

Financer les besoins des réfugiés à travers le monde

Globalement, les besoins des réfugiés en matière de protection et d'assistance sont presque incommensurables ; néanmoins, les sommes requises pour y répondre varient considérablement, selon la situation qui règne dans la région ou le pays concerné et en fonction de l'aide disponible. Les gouvernements, les donateurs du secteur privé, les institutions des Nations Unies, les organisations intergouvernementales, les ONG et les populations d'accueil fournissent une assistance humanitaire de différentes façons. Dans le même temps, les réfugiés et les rapatriés génèrent une aide qui profite bien souvent aux communautés qui les reçoivent. Nombre de ces contributions, et notamment celles des communautés locales et des gouvernements des pays hôtes, ne peuvent être quantifiées convenablement, faute d'une technique de mesure universelle.

Vu la diversité et la complexité des situations, l'UNHCR doit impérativement veiller à ce que les besoins les plus pressants et les plus élémentaires soient satisfaits, s'assurer que les filières les plus compétentes sont utilisées pour répondre aux besoins et éviter toute duplication inutile des efforts. L'essentiel est que la protection et l'assistance nécessaires soient offertes aux réfugiés et aux autres personnes relevant de la compétence de l'Organisation.

Pour planifier ses activités de l'année 2005, l'UNHCR a entrepris de cerner les failles du régime de protection et d'assistance des réfugiés de manière plus systématique, en mesurant les besoins à l'aide de normes généralement admises. Ces normes sont étroitement alignées sur d'autres normes internationales, telles que les normes minimales définies par le projet Sphère et les objectifs du Millénaire pour le développement fixés par l'ONU. L'effort initial a été limité aux camps hébergeant une population supérieure ou égale à 5 000 personnes. Divers acteurs, dont les réfugiés, les autorités et les ONG, ont été invités à contribuer au processus d'évaluation et à participer à la planification des interventions. Chaque acteur était censé contribuer à ce processus, visant à remédier à la situation, en fonction des ses moyens et de ses compétences.

Il n'est pas rare que des réfugiés et d'autres personnes relevant de la compétence de l'UNHCR se trouvent dans une situation où la population locale a également besoin d'aide et où les conditions sont telles que l'octroi d'une assistance humanitaire dépasse les compétences du seul UNHCR. Dans ces crises humanitaires complexes, une Procédure d'appel global / consolidé (PAG) est impulsée de concert avec les autres membres de l'Équipe des Nations Unies dans le pays (UNCT) et du



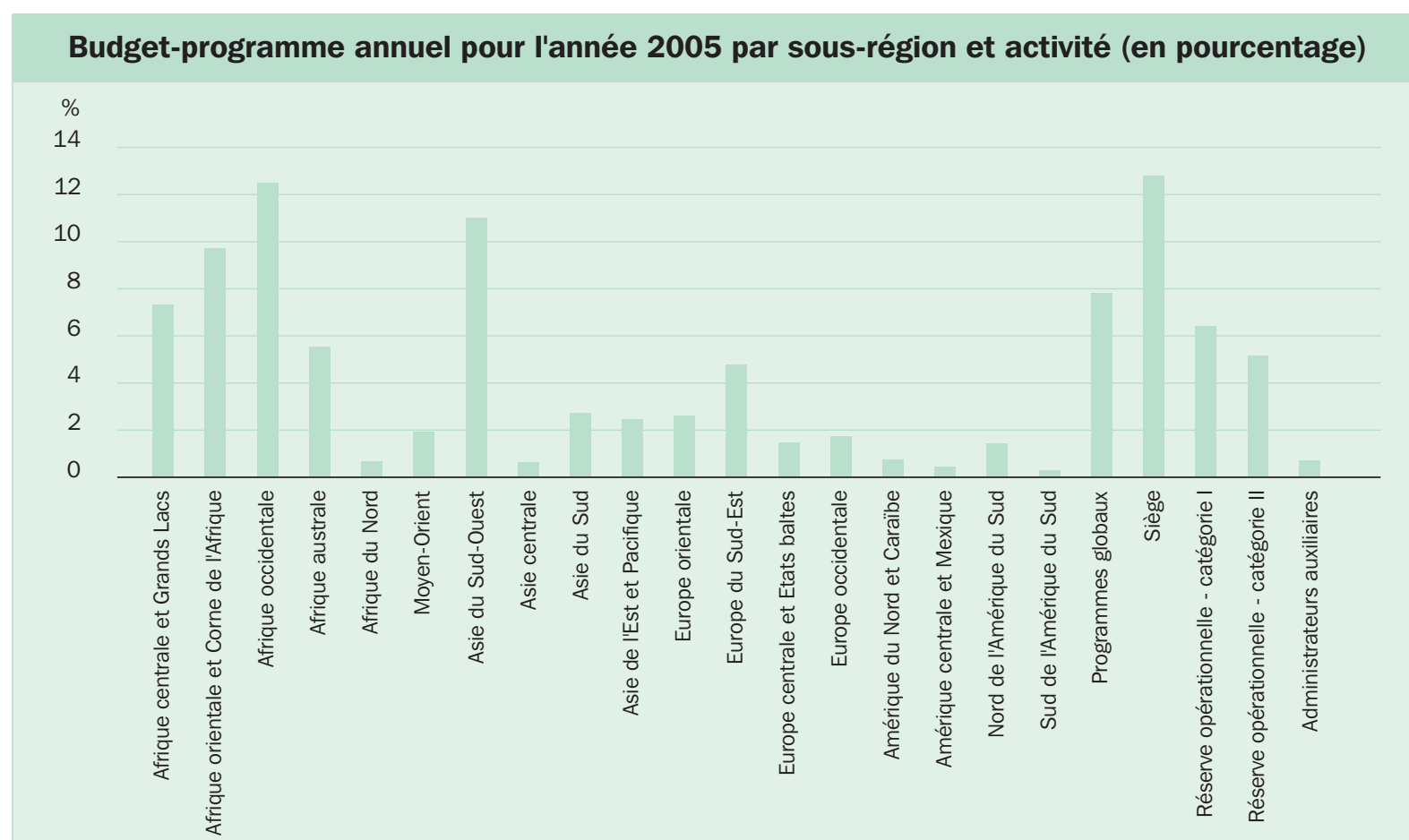
Genève, octobre 2004 : ouverture de la session du Comité exécutif de l'UNHCR - le budget et le financement ont fait partie des sujets débattus afin de trouver un moyen de répondre au mieux aux besoins des réfugiés. *UNHCR / S. Hopper*

Comité permanent interorganisations (CPI), et facilitée par l'OCHA. Un Appel global, fondé sur le Plan d'action humanitaire commun mis au point par les différents partenaires, est alors lancé. Ce plan présente les projets visant à répondre aux besoins qui ont été définis – d'un commun accord – comme les plus urgents. En 2005, l'UNHCR participera à 13 PAG sur 16 (trois procédures concernent des pays où l'UNHCR n'a pas de mission ou de programme). Dans le présent document, l'Organisation indique les programmes qui font partie d'une PAG et de l'appel interinstitutions en résultant (une carte et un tableau précisant les besoins au titre de la procédure d'appel global sont présentés à la fin de ce chapitre).

Fondées sur les processus conjointement assurés sur le terrain, les propositions budgétaires relatives aux opérations destinées à être exécutées par l'UNHCR en 2005, s'élevaient initialement à 1,26 milliard de dollars E.-U. Et encore ce chiffre ne reflétait-il pas complètement les besoins des réfugiés, les bureaux extérieurs n'ayant pas tous pu, faute de temps, évaluer les besoins à l'aide des normes et des indicateurs récemment mis au point. L'on a néanmoins jugé nécessaire de procéder à une opération de hiérarchisation pour adapter les propositions budgétaires aux ressources potentiellement disponibles. À l'issue d'un examen minutieux, mené en interne, et de consultations informelles avec les donateurs, l'UNHCR a présenté, en octobre 2004, son Budget-programme pour l'année 2005 au Comité exécutif du programme du Haut Commissaire. Le budget approuvé s'élevait à 981,6 millions de dollars.

Le Budget-programme annuel (BA) établi pour 2005 représente une augmentation de 27 millions de dollars E.-U. par rapport au BA 2004. Le budget prévoit un certain montant pour la Réserve opérationnelle, laquelle est subdivisée, comme en 2004, en deux catégories. La première catégorie est destinée à financer des besoins supplémentaires suscités par des situations d'urgence ou d'autres événements imprévus. La seconde catégorie, pour laquelle l'UNHCR ne saurait en aucun cas solliciter activement des fonds, permet à l'Organisation d'accepter des contributions supplémentaires – à hauteur de 50 millions de dollars E.-U. – pour financer une partie des nombreux besoins qui ne sont pas budgétés mais qui demeurent bien réels. L'UNHCR espère de la sorte réaliser un équilibre délicat entre les besoins globaux et les limitations financières, tout en tenant compte de la volonté de certains donateurs de répondre à des besoins non pris en compte au moyen de contributions supplémentaires. La seconde catégorie est encore dans une phase expérimentale : ses critères d'application seront évalués en 2005.

À présent que le budget a été approuvé par le Comité exécutif, l'UNHCR peut entreprendre des préparatifs en vue de mobiliser des ressources. Si l'on excepte une subvention d'un montant de 28,8 millions de dollars E.-U., provenant du Budget ordinaire des Nations Unies et destinée à financer une partie des frais de personnel au Siège, l'UNHCR est exclusivement financé par les contributions volontaires des gouvernements, des organisations intergouvernementales et non gouvernementales et des



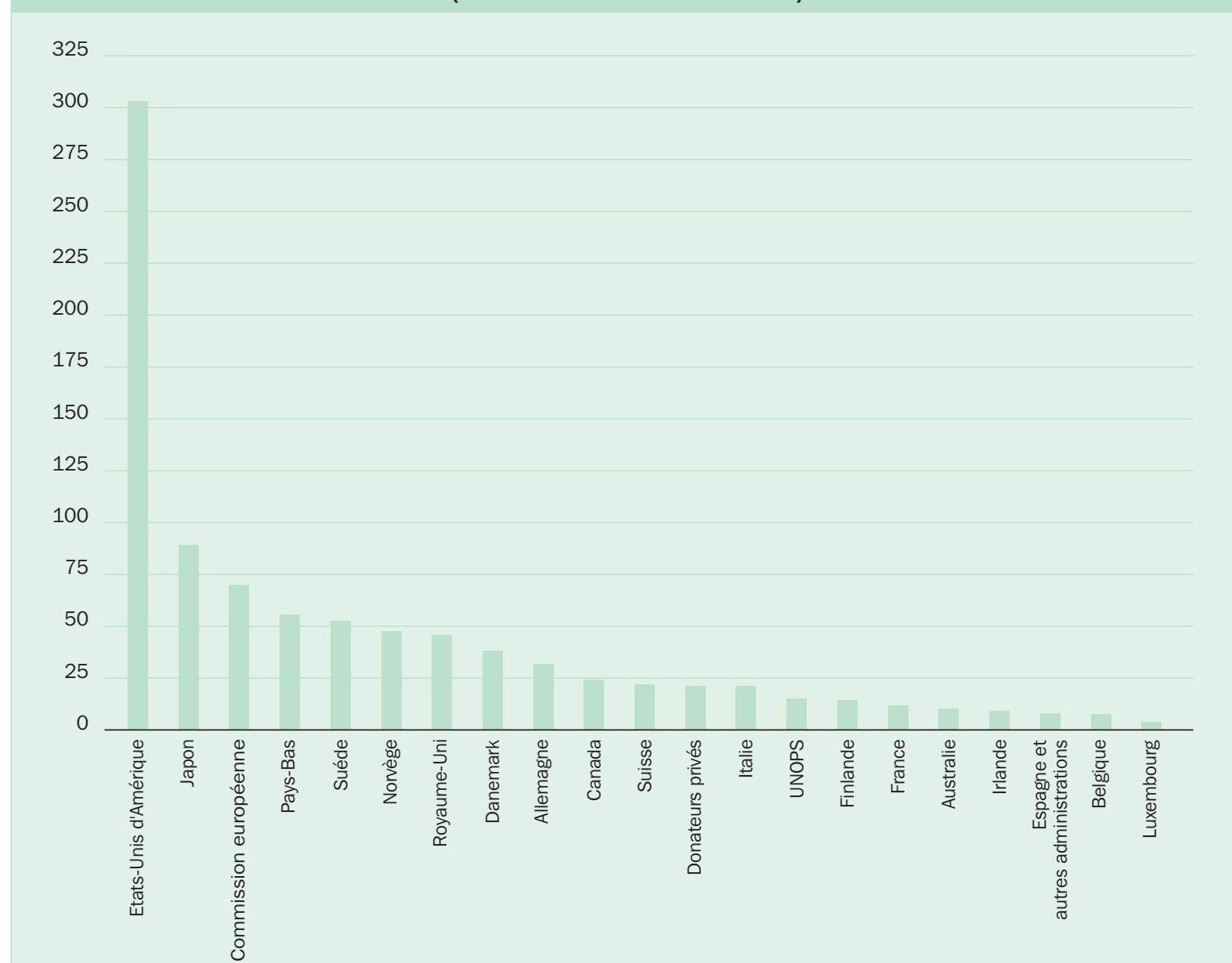
donateurs du secteur privé. À l'heure actuelle, la base de financement de l'Organisation est relativement étroite, sachant 83 pour cent des fonds sont versés par dix donateurs et que 51 pour cent des contributions émanent de trois donateurs. Un certain nombre d'initiatives ont donc été prises en vue d'élargir et de consolider la base de financement, comme suggéré lors du processus « UNHCR 2004 ». L'Organisation a cherché à nouer ou à renouer des contacts avec davantage de donateurs gouvernementaux et s'efforcera à l'avenir d'inciter ces pays à offrir une aide minimum. Elle a également redoublé d'efforts pour intensifier sa collaboration avec les organisations intergouvernementales.

En 2005, l'UNHCR s'emploiera plus activement à mobiliser des ressources auprès de sources non-gouvernementales dans certains pays, afin de diversifier l'éventail de ses donateurs. Les activités seront axées sur la collecte de fonds auprès des particuliers et sur la mise en place de partenariats à long terme avec les entreprises internationales. En 2005, pour impliquer davantage les donateurs privés dans l'action en faveur des réfugiés, la mobilisation de

fonds dans ce secteur sera, à nouveau, orientée sur des activités spécifiques, expressément désignées dans le BA. Les donateurs auront ainsi une vision plus précise et plus concrète de ce que leur aide financière permet de réaliser. Au cours des dernières années, cette stratégie a permis d'alimenter l'intérêt des donateurs individuels et de garantir un soutien ininterrompu et durable de leur part.

Outre le BA, le présent document comprend le volet 2005 de deux Budgets-programmes supplémentaires (BS), « Rapatriement et réintégration des réfugiés soudanais au Soudan du Sud » et « Rapatriement et réintégration des réfugiés burundais ». Au total, les besoins budgétaires estimés s'élèvent respectivement à 56,7 et 58,5 millions de dollars E.-U. (hors coûts d'appui, chiffrés à 7 pour cent). Les programmes de protection et d'assistance pour le Tchad-Darfour et l'Iraq seront également présentés sous forme de BS en 2005. Ces Appels supplémentaires seront publiés dès que les besoins estimés pour l'année 2005 auront été déterminés. Un budget provisoire, relatif au Tchad oriental, a néanmoins été inclus dans ce document.

**Contributions à l'UNHCR en 2003 - principaux donateurs
(en millions de dollars E.-U.)**



Le présent *Appel global* sera lancé à la Conférence des annonces de contributions à l’UNHCR, qui doit avoir lieu à Genève en décembre 2004. Certaines caractéristiques, dans les contributions, sont déterminantes pour la bonne planification et l’exécution sans heurts des projets de l’année 2005. Citons notamment la « prévisibilité », la « souplesse », ainsi que les « annonces de contributions précoces », suivies d’un « paiement en temps utile ». Au cours des dernières années, les donateurs ont été de plus en plus nombreux à annoncer leurs contributions au programme de l’UNHCR avec une certaine avance. Ces contributions précoces permettent de lancer immédiatement les activités prévues, sachant qu’il faut souvent procéder à d’importantes mises de fonds initiales – pour acheter des articles non alimentaires, par exemple, ou pour entreprendre des travaux de construction ou

de réparation. Des contributions prévisibles permettent de planifier une exécution équilibrée et progressive des programmes tout au long de l’année. Enfin, la souplesse – c’est-à-dire le faible pourcentage de contributions affectées – autorise l’UNHCR à orienter les fonds là où leur nécessité se fait le plus sentir.

Les caractéristiques « souhaitables » des contributions, décrites ci-dessus, figurent parmi les objectifs de l’initiative des Bonnes pratiques humanitaires (BPH), par laquelle les donateurs entendent dispenser une assistance adéquate et équitable, fondée sur les besoins. L’UNHCR espère nouer une étroite collaboration avec l’initiative des BPH, de façon à en faire bénéficier les réfugiés et les autres personnes relevant de sa compétence.

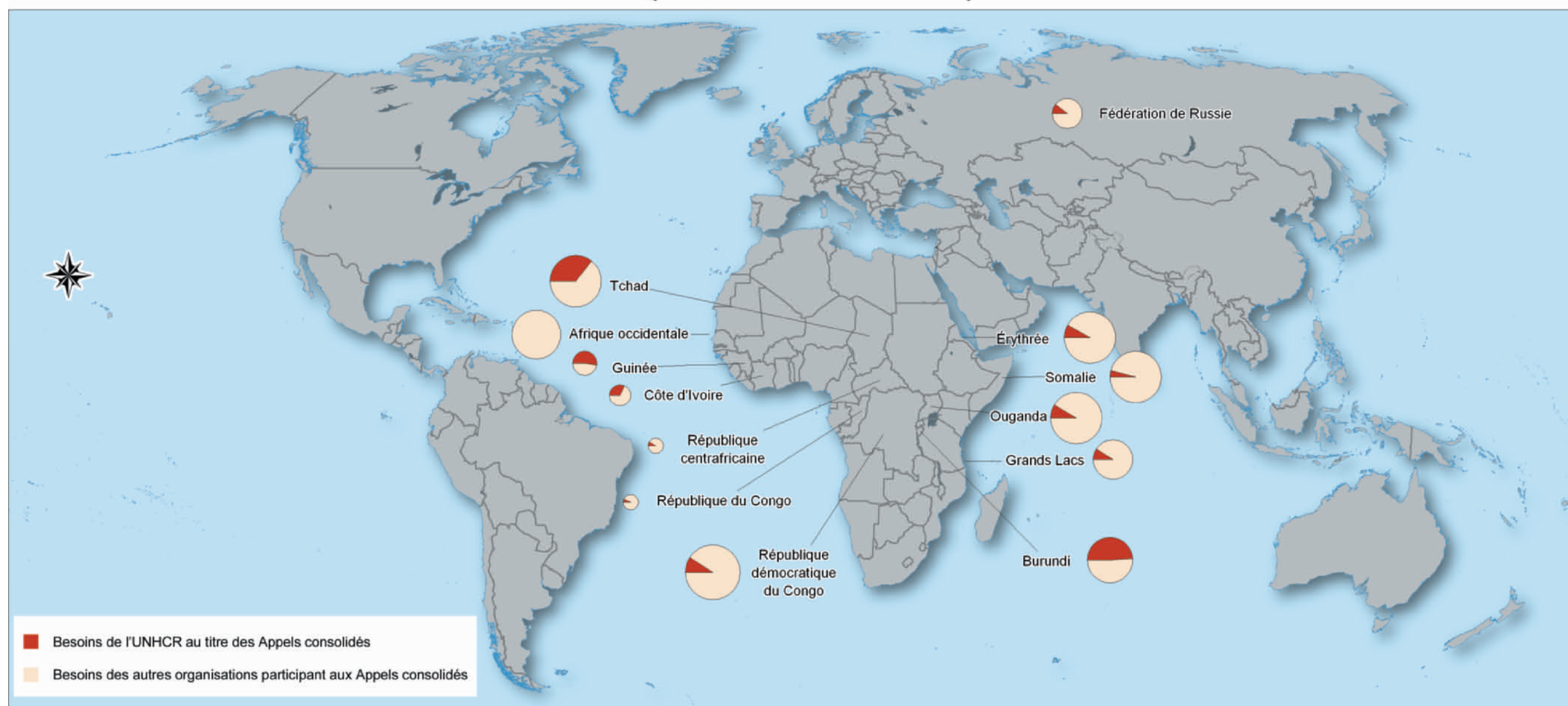
Total des besoins financiers (dollars E.-U.)			
Opérations / activités	Budget-programme annuel	Budget-programme supplémentaire	TOTAL
Afrique centrale et Grands Lacs	71 324 858	58 009 683	129 334 541
Afrique orientale et Corne de l’Afrique	94 670 735	56 725 331	151 396 066
Afrique occidentale	121 627 315	0	121 627 315
Afrique australe	53 732 015	0	53 732 015
Afrique du Nord	6 399 602	0	6 399 602
Moyen-Orient	18 903 786	0	18 903 786
Asie du Sud-Ouest	107 057 536	0	107 057 536
Asie centrale	6 220 448	0	6 220 448
Asie du Sud	22 370 385	0	22 370 385
Asie de l’Est et Pacifique	28 139 433	0	28 139 433
Europe orientale	25 247 084	0	25 247 084
Europe du Sud-Est	46 375 971	0	46 375 971
Europe centrale et Etats baltes	14 468 189	0	14 468 189
Europe occidentale	16 942 736	0	16 942 736
Amérique du Nord et Caraïbe	7 154 033	0	7 154 033
Amérique centrale et Mexique	4 320 269	0	4 320 269
Nord de l’Amérique du Sud	13 774 723	0	13 774 723
Sud de l’Amérique du Sud	2 928 453	0	2 928 453
Programmes globaux	76 024 943	0	76 024 943
Siège ¹	124 460 383	528 668	124 989 051
Total des activités programmées	862 142 896	115 263 682	977 406 578
Réserve opérationnelle catégorie I	62 504 104	0	62 504 104
Réserve opérationnelle catégorie II	50 000 000	0	50 000 000
Administrateurs auxiliaires	7 000 000	0	7 000 000
GRAND TOTAL	981 647 000	115 263 682	1 096 910 682
Total des besoins pour l’Assistance des réfugiés soudanais au Tchad oriental ²	0	55 957 566	55 957 566

¹Inclut une allocation du Budget ordinaire des Nations Unies de 28 754 549 dollars E.-U. (B.A).

²Le montant total des besoins étant encore à l’étude; il sera soumis, pour approbation définitive, au Comité d’examen des opérations au Siège.

Le budget-programme supplémentaire n’inclut pas les dépenses d’appui, fixées à sept pour cent, prélevées sur chaque contribution aux fins de remboursement des dépenses d’appui indirectes engagées par l’UNHCR (terrain et Siège).

Appels globaux / consolidés en 2005 (au 21 octobre 2004)



Appels globaux / consolidés en 2005 (au 21 octobre 2004)				
Appels consolidés dans lesquels l'UNHCR participe	Besoins de l'UNHCR dans l'Appel consolidé	Autres organisations participants dans l'Appel consolidé	Total de l'Appel consolidé pour 2005	Besoins de l'UNHCR, en pourcentage des besoins totaux de l'Appel consolidé
Burundi	65 001 360 ¹	67 570 505	132 571 865	49%
Côte d'Ivoire	10 915 922	23 329 994	34 245 916	32%
Erythrée	12 783 757	144 367 422	157 151 179	8%
Guinée	23 002 652	20 740 352	43 743 004	53%
Ouganda	13 363 206	144 322 961	157 686 167	8%
République centrafricaine	1 942 105	20 776 101	22 718 206	9%
République démocratique du Congo	17 054 107	168 340 533	185 394 640	9%
République du Congo	1 094 381	17 327 674	18 422 055	6%
République du Tchad	59 500 000 ¹	106 466 253	165 966 253	36
Somalie	6 584 554	157 878 616	164 463 170	4%
Tchéchénie - Fédération de Russie	6 315 435	53 128 638	59 444 073	11%
Grands Lacs	9 123 400 ²	93,855,961	102,979,361	9%
Afrique occidentale ²	-	152 280 099	152,280,099	-

¹ Comprend les dépenses d'appui, fixées à sept pour cent, prélevées sur chaque contribution aux fins de remboursement des dépenses d'appui indirectes engagées par l'UNHCR (terrain et Siège).

² Les besoins de l'UNHCR pour les pays de la sous-région sont reflétés dans chaque budget par pays respectif et dans les Appels consolidés, si approprié.