



大会

Distr.
GENERAL

A/49/534
19 October 1994
CHINESE
ORIGINAL: SPANISH

第四十九届会议 议程项目99

联合国难民事务高级专员的报告： 有关难民、回返者和流离失所者问题和人道主义问题

中美洲难民问题国际会议

秘书长的报告

一、对逃难者援助五年

1. 联合国秘书长应伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥和尼加拉瓜之请，于1989年5月在危地马拉城召开中美洲难民问题国际会议（中美洲难民会议），是对中美洲各国总统在历史性的《第二次埃斯基普拉斯会议协议》¹中所提建议的迅速而切实的回应。该协定为寻求谈判达成的和平奠定了基础，并表示深信和平与发展不可分割。协定还声明如果不采取主动行动，设法解决各种冲突所产生的二百万流离失所者的问题，就不可能产生持久和平。

2. 中美洲难民会议的高潮是通过《协调行动计划》²，其中列有一项为解决逃难者问题的战备；逃难者包括难民、返回者和流离失所者。《行动计划》是根据所有参加会议者的承诺制定的，包括召集会议国家，合作国家和联合国系统。为了确保

执行《计划》，设立了各国、区域和国际性的推动机制和后续机制：各国的支援团体与委员会和区域的中美洲难民会议后续委员会。联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）和联合国开发计划署（开发计划署）为了回应会议上要求支援的请求，设立了难民专员办事处/开发计划署中美洲难民会议联合支援组。

3. 中美洲难民会议将难民权利和尊重人权联系起来，从而对于中美洲区域的和平进程起了重大贡献。会议声明和平、发展、人权都是密切联在一起相互依存的，解决逃难者问题是巩固和平的一个先决条件。尊重人权是七国为争取区域和平作出贡献的关键因素。

4. 中美洲难民会议是第一次把难民问题同返回者和流离失所者问题联系起来。这一观念上的进步导致将发展因素列入紧急援助中。各种方案与项目的范围从立即进行紧急援助到将人口问题放进发展进展中的努力。这样既有益逃难者，又有益于收容逃难者的地方。采用了各种创新的解决办法，从所谓“快速效果项目”到“中美洲流离失所者、难民、返回者发展方案”中所列的地方发展战略，等等。

5. 中美洲难民会议协助7万尼加拉瓜人、3万萨尔瓦多人、1.6万危地马拉人在安全体面条件下自愿遣返，关闭有围栏的难民营、推动采用具体措施管理难民和返回者的生活情况。

6. 中美洲难民会议推动在全区域进行对话与合作，引起对冲突中人的问题的注意，缓和各国内部的紧张，创造机会使敌对各派对话并合作。自愿遣返和在国内冲突所影响地区执行项目有助于社会的和解，同时促进对人权的了解和尊重。

7. 还需要提一提改善了专为妇女需要的保护机制和妇女扩大参加了关于项目的规划、执行与评估以及关于妇女人权与公民权利的研究和提高。这些努力是由于将联合国妇女发展基金列入中美洲难民会议的联合支援组以及举行了第一次难民、返回者、流离失所者区域论坛而产生的。

8. 总结起来，中美洲难民会议提供了联合人道主义行动的论坛，有助于召集国家、合作国家、联合国系统和无政府组织协调地寻求解决办法。因此可以联合各方

的努力,协助执行《协调行动计划》。

9. 1994年6月28日和29日在墨西哥城举行的第三次即最后一次后续委员会国际会议,有国际社会、非政府组织、联合国系统机构的许多代表出席了会议;在会上中美洲难民会议正式宣布结束,通过了一项可持续人类发展的广泛纲领。在该纲领中,将运用中美洲难民会议的经验 and 成绩去消灭极端贫穷和社会排斥现象,同时将针对解决关于逃难者的未决问题继续努力。

二、 中美洲难民会议对该区域和平的贡献

A. 召集国取得的成就

10. 中美洲难民会议进程于1989年在一个陷于冲突的区域开展。由于尼加拉瓜结束了冲突,萨尔瓦多签署了《和平协定》³³,危地马拉的和平谈判取得的进展,因此能够将注意更加集中在背井离乡者身上。反过来,由于在保护、为难民、回返者和流离失所者执行持久解决办法以及创造进行协商和对话机会等方面取得了进展,中美洲难民会议又推动了区域和平进程。

11. 能够取得上述进展,是因为七国政府颁布并执行了有助于为背井离乡者寻求持久解决办法的政策,特别是有关保护这些群体、国内立法和人权、以及援助和发展方案的政策。七国政府在它们协助背井离乡者的努力和活动中,获得了国际援助界、非政府组织和联合国系统特别是难民事务专员办事处和开发计划署的支助。中美洲难民会议七国所取得的进展包括下列方面:

(a) 伯利兹加入了1951年《关于难民地位的公约》⁴和1967年《议定书》⁵;它通过了国家立法,将这些国际文书以及《卡塔赫纳宣言》所载的难民定义纳入其中。超过30 000名中美洲难民和流离失所者(约伯利兹全部人口的15%)目前居住在伯利兹80%的社区内。尽管如此,伯利兹政府仍然制订了一项全盘政策,旨在使这些群体融入当地社会。该国政府通过各种有助于难民和伯利兹人的方案和项目,包括

一个快速影响项目全国方案,实施了这项政策;

(b) 哥斯达黎加执行了一系列政策,从承认和尊重庇护权以及支持和促进遣返程序,至下定政治决心促使难民融入当地社会不等。哥斯达黎加政府在移民政策方面采取了重要步骤:它曾两宣布实行紧急状态(1990年7月和1994年1月),并于1992年11月颁布一项行政法令,使超过10 000名难民易于从移民身份转变为永久或临时居民身份。这些移民政策设想一个按部就班的过程,使难民在法律和社会经济方面逐渐一体化。由于开展了这一过程,哥斯达黎加境内的难民营已予关闭。有45 000名中美洲人在哥斯达黎加寻求庇护,其中约有25 000人选择留在该国;

(c) 萨尔瓦多政府与法拉本多·马蒂民族解放阵线(马解阵线)于1992年1月在墨西哥查普尔特佩克签署了《和平协定》后,自愿遣返萨尔瓦多的请求有所增加。1992年3月,萨尔瓦多颁布了第204号和第205号法令,简化了更换在冲突期间被毁的户籍登记册和发出个人身份证件的手续;由于采取了这些措施,超过100万人通过一个中美洲难民会议项目获得了证件。该项目推动了巩固萨尔瓦多和平与民主的进程,因为它使许多萨尔瓦多人能够在最近举行的大选中行使其政治和公民权利。与此同时,萨尔瓦多政府执行了许多社会、经济和基础设施项目,促使回返者、前战斗人员和国内流离失所者重新融入社会。这些项目还使受援社区的民众受益。其中一些项目构成萨尔瓦多政府全国重建计划的一部分;

(d) 在危地马拉,中美洲难民会议进程在建设和平的政治范围内开展,因此它与援助背井离乡者的问题有密切联系。这个主题在危地马拉政府与危地马拉民族革命联盟(民革联)之间议定的实质性谈判议程中获得特别重视。危地马拉政府于1993年10月颁布的《全国和平计划》在开始实施时,优先考虑对背井离乡者提供援助,从而提高了全国回返者、难民和流离失所者委员会的业务能力,促进了它与全国和平基金的密切联系。在最近几个月,和平进程取得了可观的进展;危地马拉政府与民革联于1994年6月17日在奥斯陆签署的协定(A/48/954-S/1994/751,附件一)制订了必要的框架,使那些由于危地马拉境内的冲突而背井离乡的人融入社会。1989年和

1994年间登记的回返者共计16 000人,其中超过一半是在危地马拉政府与墨西哥危地马拉难民常设委员会于1992年10月8日签署协定后返回该国的;

(e) 洪都拉斯于1991年10月加入了1951年《公约》和1967年《议定书》,它的加入于1991年12月获得国会批准。此外,洪都拉斯还向住在难民营内以及已融入当地社区的超过66 000人(经认可和未经认可的难民)提供援助。洪都拉斯在协助这些难民自愿遣返后,已于1990年代初关闭了所有难民营,并着手进行有助于洪都拉斯社区发展的项目,这些社区十多年来一直接待难民,深受赤贫之苦;

(f) 过去五年,墨西哥一直向在该国东南部定居的超过45 000名危地马拉人提供援助,并向5 000名在国外流离失所的城市居民和超过1 000名政治难民提供援助。为了履行在中美洲难民会议《协调行动计划》下的承诺,于1990年7月颁布了对《一般人口法》的补充和修正,以便照顾到难民。上述法令的增订条例于1992年10月生效,确保该国的难民享有适当地位。此外,为了促进在坎佩切、恰帕斯和金塔纳罗奥的危地马拉难民的自给自足,墨西哥政府执行了一系列中美洲难民会议项目,其中包括与生产、基础设施和社会发展有关的活动。在坎佩切州和金塔纳罗奥州,由国际捐助界资助的“多年计划”成功地达到设想的指标,从而推进了在上述各州的难民社区融入当地社会和发展的进程;

(g) 在尼加拉瓜,尼加拉瓜政府、国际捐助界、各非政府组织、难民事务高级专员办事处和开发计划署在中美洲难民会议范围内进行的活动的主要成果,就是对尼加拉瓜社会的和解进程提供的支持。这些活动促进了受战争蹂躏的地区的目标人口的社会经济一体化。约有70 000名回返者、复员的战斗人员和战争受害者正重新在这些地区定居。从一开始,这些方案和项目即作为一个整体加以处理。在第一个阶段,引进了创新的快速影响项目,优先进行基本设施(学校、保健中心、公路)的修复和建设,便利背井离乡者定居下来。第二个阶段是通过诸如中美洲难民发展方案和南大西洋自治区两地区内流离失所者、难民和回返者整体发展项目(南大西洋自治区难民整体发展项目)等发展方案以及欧洲委员会的发展方案,恢复和发展农业和

牲畜的生产。此外,在中美洲难民会议进程中,通过社区参与制订了协调机制,其形式是所谓的市政发展委员会,城市内的每一个组织都有代表参加。

12. 中美洲难民会议的《协调行动计划》的序言确认,只有在有关各方的合作下并在尊重有关各方的情况下,才能解决背井离乡者的问题。为此,自中美洲难民会议整个进程开始以来,所有行动者都一直持续不断地寻求协商一致意见。在这方面,各国政府和非政府组织之间进行的合作,特别是在伯利兹、萨尔瓦多、洪都拉斯和尼加拉瓜进行的合作,取得了显著的进展。就萨尔瓦多来说,因《和平协定》而产生的和解进程,促进了萨尔瓦多政府与各非政府组织之间在中美洲难民会议框架内开展的协调行动,而这种协调行动又反过来促进了和平进程。就这一情况来说,以及就上述其他国家的情况来说,在1992年4月在圣萨尔瓦多举行的中美洲难民会议后续行动委员会第二次国际会议上向国际社会提出并请其供资的、按订正的优先次序制订的战略和项目,在各国协调编写的文件中有所说明。

13. 在《协调行动计划》所规定的协调机制中,值得一提的是七个召集国政府都参加后续行动委员会。该委员会的主要任务是监测《协调行动计划》的执行情况,使各项政策和战略适应在国家一级和区域一级正在发生的变化。在开展进程的五年间,该委员会定期开会,举行了22次工作会议。捐助国以及国家和国际非政府组织的代表应邀出席了三次这样的会议,大大促进了参与进程的行动者之间的友好关系。后续行动委员会提供了一个区域论坛,以便讨论与下列方面有关的主题:支持和强化和平进程;尊重和有效行使人权的重要性;有必要协调和扩大社会各阶层之间的对话;确认非政府组织是补充政府在援助背井离乡者方面所进行的活动机构。

B. 联合国的支持

14. 根据秘书长的和平纲领⁶和发展纲领⁷所揭示的原则,联合国系统在区域和平与民主化进程中所起的作用涉及一系列的活动,其中包括参与和平谈判与和平协定的签署、检实这些协定、支助协定的执行、协助战斗者复员和恢复社会经济生

活、监督选举进程、加强和重建民主体制以及向重建、和解与发展活动提供援助。同样,以个人的重要性为基本原则的人权是联合国系统在该区域的活动重点,并确认人权不仅包括公民权和政治权利,而且还包括经济、社会和文化权利。

15. 该区域的和平与和解过程的进展促进了尤其是越来越多的尼加拉瓜人、萨尔瓦多人和危地马拉人的遣返,并导致中美洲所有难民营的关闭。由于回返者人数比难民人数高,向这些人民提供的援助逐渐被视为发展范围内的活动。在这不断演变的进程中,国际社会把监测和平协定的遵守以及支持民主化进程的工作委交开发计划署。同样,由于难民专员办事处和开发计划署的任务互相配合,在中美洲难民会议的范围内,难民专员办事处和开发计划署所起的领导作用出现逐步的转移。中美洲难民会议是在秘书长协调下,机构间成功合作的例子。

16. 难民专员办事处和开发计划署在中美洲难民会议的范围内联合进行的工作涉及许多领域,这些领域特别包括:在关于紧急状况过渡到发展的辩论中概念上的进展;为受赤贫、冲突和逃难问题影响的人民和地区协助制订协调的国家战略;对所有活动逐步采取区域性的办法(这归功于联合国妇女发展基金(妇发基金)参与难民专员办事处/开发计划署的中美洲难民会议联合支助单位);监测在保护和维护逃难人民的人权方面的进展;通过联合支助单位,参与美洲各国境内流离失所人问题常设会议关于各国境内流离失所人问题的讨论;为政府官员和非政府组织举办关于确定、筹备评价和贯彻项目的培训方案(与中美洲难民发展方案和中美洲技术援助区域单位的农业项目一起举办);筹措人道主义和发展资金,其办法是不断努力使得捐助方认识到这一方面的需要;支持尤其是各国政府和非政府组织之间的协调进程和方法以及协助促进各国政府承认若干非政府组织的法律地位。

17. 通过中美洲难民会议,秘书长、难民专员办事处和开发计划署的协调反应在谋求和平、发展、尊重人权和协调行动等方面之间设立了概念上和实际的联系。中美洲难民会议联合支助单位的机构间合作结构的的活动包括:讨论、提高行动者的认识、预防、通讯、贯彻、与召集国政府进行技术合作以及支持行动计划的机构的

业务。此外,该区域的大部分国家都与上述两个机构的外地办事处建立工作关系,以支持象遣返和融合、使难民参与当地生活、向逃难人民提供证件和与各国政府进行技术合作等方面的活动。

18. 中美洲难民会议提供了一个结构,促进难民专员办事处和开发计划署分别履行任务和发挥作用。作为紧急状况过渡到自足的革新办法,难民专员办事处在伯利兹、萨尔瓦多、危地马拉和尼加拉瓜制订影响迅速项目的办法,数额约2 000万美元,由各捐助方提供,影响迅速项目不但使得难民专员办事处职权范围内的人民受益,国境内流离失所者、前战斗员和当地人民也得益;难民专员办事处在萨尔瓦多执行的提供证件项目所针对的人民也同样受益。这些活动是难民专员办事处在提供保护和援助方面所起的传统作用以外进行的,如在萨尔瓦多、危地马拉和尼加拉瓜进行的集体和个人遣返活动以及在伯利兹、哥斯达黎加、洪都拉斯和墨西哥进行的地方融合项目。

19. 作为中美洲难民会议的一部分,中美洲流离失所者、难民和回返者发展方案(中美洲难民发展方案)在过去四年半内对减缓冲突和社会排斥在分区域的十一个地区的不利影响作出重大贡献。迄今,该方案使得居住直接或间接受战争影响地区的100万以上贫穷人民得益,这对巩固中美洲的和平是一个重要的贡献。

20. 通过开发计划署,意大利向该方案提供了1.15亿美元。该方案将于1995年年中结束。其中包括开发计划署(本身的资源)、资本发展基金、国际农业发展基金(农发基金)和危地马拉政府等其他来源也提供了额外资源,捐款总额为1.58亿美元。

21. 中美洲难民发展方案在下列领域促进和设立参与机构和制度:人权、教育(建造或修理了340多间学校;培训了4 700教育人员和53 000人接受成人教育)、保健(建造或修理了105个中心)、职业训练、地方发展机构、信贷和生产有关项目(微型企业、农业发展)、基础设施(向91 000多人供应饮用水以及建造或修理1 300多公里的公路)以及当地一般的发展。

22. 由于难民发展方案在中美洲取得的经验,现在可以在被内部暴力所困扰的世界其他国家和地区应用政治上可接受和业务上可行的办法。目前正与联合国系统其他组织,尤其是与难民专员办事处密切合作进行上述活动。开发计划署曾根据该经验,在莫桑比克、索马里、卢旺达、厄立特里亚和柬埔寨制订和执行新的方案,以及尤其在非洲之角拟订区域倡议。

23. 在冲突的范围以外,中美洲难民发展方案已被确认为在地方一级应用可持续人力发展原则和执行开发计划署所主张的方案办法的例子。

24. 开发计划署还在中美洲难民会议范围内执行其他项目,例如在尼加拉瓜执行由荷兰资助的南大西洋自治区两地区内流离失所者、难民和遣返者整体发展项目(南大西洋自治区难民整体发展项目)以及在尼加拉瓜和洪都拉斯执行由法国资助的加强市政府项目。

C. 国际捐助者的支持

25. 中美洲难民会议的一个特点是动员国际社会的支持。这项支持有三个主要部分:政治承诺、提供不需偿还的财政资源和监测行动计划的执行进度。国际社会在中美洲难民会议后续行动委员会的各次国际会议以及在区域一级的非正式会议上或通过参加所在国的支助小组,明确指出其按照《协调行动计划》规定的原则和标准促进和保护对象人口的人权以及积极支持对话和合作的立场。

26. 在整个1989-1994年期间,捐助国一直承诺同中美洲难民会议合作;他们提供了不少的财政捐助--超过4亿美元--他们根据情况的变化以及召集会议国家的问题调整和发展其援助。捐助者在中美洲难民会议制订了一个区域行动构架,这个构架帮助了协调政治范围以外的各项工作。这个框架相当广泛和灵活,可以容纳他们所关心的各种事项和他们所提供的各种形式的援助。从一开始,各种双边和多边捐助者在决策上和在财务上参加了中美洲难民会议。澳大利亚、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、意大利、日本、荷兰、挪威、西班牙、瑞典、瑞士、台湾、联合

王国和美利坚合众国在双边基础上进行了合作；欧洲联盟以及各联合国机构在多边一级作出了重要的贡献。

D. 非政府组织的作用

27. 中美洲难民会议制订了人道主义方面的非政府组织加强积极和可见的参与的条件。通过与各自政府进行合作和对话、国际社会提供相当数量的财政支持(在中美洲难民会议范围内提供的外来援助有三分之一以上是通过非政府组织提供的)以及欧洲和北美洲的类似组织的支助,非政府组织成功地:加强其方案;建立相互之间的合作关系,从而使他们的眼界能够超越本身的工作;加强他们保护流离失所人士的作用;确定和执行项目。在有些情况下,尤其是在难民分散各处和难民地位没有获得正式认可而使得难民专员办事处无法在个人或集体需要国际保护时作出迅速的反映的情况下非政府组织在保护难民方面补充了难民专员办事处的活动。

28. 非政府组织和各国政府的对话导致制订了有利于流离失所人士的协调战略,其中包括处理难民的权利;这帮助了在原籍国达成和解以及在庇护国内融入当地社会。

29. 中美洲难民会议促进非政府组织内的协调。会议还促进了开发计划署和从事流离失所人士工作的非政府组织之间建立友好关系和相互认识。1993年3月在马拉瓜进行了国际和区域人道主义非政府组织和两个有关发展的区域非政府组织网络的代表同开发计划署一起参加的第一次区域活动。在这次会议以后,又举行了关于人类发展概念的讨论会以及举办了一个关于制订使流离失所人士融入社会的项目的训练计划。

30. 中美洲难民会议的一个突出的特色是它积极地将非政府组织纳入了关于援助中美洲流离失所人士的讨论和决策的正式过程;这是该项过程的一个主要成绩。

三、 今后的挑战

A. 一个广泛的行动构架

31. 后续行动委员会在其1993年9月22日和23日会议上,强调有必要使中美洲难民会议进程产生一个关于人类发展的区域活动,其中将再次讨论这次会议的成就和尚待审议的议程。后续行动委员会在其1994年2月14日会议上指出其活动的方向是确定有必要在新的中美洲范围内继续处理流离失所人士的问题,其方法是通过协调的国家政策将重点放在可持续的人类发展,这项发展要反映在地方一级并且同宏观经济和部门政策挂钩,发展的领域是中美洲国家、伯利兹和墨西哥认为是巩固和平和铲除赤贫的优先领域。

32. 这项进程的其他积极参与者同意中美洲难民会议七个会议召开国政府所关注的问题。例如,难民专员办事处执行委员会在其1993年10月第四十四届会议上同意请难民专员办事处和开发计划署召开一个非正式技术会议以确保在中美洲难民会议结束后将难民、回返者和流离失所者的需要纳入待通过的今后战略中。

33. 根据这项决议,于1994年在哥斯达黎加圣何塞召开了一次非正式技术会议,在该次会议上,各召开国、国际社会、国家非政府组织和国际非政府组织以及联合国系统各机构的120多名代表核可难民专员办事处和开发计划署联合建议的中美洲难民会议后的办法。这项决议是根据中美洲难民会议主要参与者的协商结果制订的,其中心部分为秘书长的和平纲领、“开发计划署建议的(国家一级和地方一级的)可持续人类发展战略和难民专员办事处建议的中美洲三方面战略(防止、为紧急情况作好准备和持久解决办法)。

34. 会议建议召开第三次,也是最后一次中美洲难民会议后续行动委员会国际会议。这不仅是为了正式结束中美洲难民会议进程,而且是为了能够重新作出承诺以执行也将处理未解决的流离失所问题的中美洲可持续人类发展战略。在进行了三个月的讨论和合作后,召开国政府和非政府组织在难民专员办事处和开发计划署在

七个国家的外地办事处的支助下确定了优先领域和制订了战略,并作出了新的承诺或重新作出了承诺。

35. 这些国家的合作,导致在制订广泛行动纲领方面取得进展。这些工作的重点是放在着重优先地理领域以支助铲除赤贫和社会排斥的国家战略。这项广泛的纲领源自于一项认识,即必须铲除贫穷以促进和平的巩固和解决流离失所问题。因此,所要处理的问题是不仅要解决流离失所和社会排斥的较表面的现象,而且要解决其根源。

36. 拟议的行动纲领是以下面的战略为中心:

(a) 领土作法 战略的重点放在能起最大影响的领土一级活动,优先注重于对每个国家最具关键性的地理区域,这些区域视各种情况,可能会因背井离乡、赤贫、社会排斥和(或)严重的环境退化、或可能存在具体边界问题,而使原已最高程度的冲突更加复杂;

(b) 参与/协调 战略建议扩大参与/协调,既针对于国家方面的参与者来说,也针对于参与的程度而言,包括地方一级的参与;

(c) 地方一级的可持续人力发展 战略在每一个优先地理区域发动可持续人力发展的战略;

(d) 同国家政策挂钩 战略建议并指导国家政策,以支助地方一级的战略,并确保地方活动在业务上同宏观和部门性的政策以及同国家的分散化进程挂钩;

(e) 区域层面 战略确认到目前正在处理的这些问题已超越地方或国家的范围,某些解决办法需要有全区域的倡议。

B. 国家战略

37. 在上述第三届和最后一届中美洲难民会议后继委员会国际会议上,中美洲各国政府、伯利兹和墨西哥提出了协调一致的国家战略,并作出如下承诺:

38. 伯利兹在地方一级采行了一项人力发展战略,作为减轻贫穷和解决面前的

背井离乡问题的手段。伯利兹政府已着手审查登记非法移民的问题和落实难民的融入社会工作,以期对此问题找出公平的解决办法。伯利兹的协调一致战略极大地注重在基层一级培养能力,并要求国际援助以应付为把其领土内的大比率移民和难民人口融入社会所带来的高昂社会和经济费用。

39. 哥斯达黎加建议其战略的核心是一项配合保护自然而推动的扫贫运动。哥斯达黎加的提案包括在1992年里约热内卢环境与发展会议通过的《21世纪议程》⁸纲领范围内促进地方一级的可持续人力发展。这个提案的重点放在选定的一些地理区域,为最脆弱人口群体的利益服务,并使在中美洲难民会议范畴内融合难民人口所取得的进展更上一步。

40. 萨尔瓦多的提案优先重视背井离乡人口及其他受冲突影响群体所居住的地区,以作为有关综合发展和消除贫穷的作法的一部分。萨尔瓦多特别重视社会各部门及其他参与者必须继续参与制订和执行有关这些人口群体和地区的计划。

41. 危地马拉在签署《和平协定》的前夕表示,决心要确保使和平不仅坚固和持久,并且在促进该国情况和民心产生积极改变的意义上是具有革命性的。1994年6月17日政府与危地马拉民族革命联盟在奥斯陆签署的关于返回者和冲突中逃难者的融入社会的《协定》(A/48/954-S/1994/751,附件一)对危地马拉的和平进程提供了非常令人兴奋的前景。作为在建立和平范围内解决背井离乡问题的政策的一部分,危地马拉的战略旨在促进人力发展和政治、社会和经济权利。战略建议将这个工作优先放在已确定对和平有战略重要性的地区,这些地区的背井离乡问题因贫穷程度最高而更形严重。

42. 洪都拉斯根据本国促进地方一级人力发展的战略,已确定三个边界地区为执行各项方案和项目的优先区域,以落实该战略,也是一项扫贫政策,并促进广泛的基层参与。这些地区向难民提供蔽身之所,并经历了尚未解决的内部流离失所问题;需要采取行动来克服高贫穷率和社会排斥,以及创造社会和经济条件来鼓励流离失所群体的回返。

43. 墨西哥将支持志愿遣返进程,继续向危地马拉难民提供人道主义援助,并同时扩大各种合作方案以发展收容地区。墨西哥已着手考虑使居住于坎佩切州和金塔纳罗奥州内不愿返回本国的难民完全融入社会,但要看遣返危地马拉进程的发展情况而定。

44. 尼加拉瓜的提案是与其民族和解和复原的政策及联合复兴的战略一致的。目标是要巩固和平,支持在可持续人力发展范围内社会和经济方面重新融入社会的进程,以及促进人权和广泛的民众参与。尼加拉瓜提出了一个协调一致的行动计划,将16个城市区列为优先重点。

45. 所有的国家战略均强调要促进妇女在社会、政治和经济领域的平等机会,以及强调要采取措施养护环境和促进对自然资源的可持续利用。

四、 面对贫穷、社会排斥和离乡背井问题的新的区域承诺

46. 从这些国家战略可以明显地看出中美洲、伯利兹和墨西哥人民和政府愿意集中努力来应付新的挑战。虽然各地的情况和问题差别极大,但是需要完成的任务具有共同的特点。例如,已经决定应当把努力集中在贫穷、背井离乡和环境退化程度最高的地理地区。在发生过冲突的国家,这种地区对巩固和平和社会和解具有战略重要性。在这些地区,各国政府将执行以人为中心的综合、可持续发展战略,完全知道在地方一级的这种工作要取得成功必须同时有涉及社会、经济和财政领域国家政策措施的体制化进程。国家战略强调,公众的参与和政府间机构、非政府机构与公民社会有组织的代表之间的协调是民族和解和加强民主的先决条件。这些都是中美洲面对贫穷和艰苦赢得的脆弱和平所带来的挑战而作出的新承诺下所要实施的政策的具体特点。

47. 后续工作委员会第三次国际会议协商一致通过的《承诺宣言》列出了所有与会者为了继续支持在该区域巩固和平而作出的承诺。新的行动框架要求改变重点

-从以往的短期方案转到在选定地理地区的可持续人类发展战略。同样,还有必要促进人权和民主进程,从该地区根除贫穷和社会排斥,并解决因为过去十年的冲突而背井离乡的人民的尚未解决的问题。

48. 在通过的案文中,伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥和尼加拉瓜政府除其他外承诺,保证公平地“使(适当认定的地理地区)所有居民充分行使他们的公民、政治、经济、社会和文化权利”;要“强调解决取得土地、土地使用权和土地所有权证,以及取得技术援助、信贷和市场等问题的措施”;要“采取行动扩大优先地区内比较贫穷人民的就业和取得收入的机会,并确保对回返者和流离失所者的自愿遣返和重新融入社会有可行的持久解决办法”;并且“从国家和地方预算中拨出必要款项作为投资和业务费用”。

49. 为支持各国政府所作承诺,各非政府组织表示它们有意愿、有决心“在场参加并提供技术援助和人力、物力和经济资源”以加强和平与民主并促进尊重人权;要“参加对背井离乡人民的需要...制定协调一致的反应”;要“协助界定、设计、执行和评价各项方案和项目”;要在它们自己之间以及同政府机构、联合国机构和国际金融机构“加强和强化对话”;并在优先地区“加强布设它们的网络”。

50. 出席会议的捐助者则承诺“继续提供政治、技术和财政支助”;“在尊重每个捐助者的准则和程序的情况下,协力参加为优先地区制订、供资和执行战略和行动”;并且“对政府和非政府行动者都提倡的当地努力和倡议给予优先支持”。

51. 同样,出席会议的联合国各机构和规划署也承诺“通过其办事处、资源、服务和国家方案与区域方案,共同支助中美洲各国政府和社会的努力和行动,以解决背井离乡、优先地区的发展和已通过的国家政策的执行等方面尚待解决的问题”;并且“继续推动同受影响人民、非政府组织和社会代表的对话、工作和和解进程”。

52. 特别是开发计划署承诺“通过其国别方案和区域方案,优先支持中美洲各国政府和社会的努力和行动,以根除贫穷并解决背井离乡方面尚未解决的问题,以及

协力参加继续制订战略、方法和定期评价,使可持续人类发展的概念在各个不同层次上得以实施”。难民专员办事处则“将继续确保难民、回返者和难民专员办事处特别关心的人口得到国际保护,和促进他们问题的持久解决。这项工作将按照难民专员办事处的任务规定、高级专员制定的预防政策、难民专员办事处执行委员会的结论所制定的原则、和1989年中美洲难民会议所通过的题为‘保护和援助在拉丁美洲的中美洲难民、回返者和流离失所人员的原则和标准’进行”。

53. 最后,中美洲难民会议主办国决定,按照巴拿马政府的请求,邀请巴拿马加入中美洲难民会议主办国集团。

54. 作为后续措施,主办国政府、非政府组织、联合国各机构和计划署、捐助者和政府间组织认为有必要设立一个临时性的委员会,用90天的时间以联合和派代表的方式,讨论可以提议设立什么样的国家和区域机制来帮助推动、执行和贯彻《墨西哥城宣言》所载的承诺。

注

¹ A/42/521-S/19085,附件;印刷本见《安全理事会正式记录,第四十年,1987年7月、8月和9月份补编》,S/19085号文件,附件。

² 见A/44/527和Corr.1,附件。

³ A/46/864-S/23501,附件,见《安全理事会正式记录,第四十七年,1992年1月、2月和3月份补编》,S/23501号文件,附件。

⁴ 联合国,《条约汇编》,第189卷,第2545号。

⁵ 同上,第606卷,第8791号。

⁶ A/47/277-S/24111;见《安全理事会正式记录,第四十七年,1992年4月、5月和6月份补编》,S/24111号文件。

⁷ A/48/935。

⁸ 《联合国环境与发展会议的报告,里约热内卢,1992年6月3日至14日》(A/CONF.151/26/Rve.1(第一卷和第一卷/Corr.1、第二卷、第三卷和第三卷/Corr.1))(联合国出版物,出售品编号:E.93.I.8和更正),第一卷:《会议通过的决议》,决议1,附件二。