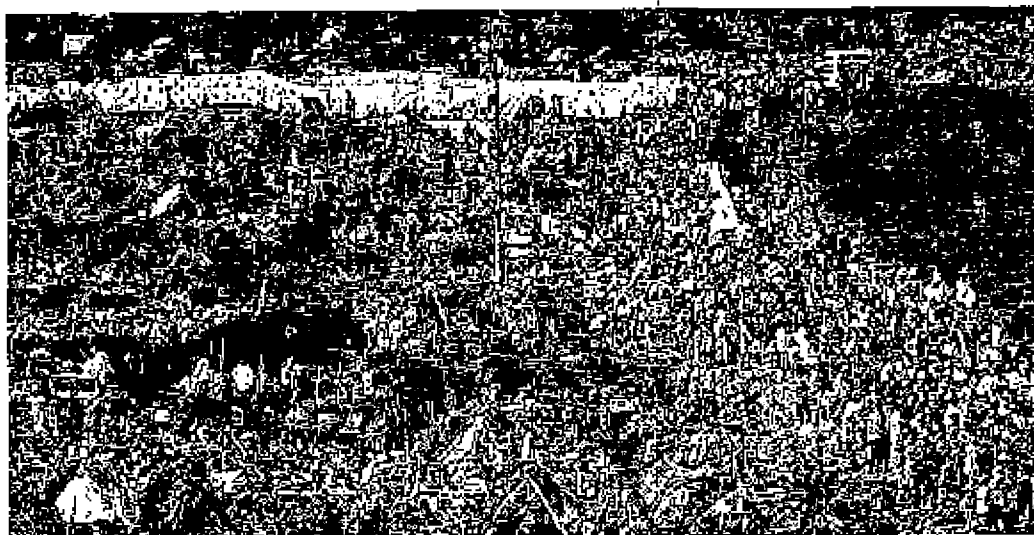


L'ATELIER DE TRAVAIL SUR LES RÔLES POTENTIEL DES FORCES POLICIÈRES INTERNATIONALES DANS LA PROTECTION DES CAMPS DE RÉFUGIÉS



Centre de Conference du Gouvernement
Ottawa, Ontario
Le 22-23 Mars, 2000



Department of Foreign Affairs and International Trade
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Canada

LIBRARY E A / BIBLIOTHÈQUE A 2



3 5036 01040574 7

DOCS

CA1 EA 2000W55 EXP

Workshop on the Potential Role of
International Police in Refugee
Camp Security (2000 : Ottawa,
Ontario)

Workshop on the Potential Role of
International Police in Refugee

TABLE DES MATIÈRES

Résumé

Introduction	1
I. Toile de Fond	2
II. Défis en matière de sécurité et les réactions possibles	7
III. Intégration des considérations relative à la sécurité dans la planification des crises touchant les réfugiés	10
IV. Questions liées aux ressources relatives à la sécurité des camps de réfugiés	12
V. Recommandations	14
Liste des Participants	Annexe A

RÉSUMÉ

Les inquiétudes internationales au sujet de l'insécurité dans les camps de réfugiés¹ se sont avivées au cours de la dernière décennie. Cherchant à remédier à ce problème complexe, le ministère canadien des Affaires étrangères et du Commerce international a accueilli un atelier à Ottawa les 22 et 23 mars derniers; cet atelier portait expressément sur les rôles que les forces policières internationales pourraient éventuellement jouer². Figuraient parmi les participants des représentants du milieu policier international, du personnel militaire disposant d'une expérience du maintien de la paix, des spécialistes possédant une expérience en matière d'immigration et de demandes du statut de réfugié, des experts de la diplomatie et des affaires juridiques, ainsi que des responsables d'organisations s'occupant de questions humanitaires et des droits de la personne.

Dans les camps de réfugiés, la responsabilité primordiale de la garantie de la sécurité des réfugiés incombe au gouvernement d'accueil, conformément aux instruments du droit international et aux instruments régionaux. On a reconnu, toutefois, que le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) et d'autres acteurs du système des Nations unies, d'autres États, des ONG et les réfugiés eux-mêmes ont sans doute un rôle à jouer pour ce qui est d'instaurer les conditions qui limitent autant que faire se peut les menaces à l'intérieur des camps.

Les participants à l'atelier se sont attachés à déterminer les circonstances dans lesquelles il pourrait y avoir lieu de recourir à la présence d'une force de police internationale afin qu'elle prête assistance aux organisations humanitaires chargées de la gestion des camps. Ils ont fait valoir que pour qu'une force de police internationale soit déployée à titre de présence de sécurité dans des camps de réfugiés, elle doit disposer d'un mandat et de tâches bien définies. Le plus souvent, une force de police internationale a été déployée en contingents dans le cadre d'une opération de soutien de la paix autorisée des Nations unies, sous la responsabilité de l'ONU ou d'une organisation régionale. En l'absence d'une résolution appropriée des Nations unies, il est possible de conclure un accord par voie de négociation. On peut conclure des arrangements de cette nature entre le pays accueillant les réfugiés et un pays donateur, ou entre le pays d'accueil et une organisation pertinente, par exemple, le HCR.

Une fois qu'on a obtenu un mandat, le spectre des tâches confiées à une force de police internationale en matière de sécurité de camps de réfugiés est théoriquement assez large. Les participants à l'atelier sont toutefois arrivés à la conclusion que le soutien de la police

¹ Aux termes de la Convention de 1951 relative au statut de réfugié, un réfugié est une personne qui, « craint, avec raison, d'être persécutée du fait de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de son appartenance à un groupe social ou de ses opinions politiques, qui se trouve hors du pays dont elle a la nationalité et qui ne peut ou ne veut, du fait de cette crainte, se réclamer de la protection de ce pays. » Les civils deviennent internationalement reconnus comme réfugiés lorsqu'ils franchissent une frontière nationale afin de trouver refuge dans un autre État. Un camp de réfugiés est une aire ou un endroit où résident les réfugiés.

² Une force de police internationale se compose d'agents de police professionnels provenant de divers pays agissant dans le cadre d'une opération de soutien de la paix autorisée des Nations unies. Par extension, dans le cas des camps de réfugiés, on entend par force de police internationale les agents de police de pays autres que celui des réfugiés ou du pays d'accueil, qui fournissent des services de police ou de sécurité, ou une aide dans des camps de réfugiés gérés sous l'égide du HCR ou d'une autre organisation internationale.

locale devrait constituer son rôle primordial et le plus visible. À ce titre, la force de police internationale fournirait des avis, de la formation, un soutien technique et logistique, et elle s'acquitterait d'un rôle de mentorat ou de surveillance selon les cas. Ce type de soutien devrait renforcer les efforts du pays d'accueil visant à assurer la sécurité de sa population de réfugiés.

Les participants à l'atelier ont identifié plusieurs grandes zones suscitant des difficultés lorsqu'ils s'agit d'affecter une force de police internationale à un camp de réfugiés. En guise d'exemple, ils ont estimé qu'une force de police internationale serait confrontée à des obstacles juridiques considérables si elle devait entreprendre des tâches comme une application de base des lois et le contrôle des foules dans les cas où il existe des autorités locales. De plus, le manque de professionnels disponibles, formés et qualifiés, en mesure de répondre à tous les besoins actuels et prévus de policiers civils internationaux a été considéré comme présentant un problème particulièrement épineux. On a avancé l'argument selon lequel ces missions et les missions de surveillance à grande échelle risquaient de faire peser des pressions sur un système international qui éprouve déjà des difficultés à répondre aux demandes d'une force de police internationale dans l'exercice de rôles plus « traditionnels » de soutien de la paix par une force policière. Donc, les participants ont discuté de moyens grâce auxquels on pourrait améliorer les « systèmes d'accords stand-by » afin de réduire les délais d'intervention et de faire intervenir des individus parfaitement préparés. Cette optique comporte notamment la disponibilité d'un financement suffisant et en temps opportun aux fins d'assurer la sécurité des camps de réfugiés au début d'une opération, de manière à faciliter le recrutement, l'équipement et le déploiement des éléments policiers nécessaires. Parmi les autres dimensions abordées, mentionnons : les défis à la sécurité des camps de réfugiés et les interventions possibles; les moyens de rehausser l'efficacité de la planification et de la préparation d'une opération faisant appel à des policiers; le rassemblement de ressources et le besoin d'une sensibilité et de services afin de répondre aux besoins particuliers au sein des camps de réfugiés, qui, souvent, se composent en grande partie de femmes, d'enfants et d'autres groupes vulnérables.

PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

- Il importe que l'on reconnaisse que le chaos résultant de mouvements massifs de réfugiés constitue une menace à la paix et à la sécurité internationale et que le Conseil de sécurité s'y attaque.
- Il faut que les préoccupations relatives à la sécurité deviennent une priorité pour le HCR et pour d'autres organisations humanitaires pertinentes au moment de la planification de l'aménagement des camps de réfugiés. Il faut que des ressources suffisantes soient affectées aux activités de ce type, au lieu de n'avoir rang que de considération secondaire.
- Le pays d'accueil devrait exercer le rôle primordial pour ce qui est d'assurer la sécurité des réfugiés. L'engagement et le soutien des autorités locales, y compris de la police, doivent avoir valeur de priorité absolue. Dans certains cas, il peut se faire que la communauté internationale soutienne les efforts du pays hôte.
- Il conviendrait de constituer des équipes multidisciplinaires d'évaluation de la sécurité; ces équipes seraient mises à disposition et pourraient se déployer à l'avance ou à titre d'élément directeur d'une opération humanitaire. Elles seraient chargées de procéder à la reconnaissance, de déterminer les besoins de sécurité et d'élaborer un plan de

sécurité. Ces équipes seraient composées d'experts provenant d'un certain nombre de secteurs, dont la police, les forces armées, le HCR et d'autres organisations humanitaires, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales, et des autorités locales.

- La force de police internationale aurait pour principaux rôles de fournir des avis à la police locale et au HCR (ainsi qu'à d'autres parties s'occupant de la gestion des camps), et aussi de dispenser une formation et de coordonner le soutien logistique et technique accordé à la police locale.
- Afin que l'ONU puisse identifier rapidement une force police internationale qualifiée et professionnelle en mesure de combler les besoins actuels et prévus, les États membres devraient fournir au Système de forces en attente des Nations unies (UNSAS) des informations détaillées sur leurs engagements. Ces informations devraient comprendre le nombre de policiers disponibles, leurs compétences ainsi que le délai d'intervention prévu pour leur déploiement. Il faut que ces informations soient mises à jour périodiquement.
- Il importe d'identifier des dirigeants locaux crédibles et de coopérer avec eux — aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur des camps. La force de police internationale, une fois déployée, devrait s'efforcer de nouer des rapports avec d'authentiques dirigeants aussi bien au sein des camps qu'à l'intérieur du gouvernement d'accueil.

INTRODUCTION

Les préoccupations internationales portant sur la sécurité des camps de réfugiés se sont avivées au cours de la dernière décennie. S'efforçant de remédier à ce problème complexe, le ministère canadien des Affaires étrangères et du Commerce international a accueilli un atelier à Ottawa les 22-23 mars 2000 sur les rôles éventuels d'une force de police internationale en ce qui a trait à la sécurité des camps de réfugiés. On a mis l'accent, dans l'atelier, sur les situations de grave insécurité dans les camps de réfugiés, sur les endroits où on pourrait recourir à la présence d'une force de police internationale afin qu'elle prête assistance aux organisations humanitaires chargées d'assurer la gestion des camps. On s'est attaché à définir les circonstances dans lesquelles une force de police serait déployée, en vertu de quel mandat et avec quelles capacités. L'atelier a également abordé les rôles d'autres protagonistes en vue de rehausser la sécurité des camps de réfugiés; les participants à l'atelier ont en effet estimé d'emblée que cette tâche a un caractère multidisciplinaire et nécessite une large gamme d'« ensemble de compétences » afin que soit assurée la sécurité des *résidents* et du personnel dans ces camps.

L'atelier poursuivait trois grands objectifs :

- définir la problématique de la sécurité dans les camps de réfugiés et cerner les problèmes de protection susceptibles de bénéficier de la présence d'une force de police internationale; déterminer également les approches et les solutions éventuelles de ces problèmes;
- repérer les capacités et les rôles appropriés des acteurs pertinents (en détail pour la police, en général pour les autres);
- aider le Département des opérations de maintien de la paix de l'ONU et le Haut Commissariat aux réfugiés des Nations unies dans leur tâche d'élaboration de politiques.

Afin d'atteindre l'objectif d'une planification multidisciplinaire, l'atelier a rassemblé des représentants des milieux de la police internationale, du personnel militaire possédant une expérience du maintien de la paix, des spécialistes ayant des antécédents dans les domaines de l'immigration et des demandes du statut de réfugié, des experts de la diplomatie et des affaires juridiques, de même que des responsables d'organisations non gouvernementales s'occupant de questions humanitaires et de droits de la personne. Certains participants venaient d'États qui accueillent depuis longtemps des réfugiés. À des fins de mise en commun des informations entre les divers acteurs qui s'intéressent à la sécurité des camps de réfugiés, nous présentons une liste des participants à la fin du présent document.

Dans la poursuite des objectifs énumérés plus hauts, les participants ont puisé dans leur propre expérience professionnelle ainsi que dans les travaux accomplis au sein d'autres instances, en particulier au Conseil de sécurité de l'ONU et à l'Office du Haut Commissaire aux réfugiés. Même si tous les participants étaient des experts dans leur domaine, un certain temps s'est écoulé avant qu'ils ne parviennent à une compréhension commune du vocabulaire et des capacités de chacun d'entre eux. Une fois cela fait, les praticiens de la sécurité et des affaires humanitaires se sont retrouvés en train de redéfinir les problèmes et les options éventuelles

permettant de s'attaquer à l'insécurité, au fur et à mesure qu'ils comprenaient mieux les autres facettes de cette problématique. Cette démarche, par le fait même, a débouché sur l'accentuation de l'importance d'une approche intégrée et sur la reconnaissance, de la part des participants, du caractère interdisciplinaire de la sécurité des camps et de moyens concrets de coopérer. À cet égard, ils ont estimé que la phase de planification d'une mission revêtait une importance particulière. Les participants ont également insisté sur la nécessité de garantir la disponibilité de ressources suffisantes permettant d'assurer la sécurité des camps et ils ont proposé des moyens de faire participer la communauté internationale. Ils ont défini certains rôles incombant à la police internationale, en mettant l'accent sur l'aide à apporter à la police locale et sur la fourniture de conseils en matière de sécurité aux agents humanitaires.

Le présent rapport contient une synthèse des délibérations et des conclusions dégagées par les participants. Il comprend les sections suivantes :

- (I) toile de fond de la problématique de la sécurité des camps de réfugiés et des protagonistes intervenant dans les camps de réfugiés;
- (II) les défis en matière de sécurité et les réactions possibles;
- (III) l'intégration des considérations *relatives* à la sécurité dans la planification des crises touchant les réfugiés;
- (IV) les questions liées aux ressources relatives à la sécurité des camps de réfugiés;
- (V) enfin, des recommandations.

I - TOILE DE FOND

Certes, l'insécurité dans les camps de réfugiés fait problème depuis longtemps, mais, dans une large mesure, on a laissé aux intervenants humanitaires le soin de s'en occuper, de concert avec les pays d'accueil (qui portent la responsabilité primordiale d'assurer la sécurité des camps et de leurs colonies de peuplement³), même si, souvent, ils ne disposaient pas de la capacité de s'attaquer à des situations aussi complexes et dangereuses. Les événements survenus dans la région des Grands Lacs, en Afrique, au milieu des années 1990, ont suscité la reprise des préoccupations internationales et ont renforcé le caractère d'urgence de la définition de méthodes permettant de s'attaquer à des situations de cette nature.

Les États membres et les organisations de l'ONU ont récemment pris des mesures dans l'espoir de résoudre les questions liées à la sécurité des camps de réfugiés. En réponse au rapport d'avril 1998 du Secrétaire général sur *Les causes des conflits et la promotion d'une paix et d'un développement durables en Afrique* (S/1998/318), le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1208, « La sécurité dans les camps de réfugiés », en novembre 1998 (S/RES/1208). Il est fait remarquer dans cette résolution qu'il se présente des cas où les États d'accueil peuvent avoir besoin d'une assistance pour assurer la sécurité; on y fait état également de la nature civile et humanitaire des camps de réfugiés et des colonies de peuplement. Cette assistance pourrait comprendre l'application de la loi, le désarmement des éléments armés, l'endiguement du mouvement des armes et la séparation des réfugiés des personnes qui ne

³ Les responsabilités des États d'accueil sont énoncées dans la Convention relative au statut de réfugié (1951) et dans son Protocole de 1967.

sont pas admissibles à une protection internationale. Les mesures visant à aider les gouvernements d'accueil à contrer les menaces à la sécurité pourraient comprendre la formation, des conseils d'ordre logistique et technique, un soutien financier, une amélioration des mécanismes nationaux d'exécution de la loi, la fourniture ou la supervision de services ou d'entreprises de sécurité embauchés sur place, et le déploiement, conformément à la Charte, de forces internationales policières et militaires.

La résolution 1208 a été suivie d'autres discussions entre les membres du Conseil de sécurité, dans le cadre de ses délibérations sur la protection des civils en situation de conflit armé. À cet égard, des dispositions relatives à la sécurité dans les camps de réfugiés ont été intégrées dans les résolutions 1265 (septembre 1999) et 1296 (avril 2000). Par suite de ces efforts tout à fait récents, on nourrit l'espoir que la protection des civils, dont des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays, sera maintenant automatiquement considérée comme faisant parti de toute mission de soutien de la paix ou de toute mission humanitaire. Les moyens d'assurer cette protection pourront varier d'un cas à l'autre, toutefois, et dépendront de la situation d'ensemble sur le plan de la sécurité dans la région.

Dans un rapport au Comité directeur du Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), document intitulé *La sécurité et la nature civile et humanitaire des camps de réfugiés et de leurs colonies de peuplement* (14 janvier 1999), le HCR a proposé une approche prévoyant une « échelle d'options » à titre de moyen pouvant éventuellement permettre de s'attaquer à l'insécurité dans le cadre de la problématique des camps de réfugiés. Se trouvent au premier échelon de l'échelle les options dites « douces », qui comprennent des mesures préventives et la coopération avec les responsables nationaux de l'application de la loi. Au haut de l'échelle se trouvent les options « dures », qui comportent un déploiement militaire. Les options « intermédiaires » comprennent l'utilisation éventuelle d'entreprises privées de sécurité, l'embauche directe de personnel de sécurité armé, le déploiement de surveillants civils ou policiers, ainsi que le déploiement d'une force de police internationale. Pendant l'atelier, des participants ont fait valoir que l'échelle ne faisait pas ressortir comme il convient la nécessité que certaines étapes soient menées à bien simultanément. Ils ont proposé, au contraire, que les options prévues dans l'échelle soient considérées comme une matrice, les décideurs pouvant conjuguer les options selon les besoins au cas par cas.

Les menaces à la sécurité

Les menaces à la sécurité que connaissent les populations des camps de réfugiés sont à la fois nombreuses et diverses. Mentionnons, à titre d'exemple de ces menaces à la sécurité, sans que notre énumération ne soit exhaustive : des attaques de l'extérieur contre les camps de réfugiés de la part du pays dont ils proviennent, particulièrement dans des situations de conflit; l'infiltration dans les camps de groupes de l'extérieur qui cherchent à créer le désordre dans le but d'obtenir le rapatriement forcé des réfugiés; l'intimidation et des activités militaires de la part de diverses factions politiques à l'intérieur des camps, lesquelles se servent des camps comme d'une base pour des activités rebelles; l'inefficacité de la gestion de la sécurité des camps; un nombre élevé de crimes de violence au sein des camps; un manque de présence des gouvernements d'accueil et l'insuffisance de l'application de la loi; l'effritement des relations entre la société des réfugiés et la population locale; enfin, l'emplacement et la taille des camps. Peuvent également contribuer à l'insécurité les questions sanitaires, la distribution des vivres, ainsi que la langue ou des barrières culturelles.

Même si la responsabilité première de la sécurité des réfugiés incombe au pays d'accueil, en réalité, aucun individu, groupe ou organisation ne porte la responsabilité exclusive de la sécurité. Un plan de sécurité doit prendre en compte toute la gamme des menaces et les praticiens de la sécurité doivent détenir tout l'éventail des ensembles de compétences leur permettant de contrer ces menaces. **Les participants à l'atelier ont insisté sur la nécessité d'une approche multidisciplinaire, intégrée de la sécurité des camps et ils ont proposé la mise en oeuvre du concept d'une « équipe de sécurité ».** La composition de l'équipe peut varier d'un camp à l'autre, mais elle pourrait comprendre les ensembles de compétences suivants : gestion des camps; police locale et nationale de l'État d'accueil; prestation de services aux réfugiés par des organisations intergouvernementales et non gouvernementales; éventuellement, une force de police internationale et des entreprises privées de sécurité et, ce qui est le plus important, les réfugiés eux-mêmes. Il est d'une importance cruciale de garantir que tous les membres de l'équipe de sécurité disposent d'une structure hiérarchique claire, ainsi qu'un concept bien défini exposant leur rôle et leurs responsabilités.

Étant donné que la sécurité est au coeur des interventions humanitaires, on a estimé que la formation des membres des équipes multidisciplinaires de sécurité et des organisations humanitaires devrait comprendre la familiarisation avec les mandats et les rôles pertinents des organisations internationales, ainsi que des ONG, des forces armées, des services policiers et des autres parties susceptibles de jouer un rôle actif dans les camps. Chaque groupe devrait connaître les capacités et les limites des autres, de manière à promouvoir la coopération et la communication.

II. Protagonistes agissant dans les camps des réfugiés

Divers protagonistes sont susceptibles d'agir afin de relever les défis particuliers et d'effectuer éventuellement des interventions dans les camps de réfugiés. Figurent parmi les principaux acteurs :

- **l'État d'accueil**, auquel incombe la responsabilité primordiale de la sécurité des réfugiés, et **sa force de police sur place**;
- **le système judiciaire local et les établissements correctionnels sur place**, car les forces policières ont besoin du soutien d'autres éléments de la triade de sécurité;
- **la communauté internationale**, et en particulier le **HCR**, qui détient la principale responsabilité pour ce qui concerne la protection des réfugiés aux termes du droit international;
- **les ONG internationales et locales**, qui jouent un rôle important en ce qui a trait aux soins à dispenser aux réfugiés et à leur entretien;
- **les réfugiés eux-mêmes**, qui peuvent assurer, et ils le feront, la police des camps - le défi, ici, consiste, à veiller à ce que les authentiques dirigeants des noyaux des dirigeants des réfugiés participent;
- **les entreprises de sécurité privées**, auxquelles les gestionnaires d'un camp peuvent accorder le contrat de s'acquitter de diverses tâches de sécurité sous la surveillance étroite des gestionnaires d'un camp;
- selon les circonstances, **des forces de police et des forces armées internationales** pourraient remplir des fonctions d'une importance déterminante pour ce qui est d'assurer et de maintenir la sécurité dans des camps de réfugiés, comme nous le décrivons de manière plus approfondie plus bas.

Une force de police internationale:

Les participants à l'atelier se sont prononcés en faveur de la participation d'une force de police internationale dans les interventions visant à accroître la sécurité des camps de réfugiés. Selon la situation d'ensemble, une force de police internationale peut effectuer diverses tâches, de la formation de la police locale et de l'accomplissement de fonctions de liaison avec toutes les parties qu'intéresse la problématique de la sécurité, y compris les collectivités locales, à l'exécution de services policiers, jusqu'à la fourniture d'unités paramilitaires de contrôle des foules. Toutefois, ces dernières options nécessitent un cadre juridique pertinent (dont une résolution du Conseil de sécurité, et il peut s'écouler de nombreux mois avant qu'elles ne soient pleinement opérationnelles. C'est pourquoi les participants ont convenu que l'intervention la plus rapide et la plus souple, celle qui offrirait le plus grand potentiel d'avantages durables pour la population de réfugiés et pour le pays d'accueil, consisterait à soutenir la police locale, entre autres au moyen de la formation et du mentorat.

Agissant avec le consentement du pays hôte dans de telles circonstances, la police internationale aurait pour rôle de soutenir les autorités locales, et non de les remplacer. Elle pourrait prodiguer des avis et de la formations, et coordonner le soutien technique et logistique, en plus de jouer un rôle de mentorat/surveillance. La force de police internationale et d'autres acteurs au sein de la communauté internationale peuvent remplir un rôle important en vue de rehausser le professionnalisme de la police locale : ils peuvent souvent exercer une influence sur la police locale en raison de la « culture des services policiers » qu'ils ont en commun. Des activités de patrouille et de mentorat, réalisées ensemble, constituent des moyens idéaux d'atteindre l'objectif idéal que constitue la sécurité des camps, tout en dispensant une formation et un renforcement des capacités du personnel local chargé de l'application de la loi. Les services de police communautaires, en mettant l'accent sur la communication et la négociation, sont, d'après les participants, la norme recommandée. On en trouve un exemple dans l'Ouest de la Tanzanie, où un agent international de liaison en matière de sécurité soutient et conseille la police locale, en plus de mener à bien diverses tâches liées à la sécurité.

Dans des circonstances exceptionnelles, p. ex., dans des situations où « l'État est en déliquescence » et ne compte pas de police sur place, il peut se révéler nécessaire que la police internationale et s'acquitte de services policiers de haut rang⁴ à l'intérieur et aux alentours des camps de réfugiés. La formation et le mentorat d'un nouveau service de police constitueraient donc l'activité principale de la force de police internationale. L'application de base de la loi et la formation de nouveaux policiers devraient se faire conformément aux principes des services policiers communautaires.

Les participants à l'atelier ont également abordé la question du nombre limité de femmes dans les forces de police internationale ou locale, ainsi que des répercussions que ce fait est susceptible d'avoir sur la sécurité des réfugiées. Des études de cas font ressortir que, dans de nombreuses situations, les réfugiées ont affirmé se sentir menacées par la présence physique de forces de police composées uniquement d'hommes; elles ont exprimé un degré plus élevé

⁴ On entend par « services policiers directeurs » les interventions de la force de police internationale, qui détient le pouvoir de procéder à des arrestations et qui s'emploie à exécuter un code criminel en l'absence d'une force policière locale qui remplirait cette fonction.

de confiance lorsque des policières sont présentes. Des études de cas antérieures révèlent également que les réfugiées sont davantage susceptibles de signaler des incidents de violence, y compris de violence sexuelle, à des policières qu'à leurs homologues masculins. On a également fait remarquer que ceux qui seront appelées à intervenir dans un camp de réfugié devraient recevoir une formation à la sensibilisation aux rapports entre les sexes. En l'absence de policières, les dirigeantes locales, y compris les enseignantes, les psychologues et les adjointes sur le plan linguistique, devraient être intégrées dans les équipes policières s'occupant des réfugiées.

Les forces militaires:

On a estimé que le rôle des forces militaires était variable, en fonction d'un certain nombre de circonstances. Notamment, les forces armées du pays hôte ont un rôle bien défini à jouer en ce qui concerne la sécurité des frontières internationales. Elles pourraient également soutenir la police locale en assurant la sécurité d'une aire située à l'extérieur des camps afin d'arrêter l'afflux de combattants et d'armes dans les camps et par-delà la frontière. Dans certains cas, les forces armées comprennent des éléments qui sont formés aux compétences policières; toutefois, étant donné que la plupart des militaires n'ont pas suivi cette formation, on ne devrait pas tenir pour acquis qu'ils peuvent s'acquitter de fonctions policières. La sécurité intérieure est, à bon droit, du ressort de la police locale et il faudrait que survienne une situation très instable sur le plan de la sécurité, une instance qui dépasse les capacités de la police, avant que les forces armées locales ne se mêlent directement de la sécurité intérieure des camps.

Dans certaines circonstances, les forces militaires internationales (p. ex., des Nations Unies ou d'une organisation internationale) peuvent être présentes dans un pays d'accueil dans le cadre d'une opération de soutien de la paix. Leur présence, à elle-seule, peuvent contribuer au renforcement de la sécurité d'ensemble. Selon le mandat qu'elles détiennent, elles peuvent être appelées à entreprendre des activités comme le fait de jouer le rôle de barrière entre des factions ou d'assurer la sécurité des frontières. Certaines forces militaires internationales peuvent posséder un savoir-faire et un équipement susceptibles de contribuer plus directement à l'accroissement de la sécurité des réfugiés, si on leur en fait la demande, mais cette option nécessite une analyse plus approfondie, ce qui dépassait la portée de l'atelier. Comme c'est le cas pour la police internationale, le soutien pourrait prendre la forme de conseils, d'une formation, d'une assistance logistique et technique et, comme dans le cas des forces militaires locales, un rôle direct dans la sécurité des camps de réfugiés devrait être une option de dernier recours.

Les forces militaires internationales opérant dans un État en déliquescence ou dans le contexte d'une administration transitoire peuvent se voir confier les devoirs militaires qui sont habituellement l'apanage de l'État d'accueil. Dans une situation de cette nature, elles seront également en attente à titre d'appui à toute présence policière internationale ou, en l'absence de cette dernière, elles s'acquitteront également de certaines fonctions policières limitées. Dans les cas où les forces militaires locales ou internationales doivent entreprendre des tâches policières, la force de police internationale peut jouer un rôle utile en qualité de conseiller des forces armées.

Il arrive très souvent que des forces militaires internationales assument des tâches humanitaires à titre d'appui à la gestion des camps de réfugiés, comme la fourniture de services de transport et la mise en place d'installations médicales temporaires, ou la construction de camps, autant d'éléments qui auront des incidences sur la sécurité des réfugiés. Il importe de faire observer que ces interventions doivent être engagées avec une circonspection extrême, car certains réfugiés auront peur de traiter avec des forces armées, quelles qu'elles soient, tandis que d'autres considèrent que l'assistance humanitaire est prodiguée pour des raisons politiques. Même si l'intention est bonne, il sera très difficile de préserver la nature impartiale et neutre des camps si des soldats dispensent directement une assistance humanitaire.

Bien que cette situation ne soit pas en tous points comparable à la protection de camps de réfugiés, on peut dégager certaines leçons en matière de sécurité des camps du contingent des Gardes des Nations Unies en Iraq, programme qui est actuellement mis en oeuvre dans trois provinces du Nord de ce pays. Ce programme a pour principales fonctions d'assurer la sécurité et des services d'escorte pour les biens humanitaires et le personnel, de recueillir de l'information sur la sécurité et de coordonner les activités et les voies de déplacement de l'ONU et des ONG. Il assure également des séances d'information sur la sécurité et prodigue des lignes directrices au personnel des Nations Unies.

II. DÉFIS SUR LE PLAN DE LA SÉCURITÉ ET RÉACTIONS ÉVENTUELLES

Il se présente un certain nombre de défis particuliers lorsqu'il s'agit d'assurer la sécurité des camps de réfugiés; ils ne relèvent pas tous de la responsabilité de la police internationale, bien qu'ils puissent avoir des incidences sur son action. Pendant l'atelier, les participants ont débattu d'un certain nombre de stratégies visant à relever des défis, et notamment :

- **La nécessité d'un règlement politique** mettant fin au conflit et réglant les causes profondes qui ont provoqué un mouvement de réfugiés. La paix et la sécurité de la région où se trouvent les camps de réfugiés constituent un facteur primordial de la sécurité des camps proprement dits. Les travailleurs dans les camps et leurs résidents ont besoin d'assurance des protagonistes politiques qu'il se prend des mesures afin d'oeuvrer en concertation avec les parties opposées dans le but de parvenir à un règlement.
- **La reconnaissance de l'importance qu'il y a à situer les camps de réfugiés à une distance sûre des frontières contestées** le plus tôt possible et de veiller à ce que leur taille demeure gérable, conformément aux normes internationales. Les participants ont réaffirmé avec force la nécessité d'encourager les États d'accueil à permettre l'établissement des camps à une distance sûre des frontières contestées et ils ont fait valoir que des points de distribution des vivres placés dans des endroits stratégiques faciliteraient l'établissement des réfugiés aux endroits désirés.
- **Veiller à ce qu'on accorde l'attention voulue à l'aménagement et à la conception des camps**, de manière à réduire la vulnérabilité à des menaces intérieures et extérieures.⁵

⁵ Pour une discussion plus approfondie des menaces intérieures et extérieures, prière de se reporter à Karen Jacobsen, "Briefing Paper on Threats in Refugee Populated Areas", préparé pour un atelier sur la sécurité physique

Parmi les propositions, mentionnons la participation des réfugiés à la prise des décisions et l'encouragement des familles et des organismes communautaires à organiser des actions de surveillance des quartiers (voir ci-après). On a fait remarquer que le HCR prend déjà ces préoccupations en compte dans la planification des camps. Il se peut que la force de police internationale soit en mesure d'offrir des avis supplémentaires en ce qui concerne la sécurité pour ce qui est de la conception et de l'aménagement des camps.

- **Tenir compte des cultures locales et des conditions qui prévalent dans l'élaboration de plans de sécurité, y compris des capacités et des ressources à la disposition des autorités locales.** On a estimé que l'apprentissage dans ce domaine serait grandement facilité par le déploiement d'équipes multidisciplinaires d'évaluation de la sécurité, équipes possédant un éventail de compétences liées à la sécurité. On a également insisté sur l'importance de la capacité **d'identifier des dirigeants locaux crédibles et de coopérer avec eux.** Le défi consiste à identifier des dirigeants au sein de la communauté des réfugiés sans renforcer des relations de pouvoir inappropriées, des activités criminelles ou des luttes interethniques. Si l'État d'accueil est d'accord, il sera peut-être possible que les réfugiés traitent eux-mêmes les délits d'importance secondaire, en faisant appel à des mécanismes de rechange pour le règlement des différends ou en recourant à des pratiques traditionnelles, en vertu desquelles ils se conforment aux normes internationales en matière de droits de la personne. Les participants ont également souligné la nécessité **d'éviter de créer des tensions avec des collectivités d'accueil sur place.** On a également cerné, comme étant une stratégie possible, l'ouverture de certains services disponibles dans les camps (i.e. santé) à la populations des collectivités d'accueil locales.
- L'importance de l'établissement de **paramètres convenus en ce qui a trait au militantisme politique dans les camps.** Certains participants ont fait remarquer que certaines interventions politiques de la part de segments d'une population de réfugiés, particulièrement celles qui visent le renversement violent par la direction du pays d'origine, y compris la formation militaire, peuvent gravement porter atteinte au caractère civil et humanitaire d'un camp. On a émis l'opinion selon laquelle les paramètres de l'organisation et de la planification politiques pourraient être définis, idéalement en coopération avec les dirigeants ou les aînés des réfugiés résidents. On a également fait observer que l'absence de programmes axés sur les jeunes était susceptible de contribuer à ce qu'ils se laissent entraîner dans des activités qui étaient susceptibles de saper la sécurité des camps et qu'il conviendrait d'attacher une importance particulière à cette question.
- Il faudrait envisager l'établissement d'**«organisations de surveillance des quartiers»**, ouvertes à tous les membres de la communauté des réfugiés, avec l'assentiment du pays d'accueil. Un programme de ce type fournirait aux réfugiés une occasion de participer à la gestion des camps; il inculquerait un sentiment de contrôle de leur situation et leur procurerait des compétences en vue de leur rapatriement. Les gestionnaires des camps (p. ex., le HCR) pourrait choisir certains patrouilleurs, qui

et la protection des régions peuplées par des réfugiés, 29-30 octobre 1999.

pourraient recevoir un petit salaire. Il a été mentionné que la communauté devrait choisir les dirigeants des patrouilles et qu'il faudrait préconiser des efforts en vue d'intégrer des femmes. Les fonctions de ces patrouilles pourraient comprendre l'observation des périmètres intérieurs, la formation de patrouilles non armées dotées de radios et de lampes de poche, la dotation d'un centre de présentation de rapport et la mise en place, au moyen des activités mentionnées plus haut, d'un système d'alerte rapide à des fins de gestion des camps afin de prévenir les activités déstabilisatrices. Il faudrait que les habitants des camps comprennent bien ces activités et les gestionnaires des camps devraient fournir aux patrouilleurs les instruments et la formation nécessaires pour qu'ils s'acquittent de leur tâche. On a fait remarquer, toutefois, que les réfugiés risquent de se montrer réticents à rendre compte d'activités politiques et militaires dans le camp, donc, d'autres services policiers se révéleraient nécessaires.

- **La nécessité de s'occuper de l'information et de la désinformation au sein des camps.** À cet égard, certains participants ont souligné l'importance qu'il y a à lancer des campagnes d'information neutres et crédibles sur les droits des réfugiés et à diffuser de l'information sur le pays d'origine. On a mis en évidence des réunions avec les dirigeants élus, des pièces de théâtre ou le recours à des émissions diffusées par radio, autant d'éléments susceptibles de constituer des instruments utiles.
- **La collecte, la tenue à jour et l'analyse de données sur les crimes commis dans les camps de réfugiés.** Certains participants ont émis l'opinion d'après laquelle on n'accordait pas suffisamment d'attention à la tenue et à la diffusion de statistiques sur les divers crimes commis dans les camps. Ces informations pourraient accroître la compréhension de la nature des menaces qui se présentent dans les camps de réfugiés, contribuer à une meilleure planification de la sécurité et, peut-être, renforcer le soutien international au financement d'éléments relatifs à la sécurité des camps de réfugiés. Dans certains cas, les personnes revendiquant le statut de réfugiés pourraient être parties prenantes de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre. Dans ces cas, on a estimé que la communauté internationale a la responsabilité de veiller à ce que les responsables soient traduits devant les tribunaux et elle devrait aider les autorités locales à cette fin.
- **L'établissement de mécanismes permettant de s'attaquer à la présence de combattants dans les camps de réfugiés, y compris leur mise à l'écart, leur désarmement, leur démobilisation et leur réinsertion (DD et R).** Bien que la séparation des combattants des non-combattants soit essentielle à la sécurité des véritables réfugiés et à la préservation du caractère neutre et civil des camps, tous les participants ont convenu qu'il s'agit là d'une des tâches les plus difficiles. La séparation devrait se faire le plus tôt possible et aussi loin des camps que possible (p. ex., dans la zone frontalière, où les réfugiés entrent sur le territoire de l'État d'accueil). Il se peut fort bien que certaines personnes armées soient d'authentiques réfugiés et qu'une fois qu'elles aient rendu leurs armes, il faille les traiter de cette façon. Même s'il convient d'accorder la priorité à la préservation des cellules familiales, il se peut que survienne une certaine séparation lorsqu'on s'efforce de démanteler les factions armées.

Bien que la DD et la R conventionnelles soient rares dans une situation de réfugiés, on pourrait maintenir certaines caractéristiques d'opérations de cette nature. La tâche du désarmement des combattants pourrait être accomplie soit par les forces armées de l'État d'accueil ou, si une opération de soutien de la paix est en place, par des militaires chargés du maintien de la paix. Si le milieu est clément, il a été proposé qu'une force de police locale ou internationale se charge de cette fonction. Un processus de désarmement ne préviendra pas forcément la présence d'armes dans les camps et les autorités devraient être vigilantes à la possibilité d'une contrebande d'armes. À cet égard, on a estimé que les compétences policières en matière d'enquête et une approche fondée sur des services policiers communautaires pourraient jouer un rôle de premier plan en vue de la réduction des menaces que font peser les armes à l'intérieur des camps; cette approche pourrait se révéler préférable en raison de l'accent mis sur une confiscation progressive et d'une variation par rapport au style militaire, dont les opérations ont tendance à mettre l'accent sur la confiscation forcée d'armes en masse.

Les participants à l'atelier étaient indécis sur le point de savoir s'il convenait de démobiliser les ex-combattants – ou dans leur pays d'origine, ou dans des centres de détention/prisons dans le pays d'accueil, ou dans les camps de réfugiés. On a proposé que la démobilisation pourrait consister en l'enlèvement des uniformes et de la rupture de la chaîne de commandement. On a émis l'opinion selon laquelle une force internationale de police pourrait jouer un rôle de soutien, en particulier pour ce qui est de concourir à la tenue des dossiers des personnes démobilisées. Si les anciens combattants démobilisés étaient réintégrés dans les camps de réfugiés, une éducation spéciale et une formation professionnelle s'imposeraient.

III. INTÉGRATION DES CONSIDÉRATIONS RELATIVES À LA SÉCURITÉ DANS LA PLANIFICATION DES CAMPS DE RÉFUGIÉS

Plusieurs facteurs sont susceptibles d'avoir des incidences sur l'élaboration de stratégies visant la sécurité des camps de réfugiés. Les participants à l'atelier ont estimé que d'abord et avant tout, il était nécessaire de veiller à la clarté du mandat adopté, qu'on mette à l'avance un processus en place repérant les préoccupations prioritaires et qu'on élabore des systèmes adéquats en vue de la mise en commun et de l'évaluation des informations.

Le mandat

Dans les circonstances où il est nécessaire de mettre en place un camp de réfugiés, un mandat clair devrait être à la disposition des organisations humanitaires. Il conviendrait de définir une chaîne de responsabilité claire de concert avec les autorités locales. Dans les circonstances où on est en train de déployer une opération de soutien de la paix pour soutenir un camp de réfugiés, le mandat doit être soigneusement réfléchi et suffisamment vigoureux pour permettre de s'attaquer aux causes de l'insécurité que vit la population touchée. Le mandat sera lié à la menace ressentie au moment de son approbation. Toutefois, l'organisme chargé d'émettre le mandat doit être disposé à le réviser en fonction des développements survenus dans le conflit en cours ou sur le plan des conditions de vie des réfugiés.

Il importe que des politiques, une doctrine et des plans pertinents soient en place pour aider l'organisme organisateur à effectuer la planification de la sécurité; les personnes définissant le mandat devraient consulter ces instruments. Tous les plans doivent insister sur la nécessité d'une approche intégrée et multidisciplinaire.

Doctrine

La doctrine régissant la participation d'une force de police civile internationale dans des situations de camps de réfugiés ne devrait pas être formulée de manière informelle en plein milieu d'une situation d'urgence. Aussi bien les planificateurs que les opérateurs ont besoin d'une doctrine établie afin d'assurer le recrutement, la formation, le déploiement et le recours voulu à une force de police internationale. Cette doctrine devrait être élaborée en temps de paix et être enseignée, pratiquée et comprise par les responsables de la sécurité des camps de réfugiés.

De plus, les listes de contrôle établis dans le cadre de la doctrine doivent mettre en évidence le rôle du pays d'accueil et la nécessité de négocier des accords conjoints en matière de sécurité, et de s'entendre à leur sujet, dès que possible au début du processus. Les listes de contrôle doivent aborder non seulement la sécurité de l'intérieur et du périmètre des camps, mais elles doivent également permettre l'évaluation de la sécurité dans son ensemble dans l'État d'accueil et dans les États voisins, et dans d'autres secteurs, selon ce qu'on estime nécessaire. Ces listes de contrôle ou lignes directrices pourraient être utilisées par des organisations humanitaires, les forces armées, les forces policières et les autres parties qui interviennent pour assurer la sécurité des camps.

Information multidisciplinaire/mise en commun des renseignements

Même dans les cas où on dispose d'une abondance d'informations au sujet d'une crise qui évolue ou qui fait rage, l'analyse exacte et la mise en commun en temps opportun de ces informations peuvent se révéler difficiles. Ces informations proviennent de nombreuses sources, par exemple, des interlocuteurs sur place, des ONG internationales, des missions diplomatiques, etc., mais il faut colliger ces informations et les évaluer à l'endroit où se fait la planification. Une fois qu'une opération est en place, la nécessité de la mise en commun des informations et des renseignements est constante. Il faut établir, sous une forme ou une autre, un « centre conjoint du renseignement » à des fins de collecte, d'évaluation et de diffusion des renseignements vers les parties concernées. Il faut encourager la communauté internationale à donner suite à cette information.

Évaluation

Une bonne évaluation des réalités dans un camp de réfugiés donné revêt une importance déterminante pour le succès d'ensemble de toute opération. Il est possible que l'utilisation de normes relatives aux services policiers, par opposition aux normes militaires de contrôle, débouche sur des évaluations divergentes du nombre d'effectifs nécessaires au contrôle d'un camp de réfugiés. Cela tient au fait que les objectifs des deux organisations, et les outils dont elles disposent, sont différents. La décision de recourir à des forces policières ou militaires dépend de la nature du contexte du camp, ainsi que des besoins et capacités du

gouvernement d'accueil, y compris de considérations relatives à l'ampleur des forces nécessaires au contrôle du camp.

Il faut constituer dans le meilleur délai des équipes interdisciplinaires d'évaluation de la sécurité et les déployer à l'avance ou dans le cadre des structures de gestion du camp. Ces équipes doivent être composées d'experts provenant d'un certain nombre d'horizons, y compris des forces policières, des organisations humanitaires, des forces armées, d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales, de représentants des autorités locales et du HCR. Il incombe à cette équipe multidisciplinaire de cerner et de déterminer les exigences en matière de sécurité dans le cas de camps de réfugiés donnés. Voici quelques-unes des questions que doivent aborder les équipes d'évaluation de la sécurité :

- Quelle est, dans son ensemble, la situation de la sécurité dans le pays d'accueil et dans la région?
- Quelles sont les menaces actuelles en matière de sécurité intérieure ou extérieure?
- Quelles sont les éventuelles menaces à la sécurité, intérieures ou extérieures?
- Quelles sont les ressources, les attitudes et les capacités des autorités locales (y compris de la police)? Quelle est la capacité du secteur de la sécurité dans son ensemble (système de justice, établissements correctionnels, etc.)?
- Quelles sont les tâches qui pourraient être confiées éventuellement à la force de police internationale ou aux forces armées? Quels éléments devraient figurer dans leur mandat?
- Quelle devrait être la structure de commandement et de présentation de rapports?
- De quelle façon devrait-on répartir les responsabilités?
- Quelles sont les compétences particulières nécessaires?
- Sera-t-il nécessaire d'assumer une responsabilité pour la loi et l'ordre en l'absence des autorités locales?
- Quelles sont les coûts associés aux tâches liées à la réponse de sécurité?

Une fois l'évaluation effectuée, les équipes d'évaluation de la sécurité doivent agir rapidement et élaborer un plan de sécurité. Il faudra actualiser le plan régulièrement au fur et à mesure que la situation de la sécurité dans un camp évolue avec le temps.

IV. QUESTIONS RELATIVES AUX RESSOURCES NÉCESSAIRES POUR LA SÉCURITÉ DES CAMPS DE RÉFUGIÉS

Généralités

On évoque presque toujours un manque de ressources humaines et financières comme étant une des grandes raisons du retard touchant l'établissement d'un régime de sécurité dans le contexte d'une opération de soutien de la paix ou de livraison de secours humanitaires. Cela dit, on peut planifier les ressources à l'avance. Des plans génériques reposant sur un bassin de compétences, d'équipements de base et un financement immédiatement accessible peuvent faciliter le raccourcissement du délai de réaction. De concert avec les éléments énumérés plus haut, des mécanismes d'alerte rapide devraient permettre une planification s'appliquant à la

plupart des situations, même s'il est nécessaire de se rendre compte qu'il est vraisemblable que se présentent des situations d'urgence et des situations imprévues. Les participants à l'atelier ont souligné l'importance qu'il y a à s'attaquer au manque de ressources si on veut accomplir des progrès afin de remédier à l'insécurité dans les camps de réfugiés.

Personnel d'une force de police internationale

Les participants à l'atelier se sont mis d'accord sur le fait qu'une force de police internationale peut remplir des rôles utiles du point de vue de la protection des camps de réfugiés. Toutefois, plusieurs intervenants ont attiré l'attention sur les difficultés que pose le recrutement rapide d'une force de police internationale parce que, normalement, il n'y a pas de réserves disponibles. On a donc fait valoir qu'un bassin en attente de policiers experts est nécessaire à la réduction du temps de réaction et pour assurer leur disponibilité. Les Nations Unies ont élargi leur Système de forces en attente (UNSAS) en 1998 et y ont intégré un volet de police civile, mais ce système est entaché d'un certain nombre de carences.

Un des grands problèmes que pose l'UNSAS réside dans le fait que les éléments policiers ne sont pas suffisamment bien définis et, donc, ne sont pas visibles dans le système. Afin de bonifier les actuels accords internationaux d'attente, les gouvernements nationaux devraient communiquer à l'UNSAS des informations détaillées quant au nombre de policiers disponibles, à leurs qualifications et au délai nécessaire à leur déploiement. Le reçu de ces données sur les ressources policières disponibles, cela permettra l'adéquation des contingents policiers à chaque mission avant le déploiement. On pourrait intégrer des policiers à la retraite dans les accords relatifs aux forces en attente. Si on embauche des policiers à la retraite, ils devraient l'être depuis au plus cinq ans, de manière à garantir que leurs compétences soient encore à jour.

Un des moyens d'abrèger le temps de déploiement consiste à former à l'avance des équipes multidisciplinaires d'évaluation de la sécurité, en se servant de la base de données de l'UNSAS. Enfin, tous ces experts devraient être vraiment en attente, tous les travaux préparatoires étant terminés à l'avance (p. ex., la formation, les vaccinations et d'autres procédures médicales, la question des vêtements adaptés à l'environnement, etc.).

Financement

Il importe que la planification financière des mesures relatives à l'intérieur et aux alentours des camps soit intégrée dans les cycles de planification visant les soins à dispenser aux réfugiés et à assurer leur entretien. Il faut envisager l'élaboration d'une formule de base de financement des mesures de sécurité dans le cadre de l'ensemble de la réaction. Il faudrait encourager les organisations réagissant aux situations que vivent les réfugiés à intégrer la sécurité dans les affectations qu'elles prévoient. Si le Conseil de sécurité établit qu'une opération de soutien de la paix devrait comprendre des dispositions relatives à la sécurité des camps de réfugiés, il faudrait y affecter des ressources suffisantes. Les participants ont proposé que les membres du Comité spécial des opérations de maintien de la paix discutent de cette question.

Matériel

S'il faut déployer une force de police internationale dans le contexte d'un camp de réfugiés, il faut dresser des plans pour qu'on réunisse rapidement les volets plus complexes de leur soutien logistique, de manière à faciliter son déploiement rapide et à relever son efficacité dans l'immédiat. Cela comprend la fourniture de logements, de vivres, d'un service postal et le versement des salaires, ainsi que la présence de véhicules, de radios et d'ordinateurs. Ces arrangements peuvent être mis en oeuvre par une mission de l'ONU ou une autre mission internationale s'il y en a une qui est déployée; il peut également arriver qu'il faille les établir indépendamment, en soutien direct d'une tâche particulière liée à la sécurité des réfugiés.

La détermination à un stade précoce des besoins représente un aspect décisif de la livraison en temps opportun du matériel. Là encore, l'envoi rapide d'équipes d'évaluation de la sécurité sera d'un grand secours à cet égard. Les équipes devraient définir les ressources qui sont disponibles de la part des États d'accueil et prendre une décision à la lumière de ces informations. Les articles faciles à réunir, comme les radios à main, les calepins, les lampes de poche et les matraques devraient être accumulés et être conservés dans une installation de stockage centrale facilement accessible afin de soutenir la police locale et tout programme de surveillance des quartiers.

V. RECOMMANDATIONS

Voici une synthèse des recommandations formulées par les participants à l'atelier :

Responsabilité de la sécurité et planification connexe :

- **Le pays d'accueil devrait détenir le rôle primordial pour ce qui est de garantir la sécurité des réfugiés sur son territoire. L'engagement et le soutien des responsables locaux, y compris des forces policières, doivent constituer une priorité absolue. Dans certains cas, il se peut qu'il se révèle nécessaire que la communauté internationale soutienne les efforts des États d'accueil.**
- **Il faut que les préoccupations relatives à la sécurité deviennent une priorité pour le HCR et pour d'autres organisations humanitaires pertinentes à l'étape de la planification des camps de réfugiés. Il conviendrait d'affecter des ressources suffisantes à ces activités, plutôt qu'à une considération secondaire.**
- **Afin de limiter autant que faire se peut le nombre de menaces internes et externes éventuelles à la sécurité qui se posent dans un secteur peuplé par des réfugiés, le HCR devrait négocier avec les États d'accueil l'emplacement des camps de réfugiés à une distance sûre d'une frontière contestée. On devrait également s'efforcer de limiter la taille des camps à une dimension gérable, conformément aux normes internationales.**
- **Il faut accorder l'attention voulue à l'aménagement et à la conception des camps. Il se peut que les forces policières locales et internationales soient en mesure de soumettre des avis au sujet de la sécurité et de contribuer à leur mise en oeuvre. Les réfugiés devraient être intégrés autant que possible à la prise de décisions sur ces questions.**

- Il faut prendre en compte les lois, cultures et conditions en vigueur à l'échelle locale dans le pays hôte au cours des phases d'évaluation et d'exécution. Les équipes multidisciplinaires d'évaluation de la sécurité peuvent contribuer à garantir que ce soit le cas (voir ci-après). Des paramètres convenus relatifs à la loi et à l'ordre dans les camps peuvent se révéler nécessaires et il y a lieu d'informer les réfugiés de leurs droits.
- Il importe d'identifier des dirigeants locaux crédibles et de coopérer avec eux. La force de police internationale, si elle est déployée, devrait s'efforcer de cultiver les relations avec les authentiques dirigeants, aussi bien à l'intérieur des camps qu'au sein du gouvernement hôte.
- Il faudrait attacher davantage d'attention à la collecte et à la diffusion de données sur les crimes commis dans les camps de réfugiés. Ainsi, on accroîtrait la connaissance de la nature des menaces qui se posent, on contribuerait à une amélioration de la planification en matière de sécurité et on pourrait peut-être renforcer le soutien international pour le financement des dimensions de la sécurité dans les camps de réfugiés.
- Si l'État hôte en convient, il faudrait envisager de donner aux réfugiés des moyens de s'attaquer sur le plan interne aux délits, éventuellement au moyen de mécanismes de rechange en vue du règlement des différends.
- Il faudrait également songer à établir des « patrouilles de surveillance des quartiers », car il s'agit là d'un supplément nécessaire et désirable des forces de police locale ou internationale. Ces patrouilles seraient placées sous la direction de la population de réfugiés, avec l'assentiment de l'État d'accueil. Il faudrait établir des lignes directrices régissant le choix, la formation et l'embauche des patrouilleurs.
- Il faudrait veiller à mettre à la disposition des jeunes et d'autres résidents des camps des possibilités de suivre une formation professionnelle et de s'adonner à des projets de travail, de façon à limiter autant que possible les risques qu'ils ne se livrent à des activités portant atteinte à la sécurité des camps.
- La force de police internationale, les forces militaires (le cas échéant), les organisations internationales et les ONG qui s'attendent à participer à la sécurité des camps de réfugiés doivent suivre une formation les préparant à l'exercice de ce rôle. Chaque groupe devrait comprendre les capacités et les limites des autres parties, ce qui favorisera la coopération et la communication.

Équipes multidisciplinaires d'évaluation :

- Il faudrait constituer des équipes multidisciplinaires d'évaluation de la sécurité; elles seraient mises à disposition afin de pouvoir se déployer à l'avance, ou en qualité d'élément avancé, d'une opération humanitaire. Elles seraient chargées de reconnaître, de déterminer les exigences en matière de sécurité et de formuler un plan de sécurité. Ces équipes pourraient être composées d'experts provenant d'un certain nombre d'horizons, dont la police, les forces armées, le HCR et d'autres organismes humanitaires, les organisations intergouvernementales et non gouvernementales, ainsi que les autorités locales.

- Il faut dresser à l'avance des listes de contrôle à l'intention des équipes d'évaluation de la sécurité dans le cadre de la formulation de la doctrine.
- On pourrait recueillir des informations et les mettre en commun par l'intermédiaire de centres d'opération conjoints civils/policiers/militaires.
- Il conviendrait d'envisager la préparation d'un lexique commun relatif à la sécurité dans les camps de réfugiés afin d'appuyer la compréhension mutuelle des planificateurs et opérateurs multidisciplinaires.

Police internationale et locale :

- Les principaux rôles d'une force de police internationale dans des situations visant les camps de réfugiés devraient être la communication d'avis à la police locale et au HCR (et à d'autres parties participant à la gestion des camps), ainsi que la formation et le soutien logistique et technique à la police locale.
- Il se peut aussi que la force de police internationale soit appelée à exercer un mentorat ou une surveillance auprès de la police locale dans certaines circonstances.
- Il faut élaborer la doctrine régissant l'intervention éventuelle d'une force policière civile internationale dans des situations touchant la sécurité des camps. Il faut le faire à l'avance afin de limiter autant que faire se peut les mesures ponctuelles en plein milieu d'une crise et de faciliter le déploiement. Le DOMP, le HCR, les pays fournissant du personnel et d'autres protagonistes pertinents devraient contribuer à la formulation de cette doctrine.
- Pour que les Nations Unies puissent identifier des membres qualifiés et professionnels d'une force de police internationale afin de combler les besoins actuels et prévus, les États membres devraient communiquer au Système des forces en attente des Nations Unies (UNSAS) des informations détaillées sur leur engagement. Ces informations devraient comprendre le nombre de policiers disponibles, leurs compétences et le délai de réaction prévu avant leur déploiement. Il faut actualiser périodiquement ces informations.
- Il faut améliorer les systèmes nationaux de mise en attente par l'intermédiaire de la mise au point d'une base de données sur le personnel policier, de la présélection, de la formation et de la préparation médicale afin d'abrèger le délai de réaction.
- On pourrait intégrer les policiers à la retraite dans le bassin des ressources en personnel; il faut formuler des normes relatives à leur embauche.
- Il faut élaborer des arrangements adéquats en ce qui concerne le soutien logistique et le matériel de manière à ce que la police internationale puisse être efficace.
- Il faut tenir à jour un bassin d'équipement de base afin d'appuyer la police locale et toutes les patrouilles de surveillance des quartiers.

- Il faut accorder une attention particulière au recrutement d'un nombre suffisant de policières qui seront appelées à travailler auprès des réfugiés et d'assurer que les policiers reçoivent une formation à la sensibilisation aux rapports entre les sexes.
- Il est préférable de dispenser des services policiers communautaires, qu'ils soient assurés par la force de police internationale ou par la police locale. Les patrouilles de surveillance des quartiers devraient également appliquer les principes des services policiers communautaires, même si elles n'ont pas de responsabilités en matière de services de police.
- Il faut reconnaître qu'indépendamment des effectifs qui prodiguent les services policiers, la sécurité est une tâche partagée par une gamme d'acteurs; elle nécessite une approche coordonnée, coopérative et multidisciplinaire.

Les forces militaires internationales et nationales :

- Les forces militaires auront vraisemblablement à jouer un rôle indirect relativement à la garantie de la sécurité et elles n'adopteront probablement un rôle direct que dans des cas extrêmes. Toutefois, une analyse et des discussions plus approfondies quant aux rôles éventuels des forces armées dans des situations de ce type s'imposent d'urgence.
- Dans toute la mesure du possible, le désarmement et la démobilisation des ex-combattants doivent s'engager avant qu'on ne leur accorde le statut de réfugiés. Il s'agit là d'un rôle que devraient jouer des effectifs militaires nationaux ou internationaux à l'extérieur d'un camp de réfugiés (même s'il se peut que la police ait à jouer un rôle d'enquête en ce qui concerne la présence d'armes de petit calibre et d'armes légères susceptibles d'entrer par contrebande dans les camps.)
- **Le chaos découlant des mouvements massifs de réfugiés doit être reconnu comme présentant une menace potentielle à la paix et à la sécurité internationales; il doit être abordé au sein du Conseil de sécurité.**
- Il faut alerter le Conseil de sécurité au sujet des situations où les réfugiés sont vulnérables à la menace de harcèlement ou dans les cas où les camps de réfugiés sont vulnérables à une infiltration de la part d'éléments armés. Le DOMP et le HCR devraient veiller à ce que ces informations soient mises sans tarder à la disposition des membres du Conseil de sécurité, particulièrement dans les situations où se pose une menace à la paix et où les membres du Conseil approuvent des mandats pour la réalisation d'opérations.

LISTE DES PARTICIPANTS

Nom : Lieutenant-colonel Alhaq
Titre : Gestionnaire adjoint au directeur du Service de la formation
Organisation : Direction de la sécurité publique
Pays : Jordanie
Téléphone : 505-2634 ou 569-4366 ou 568-7303
Courriel :

Nom : Mohammed Alhassan
Titre : Agent de la police civile
Organisation : Groupe de la police civile, DOMP/ONU
Pays : Ghana
Téléphone : 212-963-2686 (N.Y.)
Courriel : alhassan@un.org

Nom : George Barry
Titre : Conseiller en matière de politiques
Organisation : Citoyenneté et Immigration/ministère de la Justice
Pays : Canada
Téléphone : (613) 992-6568
Courriel :

Nom : Daniel Cavoli
Titre : Chef adjoint de la Délégation régionale, Amérique du Nord
Organisation : Comité international de la Croix-rouge
Pays : États-Unis/Washington
Téléphone :
Courriel : icrc_wash@mch.com

Nom : Christopher Coleman
Titre : Chef, Groupe de la politique et de l'analyse
Organisation : DOMP
Pays : Nations Unies
Téléphone : (212) 963-8222
Courriel : Coleman@un.org

Nom : Yvon Conoir
Titre : Coordonnateur - Programme de formation sur la paix et la sécurité
Organisation : Centre Pearson pour le maintien de la paix - Bureau de Montréal
Pays : Canada
Téléphone : (514) 288-5999
Courriel : yconoir@ppc.cdnpeacekeeping.ns.ca

Nom : Major Paul Cooper
Titre : CLS/DLFR/PLFR 3-6
Organisation : Ministère de la Défense nationale
Pays : Canada
Téléphone : (613) 945-0467
Courriel : pacooper@netcom.ca

Nom : Christopher Cushing
Titre : Conseiller principal en matière de politiques
Organisation : Ministère des affaires étrangères et du Commerce international
Pays : Canada
Téléphone : 992-8942
Courriel : christopher.cushing@dfait-maeci.gc.ca

Nom : Bgén (à la retraite) Ian Douglas
Organisation : Consultant - Opérations de paix
Pays : Canada
Téléphone : (613) 839-0455 fax (613) 839-0486
Courriel : ldouglas@eca-unlimited.com

Nom : Col. Mike Dziejdzic
Titre : Associé militaire principal (senior military fellow)
Organisation : Institute for National Strategic Studies
Pays : États-Unis
Téléphone : (202) 685-2229
Courriel : dziejdzicm@ndu.edu

Nom : Michel Dupuis
Titre : Coordonnateur du Programme des réfugiés
Organisation : Citoyenneté et Immigration Canada
Pays : Kenya
Téléphone :
Courriel :

Nom : Julie Faucher
Titre : Caporal
Organisation : GRC
Pays : Canada
Téléphone : (613) 993-1534
Courriel : julie.faucher@rcmp.grc.gc.ca

Nom : Thomas Peter Fitzgerald
Titre : Commissaire adjoint
Organisation : Garda Síochána
Pays : Irlande
Téléphone : 353 - 1 666-2080
Courriel : dcpfitz@iol.ie

Nom : Patricia Fortier
Titre : Directrice, Sécurité régionale et maintien de la paix
Organisation : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Pays : Canada
Téléphone : (613) 944-1244
Courriel : patricia.fortier@dfait-maeci.gc.ca

Nom : Col. (à la retraite) Douglas Fraser
Titre : Directeur exécutif
Organisation : Conseil canadien pour la paix et la sécurité internationales
Pays : Canada
Téléphone : 613-562-2736
Courriel : ccips@pop.web.apc.org

Nom : Alex Geddes
Titre : Surintendant
Organisation : Direction générale de la formation et du maintien de la paix, GRC
Pays : Canada
Téléphone : (613) 993-5899
Courriel : alex.geddes@rcmp-grc-gc.ca

Nom : Pat Gleeson
Titre : Major
Organisation : Direction des opérations juridiques, ministère de la Défense nationale
Pays : Canada
Téléphone : (613) 996-3456

Nom : Elissa Golberg
Titre : Conseillère en matière de politiques, Affaires humanitaires
Organisation : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Pays : Canada
Téléphone : (613) 996-3098 télécopieur : (613) 943-0606
Courriel : elissa.golberg@dfait-maeci.gc.ca

Nom : Diane Harper
Titre : Direction de la sécurité régionale et du maintien de la paix
Organisation : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Pays : Canada
Téléphone : (613) 992-3795
Courriel : diane.harper@dfait-maeci.gc.ca

Nom : Yannick Hingorani
Titre : Conseiller en programmes
Organisation : Agence canadienne de développement international
Pays : Canada
Téléphone : (819) 994-3981
Courriel : yannick_hingorani@acdi-cida.gc.ca

Nom : Capitaine Jorge Holub
Titre : Ministère des Missions étrangères
Organisation : Gendarmeria Nacional Argentina
Pays : Argentine
Téléphone : 4310 2747/2728
Courriel : ejholub@volmail.com

Nom : Ann Howarth
Titre : Directrice
Organisation : Centre for Peace Action and Migration Research, Carleton University
Pays : Canada
Téléphone : (613)248-8332 or 520-2717
Courriel : inovasol@sprint.ca, or, ahowarth@ccs.carleton.ca

Nom : Valerie Keyes
Titre : Chef de section, Politique d'aide humanitaire
Organisation : Ministère de la Défense nationale
Pays : Canada
Téléphone : 996-1741
Courriel : v.keyes@ibsc-debbs-ndhq-dnd.ca

Nom : Judith Kumin
Titre : Représentante au Canada
Organisation : HCR
Pays : Canada
Téléphone : (613)232-0909
Courriel : kumin@unhcr.ch

Nom : Roland L'Allier
Titre : Chef, Section de la sécurité locale
Organisation : HCR
Pays : Suisse
Téléphone : 41 -22 - 739-7736
Courriel : lallier@unhcr.ch

Nom : John Lobsinger
Titre : Conseiller principal en démocratie et gestion des affaires publiques
Organisation : Agence canadienne de développement international
Pays : Canada
Téléphone : 953-2223
Courriel :

Nom : Chris Lynam
Titre : Adjoint de recherche
Organisation : Conseil canadien pour la paix et la sécurité internationales
Pays : Canada
Téléphone : (613)567-2736
Courriel : ccips@pop.web.apc.org

Nom : Hunter McGill
Titre : Directeur général, Aide humanitaire
Organisation : Agence canadienne de développement international
Pays : Canada
Téléphone : (819) 994-3948
Courriel : hunter_mcgill@acdi-cida.gc.ca

Nom : Peter Miller
Titre : Surintendant en chef
Organisation : Agent responsable, Maintien de la paix et formation internationale,
GRC
Pays : Canada
Téléphone : (613) 993-8107
Courriel : peter.miller@rcmp-grc.gc.ca

Nom : Steven Moffat
Titre : Lieutenant-colonel
Organisation : Chef, Section du maintien de la paix, ministère des Affaires
étrangères et du Commerce international
Pays : Canada
Téléphone : 995-9296
Courriel : steve.moffat@dfait-maeci.gc.ca

Nom: Mr. Eric Morris
Titre: Conseiller speciale à l'Haute-Commissaire
Organisation: UNHCR
Pays: la Suisse
Téléphone: 011-41-22-739-8962
Courriel: morrise@unhcr.ch

Nom : Surintendant Israel Msangi
Titre : Commandant, district de Kasulu
Organisation : Service de police de Tanzanie
Pays : République-Unie de Tanzanie
Téléphone : 0695 - 5014 - Fax: 0695-4091
C.P. 60, Kasulu-Kigoma, Tanzanie

Nom : David Nelson
Titre : Responsable de secteur
Organisation : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Pays : Canada
Téléphone : (613) 944-2352
Courriel : david.nelson@dfait-maeci-gc.ca

Nom : Leslie Norton
Titre : Gestionnaire principal de programme, Aide humanitaire internationale
Organisation : Agence canadienne de développement international
Pays : Canada
Téléphone : (819) 997-1646
Courriel : leslie_norton@acdi-cida.gc.ca

Nom : Peter Oldham
Titre : Directeur adjoint, Direction de la sécurité régionale et du maintien de la paix
Organisation : Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
Pays : Canada
Téléphone : (613) 992-7759 fax: (613) 992-8011
Courriel : peter.oldham@dfait-maeci.gc.ca

Nom : Lieutenant-colonel Franco Pischedda
Titre : Responsable de la logistique des opérations de maintien de la paix
Organisation : QG des Carabinieri
Pays : Italie
Téléphone : 0039 06 8098244-3 fax 8098 2444-5
Courriel : fapischedda@carabinieri.it

Nom : Susan Scarlett
Titre : Analyste, Direction de l'Afrique et du Moyen-Orient
Organisation : Citoyenneté et Immigration Canada
Pays : Canada
Téléphone : (613) 957-5887
Courriel :

Nom : Jackie Seck
Titre : Gestionnaire du Programme de recherche
Organisation : Institut des Nations Unies pour la recherche sur le désarmement
Pays : Suisse
Téléphone : 41-22- 917-1149
Courriel : jseck@unog.ch

Nom : Nadir Aït Si Selmi
Titre : Délégué
Organisation : Croix-Rouge canadienne
Pays : Canada
Téléphone :
Courriel : sesamand@caramail.com

Nom : Barbara Shenstone
Titre : Agente de programme
Organisation : CARE Canada
Pays : Canada
Téléphone : (613) 729-6226
Courriel : Bshenstone@yahoo.cda

Nom : Christer Skarp
Titre : Agent international de liaison en matière de sécurité
Organisation : HCR. Kigoma, Tanzanie
Pays : Suède
Téléphone :
Courriel : skarp@unhcr.ch

Nom : Michael Snow
Titre : Sergent d'état-major
Organisation : Groupe fédéral d'enquête, GRC
Pays : Canada
Téléphone : (613) 998-1734
Courriel : mike.snow@rcmp-grc.gc.ca

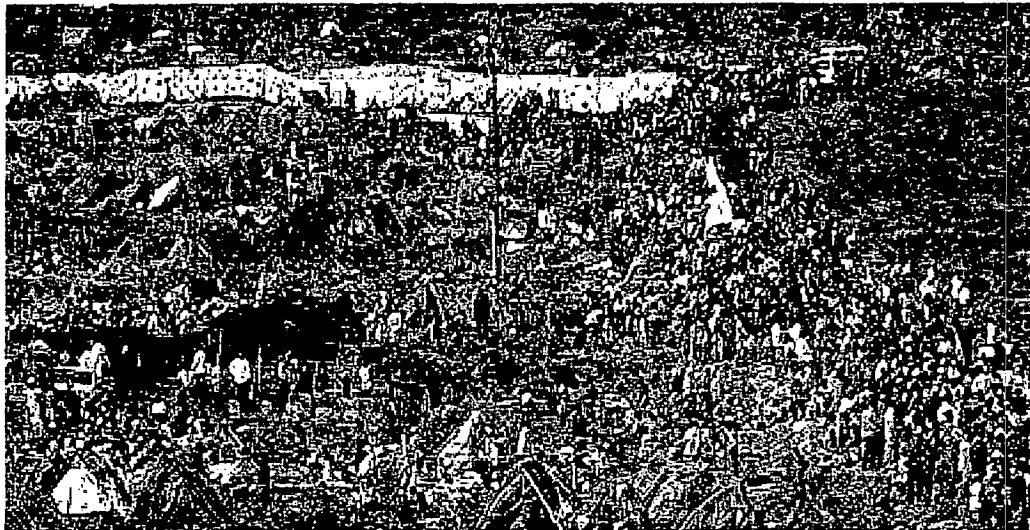
Nom : Laurean Tibasana
Titre : Commissaire de police responsable de la formation et des opérations
Organisation : Service de police de Tanzanie, ministère des Affaires intérieures
Pays : République-Unie de Tanzanie
Téléphone : 255-051-118674
Courriel : Quartier général de la police, C.P. 9141, Dar Es Salaam

Nom : Hong Won-Yu
Titre : Agent des urgences humanitaires
Organisation : CARE Canada
Pays : Canada
Téléphone : (613) 228-5643
Courriel : hong-won@care.ca

doc
CA1
EA
2000W55
EXF

b3673650 (E)
b3673662 (F)

WORKSHOP ON THE POTENTIAL ROLE OF INTERNATIONAL POLICE IN REFUGEE CAMP SECURITY



Government Conference Centre
Ottawa, Ontario
March 22-23, 2000



Department of Foreign Affairs and International Trade
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international

Canada

Dept. of Foreign Affairs
Min. des Affaires étrangères

DEC 24 2003

Return to Departmental Library
Retourner à la bibliothèque du ministère

CONTENTS

Executive Summary

Introduction	1
I. Background	2
II Security Challenges and Possible Responses	6
II Incorporating Security Considerations into Refugee Camp Planning	8
IV Resource Issues Associated with Refugee Camp Security	10
V. Recommendations	12
List of Participants	Annex A.

65-926-7570
65-976-7570

EXECUTIVE SUMMARY

International concern regarding insecurity in refugee camps¹ has heightened during the past decade. In an effort to grapple with this complex problem, the Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade hosted a workshop in Ottawa from 22-23 March 2000, focusing specifically on the potential roles which could be played by international police². Participants included representatives of the international police community, military personnel with peacekeeping experience, specialists with immigration and refugee claims backgrounds, diplomatic and legal experts, and officials from humanitarian and human rights organizations.

In refugee camps, the primary responsibility for ensuring the physical security of refugees rests with the host government, in accordance with relevant international law and regional instruments. It has been recognized, however, that the UN High Commissioner for Refugees (UNHCR) and other UN system actors, other states, NGOs and the refugees themselves may also have a role to play in creating conditions which minimize threats within camp environments.

Workshop participants focused on identifying circumstances where the presence of international police might be employed to assist humanitarian agencies responsible for camp management. Participants suggested that in order for international police to be deployed as a security presence in refugee camp environments, they must have a mandate and defined tasks. International police have most frequently been deployed in contingents as part of a UN authorized peace support operation implemented by the UN or a regional organization. In the absence of an appropriate UN resolution, a negotiated arrangement is possible. Such arrangements can be made between the country hosting the refugees and a donor country, or between the host country and an appropriate organization, such as the UNHCR.

Once a mandate is secured, the spectrum of tasks assigned to international police in refugee camp security is potentially quite broad. The participants of the workshop concluded, however, that support of the local police should be the primary and most visible role. In this capacity, international police would provide advice, training, technical and logistical support, and would assume a mentoring and/or monitoring role where appropriate. Support of this type should reinforce the efforts of the host country to provide security for its refugee population.

Workshop participants identified several key areas of difficulty in employing international police to a refugee camp environment. For example, it was felt that international police would face significant legal hurdles if they were to undertake such tasks as basic law enforcement and crowd control in situations where local authorities exist. Moreover, the lack of available, trained,

¹ Under the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees, a refugee is a person who, "owing to a well-founded fear of being persecuted for reasons of race, religion, nationality, membership in a particular social group, or political opinion, is outside the country of his nationality, and is unable to or, owing to such fear, is unwilling to avail himself of the protection of that country". Civilians become internationally recognized as refugees when they cross a national border to seek sanctuary in another state. A refugee camp is an area or locale where refugees reside.

² International police are professional police officers from various countries operating in a United Nations authorized peace support operation. By extension in the context of refugee camps, international police are those police from countries other than that of the refugees or the host country, who provide policing and security advice or assistance in refugee camps managed under the auspices of the UNHCR or another international agency.

and qualified professionals to meet all current and forecast requirements for international civilian police was viewed as especially problematic. It was suggested that these and large scale monitoring missions may further strain an international system which is already struggling to meet the demands for international police in more 'traditional' police peace support roles. Therefore, participants discussed ways in which 'standby arrangement systems' could be improved in order to reduce reaction time and to deliver fully prepared individuals. This included having adequate and timely funding for refugee camp security in place at the beginning of an operation in order to facilitate recruiting, equipping and deploying the requisite police elements. Other areas discussed were: challenges to refugee camp security and possible responses; ways in which to make the planning and preparation of an operation involving police more efficient; the gathering of resources; and the need for sensitivity and services to cater to special needs within refugee camps, which are often composed largely of women, children and other vulnerable groups.

PRINCIPAL RECOMMENDATIONS

- The chaos associated with mass refugee movements must be recognized as a potential threat to international peace and security and addressed in the Security Council.
- Security concerns need to become a priority for UNHCR and other relevant humanitarian organizations in the planning of refugee camp environments. Appropriate resources should be allocated to such activities, rather than as a secondary consideration.
- The host country should have the primary role in ensuring the security of refugees. Commitment and support by local officials, including police, must be an absolute priority. In some instances, host country efforts may need to be supported by the international community.
- Multi-disciplinary Security Assessment Teams should be developed which would be made available to deploy in advance or as a lead element of a humanitarian operation to reconnoiter, determine the security requirements, and develop a security plan. These teams could be composed of experts drawn from a number of fields including the police, the military, UNHCR and other humanitarian agencies, inter and non-governmental organizations, and local authorities.
- The main roles for international police should be the provision of advice to local police and the UNHCR (and others involved in camp management), as well as providing training, and coordinating logistical and technical support to the local police.
- In order for the UN to identify qualified professional international police quickly to meet current and forecasted requirements, member states should provide the UN Standby Arrangements System (UNSAS) with detailed information on their commitments. It should include the number of police available, their skills, and the anticipated response time to deployment. This information must be updated regularly.
- It is important to identify and work with credible local leadership - both within and outside a camp environment. International police, if deployed, should seek to foster relationships with genuine leaders both within the camps and in the host government.

INTRODUCTION

International concern regarding security in refugee camps has heightened during the past decade. In an effort to grapple with this complex problem, the Canadian Department of Foreign Affairs and International Trade hosted a workshop in Ottawa from 22-23 March 2000 on the potential roles of international police in refugee camp security. The workshop focused on situations of serious insecurity in refugee camp environments, where the presence of international police might be employed to assist humanitarian agencies responsible for camp management. Emphasis was placed on identifying under which circumstances police would be deployed and with what mandate and capacity. The workshop also touched on the roles of other actors in enhancing refugee camp security, as workshop participants identified from the outset that this task is multi-disciplinary in nature and requires a wide range of 'skill sets' to ensure the safety of the residents and staff in refugee camps.

The workshop had three broad objectives:

- to define security issues in refugee camps and identify protection problems which might benefit from the presence of international police, as well as approaches and potential solutions to these problems;
- to identify the abilities and the appropriate roles of relevant actors (in detail for the police, in general for others);
- to assist the United Nations Department of Peacekeeping Operations and the United Nations High Commissioner for Refugees in their policy development.

To achieve the goal of multi-disciplinary planning, the workshop brought together representatives of the international police community, military personnel with peacekeeping experience, specialists with immigration and refugee claims backgrounds, diplomatic and legal experts, and officials from humanitarian and human rights non-governmental organizations. Some participants came from states with a long history of hosting refugee populations. As a means of sharing information among various actors interested in refugee camp security, a list of participants is included at the end of this document.

In pursuing the objectives listed above, participants drew on their own professional experiences as well as work done in other fora, in particular the United Nations Security Council and the Office of the High Commissioner for Refugees. Although all participants were experts in their fields, it took some time to reach common understanding of the vocabulary and capabilities of each. Once achieved, the security and humanitarian practitioners found themselves redefining the problems and potential options for addressing insecurity as they gained an appreciation of other facets of the issue. This led, consequently, to an emphasis on the importance of an integrated approach, and a recognition by workshop participants of the interdisciplinary nature of camp security and of practical ways to work together. In this regard, the planning phase of a mission was identified as particularly important. Participants also stressed the need to ensure the availability of adequate resources for camp security and suggested ways to engage the international community. Some roles for international police were identified, with emphasis placed on assisting local police and providing security advice to humanitarian workers.

This report provides a synthesis of the discussions and conclusions reached by workshop participants, and is divided into the following sections:

- (I) background to the refugee camp security issue and the actors involved in refugee camp situations;
- (II) security challenges and possible responses;
- (III) incorporating security considerations into refugee crisis planning;
- (IV) resource issues associated with refugee camp security; and
- (V) recommendations.

I. BACKGROUND

While insecurity in refugee camps has long been an issue, it has largely been left for humanitarian actors to sort out with host countries (who bear the primary responsibility for ensuring the safety of refugee and settlements³), even though they often lacked the capacity to deal with such complex and unsafe situations. Events in the Great Lakes region of Africa in the mid-1990's precipitated renewed international concern, and reinforced the urgency of identifying methods of addressing such circumstances.

United Nations members states and agencies have recently taken steps to try and address refugee camp security issues. In response to the Secretary General's April 1998 Report on "The Causes of Conflict and the Promotion of Durable Peace and Sustainable Development in Africa" (S/1998/318), the Security Council passed Resolution 1208, "Security of Refugee Camps" in November 1998 (S/RES/1208). This resolution noted that there are instances where host states may require assistance to ensure the security, and the civilian and humanitarian nature of refugee camps and settlements. This assistance could include law enforcement, the disarmament of armed elements, curtailment of the flow of arms and separation of refugees from persons who do not qualify for international protection. Measures to assist host governments with security threats might include training, logistical and technical advice and assistance, financial support, enhancement of national law enforcement mechanisms, provision or supervision of locally hired security or firms, and deployment, in accordance with the Charter, of international police and military forces.

Resolution 1208 has been followed up by further discussion by Security Council members within the context of its deliberations on the protection of civilians in situations of armed conflict. In this regard, provisions for refugee camp security were included in resolutions 1265 (September 1999) and 1296 (April 2000). As a result of these most recent efforts, it is to be hoped that the protection of civilians, including refugees and Internally displaced persons, now will be considered automatically as part of any peace support and/or humanitarian mission. The means of providing such protection will vary from case to case, however, and will be dependent on the overall security situation in the region.

In a report to the Executive Committee of the UN High Commissioner for Refugees (UNHCR) Programme entitled "The Security, and Civilian and Humanitarian Character of

³ The responsibilities of host states are set out in the Convention Relating to the Status of Refugees (1951) and its Protocol of 1967.

Refugee Camps and Settlements" (14 January 1999), a "ladder of options" approach was proposed by UNHCR as a possible means to address insecurity within refugee camp environments. In the first rung are the so-called 'soft' options, which include preventive measures and cooperation with national law-enforcement authorities. The upper end or 'hard' options include military deployment. The 'medium' options include the possible utilization of private security firms, the direct hiring of armed security personnel, the deployment of civilian or police monitors and the deployment of an international police force. In the course of the workshop, participants suggested that the ladder did not adequately reflect the need for certain steps to occur simultaneously. Instead, they proposed that options contained within the ladder be considered as a matrix, where decision-makers could 'mix and match' options as required on a case by case basis.

Security Threats

Security threats encountered by refugee camp populations are numerous and diverse. Examples of security threats include, but are not limited to: external attacks against refugee camps from the sending country, particularly in situations of conflict; external groups who infiltrate camps to create disorder, aimed at forceful repatriation of refugees; intimidation and military activities by different political factions in the camps who use the camps as a base for rebel activities; ineffective camp security management; a high level of violent crime within the camps; a lack of host government and law enforcement presence; a breakdown in relations between the refugee society and the local population; and camp location and size. Other sources of insecurity may include health issues, food distribution, and language or cultural barriers.

Although the host country has the principal responsibility for the safety and security of refugees, in reality no one individual, group, or organization is solely responsible for security. A security plan must take into consideration the full range of threats and the security practitioners must possess the whole range of skill sets to respond to those threats. **Workshop participants emphasized the need for a multi-disciplinary, integrated approach to refugee security and suggested utilizing a "security team" concept.** Team composition may vary from camp to camp and situation to situation, but could include the following skill-sets: camp management; local and national police of the host state; inter-governmental and non-governmental organizations providing services to refugees; possibly international police and private security firms and, most importantly, the refugees themselves. It is critical to ensure that all members of the security team have clear lines of authority as well as a well-defined concept of their roles and responsibilities.

Because security is central to humanitarian efforts, it was felt that training for members of the multi-disciplinary security teams and humanitarian agencies should include familiarization with the mandates and appropriate roles for international organizations, NGOs, military, police, and others who may be active in the camps. Each group should understand the capabilities and limits of the others, to promote cooperation and communication.

Actors involved in Refugee Camp Environments

There are a number of actors who may be involved in addressing the specific challenges and possible responses to insecurity in refugee camps. Key players include:

- the **host state**, which has primary responsibility for refugee security, **and their local police force**;
- the **local judicial system and correctional facilities**, as police need the support of the other elements of the security triad;
- the **international community**, and particularly **UNHCR**, which has primary responsibility for the protection of refugees under international law;
- **international and local NGOs**, who play an important role in the care and maintenance of refugees;
- the **refugees themselves**, who can and will "self-police" the camps - the challenge here is to ensure that the genuine refugee leadership cadres are involved;
- **private security firms** which can be contracted by camp management to undertake various security tasks under the close supervision of the camp managers; and
- depending on the circumstances, **international police and the military** could play key functions in ensuring and maintaining security in refugee camps, as described in more depth below.

International Police:

Workshop participants were supportive of involving international police in efforts to ameliorate refugee camp security. Depending on the overall situation, international police can carry out tasks ranging from training the local police and carrying out liaison functions among all the parties involved in security matters, including the local communities, to executive policing, to the provision of paramilitary crowd control units. However, the latter options require an appropriate legal framework (including a Security Council Resolution), and can take many months to be fully operational. Therefore, participants were agreed that the most rapid and flexible response, and the one which has the most potential for sustainable benefit to the refugee population and the host country, would be to support local police, inter alia through training and mentoring.

Operating with the consent of the host country government in such instances, the role of the international police would be to support local authorities, not replace them. They could provide advice and training, and coordinate technical and logistical support, as well as playing a mentoring/monitoring role. International police and other actors in the international community can play an important role in enhancing the professionalism of local police: the former can often exert influence upon local police due to their shared "policing culture". Joint patrolling and other mentoring activities are ideal ways to achieve the immediate goal of refugee camp safety while providing valuable training and capacity development for local law enforcement personnel. Community-based policing, with an emphasis on communication and negotiation, was the recommended norm. An example of this is in western Tanzania where an International Security Liaison Officer supports and advises the local police, as well as carrying out a variety of security-related tasks.

In exceptional circumstances, e.g. "failed state situations" with no local police, it may be necessary for international police to provide executive policing⁴ in and around refugee camps.

⁴ Executive policing is the term used to describe the work of international police who have powers of arrest, and who undertake to enforce a criminal code in the absence of local police to execute this function.

Training and mentoring of a new police service would then be a major activity for the international police. Basic law enforcement and training of new police should be done in accordance with the principles of community-based policing.

Workshop participants also discussed the limited numbers of women in local or international police forces and the impact this could have on security for women refugees. Case studies reveal that in many situations women refugees have said that they feel threatened by the physical presence of police forces comprised solely of men, and have expressed a higher degree of comfort when women police are present. Past case studies also reveal that women refugees are more likely to report incidents of violence, including sexual violence, to female police officers than to their male counterparts. It was also noted that police who will be operating in a refugee camp environment should be provided with gender sensitivity training. In the absence of women police, local women leaders, including teachers, psychologists and language assistants, should be brought into the police teams dealing with women refugees.

Military Forces:

The role of military forces was felt to vary depending on a number of circumstances. Inter alia, the host state military has a specific role with respect to international border security. They could also support the local police by securing an area outside the camps to stop the flow of combatants and arms into the camps and across the border. In some cases, militaries contain elements that are trained in police skills but as most do not, it should not be assumed that they can undertake policing tasks. Internal security is appropriately the role of the local police and there would have to be a very volatile security situation beyond the capability of the police before the local military should become directly involved in internal camp security.

In some circumstances, international military forces (e.g. from the UN or a regional organization) may be present in a host state as part of a peace support operation. Their presence alone may assist in reinforcing overall security. Depending on their mandate, they may be called upon to undertake such activities as acting as a barrier between factions or maintaining border security. Some international military forces may have expertise and equipment which could contribute more directly to enhancing refugee security, if requested, but this option requires further analysis that was beyond the scope of this workshop. As with the international police, support could take the form of advice, training, logistical and technical assistance, and as with local military forces, a direct role in refugee camp security should be a matter of last resort.

International military forces operating in a failed state or transitional administration environment may be assigned the military duties that are usually the province of the host state. In such a situation, they will also be on call as back-up to any international police presence, or, in the absence of the latter, assume some limited policing duties as well. In cases where local or international military forces must undertake policing tasks, international police can play a useful role as advisors to the military.

Very often, international military forces will take on humanitarian tasks in support of refugee camp management, such as the provision of transportation and temporary medical facilities, or the construction of camps, all of which have an impact on the security of refugees. It

must be noted that this must be undertaken with extreme caution as some refugees will be afraid to deal with any military while others may believe that the humanitarian assistance is being given for political reasons. No matter how well intentioned, it will be very difficult to maintain the impartial and neutral nature of the camps if soldiers are providing direct humanitarian assistance.

Although not exactly comparable to refugee camp protection, some lessons for camp security might be drawn from the United Nations Guards Contingent in Iraq, a programme currently operating in three northern provinces of that country. Among the main functions of the program are to provide security and escort services for humanitarian goods and staff, collect security information, and coordinate UN and NGO activities and travel routes. It also provides security briefings and guidelines to UN staff.

II. SECURITY CHALLENGES AND POSSIBLE RESPONSES

There are a number of specific challenges to providing security in refugee camps, not all of which are in the ambit of responsibility of international police, although they may affect their efforts. During the course of the workshop, participants discussed a number of strategies for addressing these challenges, including:

- **The need for a political settlement** to end the conflict and resolve the root causes that precipitated a refugee movement. The peace and security of the region in which refugee camps are located is an overriding factor in the security of the camps themselves. Camp workers and residents need assurances from political actors that steps are being taking to work in conjunction with the conflicting parties to bring about a resolution.
- A recognition of the importance of **locating refugee camps at a safe distance from contested borders** as soon as possible and **ensuring their size is kept to a manageable level**, in accordance with international standards. Participants reinforced the need to encourage host states to allow camps to be established at a safe distance from contested borders and proposed that strategically positioned food distribution points would facilitate the settlement of refugees to desired locations.
- Ensuring appropriate attention is given to **camp layout and design**, so as to reduce vulnerability to internal and external threats.⁵ Proposals included involving refugees in decision-making and encouraging families and community groups to organize neighborhood watch efforts (see below). It was noted that UNHCR already considers these concerns in camp planning. International police may be able to offer additional security advice in the design and layout of camps.
- **Taking account of local cultures and prevailing conditions** in the development of security plans, including the capacities and resources available to local authorities. It was felt that learning in this area would be greatly facilitated by the deployment of multi-

⁵For a more a thorough discussion of internal and external threats see Karen Jacobsen, "Briefing Paper on Threats in Refugee Populated Areas" prepared for a workshop in Physical Security and the Protection of Refugee Populated Areas, 29-30 October, 1999.

disciplinary Security Assessment Teams, possessing a range of security related skills. The importance of being able to **identify and work with credible local leadership** was also stressed. The challenge is to identify leaders within the refugee community without reinforcing inappropriate power relationships, criminal activities, or ethnic strife. If the host state concurs, it may be possible for the refugees to deal with minor offences themselves, utilizing alternative dispute resolution mechanisms or drawing upon traditional practices where they conform to international human rights standards. The need to **avoid creating tensions with local host communities** was also underscored. Opening up some services available in the camps (i.e. health) to the local host community population was identified as one possible strategy.

- The importance of establishing **agreed parameters for political activism** in the camps. Some participants noted that certain political actions by segments of a refugee population, particularly those aimed at the violent overthrow of the country of origin, including military training, can seriously undermine the civilian and humanitarian character of a camp. It was suggested that parameters for political organization and planning could be established, ideally in cooperation with resident refugee leaders and/or elders. It was also noted that the absence of programs geared to youth could contribute to their being drawn into activities which could undermine camp security and that special attention should be accorded to this area.
- Consideration should be given to the establishment of "**neighborhood watch organizations**", open to all members of the refugee community and with the concurrence of the host country. Such a program would provide refugees with an opportunity to participate in camp management, instill a sense of control over their situation, and provide skills for repatriation. A number of participants suggested some patrollers could be selected by camp managers (eg. UNHCR) and might receive a small stipend, while other noted that patrol leaders should be selected by the community and that concerted efforts to include women should be advocated. Duties may include observing interior perimeter areas, unarmed patrolling with radios and flashlights, staffing a report centre and providing, through the foregoing activities, an early warning system for camp management to forestall destabilizing activities. These duties would need to be clearly understood by camp inhabitants, and camp managers would need to provide patrollers with the tools and training to do the job. It was noted however, that refugees may be reluctant to report on political and military activity in the camp and thus, other policing services would be required.
- The need to address **information and disinformation** within refugee camp environments. In this regard, some participants emphasized the importance of undertaking neutral and credible information campaigns on refugee rights and information about the country of origin. Meetings with elected leaders, plays or the use of radio broadcasts were highlighted as possible tools.
- **Collecting, maintaining and analyzing data on crimes committed in refugee camps.** Some participants felt that insufficient attention was given to the maintenance and dissemination of statistics on various crimes committed in camps. Such information could increase understanding of the nature of the threats encountered in refugee camp

environments, contribute to better security planning, and perhaps build international support for funding security considerations in refugee camps. In some cases those claiming to be refugees may be involved in crimes against humanity or war crimes. In such cases, it was felt the international community has a responsibility to ensure that the perpetrators are brought to justice and should assist local authorities in that regard.

- **Establishing mechanisms for addressing the presence of combatants in a refugee camp, including their separation, disarmament, demobilization and reintegration (DD and R).** Although the separation of combatants from non-combatants is essential for the security of genuine refugees and for the maintenance of the neutral and civilian character of the camps, all participants agreed it is among the most difficult of tasks. Separation should take place as early as possible and as far away from the camps as possible (e.g. in the border area where the refugees cross into the host state). Some armed personnel may well be genuine refugees and, once arms are surrendered, should be treated as such. Although priority should be given to maintaining family units, some separation may occur when efforts are made to disrupt armed factions.

Although conventional DD and R would be rare in a refugee situation, some characteristics of such operations could be sustained. The job of disarming combatants could be undertaken either by the military of the host state or, if there is a peace support operation in place, by military peacekeepers. If it were a benign environment, it was proposed that local or international police could fulfill this role. A disarmament process may not prevent the existence of weapons within the camps, and authorities should be alert to possible arms smuggling. In this regard, it was felt that police investigatory skills and a community policing approach could play a major role in reducing the weapons threat within camps and might be a preferable approach because of the emphasis on incremental seizure and the variance in style from the military, whose operations tend to focus on the forceful seizure of weapons *en masse*.

Workshop participants were undecided on where to demobilize ex-combatants – back to their country of origin, to detention centers/prisons in the host country, or to the refugee camp. It was suggested demobilization may consist of the removal of uniforms and the severing of the military chain of command. It was thought international police may play a supporting role, in particular in assisting with the maintenance of records on those demobilized. Should demobilized former combatants be reintegrated into refugee camps, special education and vocational training would be required.

III. INCORPORATING SECURITY CONSIDERATIONS INTO REFUGEE CAMP PLANNING

Several factors may influence the development of strategies for refugee camp security. Workshop participants felt that above all, it was necessary to ensure that there be clarity in the terms of reference adopted (or mandate), that a process be put in place in advance which identified priority concerns, and that adequate systems for information sharing and assessment be developed.

The Mandate

In circumstances where it is necessary to establish a refugee camp, clear terms of reference for camp security should be available for the use of humanitarian agencies. Clear lines of responsibility should be established in conjunction with local authorities. In circumstances where a peace support operation is being deployed to assist with a refugee camp environment, the mandate must be well thought-out and robust enough to address the source of insecurity experienced by the affected population. The mandate will be related to the perceived threat at the time it is approved. However, the mandating body must be prepared to monitor and revise the mandate in accordance with developments in the surrounding conflict or the condition of the refugees.

Relevant policy, doctrine and plans need to be in place to assist the organizing body with security planning, and these instruments should be consulted by those developing the mandate. All plans must stress the need for an integrated, multi-disciplinary approach.

Doctrine

Doctrine for the involvement of international civilian police in refugee camp situations should not be developed on an *ad hoc* basis in the middle of an emergency. An established doctrine is required both by planners and operators in order to provide for proper recruitment, training, deployment and employment of international police. Such doctrine should be developed in a peacetime situation and taught, practiced and understood by those responsible for refugee camp security.

Moreover, checklists developed as part of doctrine must stress the role of the host country and the need to negotiate and agree on joint security arrangements as early in the process as possible. Checklists must cover not only the security of the interior and perimeter of the camps, but they must also allow for an assessment of overall security in the host state and neighboring states, the security of national borders, and other areas as deemed necessary. Such checklists or guidelines could be used by humanitarian, military, police and others involved in camp security.

Multi-disciplinary Information/Intelligence Sharing

Even when abundant information is available on a developing or existing crisis, the timely and accurate analysis and sharing of that information can be difficult. This information is available from many sources, such as local interlocutors, international NGOs, diplomatic missions, etc., but this information needs to be collated and assessed in the location where planning is taking place. Once an operation is established, the requirement for information and intelligence sharing is ongoing. Some form of a 'joint intelligence centre' needs to be established for collection, assessment and dissemination of intelligence to relevant parties. The international community must be encouraged to act on that knowledge.

Assessment

Proper assessment of the circumstances in a given refugee camp is key to the overall success of any operation. It is possible that using policing standards as opposed to military standards of control will result in differing assessments of the number of personnel required to control a refugee camp. This is because the aims of, and the tools available to, the two organizations are different. The decision to use police and/or military forces depends on the nature of the camp environment and the needs and capacities of the host government, including considerations of the level of force necessary to control the camp.

Interdisciplinary "Security Assessment Teams" should be assembled as soon as possible and deployed in advance or as part of camp management structures. These teams must be composed of experts drawn from a number of fields, including the police, humanitarian agencies, the military, inter-governmental and non-governmental organizations, local authorities, and the UNHCR. It is the task of this multi-disciplinary team to reconnoiter and determine the necessary security requirements for specific refugee camps. Some of the questions to be addressed by the Security Assessment Teams include:

- What is the overall security situation in the host state and in the region?
- What are the current security threats, internal and/or external?
- What are the potential security threats, internal and/or external?
- What are the local resources, attitudes and capabilities of local authorities (including police)? What is the capacity of the security sector overall (justice system, correctional facilities, etc.)?
- What are the potential tasks for international police or military forces? What should be included in their mandate?
- What should be the command and reporting structure?
- How should responsibilities be allocated?
- What special skills are required?
- Will there be a requirement to undertake responsibility for law and order in the absence of local authorities?
- What is the costs break-down of the security response?

Once the assessment has been made, the Security Assessment Teams must move quickly to develop a security plan. The plan will need to be updated regularly as the security situation in a camp evolves over time.

IV. RESOURCE ISSUES ASSOCIATED WITH REFUGEE CAMP SECURITY

General

A lack of human and financial resources is almost always cited as a major reason for delay in establishing a security regime within the context of a peace support or humanitarian relief operation. However, resources can be planned for in advance. Generic plans supported by a pool of expertise, basic equipment and immediately accessible funding can facilitate a

reduced reaction time. In concert with the foregoing, early warning mechanisms should allow planning for most situations, although it is necessary to realize that emergencies and unplanned-for situations are likely to arise. Workshop participants emphasized the importance of addressing the resource gap if progress is to be in redressing insecurity in refugee camp environments.

International Police Personnel

Workshop participants agreed that international police can fulfill useful roles in refugee camp protection. However, several noted the difficulties in recruiting international police quickly because reserves are normally not available. Therefore, it was suggested that a standby pool of police experts is necessary to reduce reaction time and to ensure availability. The UN expanded its military Standby Arrangements System (UNSAS) in 1998 to include a civilian police component but this system still has a number of shortcomings.

One major problem with the UNSAS is that the police elements are not sufficiently defined and therefore not visible in the system. In order to improve the current international standby arrangements, national governments should provide the UNSAS with detailed information on the numbers of police available, their qualifications, and the time required to deploy them. Once data about available police resources is received from states it will permit the tailoring of police contingents for each mission in advance of deployment. Retired police could be included in the standby arrangements. If retired police are hired, they should have been retired for no more than five years, in order to ensure their skills are still current.

As one way of improving deployment times, multi-disciplinary Security Assessment Teams should be formed in advance, using the UNSAS database. Finally, all these experts should be truly on standby with all possible preparatory work completed in advance (e.g., training, inoculations and other medical procedures, issue of environmental clothing, etc.).

Funding

It is important that the financial planning for measures in and around refugee camp security be integrated into planning exercises for the care and maintenance of refugees. The development of a basic formula for funding security measures as part of the overall refugee response needs to be considered. Refugee camp operations must have a budget line item that covers security issues/costs in order to ensure the availability of adequate resources for the recommended security response, whether national or international police, or other. Should the Security Council determine that a peace support operation should include provisions for refugee camp security, adequate resources should be allocated within the budget of that operation. Participants proposed that this should be discussed by members of the Special Committee on Peacekeeping Operations.

Materiel

If international police are to be deployed to a refugee camp environment, plans must be made for the more complex components of their logistical support to be arranged quickly, in order to facilitate their rapid and deployment and to improve their immediate effectiveness. This

includes the provision of accommodation, food, mail and pay as well as vehicles, radios and computers. These arrangements may be provided by a UN or other international mission if one is deployed, or they may have to be independently established in direct support of a specific refugee security task.

One key aspect of timely delivery of materiel is the early identification of requirements. Again, the early dispatch of Security Assessment Teams will greatly assist in that regard. The teams should identify what resources are available from host states and make a decision based on this information. Items that are easy to come by, such as hand-held radios, notebooks, flashlights, and batons, should be accumulated and held in a readily accessible central storage facility to support the local police and any neighborhood watch programs.

V. RECOMMENDATIONS

The following is a synthesis of the recommendations made by workshop participants:

Responsibility and Planning for Security:

- **The host country should have the primary role in ensuring the security of refugees in their territory. Commitment and support by local officials, including police forces, must be an absolute priority. In some instances, host state efforts may need to be supported by the international community.**
- **Security concerns need to become a priority for UNHCR and other relevant humanitarian organizations in the planning of refugee camp environments. Appropriate resources should be allocated to such activities, rather than as a secondary consideration.**
- **To minimize the number of potential internal and external security threats encountered in a refugee populated area, UNHCR should negotiate with host states the location of refugee camps at a safe distance from a contested border. Efforts should also be made to keep camps to a manageable size, in accordance with international standards.**
- **Appropriate attention should be given to camp layout and design. Local and international police may be able to provide security advice and assist with implementation in this regard. Refugees should be included as much as possible in decision-making on these questions.**
- **Local laws, cultures and prevailing conditions in the host state must be taken into account in the planning assessment and implementation phases. Multi-disciplinary security assessment teams can help ensure this happens (see below). Agreed parameters for law and order in the camps may be required, and refugees should be made aware of their rights.**

- **It is important to identify and work with credible local leadership. International police, if deployed, should seek to foster relationships with genuine leaders both within the camps and in the host government.**
- Greater attention should be given to the collection and dissemination of data on the crimes committed in refugee camps. This would enhance understanding of the nature of threats encountered, contribute to better security planning, and may build international support for funding security considerations in refugee camps.
- If the host state agrees, consideration should be given to enabling refugees to address minor offences internally, possibly through alternative dispute resolution mechanisms.
- Consideration should also be given to the establishment of "neighborhood watch patrols" as a necessary and desirable supplement to the local or international police. These patrols would be operated by the refugee population with the concurrence of the host state. Guidelines would be required for the selection, training and employment of patrollers.
- Attention should be given to making available opportunities for youth and other camp residents to engage in vocational training, work projects, etc., in order to minimize the chances they will be drawn into activities which undermine camp security.
- International police, military forces (as applicable), international organizations and NGOs who expect to be involved in refugee camp security must receive training to prepare for that role. Each group should understand the capabilities and limits of the others, to promote cooperation and communication.

Multi-disciplinary Assessment Teams:

- **Multi-disciplinary Security Assessment Teams should be developed which would be made available to deploy in advance or as a lead element of a humanitarian operation to reconnoiter, determine the security requirements, and develop a security plan.** These teams could be composed of experts drawn from a number of fields, including the police, the military, UNHCR and other humanitarian agencies, inter-governmental and non-governmental organizations, and local authorities.
- Checklists for Security Assessment Teams must be developed in advance as part of doctrine development.
- Information could be collected and shared through joint civilian/police/military operations centers.
- Consideration should be given to the development of a common lexicon for refugee camp security to assist the mutual understanding of multi-disciplinary planners and operators.

International and Local Police:

- **The main roles for international police in refugee camp situations should be the provision of advice to local police and the UNHCR (and others involved in camp management), as well as training, logistical and technical support to local police.**
- International police may also be requested to mentor and/or monitor local police in some circumstances.
- Doctrine for the potential involvement of international civilian police in refugee camp security situations must be developed. It needs to be done in advance, to minimize ad hoc efforts in the midst of a crisis and to facilitate deployment. DPKO, UNHCR, personnel contributing countries and other relevant actors should collaborate to develop such doctrine.
- In order for the UN to identify qualified professional international police quickly to meet current and forecast requirements, member states should provide the UN Standby Arrangements System (UNSAS) with detailed information on their commitments. It should include the number of police available, their skills, and the anticipated response time to deployment. This information must be updated regularly.
- National standby systems must be improved through development of a police personnel database, pre-selection, training, and medical preparation to shorten response time.
- Retired police could be recognized as part of the personnel resource pool and standards need to be established for their employment.
- Adequate logistical support and materiel standby arrangements should be developed so that international police can be effective immediately upon arrival.
- A pool of basic equipment should be maintained to support the local police and any neighborhood watch patrols.
- Particular attention must be paid to the recruitment of sufficient female police officers for work with refugees and to providing officers with gender-sensitivity training.
- Community-based policing is preferred, whether performed by international or local police. The principles of community-based policing should also be used by neighbourhood watch patrols, even though they do not have any policing responsibilities.
- There must be a recognition that, regardless of who is doing the policing, security is a task shared by a range of actors and requires a coordinated and cooperative multi-disciplinary approach.

International and National Military Forces:

- Military forces will likely have an indirect role in the provision of security, and will likely adopt a direct role only in extreme cases. However, greater analysis and discussion on the potential roles of the military in such situations is urgently required.
- As much as possible, disarmament and demobilization of ex-combatants must be undertaken before they are given status as refugees. This is a role which should be played by national or international military personnel outside a refugee camp (although the police may have a investigative role with regard to the presence of small arms and light weapons which may be smuggled into camp environments).
- **The chaos associated with mass refugee movements must be recognized as a potential threat to international peace and security and addressed in the Security Council.**
- The Security Council should be alerted to situations where refugees are vulnerable to the threat of harassment or where refugee camps are vulnerable to infiltration by armed elements. DPKO and UNHCR should ensure that such information is made available early on for Security Council members, particularly in situations where there is a threat to the peace and where they are approving mandates for operations.

LIST OF PARTICIPANTS

Name: Lt.Col. Ali Alhaq
Title: Assistant Manager to the Director of Training Department
Organization: Public Security Directorate
Country: Jordan
Telephone: 505-2634 or 569-4366 or 568-7303
e-mail:

Name: Mohammed Alhassan
Title: Civilian Police Officer
Organization: Civilian Police Unit, DPKO/UN
Country: Ghana
Telephone: 212- 963-2686 (N.Y.)
E-mail: alhassan@un.org

Name: George Barry
Title: Counsel/Policy Advisor
Organization: Citizenship and Immigration/Dept. Of Justice
Country: Canada
Telephone: (613)992-6568
e-mail:

Name: Daniel Cavoli
Title: Deputy Head Regional Delegation, North America
Organization: International Committee of the Red Cross
Country: U.S.A./Washington
Telephone:
e-mail: icrc_wash@mcn.com

Name: Christopher Coleman
Title: Chief, Policy and Analysis Unit
Organization: DPKO
Country: United Nations
Telephone: (212) 963-8222
e-mail: Coleman@un.org

Name: Yvon Conoir
Title: Coordinator - Peace and Security Training Programme
Organization: Pearson Peacekeeping Centre - Montréal Office
Country: Canada
Telephone: (514) 288-5999
e-mail: yconoir@ppc.cdnpeacekeeping.ns.ca

Name: Thomas Peter Fitzgerald
Title: Deputy Commissioner
Organization: Garda Siochana
Country: Ireland
Telephone: 353 - 1 666-2080
E-mail: dcpfitz@iol.ie

Name: Patricia Fortier
Title: Director, Regional Security and Peacekeeping
Organization: Department of Foreign Affairs and International Trade
Country: Canada
Telephone: (613) 944-1244
e-mail: patricia.fortier@dfait-maeci.gc.ca

Name: Col (Ret'd) Douglas Fraser
Title: Executive Director
Organization: Canadian Council for International Peace and Security
Country: Canada
Telephone: 613-562-2736
e-mail: ccips@pop.web.apc.org

Name: Alex Geddes
Title: Superintendent
Organization: International Training and Peacekeeping Branch, RCMP
Country: Canada
Telephone: (613) 993-5899
e-mail: alex.geddes@rcmp-grc-gc.ca

Name: Pat Gleeson
Title: Major
Organization: Directorate of Law Operations, Department of National Defence
Country: Canada
Telephone: (613) 996-3456

Name: Elissa Golberg
Title: Policy Advisor, Humanitarian Affairs
Organization: Department of Foreign Affairs and International Trade
Country: Canada
Telephone: (613) 996-3098 fax: (613) 943-0606
e-mail: elissa.golberg@dfait-maeci.gc.ca

Name: Major Paul Cooper
Title: CLS/DLFR/PLFR 3-6
Organization: Department of National Defence
Country: Canada
Telephone: (613) 945-0467
e-mail: pacooper@netcom.ca

Name: Christopher Cushing
Title: Senior Policy Advisor
Organization: Department of Foreign Affairs and International Trade
Country: Canada
Telephone: 992-8942
e-mail: christopher.cushing@dfait-maeci.gc.ca

Name: BGen. (Ret'd) Ian Douglas
Organization: Consultant - Peace Operations
Country: Canada
Telephone: (613) 839-0455 fax (613) 839-0486
e-mail: idouglas@eca-unlimited.com

Name: Col. Mike Dziedzic
Title: Senior Military Fellow
Organization: Institute for National Strategic Studies
Country: United States
Telephone: (202) 685-2229
e-mail: dziedzicm@ndu.edu

Name: Michel Dupuis
Title: Coordinator Refugee Program
Organization: Citizenship and Immigration Canada
Country: Kenya
Telephone:
e-mail:

Name: Julie Faucher
Title: Corporal
Organization: RCMP
Country: Canada
Telephone: (613) 993-1534
e-mail: julie.faucher@rcmp.grc.gc.ca

Name: Roland L'Allier
Title: Chief, Field Safety Section
Organization: UNHCR
Country: Switzerland
Telephone: 41 -22 - 739-7736
E-mail: lallier@unhcr.ch

Name: John Lobsinger
Title: Senior Democracy and Governance Advisor
Organization: Canadian International Development Agency
Country: Canada
Telephone: 953-2223
e-mail:

Name: Chris Lynam
Title: Research Assistant
Organization: Canadian Council for International Peace and Security
Country: Canada
Telephone: (613)567-2736
e-mail: ccips@pop.web.apc.org

Name: Hunter McGill
Title: Director General Humanitarian Assistance
Organization: Canadian International Development Agency
Country: Canada
Telephone: (819) 994-3948
e-mail: hunter_mcgill@acdi-cida.gc.ca

Name: Peter Miller
Title: Chief Superintendent
Organization: Officer in Charge, Peacekeeping & International Training, RCMP
Country: Canada
Telephone: (613) 993-8107
e-mail: peter.miller@rcmp-grc.gc.ca

Name: Steven Moffat
Title: Lieutenant Colonel
Organization: Head Peacekeeping Section, Department of Foreign Affairs and International Trade
Country: Canada
Telephone: 995-9296
e-mail: steve.moffat@dfait-maeci.gc.ca

Name: Diane Harper
Title: Regional Security and Peacekeeping Division
Organization: Department of Foreign Affairs and International Trade
Country: Canada
Telephone: (613) 992-3795
e-mail: diane.harper@dfait-maeci.gc.ca

Name: Yannick Hingorani
Title: Programme Advisor
Organization: Canadian International Development Agency
Country: Canada
Telephone: (819) 994-3981
e-mail: yannick_hingorani@acdi-cida.gc.ca

Name: Captain Jorge Holub
Title: Foreign Mission Department
Organization: Gendarmeria Nacional Argentina
Country: Argentina
Telephone: 4310 2747/2728
e-mail: ejholub@volmall.com

Name: Ann Howarth
Title: Director
Organization: Centre for Peace Action and Migration Research, Carleton University
Country: Canada
Telephone: (613)248-8332 or 520-2717
E-mail: inovasol@sprint.ca, or, ahowarth@ccs.carleton.ca

Name: Valerie Keyes
Title: Section Head, Humanitarian Assistance Policy
Organization: Department of National Defence
Country: Canada
Telephone: 996-1741
e-mail: v.keyes@ibsc-debbs-ndhq-dnd.ca

Name: Judith Kumin
Title: Representative in Canada
Organization: UNHCR
Country: Canada
Telephone: (613)232-0909
e-mail: kumin@unhcr.ch

Name: Susan Scarlett
Title: Analyst, Africa and Middle East Division
Organization: Citizenship and Immigration Canada
Country: Canada
Telephone: (613) 957-5887
e-mail:

Name: Jackie Seck
Title: Research Programme Manager
Organization: UN Institute for Disarmament Research
Country: Switzerland
Telephone: 41-22- 917-1149
E-mail: jseck@unog.ch

Name: Nadir Aït Si Selmi
Title: Delegate
Organization: Canadian Red Cross
Country: Canada
Telephone:
e-mail: sesamand@caramail.com

Name: Barbara Shenstone
Title: Programme Officer
Organization: CARE Canada
Country: Canada
Telephone: (613) 729-6226
E-mail: Bshenstone@yahoo.cda

Name: Christer Skarp
Title: International Security Liaison Officer
Organization: UNHCR, Kigoma, Tanzania
Country: Sweden
Telephone:
e-mail: skarp@unhcr.ch

Name: Michael Snow
Title: Staff Sergeant
Organization: Federal Investigating Unit RCMP
Country: Canada
Telephone: (613) 998-1734
e-mail: mike.snow@rcmp-grc.gc.ca

Name: CP. Laurean Tibasana
Title: Commissioner of Police in Charge of Training and Operations
Organization: Tanzanian Police Force, Ministry of Home Affairs

Name: Mr. Eric Morris
Title: Special Advisor to the High Commissioner
Organization: UNHCR
Country: Switzerland
Telephone: 011-41-22-739-8962
Email: morrise@unhcr.ch

Name: Supt. Israel Msangi
Title: Officer in Command, Kasulu District
Organization: Tanzania Police Force
Country: United Republic of Tanzania
Telephone: 0695 - 5014 - Fax: 0695-4091
P.O. Box 60, Kasulu-Kigoma , Tanzania

Name: David Nelson
Title: Desk Officer
Organization: Department of Foreign Affairs and International Trade
Country: Canada
Telephone: (613) 944-2352
e-mail: david.nelson@dfait-maeci-gc.ca

Name: Leslie Norton
Title: Senior Program Manager, International Humanitarian Assistance
Organization: Canadian International Development Agency
Country: Canada
Telephone: (819) 997-1646
e-mail: leslie_norton@acdi-cida.gc.ca

Name: Peter Oldham
Title: Deputy Director, Regional Security and Peacekeeping Division
Organization: Department of Foreign Affairs and International Trade
Country: Canada
Telephone: (613) 992-7759 fax: (613) 992-8011
e-mail: peter.oldham@dfait-maeci.gc.ca

Name: Lt.Col. Franco Pischedda
Title: Logistics responsible for Peacekeeping Operations
Organization: Carabinieri H.Q.
Country: Italy
Telephone: 0039 06 8098244-3 fax 8098 2444-5
e-mail: fapischedda@carabinieri.it

Name: Hong Won-Yu
Title: Humanitarian Emergencies Officer
Organization: CARE Canada
Country: Canada
Telephone: (613) 228-5643
e-mail: hong-won@care.ca

Country: United Republic of Tanzania
Telephone: 255-051-118674
e-mail: Police Headquarters, P.O.Box 9141, Dar Es Salaam