



大会

Distr.
GENERALA/AC.96/INF.176
21 September 1992
CHINESE
Original: ENGLISH高级专员方案
执行委员会
第四十三届会议

对中美洲难民问题国际会议进程的更新补充

一、导 言

1. 作为对1989年5月中美洲难民问题国际会议所发起的程序的继续,中美洲难民问题国际会议后续行动委员会1992年4月7日至8日在圣萨尔瓦多召开了第二次国际会议,它成为7个参加国(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)和国际社会为帮助丧失家园的中美洲人而做出的努力的一个新的里程碑。

2. 本说明的目的在于将第二次国际会议的结果通知执行委员会,并谋求它对中美洲难民问题国际会议修订的战略和目标及与其有关的新安排的支持。这样做的目的在于对5个中美洲国家和伯利兹及墨西哥目前在中美洲难民问题国际会议进程中所面临的不同挑战作出反应。一方面必须继续对中美洲难民和返回者提供保护和援助,要求难民署发挥至关重要的作用;另一方面,把返回者纳入基础广泛的发展计划从一开始就是中美洲难民问题国际会议一个关键目标,这项工作是一项必须由发展机构解决的重大挑战。已经提请执行委员会注意的这个问题¹与中美洲和其他地区目前的和平与民主化努力是紧密联系在一起。

二、中美洲难民问题国际会议目标人口的演变

3. 1988年5月,在中美洲难民问题国际会议上,官方估计该地区因冲突而丧失家园的人数约达200万人。在这个数目中,14.6万人为登记的难民,他们通常在难民营中得到难民署的援助,有61,500人属于受到帮助或自发的返回者。构成国内和国外两个最大的流离失所者群体的总人数粗略估计为180万人。

4. 自1989年以来,和平进程对难民和返回者的境遇产生了广泛的影响。一度代表着中美洲许多难民命运的难民营实际上已经从该地区消失,争取滞留在庇护国中的难民从社会经济和法律方面融入社会的努力已取得了好进展,尤其是在哥斯达黎加和最近在伯利兹取得了好进展。自愿遣返人数有了急剧的上升,从1990年1月到1992年3月总数为87,000人,主要是返回萨尔瓦多和尼加拉瓜,有较小数量的人返回危地马拉。这一朝着持久解决方向发展的趋势还表现在难民署针对这7个国家的方案中,其中特别方案的组成部分,包括中美洲难民问题国际会议返回者项目,已由占1989年3,530万美元总额的14%,增至到占1993年一般和特别方案预计总额(初步)3,060万美元的68%。

5. 该地区尚待解决的主要难民问题是墨西哥的45,000名危地马拉难民,对他们正在采取一种双管齐下的解决办法:当原籍国的条件允许时增加自愿遣返和促使那些选择不返回的人当地融合。

6. 尽管开发计划署的“失所者、难民和返回者发展方案”在某些国家产生了重大的影响,而且非政府组织作出了长期积极的努力,但迄今为止对特别是伯利兹、危地马拉、洪都拉斯、萨尔瓦多和尼加拉瓜的国外和(或)国内流离失所人口的注意很少,中美洲难民问题国际会议对他们的特别保护和援助需要作出的响应也未能满足他们的要求。

三、第二次国际会议

7. 因此在萨尔瓦多举行的第二次国际会议是在新的区域环境下召开的,它特别表现在东道国最近达成了和平协定,为全国和解带来了新的前景。第二次国际会议的目的在于使国际社会了解在执行援助丧失家园人口的中美洲难民问题国际会议《协调一致行动计划》和各国战略和方案方面取得的进展。同时还谋求对新的/修订后的项目议案财政支持和政治支持,并且对中美洲难民问题国际会议进程今后可能的发展方向作出评价。在由难民署和开发计划署共同举办的第二次国际会议召开

之前，编写了一份报告²，报告分析了执行中美洲难民问题国际会议《行动计划》的进展，突出强调了这一进程中的经验教训，并概述了今后的挑战。

8. 萨尔瓦多代总统主持了第二次国际会议的开幕式，中美洲难民问题国际会议后续行动委员会主席，尼加拉瓜副外长任会议的主席。有36个国家、18个政府间组织和62个非政府组织与会。

9. 在第二次国际会议上通过的声明³重申了中美洲难民问题国际会议《协调一致行动计划》的关键原则、标准和承诺继续有效，并且概述了今后的行动。《宣言》重申丧失家园的问题只能在实现和平、民主和发展后才能获得解决，它突出了中美洲难民问题国际会议作为一项区域进程的重要性，并强调有必要保证将《协调一致行动计划》所载的原则纳入国家重建及和解的努力中。

10. 还对自中美洲难民问题国际会议后续行动委员会第一次国际会议(1990年6月，纽约)召开以来，在为丧失家园的中美洲人寻求持久解决办法方面所取得的进展表示满意。注意到了所有三个难民群体(危地马拉人、尼加拉瓜人和萨尔瓦多人)，特别是尼加拉瓜人和萨尔瓦多人自愿遣返有所增加以及他们与庇护国的社会经济和法律结构的融合加速了。各国认识到，自本地区首次出现难民问题以来，目前第一次出现了返回者的人数超过难民人数的情况，为返回者重新融合地区带来了新的挑战。

11. 根据对仍有待完成的《协调一致的行动计划》中的任务(融合、遣返和重融合以及随之而来的与保护有关的任务)的评价，决定将计划延至1994年5月。与会者还吁请难民署和开发计划署，特别是通过中美洲难民问题国际会议联合支助股，加强对该会议的支助。

12. 在第二次国际会议上，7个与会国共提出了65个项目，需要外来资金1.383亿美元。在这一数目中近77%的总项目需要涉及3个原籍国(萨尔瓦多、危地马拉和尼加拉瓜)，因而说明更需要强调丧失家园的人口的重新融合和支持受到影响的社区。非政府组织以前所未有的程度参与了各国政府在会议上提出的项目的设计。

13. 宣布的捐款总额⁴达7,920万美元。在这一数额中，4,810万美元将用于对中美洲难民问题国际会议项目的额外资助，3,112万美元将用于该会议范围内的其他行动(资助国家重建/和解方案和复原战斗人员)。对难民署一般和特别方案的捐款总额约为1,180万美元。此外，一些代表团表示，中美洲难民问题国际会议目标人口将做为双边发展援助的关键考虑之一。

14. 在第二次国际会议上宣布的认捐显示出中美洲难民问题国际会议作为一

个筹措资金的讲坛仍是成功的。在会议之前，1990年第一次国际会议和尔后筹得的资金总额约为2.895亿美元⁵。这一数额包括为该会议国家项目筹措的资金，为失所者、难民和返回者发展方案的区域活动(例如中美洲难民问题国际会议联合支助股)筹措的1.15亿美元的捐款，估计6,000万美元直接拨给了非政府组织和4,450万美元直接拨给了国际支助与核查委员会。

四、中美洲难民问题国际会议1992-1994年的战略

15. 在第二次国际会议召开后不久，难民署和开发计划署对各自应在中美洲难民问题国际会议延长的两年时间内发挥的作用进行了分析。通过与政府和难民署/开发计划署在中美洲地区驻地办事处(在中美洲难民问题国际会议联合支助股任务期间)的协商，对与上述会议目标人口有关的国家优先事项作了更新补充。

16. 这一努力导致制定出了1992-1994年的工作计划，旨在于使援助国和参加会议的国家对会议的战略和目标达成协调一致的意见。⁶ 在区域一级，关键目标包括更新和促进中美洲难民问题国际会议的法律文件⁷(根据自1989年5月以来在实践中取得的经验)，以及促进和传播这一文件所载的准则、标准和尺度。工作计划把注意力集中在加强非政府组织和得到实惠的社区在项目设计和执行方面的作用。7个国家均把会议目标定为四个主要的领域(体制、法律/保护、技术和财政)以及实现这些目标所需要的难民署/开发计划署的活动。

17. 还优先注意有必要确定一种联系战略，保障将中美洲难民问题国际会议的基本原则和协调一致行动的机制纳入国家重建/和解的努力中，并纳入人力开发和摆脱贫困的方案中；加强国家和区域解决丧失家园人口问题的能力；并制定一种筹集资金的战略，这一战略考虑到该地区冲突之后引人注目的需要并谋求得到人道主义和发展援助资金的资助。

18. 还坚决努力在目前和今后的会议的主动行动中汲取迄今为止所获得的经验教训。首先原籍国正在作出努力，弥和难民署有限的返回者重新融合的努力与基础广泛的发展计划之间的差距。其中一些例子是难民署将速效项目交给尼加拉瓜政府直接执行，以及难民署与双边发展机构和开发计划署一道积极参与尼加拉瓜特定地区内的速效项目活动的协调/监测安排，以便为难民署在1993年年中逐步撤出这一方案作准备。为了宣传速效项目的构想和方法，最近在尼加拉瓜召开了一次有难民署和开发计划署的外地工作人员、非政府组织和政府参加的专题讨论会。在萨尔瓦多，包括非政府组织和目标人口在内的所有各方的协调行动进一步突出了受到开

发计划署支持的、以社区为基础的国家重建计划的重点。

19. 尤其是在危地马拉,从一开始筹备由墨西哥大量遣返危地马拉难民并使他们重新融合就采取了一种机构间的方法。其结果是,开发计划署、难民署、“协助难民、返回者和流离失所者特别委员会”以及非政府组织参加了最近刚开始的返回者社区速效项目计划的确定任务。返回者所在的地区还从开发计划署支助的“国家和平基金”对基础设施结构和生产性活动的投资中得到相当多的实惠。此外,失所者、难民和返回者发展方案对土地的租赁/提供这一微妙问题的研究提供了支持,它是目前从墨西哥大量遣返危地马拉难民谈判中的一个关键因素。返回者和国内的流离失所者还从上述发展方案范围内的针对基切省和危地马拉市附近的城市地区综合发展方案中得到好处。

20. 鉴于解决丧失家园的妇女的特殊境遇十分重要,并且由于1992年2月在危地马拉城举行的中美洲难民问题国际会议范围内第一次按照性别处理难民、返回和失所妇女问题的区域论坛提高了认识和掀起了势头,中美洲难民问题国际会议的所有方案均扩大了对妇女的需要和潜力的重视,由此而在区域和国家一级拟定了一项工作计划,加强培训和对目前项目的技术评价,以便保障妇女的充分参与和定期交流经验和资料。为了加强这类努力,现正作出安排将一名妇女与发展问题专家调到中美洲难民问题国际会议联合支助股工作。

五、体制方面的安排

21. 难民署和开发计划署通过各自方案对执行中美洲难民问题国际会议协调一致行动计划提供的支持因各自对目前挑战所具有的职权和专长不同而互有区别。因而,庇护国,(例如伯利兹和哥斯达黎加)的当地融合工作目前主要得到难民署的支持,开发计划署则给予技术方面的援助。在洪都拉斯,由于基本上解决了难民/遣返问题,开发计划署正逐渐承担中美洲难民问题国际会议后续行动的领导作用。在墨西哥,由于危地马拉难民的持久解决办法与原籍国的当前形势密切联系在一起,难民署则发挥主要的作用。在原籍国(萨尔瓦多、危地马拉和尼加拉瓜),难民署已经或将要促成自愿遣返,谋求保证尊重基本的保护和人权原则,并支持初步新融合的努力。在上述国家,开发计划署以指示性规划数字资源支助这些国家与各自的和平协定有关的全国重新融合及发展方案。⁶

22. 难民署和开发计划署通过设在哥斯达黎加圣何塞的中美洲难民问题国际会议联合支助股为该会议的后续行动提供了技术支助,从而对这两个机构的外地工

作人员的努力作了补充。支助股的其它职能包括政策分析、促进协调一致的行动计划、咨询、后续行动和评价。该股的工作人员由5名难民署/开发计划署专业人员和这两个机构的国家专家组成，并且由这两个机构联合供资。联合支助股从一开始就证明是中美洲难民问题国际会议及其后续行动中一支生机勃勃的力量，它成功地运用了上述两个机构的专长并且在各种场合吸引了国际的注意力。

23. 鉴于该地区目前新的形势，从难民署迄今为中美洲难民问题国际会议所提供的支持水平和规模来看，第二次国际会议是难民署的一个转折点。鉴于愈来愈侧重注意融合/重新融合进程，显然应当根据现有的挑战调整难民署/开发计划署提供支助的性质和范围。在这方面难民署和开发计划署在召开第二次国际会议之后均注意到各方希望在机构间安排方面有一种逐渐和分阶段的过渡。为此，高级专员已同意难民署继续作为“领导机构”行事，直至1993年6月，同时强调难民署自然将按照其职权范围在中美洲难民问题国际会议整个过程中及其以后承担其通常的责任和方案。

24. 倘若捐助国和参加会议的国家对中美洲难民问题国际会议进程今后的方向和供资战略达成必要的协商一致的话，这意味着开发计划署已证明愿意正式承担直至1993年年中期领导机构的职能，并且除其它外，届时将任命该会议联合支助股的下一任领导人。因此，尽管有难民署积极参与，但从实际上说，开发计划署将与参加会议的国家、捐款国和非政府组织一道承担对中美洲难民问题国际会议及其后续行动提供技术支助的全部责任。为此，开发计划署将增加1993年1月至1994年8月拨给联合支助股的人力和财力资源的水平。

25. 如果必要的财政支助有保障的话，难民署本身在评价了各方对它为中美洲难民问题国际会议所作贡献的价值之后，愿继续保留参加中美洲难民会议联合支助股的工作，但参与水平将较低。难民署预算1993年1月至1994年8月拨给支助股的资金估计约为100万美元。

26. 难民署和开发计划署拟议在三个月内(1992年11月结束)完成与捐助国和参加会议的国家就中美洲难民问题国际会议进程今后的方向和它们为支持这一进程所需要的体制方面的贡献的协商。为此，开发计划署/难民署目前正在与捐助国进行协商并且将在1992年9月底举行一次中美洲难民问题国际会议后续行动委员会会议。

六. 今后的挑战

27. 在和平、民主和发展的范围内，以所有各方协调一致行动和对话原则为基础的中美洲难民问题国际会议进程证明是一种综合解决难民、返回者和流离失所者的独特办法。自三年前开始这一进程以来，中美洲难民问题国际会议的成功表现为各类目标人口，特别是难民和返回者的境况有了明显的改善。

28. 在为争取中美洲和平作出贡献之后，目前中美洲难民问题国际会议面临的挑战是按照在萨尔瓦多召开的第二次国际会议上通过的《宣言》的宗旨，在各国的和解进程中发挥具有意义的作用。因此，中美洲难民问题国际会议的业务今后几个月必须对丧失家园的人口的福利尽可能产生巨大的影响，因为这些人的境况是与他们能否顺利执行和平协定联系在一起。实际上，这一因素已经得到了5个中美洲国家总统的承认，他们在1987年8月签署《埃斯基普拉斯第二号协议》⁹时指出，如果没有解决该地区难民、返回者和流离失所者问题的行动，就不可能有持久的和平。

29. 难民署认为，如果以文概述的计划能够得到所有各方的执行，就可能实现这一目标，进而能够使中美洲难民问题国际会议进程于1994年5月顺利完成。

注

- ¹ “弥合为返回者提供的援助与发展之间的鸿沟--对国际社会的一个挑战”，EC/SC.2/56。
- ² 1992年3月31日的报告，“从冲突迈向和平与发展”，(CIREFCA/CS/92/10)。
- ³ “中美洲难民问题国际会议后续行动委员会第二次国际会议宣言”(CIREFCA/CS/92/11, 1993年4月9日)。
- ⁴ “对中美洲难民问题国际会议的认捐”，CIREFCA/CS/92.INF.4, 1992年8月4日。(注：此后给中美洲难民问题国际会议的拨款由5,155万美元订正为4,811万美元)。
- ⁵ 关于中美洲难民问题国际会议行动计划执行情况的第二份现况报告”，中美洲难民问题国际会议联合支助股，1992年2月。
- ⁶ “拟议的中美洲难民问题国际会议今后进程的内容”，中美洲难民问题国际会议联合支助股，1992年8月15日，哥斯达黎加。
- ⁷ “保护和援助拉丁美洲难民、返回者和流离失所者的原则和标准”(CIREFCA/89/9, 1989年4月)。
- ⁸ 如欲进一步了解难民署的中美洲方案，包括中美洲难民问题国际会议的项目，见A/AC.96/739(第四部分)。
- ⁹ 在中美洲建立巩固和持久和平的程序，A/42/521-S/19085，附件；见安理会正式记录，第42年；1987年7月、8月和9月的增编，S/19085号文件。

XX XX XX XX XX