 079 312	31 773 735	100 215 758	31 202 066	492 270 871	480 379 674
EUROPE							
Europe de l'Est	429 615 487	460 603 141	2 339 011	-	29 213 817	492 155 969	489 654 873
Europe du Sud-Est	61 208 117	39 793 906	5 372 896	-	-	45 166 802	39 690 737
Europe du Nord, de l'Ouest, centrale et du Sud	337 577 567	335 759 559	3 045 449	162 653	-	338 967 661	264 960 110
SOUS-TOTAL EUROPE	828 401 171	836 156 606	10 757 356	162 653	29 213 817	876 290 432	794 305 720
AMÉRIQUES							
Amérique du Nord et Caraïbes	29 884 311	19 128 989	8 267 618	-	-	27 396 607	24 645 279
Amérique latine	120 254 919	102 525 806	1 073 855	-	21 556 495	125 156 157	131 922 887
SOUS-TOTAL AMÉRIQUES	150 139 230	121 654 796	9 341 473	-	21 556 495	152 552 764	156 568 166
SOUS-TOTAL TERRAIN	6 563 451 440	4 758 284 130	79 510 623	250 050 032	1 201 889 453	6 289 734 238	6 156 938 506
Programmes globaux	433 575 700	421 726 193	-	-	-	421 726 193	408 706 438
Siège ¹	235 305 641	217 274 178	-	-	-	217 274 178	218 949 456
Réserve opérationnelle	498 924 474	547 679 512	-	-	-	547 679 512	535 728 413
Réserve pour les activités nouvelles ou additionnelles - liées au mandat	20 000 000	20 000 000	-	-	-	20 000 000	20 000 000
Jeunes experts associés	12 000 000	12 000 000	-	-	-	12 000 000	12 000 000
TOTAL	7 763 257 253	5 976 964 013	79 510 623	250 050 032	1 201 889 453	7 508 414 121	7 352 322 814

¹ Le Budget-programme annuel inclut les allocations du Budget ordinaire des Nations Unies comme suit: 42,2 millions de USD pour 2017 et 42,3 millions de USD en 2018 et 2019. Ces données sont provisoires, sous réserve de l'approbation du Budget-programme final des Nations Unies et d'une réactualisation ultérieure des coûts.

Structure et méthodologie budgétaire du HCR

Le budget-programme du HCR pour l'exercice biennal 2018-2019 est guidé par une planification approfondie et établi sur la base d'une évaluation des besoins globaux (GNA). Cette évaluation est réalisée selon une approche participative, avec les personnes relevant de la compétence du HCR et en concertation avec diverses parties prenantes présentes sur le terrain. Les budgets sont élaborés de manière à répondre à l'ensemble des besoins identifiés. Conformément à la stratégie de planification pluriannuelle et de partenariats multiples (voir le chapitre *Explorer de nouvelles approches et élargir les partenariats* et le *Glossaire*), le HCR s'efforce également d'aligner sa planification sur ceux d'acteurs du développement là où cela est nécessaire. Par exemple, dans les pays concernés par IDA-18, les données issues des études de la Banque mondiale sont utilisées dans la programmation du HCR, ce qui montre comment l'organisation améliore et développe sa collecte de données. Au Siège, un processus d'examen minutieux permet de s'assurer que les plans globaux du HCR adoptent une approche réaliste et cohérente et qu'ils cadrent avec les priorités stratégiques globales (PSG) et les Orientations stratégiques du HCR pour la période de 2017 à 2021.

Les Orientations stratégiques fixent les cinq principales directions que le HCR privilégiera au cours des cinq prochaines années, à savoir : i) assurer la protection ; ii) répondre avec efficacité aux situations d'urgence ; iii) promouvoir l'inclusion et l'autosuffisance, y compris par l'engagement des acteurs du développement ; iv) responsabiliser les personnes relevant de la compétence du HCR ; v) rechercher des solutions. Quant aux PSG, elles forment un ensemble commun de priorités clés, destinées

à orienter la planification de toutes les opérations du HCR dans le monde. Elles ont été conçues dans le cadre de son engagement pour une gestion axée sur les résultats et l'aident à rendre compte de l'ensemble des résultats obtenus dans le monde (pour de plus amples informations à ce sujet, voir le chapitre *Priorités stratégiques globales 2018 et 2019*).

Les plans d'opérations issus du GNA présentent un ensemble de réponses qui ne visent pas seulement à permettre aux personnes relevant de la compétence du HCR de survivre, mais aussi de s'épanouir. Ces plans et les budgets correspondants sont établis en fonction du nombre prévisionnel de personnes à prendre en charge, estimé à 66,9 millions en 2018, en tenant compte de ce que le HCR peut raisonnablement espérer accomplir avec les ressources mises à sa disposition. D'autres facteurs ont également une influence sur le GNA, comme les conditions de sécurité qui, dans certains contextes, limitent l'accès aux populations relevant de la compétence du HCR et sont hors du contrôle de l'organisation, ou comme le montant des investissements déjà effectués dans les infrastructures au cours des années antérieures.

Les activités programmées comprennent les activités entreprises sur le terrain et celles des programmes globaux et du Siège, à l'exclusion des réserves et du programme des Jeunes Experts Associés (JEA).

- Les opérations sur le terrain sont les activités opérationnelles budgétisées par région et exécutées par toutes les opérations dans le monde ;
- Les programmes globaux couvrent les activités techniques entreprises par les divisions fonctionnelles au Siège du HCR au niveau global mais qui profitent directement aux opérations menées sur le terrain ;

- Les budgets du Siège couvrent le travail accompli par les divisions et bureaux situés à Genève, Budapest et Copenhague, ainsi que par les bureaux d'autres capitales régionales, qui fournissent des orientations stratégiques, un appui administratif et une aide en matière de gestion et de programmes aux opérations sur le terrain.

Le budget-programme est également présenté par piliers, selon la structure suivante :

- Pilier 1 : Programme global pour les réfugiés ;
- Pilier 2 : Programme global pour les apatrides ;
- Pilier 3 : Projets globaux pour la réintégration ;
- Pilier 4 : Projets globaux pour les déplacés internes.

Le budget ne pouvant être mis en œuvre que dans la mesure où des ressources sont mises à disposition pendant la période d'exécution, le HCR procède par étapes et redéfinit constamment les priorités dans ses programmes, en ajustant ces derniers en conséquence. Des plafonds de dépenses variables régulent le niveau de dépenses autorisé en fonction des fonds disponibles. Le HCR est fortement tributaire de la manière dont les fonds lui sont alloués. Afin de répondre à l'évolution des besoins opérationnels, le HCR examine régulièrement sa situation financière, les revenus prévisionnels et les situations sous-financées afin d'allouer des ressources en temps réel tout en respectant l'affectation des contributions souhaitées par les donateurs (voir le *Glossaire*).

TABLEAU 3 | RÉSUMÉ DES BESOINS FINANCIERS 2018-2019 | en milliers - USD

	2018		2019		Écart	
	Montant	%	Montant	%	Montant	%
Budget						
Sous-total terrain	6 289 734	84%	6 156 939	84%	(132 796)	-2%
Programmes globaux	421 726	6%	408 706	6%	(13 020)	-3%
Siège	217 274	3%	218 949	3%	1 675	1%
Sous-total activités programmées	6 928 735	92%	6 784 594	92%	(144 140)	-2%
Réserve opérationnelle (RO)	547 680	7%	535 728	7%	(11 951)	-2%
Sous-total activités programmées et RO	7 476 414	100%	7 320 323	100%	(156 091)	-2%
Réserve pour les activités nouvelles ou additionnelles - liées au mandat	20 000	0%	20 000	0%	-	0%
Jeunes experts associés	12 000	0%	12 000	0%	-	0%
TOTAL	7 508 414	100%	7 352 323	100%	(156 091)	-2%

APERÇU DU BUDGET ET DES FINANCEMENTS EN 2017

À la 70^{ème} réunion du Comité permanent du HCR qui s'est tenue en septembre 2017, le HCR a indiqué que le montant total des fonds disponibles pour l'année (dont les contributions volontaires enregistrées et prévisionnelles, le report, la quote-part du Budget ordinaire des Nations Unies et le montant estimatif des autres revenus et ajustements) était estimé à 4,19 milliards de dollars.

Huit budgets supplémentaires, d'un montant de 832,1 millions de dollars, ont été établis par le Haut Commissaire pour répondre à des besoins imprévus pour les situations burundaise, de la République démocratique du Congo, de la Méditerranée centrale, nigériane, somalienne, sud-soudanaise et syrienne, ainsi que pour la réponse d'urgence aux réfugiés originaires du Myanmar accueillis au Bangladesh. Ces budgets supplémentaires ont été établis afin de répondre à des crises qui se sont produites ou qui se sont aggravées au cours de l'année 2017, et, dans certains cas, après l'évaluation des besoins pour le projet de budget 2018 effectuée en début d'année 2017. Par conséquent, leurs incidences financières n'ont pas été totalement prises en compte dans les tableaux budgétaires proposés. Une réduction budgétaire de 178,9 millions de dollars a également été appliquée, essentiellement en raison du réaligement du plan régional interorganisations pour les réfugiés et la résilience (3RP) en réponse à la crise syrienne.

Ces ajustements ont abouti à un budget révisé de 7,96 milliards de dollars, avec un déficit de financements estimé à 3,77 milliards de dollars d'ici la fin de l'année, ou 47 pour cent du budget à la fin du mois d'octobre.

S'agissant de la qualité du financement, la tendance à la baisse générale des contributions non affectés ou à affectation large s'est confirmée en 2017. Sur l'ensemble des contributions volontaires reçues, seuls quinze pour cent d'entre elles étaient non affectées, alors qu'elles permettent à l'organisation de dépenser ces fonds librement en fonction des besoins immédiats et géographiques déterminés. Les fonds à affectation large, destinés à une région ou à une situation, représentaient 19 pour cent des revenus. Les contributions volontaires restantes étaient affectées soit au niveau national, thématique ou sectoriel (voir le *Glossaire*).

Le HCR a également reçu plus de 344 millions de dollars de fonds pluriannuels, autrement dit de contributions volontaires pour lesquelles la période de mise en œuvre est supérieure à 12 mois, ce qui confère prévisibilité et flexibilité à ces revenus, dont 26 pour cent n'étaient pas affectés. Comme le HCR entend mettre à l'essai son approche pluriannuelle et de partenaires multiples dans un plus grand nombre d'opérations en 2018, ce type de financement prévisible est de plus en plus important pour l'organisation et, par extension, pour ses partenaires.

Répartition du budget opérationnel en 2018 et 2019

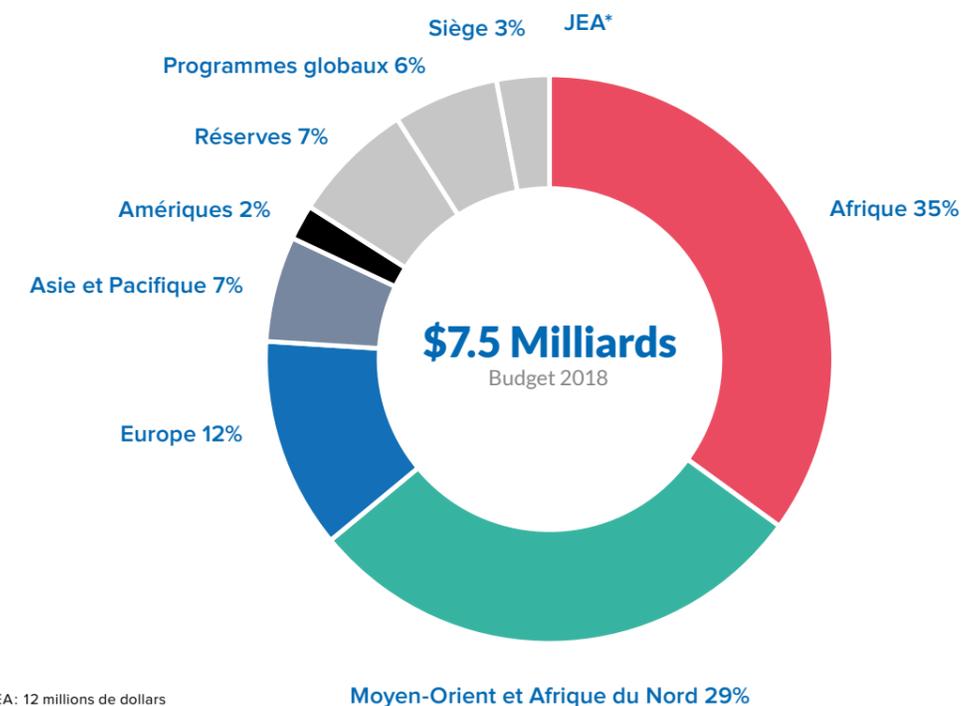
La situation globale est celle d'une stabilité budgétaire dans les cinq régions où le HCR opère, et où l'on observe peu de changements face à des besoins qui restent considérables. La plus grande partie du budget du HCR, soit 84 pour cent, sera dépensée sur le terrain. L'Afrique continuera de représenter les besoins les plus importants, soit 35 pour cent du montant total du projet de budget 2018 et 34 pour cent du montant total du projet de budget 2019. Les besoins de l'Afrique sont suivis de près par ceux de la région du Moyen-Orient et Afrique du Nord, qui représentent respectivement 29 et 30 pour cent des budgets totaux de 2018 et 2019. Les parts des programmes globaux et du Siège

demeurent semblables à celles de 2017, représentant respectivement environ 6 pour cent et 3 pour cent, du total des besoins en 2018 et en 2019. Les besoins prévisionnels de 2019 sont en recul de 156,1 millions de dollars, soit de 2 pour cent, par rapport à 2018, la répartition régionale restant identique.

Le budget-programme du HCR est présenté de manière plus détaillée ci-après et analysé sous trois angles : par région, par pilier et par groupe de droits fondamentaux.

Le **Graphique 1** présente de manière plus visuelle la répartition en pourcentage du budget, illustrant la part de budget allouée à chacune des cinq régions, ainsi qu'aux programmes globaux, au Siège, aux Jeunes Experts Associés (JEA) et aux réserves.

GRAPHIQUE 1 | BUDGET 2018 PAR RÉGION | Pourcentage



*JEA: 12 millions de dollars

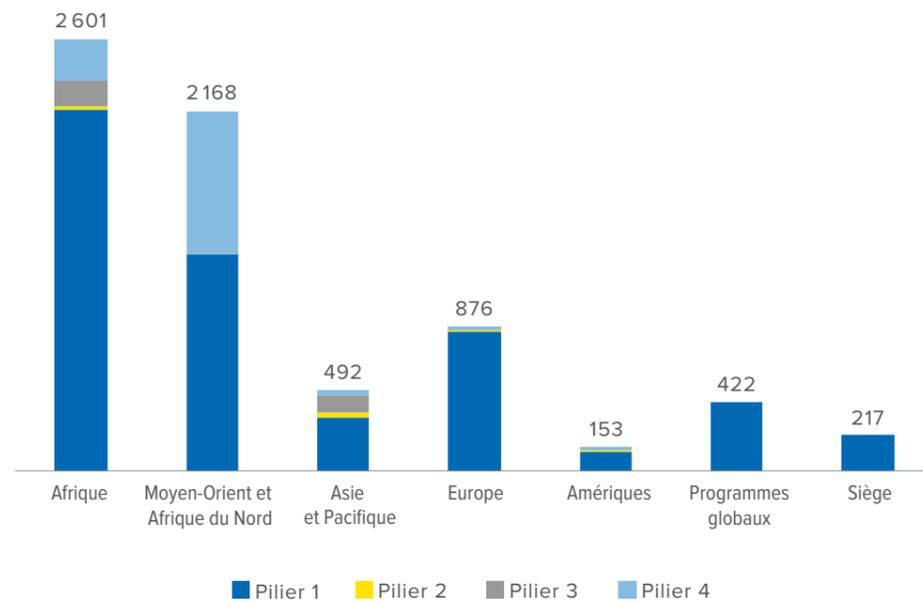
Le Graphique 2 présente les budgets par pilier et montre la part de budget allouée aux piliers dans chaque région. Les besoins financiers du Pilier 1, qui correspond à l'ensemble des programmes pour les réfugiés et inclut également les besoins pour les programmes globaux, le Siège, les réserves et les JEA, s'élèvent à 5,97 milliards de dollars et représentent 80 pour cent du budget total des piliers. Géographiquement, l'Afrique et la région du Moyen-Orient et Afrique du Nord représenteront 58 pour cent du budget du Pilier 1 mais c'est en Europe que le pourcentage de dépenses planifiées pour le Pilier 1 par rapport au budget régional global, sera le plus élevé avec 95 pour cent. Les programmes

globaux pour les déplacés internes, sous le Pilier 4, se chiffrent à 1,2 milliard, soit 16 pour cent du total des besoins financiers pour les quatre piliers, avec le pourcentage le plus élevé pour le Pilier 4, soit 72 pour cent, prévu pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord. Les besoins financiers pour les programmes en faveur des apatrides, sous le Pilier 2, représentent un pour cent du total, et la part des projets d'aide à la réintégration, placés sous le Pilier 3, est de trois pour cent. C'est dans la région de l'Asie et Pacifique que le pourcentage de dépenses sous le Pilier 2 sera le plus élevé, l'Afrique représentant le plus fort volume de dépenses engagées sous le Pilier 3.

Le Graphique 3 présente les budgets consolidés des activités programmées sur le terrain, réparties par groupe de droits fondamentaux, qui constituent des ensembles d'objectifs regroupés autour d'un même thème, utilisés pour la planification et la budgétisation. Le budget de ces activités s'élève au total à 6,29 milliards de dollars. Les besoins financiers relatifs à la prise en charge des besoins essentiels et à la fourniture des services de base sont chiffrés à 3,32 milliards de dollars, soit 53 pour cent du total ; un financement prévisible et souple est indispensable pour garantir l'exécution en temps voulu de ces activités, qui visent notamment à fournir des abris, des soins médicaux, de l'eau et des dispositifs d'assainissement aux personnes relevant de la compétence du HCR. Des efforts

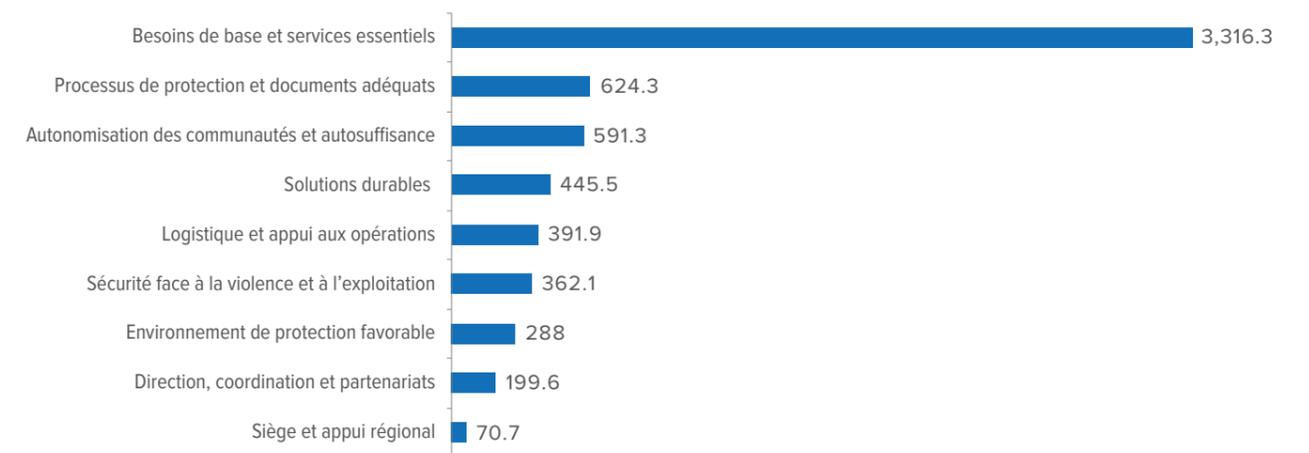
seront également déployés en priorité pour fournir des aides en espèces aux personnes relevant de la compétence du HCR, dans les situations où cette modalité s'avèrera la plus adaptée, conformément aux engagements souscrits dans le cadre du « Grand compromis » (voir le *Glossaire*). Les besoins financiers pour les besoins et les services essentiels sont en légère progression par rapport au budget 2017 et, compte tenu de l'accent mis sur la réduction de l'écart entre l'aide humanitaire et l'aide au développement, il importe de gérer les attentes quant à la diminution des ressources nécessaires pour fournir aux personnes relevant de la compétence du HCR les éléments indispensables à leur survie et à leur dignité.

GRAPHIQUE 2 | BUDGETS 2018 PAR RÉGION ET PILIER | en millions - USD



Note : N'inclut pas les budgets de la réserve opérationnelle, de la réserve pour les activités nouvelles ou additionnelles liées au mandat, ni des Jeunes Experts Associés.

GRAPHIQUE 3 | BUDGET OPÉRATIONNEL 2018 PAR GROUPE DE DROITS FONDAMENTAUX | en millions - USD



Mobilisation des ressources en 2018

Étant presque exclusivement financé par des contributions volontaires, le HCR s'efforce sans cesse de rationaliser son budget, d'établir les priorités de manière aussi rigoureuse que possible, et de faire un usage optimal de ses ressources humaines et financières. De plus, afin d'élargir la diversité de ses donateurs et de réduire les déficits de financements, l'organisation recherche constamment de nouveaux moyens d'accroître son financement et de nouvelles sources de financement. Si les besoins ont considérablement augmenté depuis 2009, il en a été de même pour les contributions des donateurs, qui ont quasiment doublé au cours

de la même période (voir le [Graphique 4](#)). Le HCR reste très reconnaissant du soutien remarquable de ses donateurs, et qu'ils continuent d'accorder à l'action de l'organisation, et ce, sous différentes formes.

Si les ressources mises à disposition par les donateurs pour assister les populations en détresse augmentent globalement, la hausse du financement ne suit pour autant pas celle des besoins. Bien que de nombreux donateurs aient continué à augmenter leurs contributions, et en dépit de la croissance satisfaisante des dons provenant du secteur privé (voir paragraphes

ci-après), l'organisation a néanmoins besoin de ressources beaucoup plus importantes pour répondre adéquatement aux besoins les plus élémentaires des personnes dont elle doit, en vertu de son mandat, s'occuper dans le monde.

Le Cadre d'action global pour les réfugiés (CRRF, voir le *Glossaire*) est une source de défis et d'opportunités supplémentaires pour le HCR. Les budgets nécessaires pour financer le CRRF dans les pays et les situations où celui-ci est mis en œuvre n'émanent qu'en partie du HCR. Ils comprennent également les besoins financiers d'autres organisations mettant en œuvre des activités pour les réfugiés dans ces pays, ainsi que ceux des ministères et des plans gouvernementaux impliqués dans les activités visant à soutenir la présence des réfugiés. En ce qui concerne la mobilisation de fonds pour les besoins du HCR dans le cadre du CRRF, ainsi que la sensibilisation au rôle et aux besoins des partenaires, l'organisation estime qu'il convient d'utiliser pleinement les outils existants, et qu'à ce titre l'Appel global constitue une publication appropriée pour identifier des possibilités de financement au sein des opérations participant à l'application du CRRF.

La collecte de fonds destinés au CRRF s'inscrit dans les efforts généraux de collecte de fonds du HCR. Cependant, l'organisation n'ignore pas que la mobilisation de fonds dépendra non seulement de la qualité des plans et des stratégies présentés, mais aussi de l'environnement financier général. Lorsque cela s'avèrera opportun, et en renforçant les partenariats et la coordination, le HCR utilisera également les différents plans de réponse pour les réfugiés, les plans d'aide humanitaire et de développement — les plans de réponse pour les réfugiés et les plans d'aide humanitaire ainsi que les mécanismes de

financement commun qui leur sont associés, ou les UNDAF — pour quantifier et qualifier les besoins des réfugiés dans un contexte donné. Ces cadres seront également utiles pour assurer un plaidoyer en vue de mobiliser des ressources pour les propres besoins du HCR et pour les besoins d'ensemble.

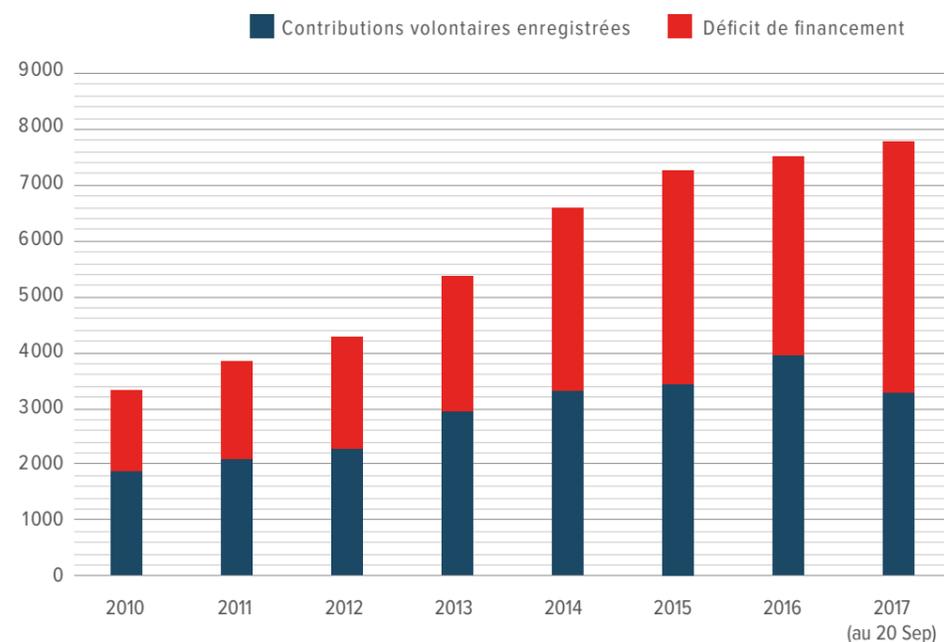
Destinée à remédier aux problèmes de sous-financement croissants observés lors des grandes crises humanitaires, la stratégie de collecte de fonds de l'organisation est exposée dans les paragraphes suivants, et vient également préciser comment le HCR s'engage à travailler avec ses donateurs et ses partenaires afin de trouver de nouveaux moyens d'accroître le financement de ses activités.

Stratégie de mobilisation des ressources du HCR

La stratégie de mobilisation des ressources du HCR est fondée sur les principes suivants : les fonds sont collectés d'abord et avant tout au bénéfice des activités jugées prioritaires ; les fonds doivent être collectés le plus tôt possible dans l'année ; le mode d'attribution des fonds doit être aussi flexible que possible étant donné la diversité de lieux, de contextes et de thèmes dans lesquels l'organisation intervient. En d'autres termes, les préférences de l'organisation en matière de revenus en 2018 sont les suivantes :

- **En priorité, les contributions sans aucune affectation.** N'étant soumises à aucune restriction d'utilisation, les contributions non affectées procurent au HCR la souplesse indispensable pour atteindre ceux qui, parmi les réfugiés et les autres populations relevant de sa compétence qui en ont le plus besoin et sont les plus à risque.

GRAPHIQUE 4 | BESOINS FINANCIERS ANNUELS DU HCR ET CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES 2010-2017 | en millions - USD



Des données détaillées et actualisées sur les contributions des donateurs du HCR sont accessibles sur le site *Global Focus* (<http://reporting.unhcr.org>).

- Deuxièmement, les contributions à **affectation large, pour une situation ou une région**. Autrement dit, les contributions qui peuvent être utilisées dans l'ensemble des pays et des activités en lien avec une région ou une situation, en fonction des priorités et activités identifiées par le HCR.
- Troisièmement, les contributions **affectées au niveau des pays**. Ce type de financement permet au HCR d'allouer des fonds aux activités planifiées dans un pays, en les adaptant selon le contexte.
- Quatrièmement, les contributions **affectées au niveau thématique ou sectoriel à l'intérieur d'un pays donné**. C'est le niveau de financement le plus restrictif.
- Dans l'idéal, **toutes les contributions devraient avoir une période de mise en œuvre flexible** ; autrement dit, le HCR devrait pouvoir reporter les fonds sur l'année suivante. Ceci devrait permettre la poursuite des activités sans aucune interruption, rendre les opérations plus prévisibles, et prévenir les situations où le HCR reçoit des fonds qu'il ne sera peut-être pas en mesure de dépenser au cours de l'année civile.

Indicateurs clés en matière de financement

- **Quantité** : montant des fonds reçus ;
- **Qualité** : fonds affectés ou non affectés, ce qui détermine en grande partie la flexibilité du financement ;
- **Ponctualité** : délai plus ou moins court de réception des fonds à compter du début de l'année ;
- **Prévisibilité** : fiabilité des indications relatives à la réception des fonds ;
- **Diversité** : variété plus ou moins grande des sources de financement.

- Pour tous les types de contributions, le **financement pluriannuel est le plus souhaitable**, car avec des exigences raisonnables en matière de rapports

Compte tenu de ces principes, la stratégie de collecte de fonds du HCR s'articule autour de six priorités principales.

- **Veiller à ce que les donateurs bilatéraux traditionnels, qui procurent au HCR la majorité de ses revenus, maintiennent leur soutien et leur engagement ou le renforcent**, en assurant une coordination pleine et entière entre les efforts du Siège et ceux du personnel de terrain, de manière à éviter les duplications, les affectations de fonds et les obligations de compte rendu excessives ou trop exigeantes, et à garantir le respect du règlement du HCR ;
- **Élargir l'éventail des donateurs gouvernementaux**, en conciliant les besoins du HCR et les intérêts et ambitions des donateurs nouveaux et émergents ;
- **Améliorer la prise en compte des personnes relevant de la compétence du HCR et des communautés d'accueil dans les programmes financés par les organismes d'aide à la transition et au développement**, à travers une étroite collaboration avec les acteurs de développement, dont les donateurs, et avec les institutions financières internationales. L'étude d'autres modalités de financement pour ces programmes s'inscrira également dans cette priorité ;
- **Renforcer la coopération interorganisations en matière de collecte de fonds** en intensifiant la planification multilatérale et l'échange d'informations, y compris avec les donateurs, et en rédigeant des plans coordonnés d'assistance aux réfugiés ;
- **Poursuivre les efforts de collecte de fonds auprès de fonds administrés par les Nations Unies**, comme le CERF et les fonds de financement pour certains pays, en particulier en situation d'urgence ;

- **Mobiliser des fonds dans le secteur privé**, notamment auprès des entreprises, des fondations, des individus fortunés et des particuliers, et réaliser les investissements qui permettront au HCR de susciter, au sein du

grand public et dans le cadre de partenariats, un large soutien aux populations déplacées, et de générer ainsi des revenus stables et non assortis de conditions.

L'importance des financements flexibles pour les « situations » du HCR

Les crises conduisent les personnes qui relèvent de la compétence du HCR à se déplacer dans de multiples endroits, en les obligeant à parcourir des distances de plus en plus grandes. Lorsqu'une situation d'urgence a des répercussions qui se propagent au-delà des frontières du pays où elle a débuté, le HCR utilise le terme « situation » dans ses activités de plaidoyer, de planification, de budgétisation et de collecte de fonds. Les situations sont interdépendantes, une crise ayant des répercussions sur une autre, ou faisant sentir ses effets à des centaines, voire à des milliers de kilomètres. Franchissant les frontières et parfois les continents, les situations traduisent la complexité opérationnelle des crises de déplacement d'aujourd'hui, et les difficultés concomitantes que cela entraîne, en termes de planification et de réponse, pour le HCR et pour ses partenaires.

Par exemple, la situation sud-soudanaise affecte sept pays, le Soudan du Sud lui-même, mais aussi la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, l'Éthiopie, le Kenya, l'Ouganda et le Soudan, dans lesquels les réfugiés sud-soudanais se sont enfuis. Les situations peuvent également se superposer, signe une fois encore de la complexité des déplacements. Il arrive que des réfugiés fuient un pays et que dans le même temps, d'autres personnes, originaires d'un second pays,

trouvent refuge dans le pays que les précédents viennent de quitter. Ainsi, la République centrafricaine, pays en proie à une nouvelle flambée de violence et dans lequel des Sud-Soudanais se sont réfugiés, est elle-même à l'origine d'une situation affectant cinq pays : la République centrafricaine elle-même, le Cameroun, la République du Congo, la République démocratique du Congo et le Tchad.

Face à une telle complexité, le HCR se doit d'apporter une réponse adaptée, tenant compte des besoins. Pour être efficaces, les contributions destinées à remédier à ces situations doivent être affectées aussi largement que possible, car la gestion des situations reflète la complexité du contexte actuel, caractérisé par des déplacements massifs et prolongés. L'organisation doit pouvoir compter sur une aide financière flexible, susceptible d'être allouée, conformément aux priorités, au cours des déplacements, dans le pays ou la région que les personnes sont obligées de fuir, jusqu'à l'endroit où ils trouvent refuge. Il faut en outre que cette aide soit reçue le plus tôt possible, ce qui permet au HCR de planifier ses opérations avec efficacité, en allouant les fonds en fonction des priorités.

En 2018, le HCR entamera l'année avec 14 situations en cours dans ses cinq régions opérationnelles, dont la majorité se déroulent en Afrique. Au total, ces situations concerneront 59 opérations et représenteront quelque 5 milliards de dollars dans le budget du HCR.

Collecter des fonds dans le secteur privé

Les partenariats avec le secteur privé occupent une place de plus en plus importante dans la réflexion stratégique et l'exécution opérationnelle des Nations Unies et apparaissent dans un certain nombre de documents clés, dont la Déclaration de New York (voir le *Glossaire*), «l'Agenda 2030 pour le développement durable» et les Orientations stratégiques du HCR pour la période de 2017 à 2021. Quant au secteur privé, il ne se considère plus simplement comme un bailleur de ressources financières. Il aspire à stimuler l'innovation, l'efficacité opérationnelle, l'action de sensibilisation en direction des gouvernements et de l'opinion publique, et cherche de plus en plus à passer de la responsabilité sociale de l'entreprise à la valeur partagée, qui engage des entreprises entières.

L'objectif ambitieux du HCR est de récolter chaque année des contributions financières à hauteur d'un milliard de dollars d'ici à 2025, en impliquant 25 millions de personnes dans ce processus. Les domaines prioritaires pour la mobilisation du secteur privé sont, entre autres, les moyens de subsistance, l'emploi, la technologie, l'éducation et l'énergie. Le secteur privé est à la recherche de partenaires qui fassent preuve d'efficacité, certes, mais qui puissent aussi leur apporter une reconnaissance et une visibilité adéquates. Parmi une grande variété d'organisations, le HCR entend se positionner comme celle à laquelle les particuliers, les entreprises et les fondations qui souhaitent s'engager en faveur des réfugiés, pensent en premier. Ce rôle de leader est essentiel pour mobiliser des fonds non affectés au sein du grand public et pour s'imposer comme le partenaire privilégié des entreprises et fondations désireuses de faire une contribution efficace et visible à la cause des réfugiés.

Vision en 2018-2019

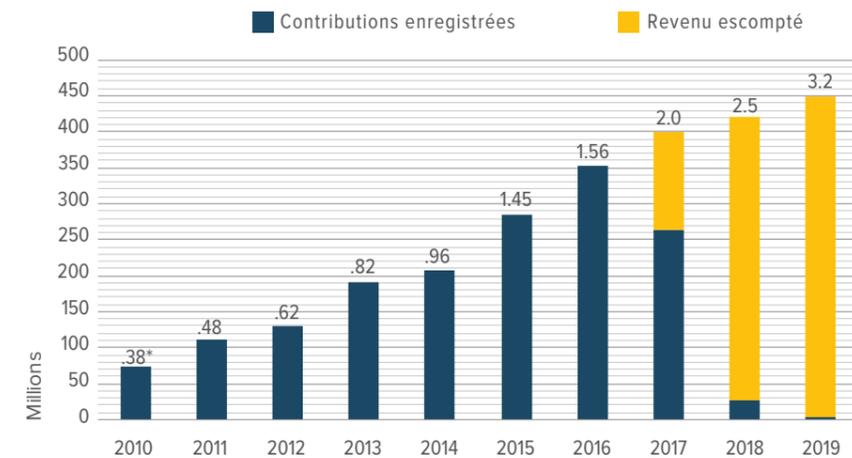
En 2018, le HCR prévoit de récolter plus de 400 millions de dollars dans le secteur privé (voir le [Graphique 5](#)). La plupart de ces fonds ne seraient assortis d'aucune restriction limitant leur utilisation, ce qui ferait du secteur privé la source la plus importante de revenus non affectés pour le HCR. Ce résultat sera obtenu grâce aux moyens suivants :

- **Une étroite collaboration avec les six partenaires nationaux** qui récoltent, collectivement, la moitié des revenus émanant du secteur privé : *Australia for UNHCR* (Australie), *España con ACNUR* (Espagne), *Japan for UNHCR* (Japon), *Sverige för UNHCR* (Suède), *UNO-Flüchtlingshilfe* (Allemagne) et *USA for UNHCR* (États-Unis) ;
- **Des bureaux spécialisés** dans vingt autres opérations nationales de mobilisation de fonds à travers le monde ;
- **Un partenariat avec des philanthropes, des fondations et des entreprises d'envergure internationale**, comme la Fondation IKEA, le programme Éduquer un enfant, la Fondation Bill & Melinda Gates et UNIQLO ;
- **Une communication numérique** via des plateformes en langue anglaise, arabe et espagnole.

L'accent sera mis sur les axes suivants :

- **Augmenter le soutien** - Le HCR a plus de 1,6 million de donateurs individuels, dont plus de 60 pour cent font des dons mensuels réguliers, offrant ainsi à l'organisation une source prévisible et durable de revenus non affectés. En 2018 et 2019, le HCR cherchera à mieux

GRAPHIQUE 5 | CONTRIBUTIONS DU SECTEUR PRIVÉ | en millions - USD



* Nombre de donateurs individuels en millions. Les chiffres 2017-2019 sont des estimations basées sur les données et les tendances actuelles.

faire connaître son rôle dans la recherche de solutions durables pour les réfugiés et à susciter un engagement et un soutien financier accru.

- **Mobiliser le grand public** - La visibilité du HCR et son aptitude à communiquer avec le grand public ont une importance déterminante pour la collecte de fonds dans le secteur privé. L'organisation redoublera d'efforts pour intégrer ses activités de communication et renforcer la marque HCR pour mobiliser le grand public. À ce titre, le HCR développera des campagnes de sensibilisation comme #Aveclesréfugiés et des campagnes mondiales de collecte de fonds comme la campagne «Aucun réfugié laissé pour compte» (voir le chapitre *Apporter une aide vitale*), destinée à fournir un toit à deux millions de réfugiés d'ici 2018, et qui a pour objectif de renforcer de manière positive l'opinion et l'appui du grand public à l'égard des réfugiés.

- **Construire des partenariats locaux et mondiaux** - Le HCR excelle à nouer des partenariats avec les mécènes et philanthropes, les entreprises et les fondations de premier plan et ce bilan solide a donné naissance à des relations de longue durée qui tirent parti des atouts du partenaire et de ceux de l'organisation pour produire des résultats auprès des réfugiés. Le HCR cherchera à forger d'autres partenariats au niveau national et mondial et développe actuellement une approche destinée à favoriser, de manière proactive, des partenariats stratégiques, afin de créer une source de revenus substantielle, flexible et durable pour financer ses opérations. En 2018, le HCR s'efforcera d'entreprendre les changements institutionnels nécessaires pour y parvenir.

Efficiences et efficacité de la gestion

Le HCR dispose de stratégies institutionnelles solides, appuyées par une gestion efficace et efficace qui vise en priorité à assurer la réalisation des droits des réfugiés en obtenant des résultats concrets. Plusieurs engagements contractés par le HCR dans le cadre du « Grand compromis » portent sur l'amélioration de l'efficacité et de la rentabilité (voir ci-après). Certains engagements relèvent de la seule responsabilité du HCR, comme le leadership qu'il exerce conjointement avec le Gouvernement du Japon en matière de réduction des duplications et des coûts de gestion, alors que d'autres, concernant par exemple la réduction des obligations en matière de rapports, font appel à sa participation.

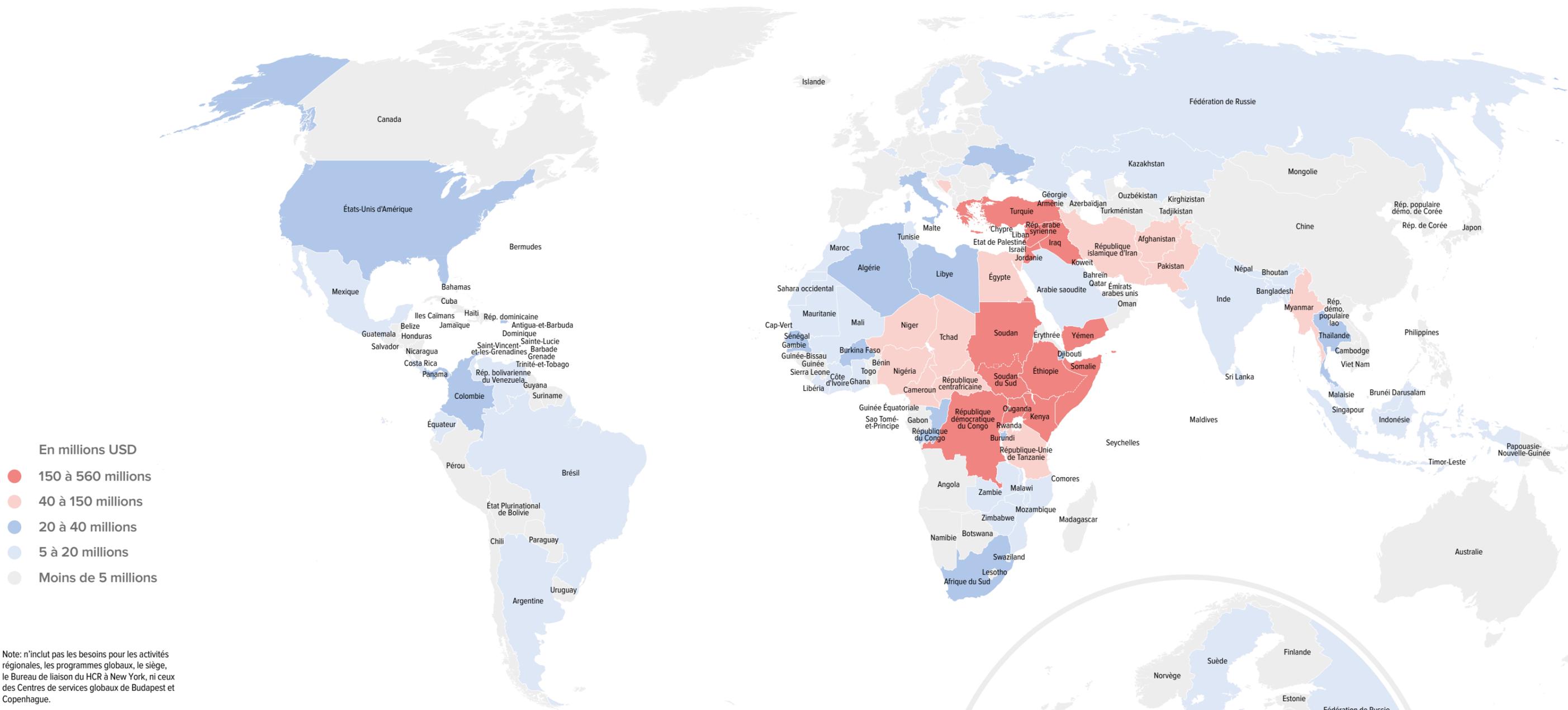
Parmi les autres exemples de la détermination du HCR à réduire les coûts et à accroître l'efficacité de son action, figure la réduction des coûts du Siège, accompagnée d'une hausse constante de la part de ressources allouées à l'exécution des programmes sur le terrain. Cet engagement s'est notamment traduit par le développement des partenariats, qui ont permis au HCR d'être plus flexible et de se doter d'expertise technique au plan opérationnel pour fournir protection et aide vitale. Le HCR confie davantage de fonds à ses partenaires et s'est engagé à transférer au moins 25 pour cent des fonds à ses partenaires nationaux d'ici 2020.

Le travail entrepris pour réformer le système de gestion axée sur les résultats (RBM) témoigne de la volonté du HCR de rationaliser son processus de planification, afin de le simplifier, de le rendre plus transparent et rentable et de l'aligner sur les processus utilisés par les partenaires et interorganisations tels que l'UNDAF et les objectifs de développement durable. Depuis sa mise en œuvre, le système de gestion axée sur les résultats du HCR offre aux opérations sur le terrain un cadre solide pour établir un lien direct entre les risques de protection et les besoins humanitaires identifiés. Au cours des sept dernières années de sa mise en œuvre, le HCR a acquis une expérience précieuse en matière d'application de la gestion axée sur les résultats aux opérations. Cependant, comme le système connaissait certaines difficultés, le HCR a lancé en janvier 2017 un projet pour le réviser avec pour priorité d'en améliorer l'efficacité.

Engagements du HCR au titre du Grand compromis

Vers une plus grande transparence	Fin 2017, le HCR a engagé un cabinet de conseil pour analyser l'impact de la publication des systèmes et des procédures d'allocation des ressources et des rapports aux normes de l'IATI. En 2018, le HCR évaluera les recommandations du cabinet de conseil pour déterminer le meilleur moyen de commencer à publier selon les normes de l'IATI, compte tenu de l'impact sur les ressources et du processus actuel de révision du système de gestion axée sur les résultats.
Davantage de soutien et d'outils de financement pour les acteurs locaux et nationaux	Le HCR s'est engagé à transférer au moins 25% des dépenses au titre de ses programmes à des acteurs locaux et nationaux d'ici 2020. En 2016, le HCR a transféré 20% de ces fonds, soit 670 millions de dollars, à des partenaires nationaux, dont des ONG nationales ou locales. Le HCR poursuivra le travail conjointement entrepris avec le PAM et l'UNICEF afin de réduire les obstacles administratifs pour les organisations partenaires, et tiendra compte des résultats d'une enquête auprès des ONG, prévue fin 2017. Les trois organisations ont recensé les procédures de diligence raisonnable concernant leurs partenaires respectifs en vue de les harmoniser. D'ici la mi-2018, le portail des partenaires du HCR sera développé et deviendra le principal portail commun des Nations Unies.
Renforcer l'utilisation et la coordination des programmes d'aide en espèces	Le HCR a honoré son engagement au titre du « Grand compromis », consistant à doubler les fonds programmés pour l'aide en espèces et continuera de recourir systématiquement à cette forme d'aide, notamment aux allocations à usages multiples, pour permettre aux personnes relevant de sa compétence de satisfaire leurs besoins essentiels, concernant par exemple l'accès à l'eau, aux abris et à l'éducation. L'aide en espèces leur évite également de recourir à des stratégies de survie négatives. Utilisant l'aide en espèces comme un moyen pour développer ses partenariats, le HCR mettra des outils à la disposition de la communauté humanitaire et mettra en place, au travers du mécanisme commun de distribution d'espèces, des services de transfert d'espèces assurés par le secteur privé mais accessibles à tous les partenaires aux mêmes conditions.
Réduire les duplications et les frais de gestion grâce à des examens fonctionnels périodiques	Le HCR est en bonne voie pour atteindre l'objectif d'extension de l'utilisation des systèmes biométriques d'enregistrement des réfugiés à 75 opérations d'ici 2020. La communauté des Nations Unies et la communauté non gouvernementale cherchent toutes deux à harmoniser leurs structures de coûts. Le Conseil norvégien pour les réfugiés a proposé une méthodologie d'harmonisation pour la communauté des ONG internationales. Le HCR coopérera avec un cabinet de conseil pour examiner les différentes méthodes de classification des coûts en usage au sein de la famille des Nations Unies et pour recommander d'autres mesures en vue d'une harmonisation d'ici mars 2018. Un audit conjoint HCR-UNICEF des partenaires communs sera intégré en 2018. Pour le compte du réseau des achats des Nations Unies, le HCR a identifié des possibilités d'achats communs, axées sur les 10 articles les plus achetés, ainsi que des possibilités de recourir à des fournisseurs communs.
Améliorer les évaluations conjointes et impartiales des besoins	Le manuel du HCR sur les évaluations de besoins, publié en 2017, et la boîte à outils en ligne qui l'accompagne (http://needsassessment.unhcr.org/) font de l'évaluation conjointe des besoins une norme dans toutes les opérations et comportent des indications pratiques sur la marche à suivre. Les opérations sur le terrain sont soutenues par des déploiements de spécialistes en évaluation de besoins. Un Coordonnateur pour les évaluations conjointes a, par exemple, été déployé dans l'opération d'urgence au Bangladesh.
Une révolution dans la participation	Le HCR s'est engagé à assurer la participation paritaire (50 pour cent) et effective des femmes et des adolescentes aux structures et aux processus de décision dans les contextes de déplacement forcé d'ici 2020.
Accroître la planification et le financement pluriannuels et collaboratifs de l'action humanitaire	D'ici 2020, les opérations sur le terrain auront intégré une dimension pluriannuelle dans leur planification pour faciliter l'inclusion des personnes relevant de la compétence du HCR, ainsi que les solutions à leur intention, et pour impliquer un nombre plus large d'acteurs, dont des acteurs du développement. En 2018, le HCR réfléchira à l'expérience acquise depuis le lancement des premiers programmes pilotes en 2016.
Réduire l'affectation des contributions des donateurs	Le HCR n'ignore pas qu'il faut, pour que les donateurs accordent des financements flexibles, illustrer concrètement les impacts atteints avec les fonds reçus. À cette fin, la publication du HCR sur « l'utilisation des contributions non affectées » sera publiée d'ici le milieu de l'année 2018.
Harmoniser et simplifier les règles en matière d'établissement des rapports	Le HCR participe à ce groupe de travail d'harmonisation et de simplification des rapports en tant qu'organisme humanitaire et en tant que donateur vis-à-vis d'organisations partenaires. En Iraq, au Myanmar, et en Somalie, le HCR soumettra son rapport descriptif sur les contributions affectées en 2017 à l'aide du modèle commun de rapport élaboré par le groupe. Dans ces mêmes pays, les partenaires du HCR soumettront leur rapport descriptif pour 2017 en utilisant le modèle commun.
Renforcer la coopération entre les acteurs de l'aide humanitaire et les acteurs du développement	Les résultats des missions conjointement menées en 2017 par le HCR et la Banque mondiale dans certains pays principaux qui accueillent des réfugiés alimenteront le processus d'allocation de fonds au titre du volet de l'Association internationale de développement (IDA) pour appuyer les réfugiés et les communautés d'accueil pendant la période de 2017 à 2020. Les décisions d'allocation, fondées sur ces visites, seront définitives début 2018. La sélection de projets supplémentaires se poursuivra en 2018. Des partenaires comme le HCDH, l'OIT, ONU-Habitat et le PNUD commencent à inclure les priorités des réfugiés, des apatrides, des déplacés internes et des rapatriés dans leurs orientations et accords normatifs, et un certain nombre de programmes conjoints doivent être lancés en 2018.

BESOINS DU HCR EN 2018 | PAR OPÉRATION



En millions USD

- 150 à 560 millions
- 40 à 150 millions
- 20 à 40 millions
- 5 à 20 millions
- Moins de 5 millions

Note: n'inclut pas les besoins pour les activités régionales, les programmes globaux, le siège, le Bureau de liaison du HCR à New York, ni ceux des Centres de services globaux de Budapest et Copenhague.

*Y compris Kosovo (Résolution 1244 (1999) du Conseil de sécurité).



Les frontières et les noms indiqués et les désignations employées sur cette carte n'impliquent pas reconnaissance ou acceptation officielle par les Nations Unies.