



Assemblée générale

Distr.
GENERALE

A/AC.96/850
1er septembre 1995

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMITE EXECUTIF DU PROGRAMME
DU HAUT COMMISSAIRE

Quarante-sixième session

NOTE SUR LA PROTECTION INTERNATIONALE

Protection internationale en cas d'afflux massif

(présentée par le Haut Commissaire)

I. INTRODUCTION

1. En 1994, le Comité exécutif a examiné le contenu de la protection internationale et les moyens d'offrir une protection à tous ceux qui en ont besoin. Le Comité exécutif a encouragé le Haut Commissaire à continuer d'offrir une protection aux personnes incapables de rentrer dans la sécurité dans leurs pays d'origine suite à des situations de conflit. Il a demandé au HCR d'entreprendre des consultations ultérieures et des pourparlers concernant les mesures à prendre pour atteindre cet objectif, couvrant l'élaboration de principes directeurs, y compris en vue d'une action concertée (A/AC.96/839, par. 19).

2. Les événements ultérieurs ont montré à quel point il était judicieux de poursuivre l'étude de cette question. A sa vingt-sixième session en juin 1995, le Sous-Comité plénier sur la protection internationale a examiné une note sur la portée de la protection internationale en cas d'afflux massif (EC/1995/SCP/CRP.3), dans laquelle le HCR décrivait plusieurs aspects afférents à la fourniture d'une protection internationale à ceux qui en ont besoin dans le contexte d'afflux massifs. Le HCR a souligné en particulier la nécessité d'une protection juridique de ces réfugiés et a également appelé l'attention sur le fardeau que devaient particulièrement assumer les pays pauvres accueillant d'importantes populations réfugiées.

3. Dans cette note, le HCR souligne le caractère souhaitable d'efforts globaux pour remédier à ce problème important, soulignant que des approches concertées exigent l'aval et la participation sans réserve des Etats au-delà de la région immédiatement touchée. Les politiques libérales d'asile qui n'ont pas besoin de présupposer une installation permanente restent indispensables à une approche de ce type. En outre, la solidarité internationale et l'appui aux pays assumant de lourdes charges du fait de mouvements de réfugiés, particulièrement en cas d'afflux massif et rapide, sont soulignés. Ces deux paramètres sont indispensables à une approche orientée vers les solutions aux mouvements massifs forcés de populations découlant fréquemment d'un conflit. Etroitement liées à ces préoccupations, deux questions importantes ont continué de susciter l'attention du HCR en 1995, notamment l'établissement de conditions dans les pays d'origine nécessaires à l'appui d'un rapatriement sûr et durable, ainsi que la protection des populations déplacées à l'intérieur du territoire.

II. DEVELOPPEMENTS ACTUELS

4. En 1995, un certain nombre de facteurs politiques et liés aux droits de l'homme ont mis en lumière la complexité et l'ampleur de la protection des réfugiés. Les graves violations des droits de l'homme commises par un certain nombre d'Etats ou d'entités autres appliquant une politique de purification ethnique dans différentes régions ont continué de susciter d'importantes préoccupations en matière de protection. Il est toutefois encourageant de noter que des efforts ont été déployés par la communauté internationale pour que les auteurs de ces violations (y compris les réfugiés) rendent compte de leurs actes grâce à l'action importante et attendue des Tribunaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda. En même temps, le HCR s'est employé à concrétiser sa stratégie de prévention déclarée en préparant, en étroite collaboration avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et l'Organisation pour la coopération et la sécurité en Europe (OCSE), une conférence régionale afin de régler les problèmes actuels et potentiels de réfugiés et les mouvements de populations apparentés dans la Communauté d'Etats indépendants (CEI) et les pays voisins.

5. Les événements de l'année écoulée, que ce soit en ex-Yougoslavie, dans la région des Grands Lacs en Afrique ou en ex-Union soviétique, ont clairement illustré la valeur du régime actuel de protection internationale et ont mis en lumière certaines de ses lacunes. Dans les régions du monde les plus touchées par les flux de réfugiés, l'institution de l'asile et les droits fondamentaux des réfugiés ont souvent été respectés, mais ont parfois fait l'objet de violations caractérisées. Bon nombre d'Etats expriment le sentiment d'être surchargés par les afflux de réfugiés, nonobstant les grandes divergences au plan de l'ampleur et de l'impact des populations réfugiées qu'ils accueillent. Un certain nombre d'entre eux se sont également montrés réticents à l'idée de voir les réfugiés s'installer à long terme, notamment en cas d'afflux massif. Ces attitudes ont été exacerbées par la crainte de ce que l'établissement des conditions nécessaires pour le règlement précoce de certains problèmes de réfugiés, particulièrement par le biais du rapatriement librement consenti, ne se révèle difficile.

6. Cette évolution inquiétante au plan de la protection dans différentes régions du monde n'est pas entièrement nouvelle. Dans certains cas, toutefois, elle se manifeste pour la première fois ou de façon plus marquée dans des Etats ayant une longue tradition d'accueil généreux des réfugiés et de politiques libérales d'asile. Parmi les mesures restrictives, il convient de noter l'imposition de barrières physiques et juridiques par les Etats pour les empêcher d'entrer ou de chercher asile sur leur territoire, le retour massif forcé et le non-respect des normes de traitement reconnues au plan international, conduisant parfois à maintenir les réfugiés dans une situation floue. Il a également été largement fait état d'un déclin de la protection physique. Dans de nombreux cas, des considérations en matière de sécurité nationale ont engendré des mesures nuisant à la sécurité et au bien-être des réfugiés.

7. Dans d'autres cas, le caractère fragmentaire et inachevé de la responsabilité internationale en matière de protection est apparu en pleine lumière avec le sort des personnes déplacées à l'intérieur du territoire dans des situations de conflit et des apatrides ne pouvant légalement prétendre à la protection d'un gouvernement.

III. EXAMEN DES STRATEGIES DE PROTECTION

8. Les stratégies nouvelles et complémentaires pour assurer la fourniture efficace de la protection internationale doivent tout d'abord chercher à renforcer la mise en oeuvre de la Convention de 1951 et du Protocole de 1957, ainsi que des instruments régionaux existants; le renforcement de la protection dispensée aux personnes ne relevant pas des instruments juridiques internationaux; et l'appui aux mesures de protection prises par les Etats qui ne sont pas encore parties à ces instruments. L'objectif est de renforcer l'engagement des Etats à s'assurer que les personnes ayant besoin de protection la reçoivent et ce, sans discrimination. Alors que les différentes possibilités pour y parvenir peuvent être gardées à l'étude, les Etats ne semblent pas actuellement prêts à prendre des engagements supplémentaires en faveur des réfugiés. Le HCR continuera donc de promouvoir et d'encourager la mise au point au plan régional de normes conformes aux instruments internationaux. Il pourrait également se révéler judicieux d'élaborer des principes directeurs facilitant la réalisation de cet objectif, y compris des mesures favorisant davantage de solidarité internationale et d'appui aux Etats les plus touchés par les afflux de réfugiés.

A. La fourniture d'une protection internationale

9. En 1994, le Comité exécutif a examiné le problème posé par certaines inadéquations dans le régime de protection internationale des réfugiés, à la lumière des récents afflux de réfugiés et, tout particulièrement, de leur ampleur. Le HCR a souligné que son rôle dans la fourniture d'une protection internationale consistait essentiellement à veiller à ce que les gouvernements protègent les réfugiés et les demandeurs d'asile qui pourraient être des réfugiés; en conséquence, pour s'acquitter de son mandat de protection, le HCR a besoin de la coopération active des gouvernements dont l'appui politique et matériel est naturellement crucial. Parmi les questions ayant été jugées mériter une attention constante à cet égard, il convient de

citer la non-adhésion aux instruments juridiques internationaux de base en matière de protection des réfugiés par un certain nombre d'Etats, ainsi que diverses restrictions en matière d'interprétation de la définition du réfugié elle-même. Il ne faut pas oublier à cet égard les mesures visant à offrir une protection à toutes les personnes fuyant un conflit, qu'elles aient été reconnues officiellement comme réfugié(e)s ou non.

10. Il a été admis que, même si les Etats ne sont pas parties aux conventions internationales pertinentes, ils ont généralement accepté la nécessité de fournir une protection aux réfugiés fuyant le conflit armé et les troubles intérieurs, que ces personnes soient jugées ou non relever des dispositions de la Convention. Cette pratique générale est reflétée dans la Conclusion générale de 1994 sur la protection internationale (A/AC.96/839, par. 19 n)), qui encourage le Haut Commissaire à poursuivre ses consultations afin de prendre les mesures qui permettront d'assurer une protection continue à ces personnes. Reconnaisant que les Etats ont souvent offert cette protection dans le cadre d'une responsabilité humanitaire, sans référence spécifique à des obligations juridiques internationales, le HCR estime souhaitable d'élaborer une base claire qui confère à cette protection à caractère plus sûr et plus prévisible.

11. On rappellera que, dans de nombreuses situations, les personnes fuyant le conflit peuvent également fuir une crainte fondée de persécution pour les motifs exposés dans la Convention. On se trouve confronté à un cas de ce type lorsqu'une fraction de la population est prise pour cible par des forces gouvernementales ou non gouvernementales en raison de leur appartenance ethnique, religieuse ou politique. Les personnes fuyant ou restant à l'extérieur d'un pays pour des raisons tenant au statut de réfugié peuvent être reconnues comme réfugiées au sens de la Convention, indépendamment du fait que les motifs aient pu surgir au cours du conflit. Les mesures prises pour renforcer la protection internationale requise par toutes les personnes fuyant le conflit doivent en tenir compte pour éviter de porter atteinte à la protection à laquelle les réfugiés ont droit. Les restrictions au niveau de la pratique de certains Etats dans ce contexte ont inclus le déni du statut de réfugié dans des cas où la persécution émane d'entités autres que des Etats, lorsque le facteur déterminant dans la Convention et les statuts du HCR est clairement l'absence d'une protection effective plutôt que l'origine de la persécution.

12. De telles questions concernant la détermination du statut de réfugié tiennent à l'essence du mandat du HCR, particulièrement concernant son rôle de supervision aux termes de l'article 35 de la Convention du droit international des réfugiés. L'admission et la protection des personnes fuyant le danger et la persécution constituent toujours la réponse essentielle face aux flux de réfugiés. Le HCR se félicite des propositions émises par les Etats quant à des mesures visant à renforcer le respect des engagements en matière de protection internationale à cet égard, dans le cadre juridique international approprié.

13. En même temps, alors que la poursuite de la codification des principes fondamentaux reste importante, le simple fait d'adhérer aux instruments pertinents s'est révélé insuffisant pour garantir une couverture systématique et généreuse des besoins des réfugiés. Il reste tout un éventail de facteurs sous-jacents, qu'ils soient politiques, économiques ou sociaux, qui peuvent

également influencer la réponse des Etats face aux afflux de réfugiés et qui peuvent inspirer des mesures s'opposant aux droits fondamentaux des réfugiés et des demandeurs d'asile. Tout effort visant à renforcer le régime international devra également se pencher sur ces facteurs.

B. Solidarité internationale

1. Dans les pays hôtes

14. Ces dernières années, malgré l'élargissement de la participation des Etats aux efforts déployés pour les réfugiés, l'absence d'une solidarité internationale tangible est restée un obstacle au développement du régime international de protection des réfugiés. Les conclusions successives du Comité exécutif, approuvées par l'Assemblée générale, ont demandé une solidarité internationale et un partage du fardeau, enjoignant à tous les Etats de prendre une part active, en collaboration avec le HCR, aux efforts déployés pour aider les pays, en particulier ceux qui ont des ressources limitées, accueillant un grand nombre de réfugiés et demandeurs d'asile. La communauté internationale doit toujours se partager la responsabilité d'aider les pays hôtes à recevoir et protéger les réfugiés, y compris les pays qui n'ont pas les ressources nécessaires et ceux dont les préoccupations intérieures, y compris un ressentiment à l'égard des immigrants ainsi que des problèmes socio-économiques, politiques et environnementaux, militent contre une protection effective. Les questions relatives à la sécurité nationale sont également de plus en plus pertinentes à cet égard, particulièrement concernant les conséquences politiques et connexes du séjour prolongé de groupes importants de réfugiés.

15. Le consensus large et récurrent sur la nécessité d'une solidarité internationale dans ce contexte ne peut que bénéficier d'un renforcement et d'une meilleure mise en oeuvre. En particulier, il est impérieux de mettre en place des mécanismes pour renforcer la capacité nationale des pays les plus touchés à accueillir les réfugiés, lorsque cette capacité est sérieusement mise à l'épreuve. En outre, l'incidence d'afflux massifs sur la sécurité des pays hôtes doit être reconnue. Une réponse internationale effective doit insister sur le fait que la sécurité des camps et zones d'installation des réfugiés dépend de leur caractère exclusivement civil et humanitaire, et du devoir des réfugiés et des autorités hôtes de s'abstenir de toute activité susceptible de le remettre en question. A cette fin, le HCR a pris des mesures exceptionnelles pour fournir une sécurité aux camps rwandais au Zaïre et pour préconiser leur déplacement plus loin des régions frontalières. Le Comité exécutif a qualifié d'essentiel le maintien du caractère strictement civil et humanitaire des camps et zones d'installation de réfugiés et a prié instamment tous les autres Etats d'aider les Etats d'accueil à cet égard. Toute action ou omission facilitant les activités armées visant à déstabiliser les gouvernements est clairement incompatible avec ce principe.

16. Dans certaines situations, les réfugiés et les demandeurs d'asile ont été victimes d'attaques racistes. A tout le moins, les mesures de solidarité internationale doivent inclure un rejet systématique et public de toutes les manifestations de discrimination raciale, y compris l'idée selon laquelle les groupes minoritaires, quelle que soit leur nationalité, ne seraient pas en aussi bonne position pour faire valoir leurs droits et seraient responsables

de divers maux sociaux. Une action concertée de la part des pays hôtes pour influencer de façon positive l'opinion publique dans ce domaine serait la bienvenue. En outre, il incombe à la communauté internationale d'établir une distinction claire entre les préoccupations légitimes concernant les immigrants clandestins et l'abus des procédures d'asile, d'une part, et les obligations internationales de longue date et les traditions d'octroi d'asile aux réfugiés, d'autre part. Tout sentiment parmi le public que la plupart des demandeurs d'asile utilisent les procédures d'asile pour tourner les politiques luttant contre l'immigration renforce inévitablement les tendances xénophobes et racistes qui, à leur tour, ont toute chance d'inspirer de nouvelles mesures restrictives.

17. Afin d'empêcher et de dissuader l'abus des procédures d'asile par des immigrants potentiels, des efforts considérables et soutenus ont été déployés dans certains Etats pour restreindre l'accès à leur territoire et, dans certains cas, pour limiter les possibilités d'examen de fond des demandes de réfugiés. En outre, certains pays ont de plus en plus restreint l'application de la définition du réfugié contenue dans la Convention de 1951 et le Protocole de 1967 comme l'indique le paragraphe 5 ci-dessus. Le HCR a systématiquement fait valoir sa préoccupation devant le fait que les mesures visant à lutter contre l'immigration, lorsqu'elles sont appliquées à l'ensemble des demandeurs d'asile, qu'ils soient de bonne foi ou non, peuvent avoir des retombées néfastes sur la possibilité pour les personnes ayant une crainte fondée de persécution d'obtenir une protection. La solidarité internationale est inévitablement affaiblie par l'adoption de mesures restrictives dans la sphère juridique. Le HCR estime également que, pourvu que des critères d'éligibilité adéquats et des garanties de procédures appropriées soient appliqués, une procédure d'asile conçue pour aboutir rapidement à une décision, alliée à une politique systématique à l'égard des personnes qui n'ont pas besoin de protection, est le meilleur moyen de décourager les demandes d'asile abusives. Le HCR souhaite appuyer ces démarches et estime qu'une approche cohérente à cet égard pourrait contribuer à rendre superflues certaines mesures restrictives.

18. Bon nombre de pays en développement à faible revenu, dont les ressources sont déjà par trop sollicitées, sont confrontés aux conséquences sociales et économiques déstabilisatrices d'un afflux soudain et massif. Leur aptitude à absorber cette augmentation de population, souvent dans des régions éloignées et fragiles, doit être renforcée moyennant un appui au développement orienté vers l'infrastructure physique et institutionnelle. Les secteurs qui sont particulièrement exposés en cas d'afflux soudain et massif incluent la sécurité, l'approvisionnement en eau, l'assainissement, l'environnement, la santé et l'application du droit. Le Comité exécutif a, depuis plusieurs années, fourni une orientation sur des questions connexes. Les principes d'action dans les pays en développement édictés en 1984 (A/AC.96/736) indiquent que les projets qui visent essentiellement à remettre en état ou améliorer les infrastructures économiques ou sociales d'un pays hôte pour l'aider à faire face à la présence de réfugiés, mais qui ne bénéficient pas directement à un nombre important de réfugiés, doivent être par principe gérés par le PNUD et d'autres organisations chargées du développement, y compris des organisations non gouvernementales (ONG). Ces principes et l'approche illustrée par la Conférence internationale sur l'assistance aux réfugiés d'Afrique (CIARA), la Conférence internationale sur la situation des réfugiés, des rapatriés et des personnes déplacées en Afrique australe

(SARRED) et la Conférence internationale sur les réfugiés centraméricains (CIREFCA) présupposaient l'intégration sur place et la promotion d'activités génératrices de revenus pour les réfugiés. A quelques exceptions près, toutefois, la mise en oeuvre des projets d'aide aux réfugiés et de développement a été sérieusement entravée par le manque de fonds, et les efforts passés ont rarement pu couvrir tout l'éventail d'apports d'urgence, à court et à moyen terme nécessaires dans le contexte d'afflux massifs. Une approche internationale plus globale et plus positive dans ce domaine est très attendue, y compris la participation pleine et active de toutes les institutions et organisations internationales compétentes.

19. Le Plan d'action adopté à Bujumbura lors de la Conférence régionale sur l'assistance aux réfugiés, aux rapatriés et aux personnes déplacées dans la région des Grands Lacs (février 1995) comprend une déclaration d'action attendue de la part de la communauté internationale, notamment eu égard aux mesures concrètes visant à corriger et alléger l'incidence de la présence des réfugiés et des personnes déplacées. Ces mesures constituent un guide utile dans des domaines où l'appui international face aux afflux massifs est requis. Elles incluent des activités telles que l'arrêt et la réparation des dommages à l'environnement; la remise en état des écoles, des routes, et la réhabilitation des sources d'eau et des services de santé; la promotion du retour à la normale par la fourniture d'une assistance aux communautés locales déstabilisées et l'assistance aux pays hôtes pour le maintien de l'ordre dans les camps de réfugiés et dans les environs.

20. A un niveau plus global, l'appui des Etats concernés aux initiatives politiques entreprises pour résoudre les conflits et répondre aux préoccupations en matière de sécurité des pays hôtes du fait de mouvements de réfugiés, est également souvent requis.

2. Dans les pays d'origine

21. Des mesures parallèles et tout aussi importantes de solidarité internationale sont nécessaires concernant les pays d'origine afin de trouver des solutions durables aux problèmes de réfugiés et pour prévenir leur récurrence. Outre les activités d'alerte précoce et de prévention, il s'agit notamment d'un appui aux programmes de rapatriement librement consenti et d'efforts plus vastes pour mettre en oeuvre des solutions durables, y compris la résolution des conflits et la réconciliation. L'année dernière, le Comité exécutif a reconnu que "pour garantir le caractère viable du rapatriement et, par là même, son caractère de solution réellement durable au problème des réfugiés, il est essentiel que le besoin de réhabilitation, de reconstruction et de réconciliation nationale soit couvert de façon exhaustive et efficace" (A/AC.96/839, par. 19 aa)). Dans certains cas, la gestion ou le moment du rapatriement peuvent présenter le risque de mettre en péril le processus de réconciliation nationale et il reste, comme le reconnaît la Convention, des situations où la rupture du lien entre le réfugié et son pays a peu de chance d'être réparée.

22. Les éléments de la reconstruction et du relèvement après le conflit ont bénéficié d'une analyse approfondie ces dernières années et ont suscité un accord très large sur la nécessité de mettre davantage l'accent sur la réconciliation et les mesures nécessaires pour étayer la paix et la réintégration durables. L'établissement d'un régime efficace des droits de

l'homme, d'institutions soutenant le régime de droit, y compris un système judiciaire indépendant accessible à tous et une administration publique responsable, est au moins aussi important que la réhabilitation des structures et des services. L'équilibre précaire entre la réconciliation et la responsabilité concernant les abus passés signifie que les parties elles-mêmes doivent prendre la tête du processus de réconciliation nationale. Il y a toutefois plusieurs domaines dans lesquels la communauté internationale peut encourager et appuyer le processus.

23. Dès le début d'une situation de réfugié, le HCR garde à l'esprit les possibilités de rapatriement librement consenti. Le Comité exécutif a encouragé le HCR à fournir un appui actif en la matière, moyennant la promotion, lorsque c'est faisable, de différentes initiatives, y compris le maintien de contacts et d'efforts pour entamer le dialogue entre toutes les parties principales, facilitant les liens de communication entre elles et agissant en tant qu'intermédiaire ou voie de communication. Ces efforts sont également étroitement liés à la nécessité pour les camps de réfugiés de conserver un caractère strictement civil et humanitaire et pour les réfugiés de s'abstenir de toute activité incompatible avec ce principe. L'appui international plus large aux efforts pour maintenir l'ordre dans les camps de réfugiés, comme le montrent les tentatives récentes en République-Unie de Tanzanie et au Zaïre, pourrait se révéler nécessaire à cet égard.

24. Parmi les actions liées, on peut citer l'encouragement de visites par les réfugiés dans leurs pays d'origine et, dans le contexte de campagnes d'information en faveur du rapatriement librement consenti, de représentants du pays d'origine dans les camps de réfugiés. Le processus peut être encore renforcé par la fourniture d'une information appropriée dans les camps et zones d'installation de réfugiés. Ces actions sont particulièrement importantes dans le nombre croissant de situations où différents facteurs, y compris le bien-être de la population de réfugiés, indiquent que le retour volontaire à grande échelle doit toutefois être envisagé, malgré l'existence de conditions non encore idéales dans le pays d'origine. La sécurité et la viabilité de ces opérations dépendent d'un certain nombre de facteurs, y compris les engagements pris par le pays d'origine, l'efficacité du suivi international des rapatriés et des dispositions adéquates pour ceux qui ont des raisons valables de ne pas rentrer chez eux. Il est probable que le HCR sera confronté à un nombre croissant de situations de ce type dans les années à venir.

25. La préoccupation légitime du HCR concernant le bien-être des réfugiés est depuis longtemps reconnue et se traduit par le suivi du retour sûr et effectif dans le pays d'origine. Le HCR facilite aussi de façon routinière l'établissement et le suivi d'amnisties en faveur des rapatriés qui constituent une caractéristique de la plupart des accords de rapatriement. Le cas échéant, l'appui direct du personnel de maintien de la paix des Nations Unies, des observateurs des droits de l'homme des Nations Unies et d'autres organisations internationales et non gouvernementales est requis pour le suivi efficace des populations rapatriées, particulièrement dans les situations qui ne sont pas encore tout à fait stabilisées. Un appui international concerté pour ces activités et pour les mesures indispensables à la transition vers une réintégration à long terme est requis si l'on veut assurer le succès de ces opérations délicates.

26. Dans ce contexte, la question liée à la protection des personnes déplacées à l'intérieur du territoire a déjà fait l'objet de l'examen attentif du Comité exécutif, y compris en 1994. Les événements récents en ex-Yougoslavie et au Rwanda, en particulier, ont une fois encore souligné la nécessité d'une base juridique claire pour la fourniture de cette protection et d'une plus grande clarté au plan de la responsabilité nationale et internationale pour la protection des civils déracinés par le conflit.

IV. CONCLUSION

27. Les principes de la protection internationale ont été élaborés et renforcés au fil du temps par la pratique positive des Etats. A l'inverse, les mesures prises par les Etats s'écartant de ces principes de base contribuent inévitablement à leur érosion globale. C'est particulièrement le cas lorsque les Etats traditionnellement considérés comme les piliers de la protection des réfugiés, même dans des circonstances difficiles, se sentent incapables pour des raisons économiques, sociales ou politiques d'honorer leurs engagements face à de nouveaux besoins. Ces pratiques sont susceptibles d'être notées et même imitées, ce qui favorise l'émergence d'une tendance générale aux réponses plus restrictives. Dans ce contexte, le HCR estime que son rôle, en coopération avec les Etats, est de s'efforcer de maintenir l'application systématique et universelle des principes fondamentaux de protection, dans le contexte du régime international de droit, sans perdre de vue les particularités et préoccupations régionales et locales. L'accueil général des réfugiés, les pratiques d'assistance et d'intégration doivent être complétés par un appui international renforcé aux pays hôtes, allié à une action préventive plus efficace et à un appui international plus vigoureux dans le sens d'un rapatriement dans la sécurité et la dignité. Les principes d'orientation convenus, conformément au régime juridique international existant, peuvent contribuer de façon précieuse à la cohérence en la matière.

28. Les principes directeurs pour une action internationale renforcée peuvent également réaffirmer de façon utile la valeur d'approches globales et régionales aux problèmes des réfugiés, en gardant à l'esprit le fait que le Sous-Comité plénier sur la protection internationale lors de sa réunion de mai 1994 est parvenu à un accord sur le fait que ce type d'approche constitue le meilleur moyen de gérer des problèmes complexes de déplacement (EC/SCP/87 et EC/SCP/89). Le HCR a été prié d'élaborer plus avant ses approches, y compris les principes fondamentaux de prévention, de protection et de solutions, étant entendu que, si elles doivent s'appliquer à des situations spécifiques, elles doivent également se fonder sur les principes reconnus d'asile et de protection tels qu'ils sont consignés dans la Convention et le Protocole et conformément à d'autres normes des droits de l'homme. La nécessité sous-jacente d'une volonté politique suffisante parmi les pays concernés pour s'attaquer aux questions critiques a également été soulignée.

29. Un large éventail d'éléments juridiques, politiques, de développement, de sécurité et autres doit être étudié dans le cadre d'efforts visant à offrir une protection internationale efficace à toutes les personnes qui en ont besoin. La Convention et le Protocole, ainsi que les instruments internationaux et régionaux des réfugiés et des droits de l'homme, fournissent un cadre largement accepté pour ce faire. Les lacunes qui ont

été décelées dans ce cadre pourraient être comblées dans un premier temps et, comme l'a recommandé le Comité exécutif, moyennant le développement et le renforcement de normes non contraignantes. Le HCR attend avec intérêt les recommandations du Comité exécutif pour faire avancer ce processus.