

Besoins de financement du HCR en 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. Cette actualisation de l'Appel global 2018-2019 présente le budget de l'année 2019, chiffré à 8,591 milliards de dollars sur la base des besoins évalués au premier trimestre 2018, ainsi qu'un résumé de l'actuel budget 2018 (8,275 milliards de dollars au 30 juin 2018).

Ce chapitre rend compte de la progression du processus de planification utilisé pour déterminer les besoins des réfugiés, des rapatriés,

des apatrides, des déplacés internes et des autres personnes relevant de la compétence du HCR. Il fait également le point sur les ressources financières qui seront nécessaires en 2019 pour leur offrir une protection, une assistance et des solutions. Les programmes et les priorités de l'organisation au niveau régional sont décrits plus en détail dans les chapitres régionaux et thématiques de cette publication, alors que les programmes et les priorités au niveau sous-régional et de chaque pays sont présentés sur le site [Global Focus](#), principale plateforme d'information sur les opérations mise à la disposition des donateurs.



Pour en savoir plus (en anglais)

Pour s'adapter aux nouvelles dynamiques et opportunités d'aujourd'hui, le HCR doit disposer d'un financement suffisant, prévisible, flexible et pluriannuel. Guidé dans son action par les éléments qui sont au cœur de ses Orientations stratégiques — protéger, répondre, inclure, responsabiliser et résoudre — le HCR a besoin de ce financement pour :

- Être un gardien efficace des normes internationales qui préservent la dignité et les droits fondamentaux des réfugiés, y compris l'accès à l'asile.
- Répondre de manière rapide, fiable et efficace aux situations d'urgence, en préparant dès les premières phases le terrain pour les solutions.
- Encourager, dans les situations de déplacement interne, les mêmes réflexes que dans les situations de réfugiés.
- Galvaniser les efforts visant à transformer les interventions auprès des réfugiés pour les rendre plus inclusives, et donner aux réfugiés les moyens de contribuer à leur nouvelle communauté et d'assurer leur propre avenir.
- Rechercher une large gamme de solutions pour les personnes relevant de la compétence du HCR, notamment en donnant une suite résolue à son engagement de mettre fin à l'apatridie.

TABLEAU 1 | BESOINS FINANCIERS DU HCR EN 2019 | USD

RÉGIONS ET SOUS-RÉGIONS	TOUS PILIERS	PILIER 1	PILIER 2	PILIER 3	PILIER 4	TOTAL
	2018 Budget actuel (au 30 juin 2018)	2019				
		Programme pour les réfugiés	Programme pour les apatrides	Projets de réintégration	Projets pour les déplacés internes	
AFRIQUE						
Afrique centrale et des Grands Lacs	608 012 994	472 261 532	2 797 860	21 378 030	65 099 245	561 536 667
Afrique de l'Est et Corne de l'Afrique	1 786 517 971	1 499 302 942	5 788 161	137 010 483	98 303 230	1 740 404 816
Afrique australe	124 314 175	121 446 924	1 488 290	-	-	122 935 214
Afrique de l'Ouest	293 525 936	150 542 057	13 348 857	38 224 511	49 141 435	251 256 860
SOUS-TOTAL AFRIQUE	2 812 371 075	2 243 553 455	23 423 168	196 613 025	212 543 910	2 676 133 558
AMÉRIQUES						
Amérique du Nord et Caraïbes	35 757 493	30 924 909	8 415 010	-	-	39 339 919
Amérique latine	160 843 538	155 782 158	981 548	-	16 963 267	173 726 972
SOUS-TOTAL AMÉRIQUES	196 601 031	186 707 066	9 396 558	-	16 963 267	213 066 891
ASIE ET PACIFIQUE						
Asie centrale	8 615 999	6 185 054	2 491 094	-	-	8 676 147
Asie de l'Est et Pacifique	14 267 114	16 308 866	340 292	-	-	16 649 158
Asie du Sud	27 683 367	25 110 127	660 869	-	-	25 770 996
Asie du Sud-Est	326 588 056	365 616 263	25 684 380	-	12 388 301	403 688 943
Asie du Sud-Ouest	323 792 426	201 088 924	558 163	96 856 958	21 320 010	319 824 055
SOUS-TOTAL ASIE ET PACIFIQUE	700 946 962	614 309 233	29 734 798	96 856 958	33 708 311	774 609 300
EUROPE						
Europe de l'Est	491 461 911	423 208 992	2 484 926	-	26 492 668	452 186 586
Europe du Nord, de l'Ouest, centrale et du Sud	339 179 776	338 275 234	2 913 325	255 925	-	341 444 483
Europe du Sud-Est	45 029 501	34 920 930	4 769 808	-	-	39 690 738
SOUS-TOTAL EUROPE	875 671 189	796 405 156	10 168 059	255 925	26 492 668	833 321 807
MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD						
Moyen-Orient	2 236 998 371	1 353 548 662	1 483 544	259 382 854	867 487 265	2 481 902 325
Afrique du Nord	244 564 051	248 781 451	-	-	26 968 830	275 750 281
SOUS-TOTAL MOYEN-ORIENT ET AFRIQUE DU NORD	2 481 562 422	1 602 330 113	1 483 544	259 382 854	894 456 095	2 757 652 606
SOUS-TOTAL TERRAIN	7 067 152 679	5 443 305 023	74 206 127	553 108 761	1 184 164 251	7 254 784 162
Programmes globaux	451 806 883	457 775 437	-	-	-	457 775 437
Siège ¹	226 606 472	226 394 435	-	-	-	226 394 435
SOUS-TOTAL ACTIVITÉS PROGRAMMÉES	7 745 566 034	6 127 474 895	74 206 127	553 108 761	1 184 164 251	7 938 954 034
Réserve opérationnelle	497 756 755	620 168 102	-	-	-	620 168 102
Réserve pour les activités nouvelles ou additionnelles - liées au mandat	20 000 000	20 000 000	-	-	-	20 000 000
Jeunes experts associés	12 000 000	12 000 000	-	-	-	12 000 000
	8 275 322 789	6 779 642 998	74 206 127	553 108 761	1 184 164 251	8 591 122 136

¹ Le Budget-programme annuel inclut les allocations du Budget ordinaire des Nations Unies comme suit : 42,9 millions de USD pour 2018, 43,3 millions de USD pour 2019. Ces données sont provisoires, sous réserve de l'approbation du Budget-programme final des Nations Unies et d'une réactualisation ultérieure des coûts.
Note: le sous-total pour les Amériques n'inclut pas les besoins supplémentaires de 72 millions de USD pour la situation vénézuélienne, demandés après l'approbation du budget 2019 par le Comité exécutif.

« Les donateurs ont été généreux, mais les financements et les places de réinstallation restent insuffisants, et je m'inquiète des signes indiquant une diminution du soutien. »

—Filippo Grandi, Haut Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, à la 69^{ème} session du Comité exécutif du HCR

Le budget 2019 est destiné à répondre aux besoins d'une population estimée à 78,7 millions de personnes (voir [Tableau 2](#)). Si les chiffres de 2017 correspondent à des statistiques vérifiées, les chiffres de 2018 et 2019 sont des projections, fondées sur l'évolution prévue des situations pendant l'année de planification et tenant compte de la taille actuelle de la population, de la croissance démographique moyenne, des mouvements attendus et des changements de statut des personnes relevant de la compétence du HCR. Par rapport à 2017, la population relevant de la compétence du HCR devrait augmenter

d'environ 8,4 millions de personnes (12%) d'ici la fin de l'année 2018. Les principales augmentations devraient être observées chez les déplacés internes (environ 2,9 millions, principalement en Afrique) et chez les déplacés de retour dans leur localité d'origine (environ 2,8 millions, principalement en Afrique aussi). Entre 2018 et 2019, une diminution globale de la population relevant de la compétence du HCR, d'environ 1 million de personnes (1%) est prévue, en raison de la baisse probable du nombre des déplacés internes dans la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord.

TABLEAU 2 | NOMBRE PRÉVISIONNEL DE PERSONNES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU HCR 2017-2019

	(en milliers)		
	2017	2018	2019
	Chiffres finaux	Projection	Projection
PERSONNES RELEVANT DE LA COMPÉTENCE DU HCR			
Réfugiés ¹	19 941	21 453	21 316
Demandeurs d'asile (cas en cours)	3 091	2 626	2 715
Rapatriés (arrivés durant l'année)	667	659	972
Personnes relevant du mandat du HCR relatif à l'apatridie ²	2 796	3 154	3 040
Déplacés internes (IDPs) ³	39 119	41 993	40 495
Déplacés internes de retour (durant l'année)	4 229	7 037	6 885
Autres personnes relevant de la compétence du HCR	1 596	2 909	3 350
TOTAL	71 440	79 831	78 774

¹ Inclut les personnes dans des situations apparentées à celles des réfugiés.
² En plus des 2 796 180 personnes relevant du mandat du HCR en matière d'apatridie en 2017, 932 200 réfugiés apatrides au Bangladesh et 125 600 IDPs apatrides au Myanmar sont déjà mentionnés sous les lignes «réfugiés» et «IDPs» respectivement.
³ Inclut les personnes dans des situations apparentées à celles des déplacés internes.

Aperçu du budget et des fonds disponibles en 2018

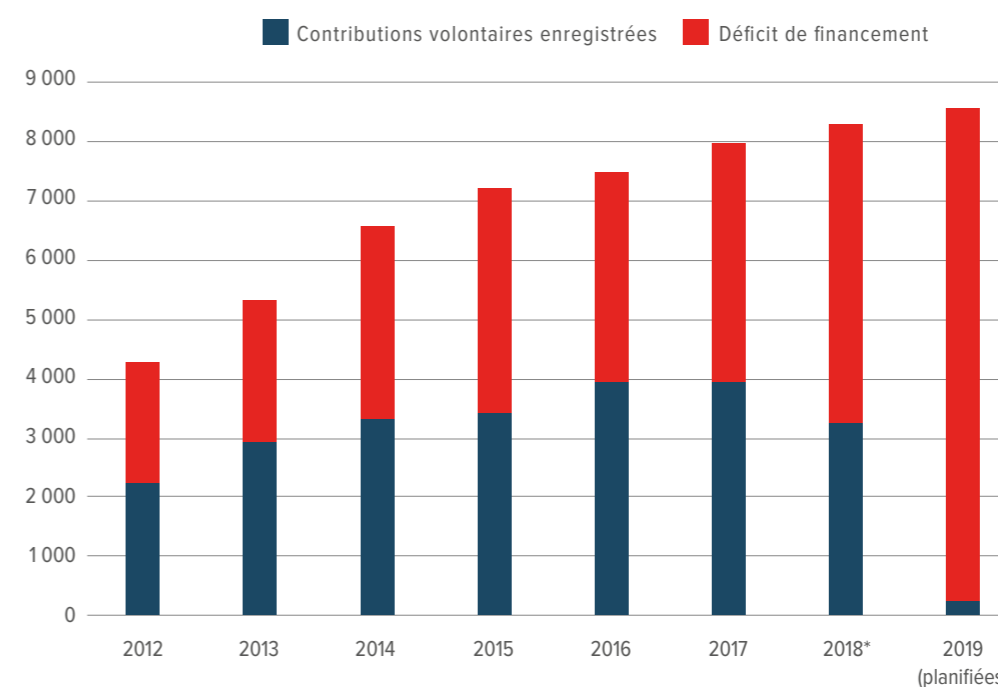
Lors de sa 68^{ème} session, qui s'est tenue en octobre 2017, le Comité exécutif a approuvé le budget-programme initial de l'année 2018, d'un montant de 7,5 milliards de dollars. Le Haut Commissaire a établi six budgets supplémentaires d'un montant total de 766,9 millions de dollars pour répondre aux besoins imprévus liés aux situations de la Méditerranée centrale, du Myanmar, de la République démocratique du Congo, du Soudan du Sud et du Venezuela (République bolivarienne du). Ces ajustements ont abouti à un budget 2018 révisé de 8,275 milliards de dollars, ce qui représente une hausse de 10%.

En ce qui concerne les fonds disponibles, lors de la 73^{ème} session de son Comité

permanent en septembre 2018, le HCR a indiqué que le montant total des fonds disponibles pour l'année était estimé à 4,526 milliards de dollars, dont 3,212 milliards de contributions volontaires enregistrées, 794 millions de contributions volontaires prévisionnelles, 427 millions de reports de fonds de 2017 à 2018, 43 millions correspondant à la quote-part du Budget ordinaire des Nations Unies et un montant estimatif de 50 millions d'autres revenus et ajustements.

Les six budgets supplémentaires ont été établis pour des crises qui se sont produites ou qui se sont aggravées au cours de l'année 2018, et, dans certains cas, après l'évaluation des besoins effectuée en début d'année 2018 pour le projet de budget 2019. Par conséquent, leurs incidences financières n'ont pas été totalement prises en compte dans les tableaux relatifs au projet de budget.

GRAPHIQUE 1 | BESOINS FINANCIERS ANNUELS DU HCR ET CONTRIBUTIONS VOLONTAIRES 2012-2019 en millions - USD



*Contributions enregistrées au 24 septembre 2018.

Les contributions des donateurs du HCR plus détaillées et régulièrement mises à jour sont accessibles sur le site Global Focus (en anglais).



STRUCTURE ET MÉTHODOLOGIE BUDGÉTAIRES

Le budget-programme actualisé du HCR pour l'exercice biennal 2018-2019 continue d'être guidé par une planification poussée 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. 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 Haut Commissaire pour la période 2017-2021.

Les Orientations stratégiques fixent les cinq directions principales que le HCR va privilégier au cours des cinq prochaines années, à savoir : assurer la protection ; répondre avec efficacité aux situations d'urgence ; promouvoir l'inclusion et l'autonomie, notamment par l'engagement des acteurs du développement ; responsabiliser les personnes relevant de la compétence du HCR et rechercher des solutions.

Les PSG guident la planification des opérations de l'organisation à travers le monde. Elles sont conçues dans le cadre de l'engagement du HCR pour une gestion axée sur les résultats et aident l'organisation à rendre compte de l'ensemble des résultats obtenus dans le monde. Les PSG cadrent également avec les engagements pris par le HCR au titre de l'Agenda 2030 pour le développement, du Sommet mondial sur l'action humanitaire et du Grand compromis. (Pour de plus amples informations, voir le chapitre sur les *Priorités stratégiques globales 2018-2019*.)

Les plans d'opérations issus de la GNA présentent un éventail de réponses qui ne visent pas seulement à permettre aux personnes relevant de la compétence du HCR de survivre, mais aussi de contribuer à la vie de leur communauté — qu'il s'agisse de la communauté d'accueil provisoire en attendant la réalisation d'une solution durable ou de la communauté dans laquelle elles vivent après la réalisation d'une solution durable. Ces plans et les budgets correspondants sont établis en fonction du nombre prévisionnel de personnes à prendre en charge, estimé à 78,7 millions en 2019, en tenant compte de six facteurs principaux :

- La capacité estimée du HCR à exécuter les programmes planifiés avec les ressources mises à sa disposition.
- La présence d'autres acteurs et leur degré d'implication.
- Le contexte politique et les conditions environnementales propres à chaque opération.
- Les dépenses d'investissement ou autres requises pour les infrastructures.
- Les moyens les plus rentables d'obtenir les résultats escomptés.
- Le niveau d'engagement et de responsabilité du HCR dans les opérations pour les déplacés internes dans le cadre d'une réponse interorganisations.

Les activités programmées comprennent les activités entreprises sur le terrain ainsi que celles des programmes globaux et des activités du Siège, à l'exclusion des réserves et du programme des jeunes experts associés (JEA).

- Opérations sur le terrain – activités opérationnelles budgétisées par région et exécutées dans les diverses opérations dans le monde.
- Programmes globaux – activités techniques entreprises par les divisions fonctionnelles du Siège mais qui profitent directement aux opérations menées sur le terrain à travers le monde.
- Siège – travail accompli par les divisions et bureaux situés à Genève, Budapest, Copenhague et New York. Outre la direction et la gestion, ce travail consiste à fournir 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 selon une structure de piliers, où ces derniers représentent les besoins de groupes de population particuliers :

- Pilier 1 : programme global pour les réfugiés.
- Pilier 2 : programme global pour les apatrides.
- Pilier 3 : projets globaux de 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 de ses programmes, en ajustant

ces derniers en conséquence. Des plafonds de dépenses dynamiques règlent le niveau de dépenses autorisé en fonction des fonds disponibles. En outre, le HCR est fortement tributaire de la manière dont les fonds lui sont alloués. Afin de répondre à l'évolution des

besoins opérationnels, l'organisation réexamine régulièrement sa situation financière, les recettes prévisionnelles et les situations sous-financées afin d'allouer des ressources en temps réel tout en tenant compte de l'usage auquel les donateurs souhaitent voir leurs contributions affectées.

RÉPARTITION RÉGIONALE ET BUDGETS OPÉRATIONNELS EN 2019

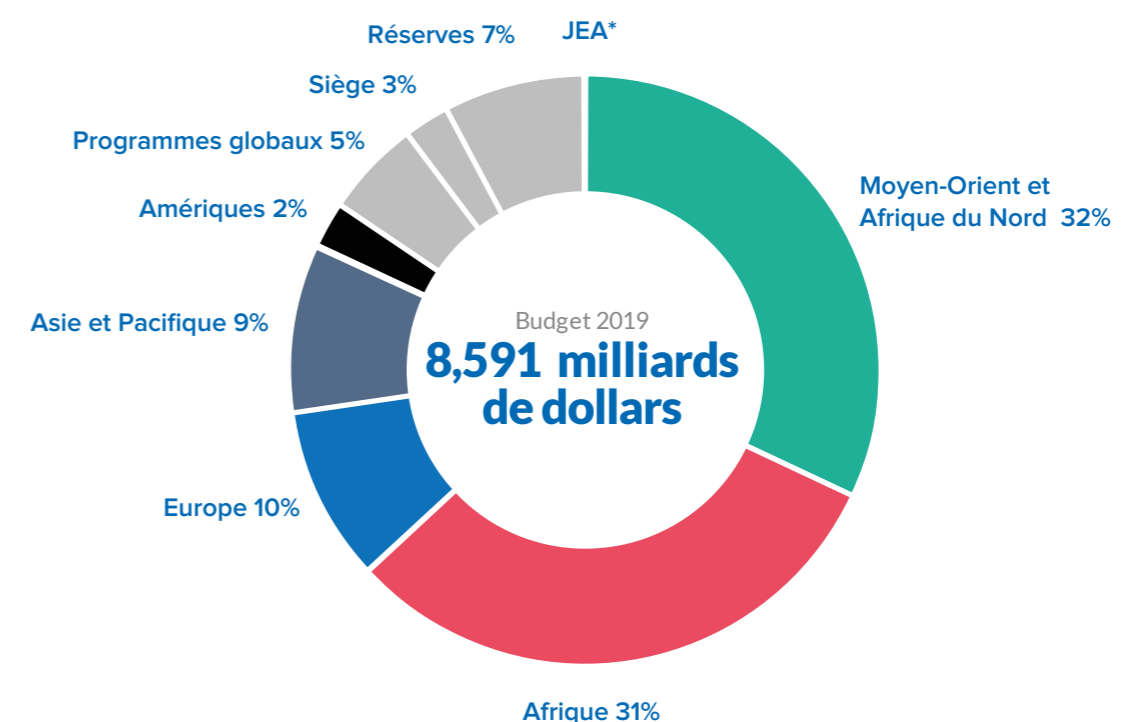
Le projet de budget révisé de l'année 2019 s'élève à 8,591 milliards de dollars, ce qui représente une hausse de 4% par rapport à l'actuel budget 2018. Cette augmentation s'explique par des modifications budgétaires notables au niveau régional. Tant la région de l'Asie et du Pacifique que la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord ont des besoins en hausse de 11%, tandis que les Amériques progressent de 8%. Ces augmentations sont partiellement compensées par les régions de l'Afrique et de l'Europe, dont les budgets ont été diminué dans les deux cas de près de 5%. La région du Moyen-Orient et de l'Afrique

du Nord dépasse l'Afrique et arrive désormais en première position, avec 32% du montant total des besoins. Les besoins pour les programmes globaux et le Siège restent stables, représentant respectivement 5% et 3% du total.

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

GRAPHIQUE 2 | BUDGET 2019 PAR RÉGION | Pourcentage

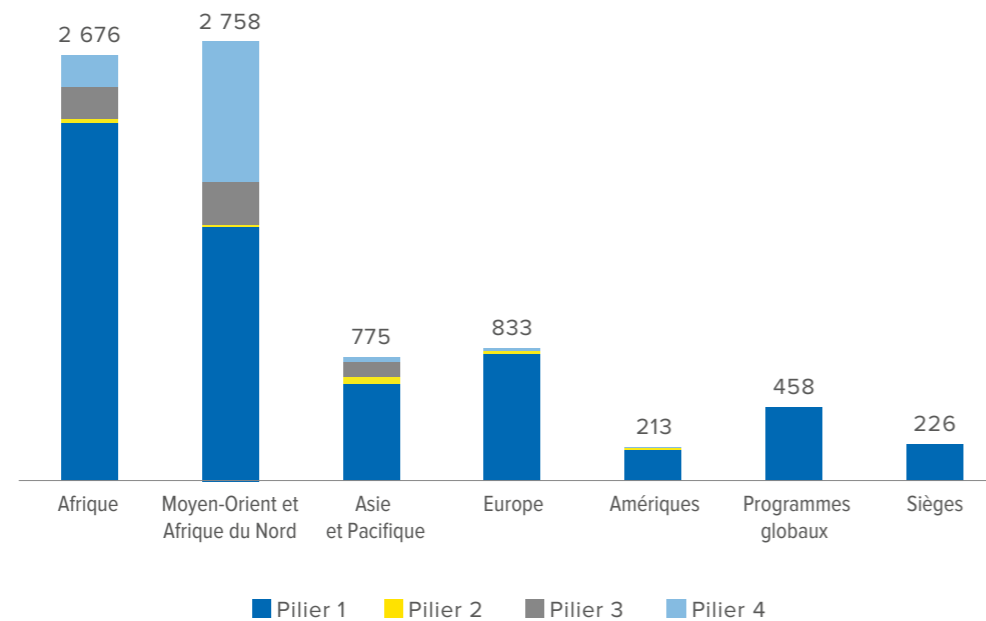


*JEA : 12 millions de USD

Le **Graphique 3** présente les budgets par pilier et illustre la part de budget allouée à chaque région. Les besoins financiers au titre du Pilier 1, qui correspond au programme global pour les réfugiés — et qui comprend également les besoins pour les programmes globaux, le Siège, les réserves et les JEA — se montent à 6,779 milliards de dollars et représentent 79% du budget total des quatre piliers. Géographiquement, l’Afrique et la région du Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord représenteront 57% du budget du Pilier 1. C’est en Europe que le pourcentage de dépenses planifiées pour le pilier 1 par rapport au budget régional total, avec 95%, sera le plus élevé.

Le Pilier 4 reste, par ordre d’importance, le deuxième pilier du budget avec des besoins chiffrés à 1,184 milliard de dollars, soit 14%. Les piliers 2 et 3 représentent 1% et 6% du budget total. La région qui aura le plus fort pourcentage de dépenses prévues au titre du Pilier 4, sera la région du Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord avec 76%. En ce qui concerne le Pilier 2, la plus grande part des budgets sera dépensée en Afrique et dans la région de l’Asie et du Pacifique ; s’agissant du Pilier 3, c’est en Afrique et dans la région du Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord que ce pourcentage sera le plus élevé.

GRAPHIQUE 3 | BUDGETS 2019 PAR RÉGION ET PILIER | en millions - USD

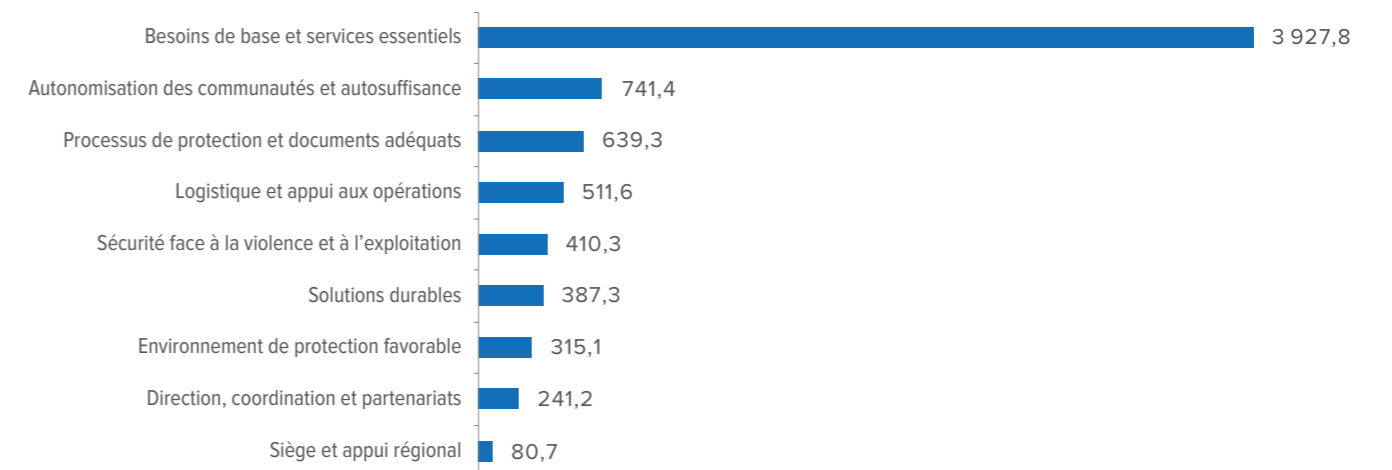


Note: le graphique n’inclut pas les budgets pour la réserve opérationnelle, les “activités nouvelles ou supplémentaires - liées au mandat” ni ceux des Jeunes experts associés.

Le **Graphique 4** présente les budgets des activités programmées sur le terrain, consolidés par groupes de droits fondamentaux. Les groupes de droits fondamentaux sont 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 7,254 milliards de dollars. Une part de cette enveloppe budgétaire, 54% ou 3,927 milliards de dollars, est consacrée à la prise en charge des besoins de base et à la fourniture de services essentiels, concernant notamment les abris, la santé, l’eau et l’assainissement, et l’alimentation. Elle inclut également la distribution d’aides en espèces aux personnes relevant de la compétence du HCR, qui est considérée comme une priorité dans les situations où cette modalité s’avère la plus adaptée, conformément aux engagements souscrits au titre du Grand compromis.

L’assistance, notamment l’appui individuel visant à répondre aux besoins de base et donc à garantir la survie, est une intervention de protection essentielle et souvent une mesure indispensable pour assurer la protection à long terme. La fourniture d’une aide dans les situations où les capacités nationales de protection sociale sont insuffisantes ou ne peuvent être mises en œuvre, est également un élément clé du soutien aux interventions de protection. Les ressources nécessaires pour couvrir les besoins et les services essentiels sont en légère progression par rapport au budget 2018, et, compte tenu de l’accent mis sur le rapprochement entre l’assistance humanitaire et l’aide au développement, il importe de ne pas susciter d’attentes irréalistes quant à une 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 4 | BUDGET OPÉRATIONNEL PAR GROUPE DE DROITS FONDAMENTAUX | en millions - USD



Mobilisation des ressources en 2019

Pour s'adapter aux transformations internes et externes et se développer, le HCR doit mener une action délibérée et concertée de mobilisation des ressources. L'objectif est d'obtenir un financement suffisant, prévisible, flexible et pluriannuel afin d'être en mesure de protéger, de répondre, d'inclure, de responsabiliser et de résoudre. Comme l'organisation est presque exclusivement financée par des contributions volontaires, ce n'est pas une tâche facile.

Le HCR n'est pas le seul à rencontrer des difficultés à obtenir des ressources suffisantes, dans un environnement concurrentiel. Un environnement caractérisé par des ressources limitées, émanant d'un nombre restreint de donateurs engagés, et par une multitude d'acteurs et de besoins — humanitaires et de développement — excédant de beaucoup les contributions. Avec l'Agenda 2030, les besoins ne se chiffrent plus en milliards mais en milliers de milliards. La responsabilité des donateurs vis-à-vis des contribuables et des conseils d'administration est une autre caractéristique de cet environnement de financement concurrentiel.

ÉLARGIR L'ÉVENTAIL DES DONATEURS

Le HCR est fortement tributaire d'un petit nombre de donateurs. En 2017, les trois premiers donateurs — les États-Unis, l'Allemagne et l'Union européenne — ont fourni 61% de l'ensemble des contributions, une part qui atteint 78% avec les sept donateurs publics suivants.

Le HCR s'efforce d'élargir cette base de donateurs. La collecte de fonds du secteur privé est essentielle pour la réalisation de cet objectif. La part de ce secteur dans le financement n'a cessé de croître, atteignant 10% du total des contributions en 2017. Dans la sphère publique, le HCR aspire à accroître le nombre de bailleurs de fonds publics offrant des contributions supérieures à 20 millions de dollars.

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.
- Précocité: délai plus ou moins court de disponibilité 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.

Quantité, ponctualité et qualité des fonds

Depuis que la méthodologie de la GNA a été adoptée, le HCR n'a jamais été financé intégralement. Au cours des huit dernières années, le HCR a fait face à un déficit de financement qui a atteint en moyenne, si l'on ne tient pas compte de l'année 2018, 43% depuis 2012 (voir [Graphique 1](#) plus haut). En ce qui concerne le montant du financement, la date de réception des fonds est également un facteur essentiel. Le HCR a commencé l'année 2018 avec un montant record de 857,1 millions de dollars, que les donateurs s'étaient engagés à verser lors de la conférence des annonces de contributions en décembre 2017. Cependant, à la fin du premier semestre, le HCR n'avait reçu que 26% du budget total. Selon les estimations du HCR, 18% du montant total des contributions seront enregistrés au dernier trimestre 2018 et une partie de ces contributions devront être mises en œuvre au cours des derniers mois.

Financement pluriannuel

Dans un contexte de financement partiel et d'augmentation des contributions affectées, le HCR a une marge de manœuvre étroite pour accomplir son travail de protection et de recherche de solutions à plus long terme. A cet égard, il a développé une stratégie qui vise à l'expansion et l'institutionnalisation progressives de la planification pluriannuelle et de partenariats multiples (MYMP).

Pour sortir des limites de la programmation annuelle, il faut davantage de financements plus prévisibles et plus flexibles; cependant, le HCR reçoit une quantité limitée de financements pluriannuels, c'est-à-dire de fonds versés de manière prévisible sur une période de deux ans ou plus. En ce qui concerne l'année 2018, 2% seulement des contributions enregistrées à ce jour sont pluriannuelles, contre 16% en 2017. De plus, ces fonds sont affectés de manière très stricte. La grande majorité des 22 opérations engagées dans l'institutionnalisation de la planification pluriannuelle et de partenariats multiples n'ont pas bénéficié de ces fonds pluriannuels.

Pour permettre à l'organisation de mettre adéquatement en œuvre cette réforme, le HCR propose aux donateurs un pacte de financement, appelé «Capital pour les solutions». Le pacte vise à mobiliser des fonds supplémentaires pour permettre à un groupe d'opérations cibles de mettre totalement en œuvre leurs stratégies MYMP de protection et de recherche de solutions. Un financement supplémentaire donnerait également au HCR la possibilité de renforcer les processus, les outils et les conseils concernant l'élaboration de stratégies MYMP ainsi que la réforme du système de gestion axée sur les résultats (voir aussi le chapitre *Renforcer la réponse collective*).

Le pacte *Solutions Capital* («Capital pour les solutions», un fonds pour financer les programmes de solutions) est accessible ici (en anglais).



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

Les crises conduisent les personnes qui relèvent de la compétence du HCR dans une multitude d'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 s'est déclenchée, 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. En 2019, le HCR entamera l'année avec 16 situations, en cours dans ses cinq régions opérationnelles mais se déroulant en majorité en Afrique. Au total, ces situations impliqueront 72 opérations et représenteront quelque 7 milliards de dollars dans le budget de l'organisation.

Dans sa réponse à ces situations, le HCR est confronté à une difficulté considérable, à savoir la tendance persistante à l'affectation croissante des contributions. Les données de l'année 2018 ne sont pas définitives, mais on constate qu'environ 70% des contributions reçues à ce jour sont strictement affectées (au niveau des pays ou au-dessous). La part cumulée des financements flexibles (non affectés ou légèrement affectés) est passée de 52% en 2012 à 35% en 2017 et à 30% en 2018. L'affectation des contributions a des

coûts, en termes opérationnels et d'efficacité: elle se traduit souvent par des obligations supplémentaires et complexes en matière de présentation de rapports, alourdissant les frais et les difficultés des systèmes financiers et opérationnels du HCR. Le financement non affecté, pour sa part, facilite grandement la tâche de l'organisation lorsqu'il s'agit de donner le coup d'envoi à une opération d'urgence, de renforcer la réponse à des crises oubliées ou sous-financées et d'assurer une exécution des programmes aussi complète que possible.

En 2017 le HCR a reçu 588,7 millions de dollars de contributions non affectées, dont 68% ont été allouées sur le terrain. Lors de l'allocation de fonds non affectés, le HCR se livre à un exercice d'équilibrage prudent et méticuleux, tenant compte de l'affectation des contributions, des problèmes de sous-financement et de l'arrivée de contributions tout au long de l'année pour financer le budget-programme. Les allocations de fonds non affectés permettent de faire coïncider les activités du HCR avec les besoins identifiés dans le cadre de la GNA, qui sont à la base de ses programmes.

À la différence des financements souples, les fonds affectés limitent la capacité du HCR à mener une action orientée sur les besoins. Si la proportion des financements flexibles — en particulier des financements non affectés — continue de diminuer et si les préférences des donateurs ne correspondent pas aux priorités fixées par le HCR, la capacité de réponse aux besoins identifiés diminue également. Comme le financement partiel nécessite une sélection des priorités, ce scénario crée des défis supplémentaires, entravant la poursuite d'une approche par programmes au sein du HCR.

STRATÉGIE DE MOBILISATION DES RESSOURCES DU HCR

Les difficultés associées à l'obtention d'un financement suffisant, précoce et flexible n'ont rien de nouveau. La nécessité de faire face à ces tendances, qui durent depuis des décennies, tout en adaptant l'organisation à la dynamique et aux opportunités d'aujourd'hui, est au cœur de la stratégie de mobilisation des ressources du HCR.

La mobilisation des ressources est, et restera, une responsabilité organisationnelle. Les processus de changement et de régionalisation en cours au HCR, qui s'inscrivent dans des approches globales, rendront encore plus cruciale l'implication du personnel de terrain dans la collecte de fonds. Les principaux services chargés de la mobilisation des ressources — le service des Relations avec les donateurs et de la Mobilisation des ressources et le service des Partenariats avec le secteur privé — travailleront en étroite collaboration avec les parties prenantes pour donner la preuve de l'utilisation optimale des ressources, de l'efficacité de l'organisation et de l'impact produit par son action. La transparence et la responsabilité à l'égard des donateurs et des populations touchées resteront au premier plan de tous les efforts.

Le HCR s'attachera à conserver l'appui d'une base solide de donateurs tout en consacrant des ressources à son élargissement: l'organisation recherchera des sources de financement nouvelles et supplémentaires au sein des secteurs public et privé, dans les fonds verticaux comme le Fonds mondial ou l'Alliance Gavi et dans toute la gamme des fonds communs des Nations Unies. Ces efforts viseront à tirer le meilleur parti des fonds privés et publics de manière à optimiser

leur impact: l'objectif est de mobiliser des fonds supplémentaires pour le HCR et pour ses partenaires. Les plans de réponse pour les réfugiés (RRP) resteront les principaux instruments de coordination et de mobilisation des ressources pour les réponses interorganisations globales aux situations d'urgence touchant des réfugiés (voir le chapitre *Renforcer la réponse collective*).

En 2019, le HCR coordonnera six plans régionaux. Deux plans (le 3RP et le RRP pour le Nigéria) sont conjointement dirigés avec le PNUD, alors qu'un troisième (le Plan de réponse régionale pour les réfugiés et les migrants vénézuéliens) est codirigé avec l'OIM. Le cas échéant, ces appels constituent un volet intégré mais distinct des plans de réponse humanitaire interorganisations. À titre de comparaison, quelque 8 milliards de dollars ont été demandés dans le cadre de divers RRP et le HCR et ses partenaires ont reçu 34% des financements.

Un autre domaine qui évolue, mais qui n'en est encore qu'à ses débuts, est celui de l'inclusion des personnes relevant de la compétence du HCR dans les budgets nationaux et dans les programmes de développement. Les partenaires bilatéraux de développement adaptent actuellement leurs programmes et leurs financements afin de mieux intégrer les personnes relevant de la compétence du HCR. Le partenariat avec la Banque mondiale continue de se développer et offre de nouvelles sources et possibilités de financement aux pays qui accueillent des réfugiés. De nouvelles possibilités de mobiliser des ressources se font également jour dans les banques régionales, chez les acteurs du secteur privé et à l'OCDE, ainsi que dans le cadre de la réforme du système des Nations Unies pour le développement.

Le HCR continuera de forger des partenariats et d'intensifier ses efforts de plaidoyer afin de promouvoir une plus grande inclusion et un financement accru des programmes pour les réfugiés. Il espère que ces efforts permettront à l'organisation de réduire son engagement dans certains des domaines de programmation actuels, ce qui lui donnera en retour les moyens de se concentrer sur les secteurs sous-financés. Comme l'élaboration de programmes d'aide au développement est un travail de plus longue haleine, orienté sur la durabilité, il faudra un certain temps pour que l'on puisse mesurer clairement les effets de l'inclusion de ces programmes sur le budget du HCR. La mise en place de mécanismes pour mesurer les impacts que cette inclusion pourrait avoir sur le budget du HCR, parallèlement à l'analyse actuelle des budgets, des dépenses et des niveaux de financement, est déjà à l'étude. Cette action interne est complétée par des efforts visant à suivre les niveaux de financement des programmes destinés aux réfugiés à l'extérieur du HCR.

Collecte de fonds dans le secteur public

La majorité du financement du HCR — environ 90% en 2017 — provient de donateurs du secteur public; l'organisation s'attachera par conséquent à adapter et à réorienter ses efforts de collecte de fonds auprès des gouvernements. L'objectif est de créer de nouvelles relations avec les donateurs du secteur public, ou de consolider et de dynamiser les relations existantes, à l'aide d'une approche ciblée et proactive, de manière à accroître au maximum le soutien flexible aux priorités du HCR. La promotion efficace des fonctions essentielles du HCR, ainsi que de son rôle accru de rassembleur et de catalyseur dans le contexte du pacte

mondial et du CRRF, sera déterminante pour le développement de ces relations, tout comme la capacité à présenter le HCR comme une organisation essentielle, réactive, collaborative et performante.

Pour atteindre ces objectifs, il faudra :

- Renforcer le dialogue entre le HCR et les donateurs pour mieux faire coïncider les intérêts programmatiques, donner la preuve de l'usage efficace et transparent des fonds et accroître la visibilité des donateurs.
- Stimuler les synergies en interne — entre le service des Relations avec les donateurs et de la mobilisation des ressources, le service des Partenariats avec le secteur privé, les bureaux, les divisions d'appui et les collègues en poste dans les capitales des pays donateurs, ainsi que dans les opérations de terrain centrales — afin d'élaborer des stratégies substantielles de collecte de fonds au niveau des pays, avec les gouvernements des pays d'accueil, les donateurs et les intervenants clés, en tenant compte des moyens et des intérêts des gouvernements d'accueil, des donateurs et des intervenants clés.
- Accroître les communications qui soulignent l'efficacité de l'action du HCR et de ses partenaires, ainsi que son impact sur les bénéficiaires, et, par extension, l'intérêt de soutenir cette action. Ces communications s'appuieront dans une très large mesure sur des données, notamment sur les informations fournies par un système révisé de gestion axée sur les résultats.
- Intensifier la collaboration avec les partenaires afin de mobiliser conjointement des ressources pour les personnes relevant de la compétence du HCR dans le cadre de RRP et d'autres plateformes communes de collecte de fonds, ainsi que lors de l'action de sensibilisation des donateurs.

Collecte de fonds dans le secteur privé

L'objectif du HCR est de recueillir chaque année 1 milliard de dollars dans le secteur privé d'ici à 2025. C'est un objectif ouvertement ambitieux, qui témoigne de la prise de conscience du rôle croissant du secteur privé au sein de l'organisation et de l'engagement fort des individus et des partenaires du secteur privé qui ont choisi de s'impliquer aux côtés du HCR pour venir en aide aux réfugiés et aux autres personnes relevant de sa compétence.

La plus grande partie de ce financement prévisionnel (700 millions de dollars) devrait provenir de petits dons versés par 5 millions d'individus à travers le monde et pour la plupart non affectés. Ce sera la première source de financement non affecté du HCR. Pour élargir cette base de soutien, le HCR prévoit de lancer de vastes campagnes thématiques afin de sensibiliser et de mobiliser jusqu'à 25 millions de sympathisants d'ici à 2025.

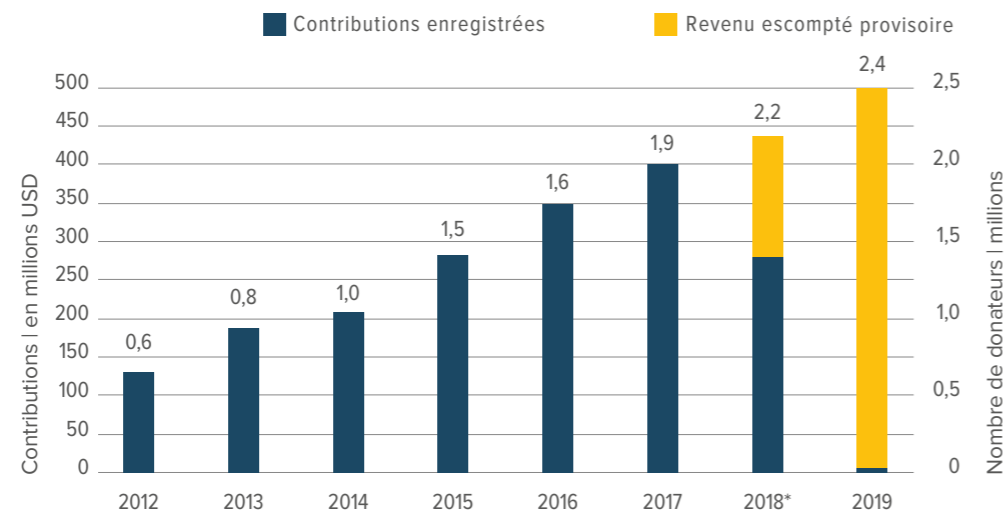
La partie restante (300 millions de dollars) devrait provenir d'entreprises, de fondations et de philanthropes issus du secteur privé. La relation avec les mécènes et philanthropes évolue et se transforme en partenariat associant appui financier et appui opérationnel: en effet, les acteurs de premier plan cherchent de nouvelles manières de coopérer avec le HCR en vue de tirer le meilleur parti possible de leurs compétences et de produire un impact significatif.

En 2019, le HCR se propose de recueillir 500 millions de dollars au sein du secteur privé: 355 millions de dollars auprès de particuliers et 145 millions de dollars auprès de partenaires. Plus de la moitié des fonds (260 millions de dollars) seront non affectés. Ce résultat sera obtenu par les moyens suivants :

- Une étroite collaboration avec sept partenaires nationaux qui récoltent, collectivement, la moitié des recettes émanant du secteur privé: *Argentina con ACNUR* (Argentine), *Australia for UNHCR* (Australie), *España con ACNUR* (Espagne), *Japan for UNHCR* (Japon), *Sverige för UNHCR* (Suède), *UNO Flüchtlingshilfe* (Allemagne) et *United States of America for UNHCR* (États-Unis d'Amérique).
- 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 *Educate A Child*, la Fondation Bill & Melinda Gates et UNIQLO.
- Une communication et une sensibilisation numériques via des plateformes en langue anglaise, arabe, espagnole et française.

Le HCR se félicite de l'arrivée de son septième partenaire national, *Argentina con ACNUR*, en 2019.

GRAPHIQUE 5 | CONTRIBUTIONS DU SECTEUR PRIVÉ ET NOMBRES DE DONATEURS INDIVIDUELS | en millions - USD



Les revenus escomptés de 2018 et 2019 sont des projections basées sur les tendances et les données actuelles.

Avec la nouvelle campagne du HCR, le public sera encouragé à rejoindre un mouvement global de solidarité avec les familles forcées de fuir leurs foyers.



Pour en savoir plus (en anglais)

En 2019, une attention particulière sera accordée aux trois domaines suivants.

Pays prioritaires – Le HCR accordera la priorité aux investissements dans 15 pays et régions où des opérations de collecte de fonds sont en place et qui ont un potentiel de croissance importante au niveau des recettes du secteur privé – à savoir l’Allemagne, l’Australie, le Canada, les États-Unis d’Amérique, la France, Hong Kong RAS de Chine, l’Italie, le Japon, les Pays-Bas, la République de Corée, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, la Suède et la Suisse, ainsi que la région du Moyen-Orient et de l’Afrique du Nord.

Campagnes – La première campagne mondiale, «Aucun réfugié laissé pour compte», s’achèvera à la fin de l’année 2019, après avoir recueilli plus de 20 millions de dollars dans 17 pays et produit un impact positif important pour les réfugiés. En 2019, l’accent sera mis sur la collecte de fonds pour des abris innovants, appelés «unités de logement pour les réfugiés». Tirant parti des enseignements de la campagne «Aucun réfugié laissé pour compte», la nouvelle campagne du HCR – intitulée *Two billion kilometres to safety* (deux milliards de kilomètres vers la sécurité) –

cherchera à mobiliser au moins 1,5 million de personnes dans 25 pays. En outre, le HCR continuera à développer sa campagne annuelle dans le cadre du ramadan, en privilégiant l’innovation, et lancera une campagne visant à collecter des fonds pour l’assistance en espèces.

Partenariats – Le HCR a une longue tradition de coopération avec les entreprises, les fondations et les philanthropes. Cependant, sa part du marché total est relativement restreinte par rapport à celle d’autres organisations humanitaires intervenant auprès des réfugiés. Pour remédier à cette situation, le HCR appliquera une stratégie destinée à élargir sa collaboration et ses relations avec le secteur privé dans des pays clés, mettant l’accent sur les partenariats avec des individus fortunés, des fondations privées et des entreprises afin de mettre à profit leur expertise, leurs ressources financières et leurs réseaux pour apporter des solutions aux réfugiés.

CONCLUSION

L’année 2019 recèle un grand potentiel pour le HCR; cependant, l’aptitude de l’organisation à saisir pleinement les

opportunités historiques offertes par le pacte mondial et à s’adapter à l’évolution du contexte opérationnel dépendra en grande partie du soutien financier qui lui sera accordé. Le tableau ci-dessous résume les préférences du HCR en matière de recettes et met en regard la qualité et la quantité des recettes reçues en 2018. L’organisation s’efforcera en 2019 de mieux faire coïncider ces deux colonnes, conformément au pacte mondial sur les

réfugiés, au Sommet mondial sur l’action humanitaire et au Grand compromis, qui visent à promouvoir des réformes essentielles du financement, comme :

- l’augmentation de la planification et du financement sur plusieurs années;
- la réduction de l’affectation des contributions;
- l’harmonisation et la simplification des obligations en matière de présentation de rapports.

Préférences pour les recettes de 2019

En 2018, le HCR a reçu*

Le financement non affecté est la priorité en matière de mobilisation des ressources.

N’étant soumises à aucune restriction d’utilisation, les contributions non affectées procurent au HCR la souplesse indispensable pour toucher les personnes qui, parmi les réfugiés et les autres populations relevant de sa compétence, ont les plus grands besoins et les plus grandes vulnérabilités.

15% de contributions non affectées, soit 482,8 millions de dollars.

Deuxièmement, le financement à affectation large **au niveau d’une situation ou d’une région**: c’est à dire, des contributions qui peuvent être utilisées dans l’ensemble des pays pour les activités d’une région ou en lien avec une situation, en fonction des priorités et activités identifiées par le HCR.

16% de contributions à affectation large, soit 502,1 millions de dollars.

Troisièmement, le financement **affecté au niveau d’un pays**. Ce type de financement permet au HCR d’allouer des fonds indifféremment pour toute activité planifiée dans un pays donné et de les moduler selon le contexte.

47% de contributions affectées, soit 1,511 milliard de dollars.

Quatrièmement, le financement **affecté au niveau sectoriel d’une opération donnée**. C’est le type de financement le plus restrictif.

16% de contributions affectées strictement, soit 529,4 millions de dollars.

Pour tous les types de contributions, **le financement pluriannuel est le plus souhaitable**, car non assujéti à des règles trop contraignantes de présentation de rapports.

Environ 2% du total des contributions volontaires d’un montant de 3,212 milliards de dollars, ont été versées au titre d’un financement pluriannuel jusqu’à présent en 2018. En 2017, cette part était de 12%. Non seulement ce pourcentage est faible, mais les fonds sont affectés de manière très stricte.

Dans l’idéal, **toutes les contributions devraient avoir une période de mise en œuvre souple**; autrement dit, le HCR devrait pouvoir reporter les fonds sur l’année suivante. Ceci devrait permettre la poursuite des activités sans interruption aucune, 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 calendaire.

*Données de financement au 24 septembre