



第五十届会议

议程项目45

中美洲局势：实现稳固持久和平的程序和形成和平、自由、
民主和发展区域的进展

1996年5月24日

秘书长给大会主席的信

谨随函附上1996年5月6日危地马拉政府的总统和平委员会与危地马拉民族革命联盟(危民革联)的总指挥部缔结的《社会经济问题和土地状况协定》(见附件)。签署仪式在墨西哥外交部举行,在场的人有外交部长安赫尔·古里亚先生,以及危地马拉和平进程之友小组成员国(哥伦比亚、墨西哥、挪威、西班牙、美利坚合众国和委内瑞拉)的高级官员、民间社会大会的代表以及其他危地马拉人士。

本协定是一年以前展开的认真谈判的结果,其中载列就危地马拉建立持久和平与可持续发展的一些关键问题作出的整套承诺。当事方共同认为,冲突的解决与社会和经济政策有意义的改革是分不开的,根据这个认识他们就一系列广泛的措施达到协议,以便促进更广泛的参与各级别的决策;增加和重新分配政府对社会发展的开支;促进一个更有效和更公平的农业结构;使得公共行政机构现代化;以及使得公共收入持续增加。协定所描述的战略的要点是一个与联合国的思想相符合的概念,即社会更积极参与发展各个方面是增进社会正义和可持续经济增长的关键。协定反映获得危地马拉的广泛支持的社会经济改革议程。协定的案文于1996年5月22日提交民间社会大会核准。

《社会经济问题和土地状况协定》的签署重新推动危地马拉的和平进程。双方于3月宣布停止进攻军事行动,该局势仍然持续下去。危民革联从5月6日起停止征收“战争税”,这将在危地马拉境内扩大对和平进程的支持。而谈判的进展将促进阿尔苏总统的政府决心反对不受惩罚的困难斗争。增进早期实现和平的条件也有助于加强联合国危地马拉人权和关于人权全面协定承诺的遵守情况核查团(联危核查团)核查和建设体制活动的影响和效率。我在1996年5月6日发表的公开声明中祝贺各方取得的成就,并鼓励他们在这些积极发展的基础上进一步审议谈判议程上的下一个项目,即“加强公民权利和军队在一个民主社会的作用”。该进程将于1996年6月7日和8日在墨西哥城展开。

《协定》将在签署《坚定持久和平协定》后开始生效,这将结束自1994年1月起在联合国的主持下举行的谈判。经当事方要求,并获得适当联合国机构的批准后,联危核查团将扩大其活动以包括核查所达成的所有协定的遵守情况。虽然由于协定涉及全面的范围使得核查成为一项特别复杂的工作,但是经验显示核查团的存在是危地马拉建立和平和巩固民主的广泛进程的一个关键因素。因此,我打算,在适当的时候经应当事方的要求,建议延长联危核查团的任期,并为核查团奠定向和平进程继续作出关键贡献所需的健全财政基础。

联合国系统对和平协定的执行的支持是巩固危地马拉和平与民族的另外一个关键贡献。协定的综合性加上有限的外来援助以及危地马拉人民对和平将在不久的将来产生实在的利益的期望使得我们必须加倍努力,与危地马拉政府密切合作,以协调联合国系统响应在核查、斡旋和协助执行协定的技术援助等方面的需求。为了确保采取一个综合的方法,我已召开有关联合国专门组织、机构和方案,在主管政治事务副秘书长的主持下举行的会议,以讨论联合国系统在这一方面进行合作的最佳办法。

请提请大会成员注意此信的内容为荷。

布特罗斯·布特罗斯-加利(签名)

附 件

1996年5月6日

危地马拉政府总统和平委员会与危地马拉
民族革命联盟缔结的社会经济
问题和土地状况协定

(原件：西班牙文)

鉴于

以共同利益和响应全体人民的需要为目标的社会经济发展基础上巩固稳定和持久的和平，

这是解决贫困、赤贫、歧视和处于社会及政治边缘的问题的必要条件，这些问题阻碍和歪曲本国的社会、经济、文化及政治发展，并且是冲突和不稳定的起源，

社会经济发展需要社会正义，国家统一民族团结的支柱之一，又需要可持续的经济增长，满足人民的社会需要的条件，

农村地区需要一个通盘战略，促进农民获得土地及其它生产资料，并提供法律保障和促进冲突的解决，

为发挥危地马拉社会的生产潜力和更广泛实现社会正义，所有社会阶层必须切实参与满足其需要的决策过程，尤其参与制定与他们有关的公共政策，

国家必须民主化，以增加参与的可能性和加强其作用，以便领导国家的发展、制订法律、提供公共投资和服务、促进社会和解与解决冲突，

本协定旨在建立和加强保证人民有效参与的机制和条件，并载列政府为奠定参与发展基础而采取的行动的优先目标，

本协定的执行应使本国所有社会和政治力量结合起来，以合作和负责的态度面对消除贫困、歧视和特权的迫切任务，从而建立一个统一、繁荣、公正的危地马拉，让全体人民过着有尊严的生活，

危地马拉政府和危地马拉全国革命统一阵线(后面称为“有关各方”)达成协定如下：

一、民主化和参与发展

A. 参与和社会和解

1. 为加深真正、实用和参与性的民主,社会经济发展过程应当是民主和参与性的,并包括:(a) 社会经济发展行动者之间的协商和对话;(b) 这些行动者和国家机构在制定和执行发展战略方面协商达成一致意见;以及(c) 公民有效参与查明、优先确定和满足其需要。

2. 社会参与的扩大是防止贪污、特权、发展的歪曲和有害社会的经济及政治权力的滥用的堡垒。因此,社会参与的扩大是消除社会在经济、社会及政治方面两极分化的办法。

3. 民众参与是民主化的因素之一,此外,民众参与社会经济发展是提高生产率 and 经济增长、财富的更公平分配和人力的培训的必要条件。民众参与保证公共政策的透明度、确保公共政策谋求公共福利而非特别利益、切实保护最脆弱群体的利益、有效提供服务 and 个人的全面发展。

4. 本着这种精神和按照已签署的《安置武装冲突中流离失所人民协定》和《关于土著人民的特性和权利的协定》,有关各方同意建立和加强机制的重要性,使公民和各社会群体切实行使其权利和充分参与影响到他们或与他们有关的各种问题的决策过程,并充分确认和负责地履行个人和集体对社会的义务。

5. 为了加强民众参与,必须向各种社会组织提供更多机会,采取社会经济决定。这假定代表不同利益的所有民众组织将获得承认和鼓励。尤其必须保证城乡工人和小农户有充分和切实权利,作为实体参与商业部门或国家一级的协商过程。为此目的,必须颁布灵活的法律和行政规定,以便向提出要求的组织给予法人资格,或其它形式的法定资格。

6. 此外,还意味着作出全面努力,在商业界、劳动界及其它组织提倡协商和能力建设的作用,以便使得它们更能够进行规划、谈判和切实履行民主参与固有的权力和义务。

协商

7. 在国家、省、社区和城乡生产单位各级别促进协商对激发和保持社会经济增长极为重要。必须改革国家机构使其能够发挥协商和协调利益的作用,以便切实进行有效努力,使得生产部门现代化、加强竞争能力、促进经济增长和提供有效和普遍的基本社会服务。

在地方一级的参与

8. 考虑到省或城市的居民,无论是企业家、工人、合作社成员或社区代表最能够确定有利于或影响到他们的措施,必须通过一系列文书,使得社会经济决策的权力下放成为一个制度,并实际转移政府的资金和权力,由地方讨论和决定资源分配、执行项目的方式、政府方案或活动的优先次序及特点。这样,各政府机构所采取的行动将以协调社会各群体的利益后提出的建议为基础。

9. 通过本协定,政府决心采取一系列措施,以促进民众参与各方面的公共行政管理,其中包括社会和农村发展政策。这些改革必须让确保和平获得巩固的新关系取代造成社会冲突的结构,从而体现和睦、民主的加强和一个有力而可改进的进程,并通过社会各阶层参与确定国家的政治、社会及经济抉择的办法取得进展。

10. 为了加强民众的参与能力,同时又加强国家的行政管理能力、政府作出承诺:

社区

a) 促进《市政法》的改革,以便由市长,在考虑到市民在公开的市政委员

会会议上提出的建议后任命副市长；

市政府

b) 在市政自治的范围内民众参与,推广权力下放,给予市政府较大权力,为此增加其技术、行政和财政资源；

c) 与全国市政府协会合作,尽快制定和执行一个市政府训练方案,这一方案是该领域进行的国家努力和国际合作的框架。该方案着重训练市政人员,他们专门负责执行由于权力下放而给市政府增添的新任务,重点为土地使用规划、土地登记、城市规划、财政管理、项目管理和地方组织的训练,使得它们能够切实参与满足自己的需要；

省

d) 促进国民议会修改共和国省政府法,以便规定省长由共和国总统任命,考虑到各省的发展委员会的非政府代表提名的候选人；

区域

e) 土著人民的保健、教育和文化服务的地方化,并确保土著组织充分参与这个进程的规划和执行；

城乡发展委员会

f) 考虑到城乡发展委员会的基本作用,即确定、促进和保证民众参与确定地方优先项目、制定公共项目及方案和使得城乡发展配合国策等方面,采取以下措施：

一、重新设立地方发展委员会；

二、促进城乡发展委员会法的改革,以扩大参与省和区域发展委员会

的部门；和

三、向委员会提供足够的资金。

B. 妇女参与经济和社会发展

11. 妇女的积极参与是危地马拉经济和社会发展的必要条件，国家有义务促进消除对妇女一切形式的歧视。

12. 确认妇女对经济和社会活动各个方面的贡献，尤其是她们改善社团的工作，她们的贡献没有获得充分重视，有关各方同意必须加强妇女在平等基础上参与经济和社会发展。

13. 为此目标，政府作出承诺，在发展战略、计划和方案内考虑到妇女的特有经济和社会状况，并基于这一考虑培训分析和规划方面的公务人员。这一承诺包括：

a) 确认男女在家庭、工作、生产部门和社会与政治生活方面具有平等权利，并确保妇女拥有与男子同样的机会，特别是在取得贷款、土地所有权和其他生产和技术资源的方面；

教育和培训

b) 确保妇女在教育和培训方面拥有平等机会和条件，并消除教学课程内对妇女的任何形式的歧视；

住房

c) 确保妇女以平等的条件取得自己的住房，消除妇女在房租、贷款和建筑方面遇到的束缚和障碍；

保健

d) 执行全国妇女全面保健方案，这意味着在资料、预防和医疗照顾方面向妇女

提供适当的服务；

就业

e) 确保妇女就业权利,为此必须:

一) 以不同方法除尽妇女的职业训练;

二) 修改劳动法,以确保男女平等的权利和机会;

三) 在农村地区通过重视和报酬妇女的劳动,确认妇女作为农业劳动者的作用;

四) 颁布法律以维护女家庭雇佣的权力,特别是在公平薪酬,工作时间,社会福利以及尊重她们的尊严等方面;

组织和参与

f) 确保妇女的组织权利,并与男子平等的条件参与地方、区域和全国各级别的体制的决策权利;

g) 提倡妇女参与政府管理工作,特别是拟订、执行和监督政府的计划和政策;

立法

h) 修改国内法和其规则,以便消除妨碍妇女参与经济、社会、文化和政治活动的一切形式歧视,并履行批准《消除对妇女一切形式歧视公约》对政府所产生的承诺。

二、社会发展

14. 国家有责任促进、指导和管制国家的社会经济发展,以便在整个社会的共同努力下,全面确保经济效能,增加的社会服务和实现社会正义。为了实现增长,经

济政策所采取的方针应该防止出现社会经济排外现象,诸如失业和贫穷的现象,相反的应该使得所有危地马拉人都享有经济增长最大限度的利益。在谋求所有危地马拉人民的福利时,社会政策应该通过影响生产和效率,促进经济发展。

15. 国家的迅速经济增长是创造就业和促进社会发展的必要条件。另一方面国家的社会发展是国家的经济增长和更好参与世界经济的必要条件。对此,生活水平的提高、居民的健康、教育和培训都是危地马拉实现持久发展的基础。

国家的责任

16. 国家有不可推卸的责任克服社会不平等现象和缺陷,其方法是通过公共投资、制订发展方向和提供普遍社会服务。同样,宪章规定国家有具体责任在没有任何歧视的情况下实现工作、保健、教育、住房和其他社会权利的实际享有。要克服危地马拉历来的社会不平等现象和巩固和平就需要国家与整个社会采取果断的政策。

生产性投资

17. 国家的社会经济发展不能够单靠公共投资或国际合作。此外还需要增加创造有适当报酬就业的生产性投资。有关各方敦促国家企业和外国企业向本国投资,因为坚定和持久的和平协定的签署以及其执行都是投资和经济增长所需的稳定和透明度的必要组成部分。

国内生产总值

18. 政府作出承诺,采取有助于实现国内生产总值(国内总产值)每年增长率不低于6%的持续生长的经济政策,从而执行一个先进的社会政策。同时作出承诺,采取以危地马拉所有人的福利为目标的的社会政策,并着重保健、营养、教育和培训、住房、环境卫生以及取得生产性就业和象样收入等方面。

国家的领导作用

19. 为了实现该目标并使得国家在社会政策方面发挥领导作用,政府作出承诺:

- a) 执行和发展管制框架,以确保社会权利的实现,通过公共实体,在有必要时通过合营整体或私营实体提供社会服务;同时应该监督这些服务的适当提供;
- b) 根据管制框架,鼓励和确保能够在社会发展方面提供合作,尤其在全面获得基本服务方面提供合作的所有经济和社会部门的参与;
- c) 确保公共部门有效提供服务,考虑到国家的义务是保证人民获得质量高的服务。

20. 为了满足人民的紧急需要,政府承诺:

- a) 显著增加社会投资,特别是在保健、教育和劳动方面的投资;
- b) 改组预算,以便增加社会开支;
- c) 优先处理需求最迫切的社会群体,以及国家最贫穷的地区,但是不忽略社会其他群体。
- d) 通过公共投资的权利下放、分散和非官僚化,改善政府资源的管理,并改革预算执行方法,确保其在决策和财政管理方面的自主,以便保证其效率和透明度,并加强监督和审计机构。

A. 教育和训练

21. 教育和训练在本国经济、文化、社会和政治发展方面发挥基本作用,是平等和民族统一战略的关键,是经济现代化及国际竞争能力的重要因素。因此,必须改革教育体制和其管理,并且在教育领域必须采取协调一致而有力的国策,以便实现以下目的:

- a) 确认和传播道德文化价值、概念和行为这些是民主共处的基础,并尊重人

权、危地马拉的多元文化、人民的生产力和环境保护、以及尊重权力分享和社会及政治协调的价值和机制,这些都是和平文化的基础;

b) 避免长期贫困和社会、种族、性别及地域等形式的歧视,尤其由城乡差异引起的歧视;

c) 促进科技进展的应用,由此提高生产率、创造更多就业机会、增加人民的收入和有利地参与世界经济。

22. 为响应教育领域的需要,政府承诺:

教育经费

a) 大幅增加教育资金。政府建议在2000年以前增加教育经费占国内总产值的比例,所增加的数目至少超过1995年经费的50%。这些指标将按照财政状况的演变予以提高;

修订课程

b) 按照第21段所述的指标修订课程。将根据《关于土著人民的特性和权利的协定》所设教育改革委员会的结论进行修订;

范围

c) 在各级紧急扩大教育服务范围,尤其在农村地区提供双语教育,办法是:

- 一) 将学龄儿童纳入教育体制,保证他们完成学前、小学和初中教育;尤其政府保证在2000年以前,所有7岁至12岁儿童获得至少三年教育的机会;
- 二) 在技术上可行范围内并在有资格的土著训练组织的参与下举办尽量多的语文的识字方案;政府保证到2000年将识字率提高到70%;
- 三) 成人教育、训练和技术课程;

职业训练

d) 用适当有效的方法制定社区和企业训练方案,以便再训练工人和提高其技术水平,重点放在偏僻和农村地区的居民,能够在这方面进行合作的部门将提供支助;

权力分享的训练

e) 训练城市、区域和国家各级的社会组织,使它们能够参与社会经济发展,其中包括公共行政管理、课税责任与达成一致意见等方面;

公民教育方案

f) 制定和执行关于民主与和平的全国公民教育方案,促进人权的保护、更新政治文化及和平解决冲突。将请传播媒介参与此方案。

社区-学校的相互作用和社区参与

g) 为鼓励儿童接受教育和降低退学率,政府承诺鼓励社区和家长有效参与教育和训练事业的各方面(课程、任命教师、教历等等);

财政支助

h) 举办奖学金、助学金、经济援助或其它奖励方案,以使穷学生能够继续受教育;

训练教育管理人员

i) 举办教师和教育管理人员的进修教育方案;

咨询委员会

j) 为制定和执行将由教育部实施的教育改革方案,将设立隶属于教育部的咨询委员会,其成员为教育进程的参与者,并包括《关于土著人民的特性和权利的协定》所设教育改革委员会的代表;

高等教育和研究

k) 由危地马拉圣·卡洛斯大学单独负责管理、组织和发展的公立高等教育是实现经济增长、社会平等、传播文化和提高技术知识水平的关键因素。共和国政府保证及时向圣·卡洛斯大学提供经费,按照宪法规定这是它所享有的特权。有关各方尊重圣·卡洛斯大学的自治,促请这最高学院的当局支持所有增加它对本国发展的贡献和有助于巩固和平的积极行动。政府保证注意这些贡献及积极行动和作出适当反应。尤其重视该大学的区域中心和实习方案的发展,特别是在最贫困地区。有关各方还促请企业部门在应用技术研究和人力资源开放方面加紧努力,加强同圣·卡洛斯大学的密切交流;

推广教育人员

1) 按照《安置武装冲突中流离失所人民协定》和《关于土著人民的特性和权利的协定》必须将社区推广教育人员纳入全国教育体制,并应当考虑到适合土著人民和流离失所人民的课程。

B. 保健

23. 有关各方同意有必要推动全国卫生部门的改革。改革旨在确保人民不受任何歧视地切实行使基本保健权利,以及国家在获得必要资源的情况下,有效履行其保健和社会福利义务。改革的要点如下:

概念

a) 改革将以综合保健概念(预防、宣传、康复和复健)、人道主义和社区为基础并强调服务精神在全国公共卫生部门各级加以实施。

全国协调保健制度

b) 卫生部负责制定政策,向全体危地马拉人民提供全面的保健服务。在卫生部的协调下,保健制度将协同公共机构,包括危地马拉社会保险研究所、私人和非政府保健组织采取行动,以使全体危地马拉人民能够获得全面的保健服务。

低收入人民

c) 创造条件,保证低收入人民切实获得合格的保健服务。政府保证增加保健经费。政府建议在2000年以前增加保健经费所占国内总产值的比例,至少比1995年的经费增加50%以上。不过,这个目标将按财政状况的演变加以修订;

优先保健项目

d) 优先考虑消除营养不良、促进环境卫生、预防性保健和初级保健、特别是妇幼保健等方面的努力。政府保证在2000年以前,把至少50%的公共卫生经费用于预防性保健、还保证将1995年的妇幼死亡率降低50%。此外,政府维持在2000年以前确实消除小儿麻痹症和麻疹的目标;

药物、医疗设备和原料

e) 公共卫生和社会福利部将修订关于制造和销售药物、医疗设备和原料的现行规定和惯例,并将提倡关于确保药物、医疗设备和原料的供应充足、价格偏低和

质量好的措施。采购需求大的基本药物或非商标药物的方式并予以采用,以在药物销售质量和价格方面保证透明度,从而保证有效提供服务;

土药和传统药物

f) 强调土药和传统药物的重要性,促进对这些药物的研究和重新推广其概念、方法和应用;

社会参与

g) 鼓励市政府、社区和社会组织(包括妇女团体、土著组织、工会、公民和人道主义协会)通过地方保健制度和城乡发展委员会踊跃参加保健服务和方案的规划、执行和监督其管理;

行政权力下放和促进地方自治

h) 各级保健的分散组织应当保证在社区、区域和国家各级提供保健方案和服务,这是全国协调的保健制度的基础。

C. 社会保险

24. 社会保险是体现人民团结、增进社会福利的一个机制,并为稳定、经济发展、国家统一和和平奠定基础。根据《共和国政治宪法》,落实社会保险制度的责任在于危地马拉社会保险研究所。该机构是一个自治实体。有关各方认为应该采取适当措施,扩大该机构的工作范围,增加福利,提高服务质量和效率。为此,应考虑到以下几点:

a) 依照同在全国保健协调系统内的各保健机构协调的宪法原则,确保危地马拉社会保险研究所行政管理的充分自治;

b) 根据危地马拉已批准的国际劳工组织公约,社会保险应包括医疗方面的方

案以及提供与疾病、生育、残疾、老龄、生存、劳动事故、职业病、就业和家庭有关的服务；

c) 在危地马拉社会保险研究所的工作中，加强并确保实施效率、普及、统一和强制性的原则；

d) 通过对捐款的三方管制制度，提高研究所的财政清偿能力；

e) 在所组成的部门参与的情况下，促进用新的管理方式管理研究所；

f) 使研究所有效纳入保健协调系统；

g) 创造条件，以便使社会保险制度普遍涵盖所有劳动者。

D. 住 房

25. 大家承认有必要根据宪法授权执行一个政策，通过适当筹资安排，优先建造费用低的住房，使危地马拉尽可能多的家庭拥有住房。为此，政府承诺：

规划

a) 密切监测土地管理政策，尤其是进行城市规划和环境保护，使穷人能拥有住房并能得到满足卫生条件和环境可持续条件的其他服务；

标准

b) 修订适用于建筑业的健康和安全标准，并监督这些标准的执行，同国家各市政当局协调，以确保关于建筑和监督的准则统一、简明，确保住房质量和安全；

供应

c) 促进在危地马拉执行增加住房供应的政策，帮助收入较低的群体有更多的机会购买或租用住房；

d) 鼓励提供住房相关的服务、住房选择和高质量、价格适中的建筑材料；在

此背景下,根据《宪法》第130条,在生产和销售建筑材料和相关服务方面执行反垄断规则;

筹资与信贷

e) 执行金融政策以便大幅度降低信贷费用;

f) 促进和便利购置住房的证券市场,包括一级和二级抵押贷款,便利因住房交易产生的证券买卖,包括不动产公司的普通股票和优惠股票、抵押贷款债券和证券、不动产股份证券、补充证券、期票以及与承诺出售的租房有关的其他票证;

g) 拟订并实施直接补助低费用住房需求的机制,以帮助最需要的人。为此目的,加强危地马拉住房基金,提高其为穷人和赤贫者提供财政资源的能力;

参与

h) 促进建立和加强社区参与制度,诸如合作社、自治企业、家庭企业等参与,确保受益人能参加住房和服务的规划和建造;

制定法规

i) 促进制定土地法律,增加拥有土地的机会,实行土地登记,不仅在危地马拉城周围如此,而且也促进全国其他省城和城市的发展,同时在村庄和农庄执行住房项目,特别是发展乡村住房;

全国承诺

j) 鉴于住房问题严重且紧迫,应该动员全国努力解决这个问题。政府承诺从1997年起至少拨出不低于税收预算1.5%的经费用于执行促进发展住房的政府,优先补助低费用住房的需求。

E. 就 业

26. 就业对于人的全面发展、家庭福利和国家的社会经济发展至关重要。劳资关系是社会参与社会经济发展和经济效率的一个关键因素。从这个意义上来说,国家的就业政策决定具有社会正义的增长战略。为了执行这样的政策,政府承诺:

经济政策

a) 通过采取旨在增加利用劳动力的经济政策,创造条件,持续增加就业机会,根本减少结构性就业不足,逐步增加工人实际收入;

b) 在保证社会稳定和平等的全盘增长战略的范围内,适合于与不同社会部门共同采取措施,增加投资,提高生产率;

劳工保护法

c) 在1996年,促进修订法律和规划,实施劳工法,严惩违法行为,包括下列方面的违法行为:最低工资、不付工资、扣发和迟发工资、工作的卫生和安全条件、工作环境等;

d) 分散并增加劳动检查,提高监督能力,以监督实施国内法关于劳工的准则以及危地马拉已批准的国际劳工公约的有关规定,特别注意监督执行关于妇女、移徙临时农工、家政工人、未成年人、老人、残疾人和其他处于较易受伤害、得不到保护的境况的工人的法律;

职业培训

e) 通过一项规定在全国进行职业培训的法律草案,设立永久性的现代职业教育和培训方案,以确保所有各级的培训,同时相应提高生产率;

f) 在2000年之前,促进全国职业教育和培训方案至少为20万工人提供培训,特

别重视那些正在加入劳动力大军的人和那些需要特别训练来适应于劳工市场新条件的人；

劳工部

g) 加强劳工和社会福利部,并使其现代化,确保该部发挥带头作用,执行政府关于劳工部门的政策以及有效促进就业和劳工合作。为此目的,该部需要:

参与、协调和谈判

- 一) 促进调整企业的劳资关系,鼓励劳资合作和协调,以期为共同利益发展企业,包括可能作出分享利润的安排;
- 二) 促进承认劳工组织法人身份的程序;
- 三) 就仍然通过契约雇佣的农工而言,建议进行改革,以迅速、灵活地从法律上承认负责就这种雇佣事宜进行谈判的协会形式;
- 四) 推广谈判文化,尤其是培训人员负责为有关各方的利益解决争端和协调行动。

三、土地状况和农村发展

27. 切需和势必需要解决土地改革和农村发展问题,以便应付居住在农村地区的大多数人的情况。他们受贫穷、赤贫、不公正和国家机构软弱无力之害最为严重。改革土地利用和所有权结构必须针对下列目标:把农村人民纳入经济、社会和政治发展,从而使土地对耕种者来说,成为经济稳定的基础、社会福利逐渐增进的基石和自由及尊严的保障。

28. 土地是农村发展问题的重心。从征服迄今,就财产和土地利用而言,经常是悲惨的历史事件在种族、社会和经济关系各方面留下了深刻的伤痕。这些因素导致资源集中的情况,与大多数人贫苦恰成对比,阻碍了危地马拉整体的发展。切需纠正和克服这种遗产。促进更有效率和更公平的耕作、加强所有有关人民的潜力,这不

仅是就生产能力而言,而且也在于增进在危地马拉农村地区并存和交织在一起的文化价值制度。

29. 这些改变将使危地马拉能够充分利用居民的能力,特别是土著人民丰富的传统和文化。它也应当利用由蕴藏丰富的自然资源所引生的各种资源对促进农业、工业、商业和旅游业发展的巨大潜力。

30. 解决土地问题是一个复杂的程序,涵盖农村生活的许多方面,从生产和耕种方法现代化到环境保护,以及财产保障、适当的土地和劳动力利用、劳工保护和更公平地分配资源和发展惠益。这也是一个社会进程,其成败不仅取决于国家、而且也依赖社会有组织部门的各种努力而定,还需要认识到,争取公益需要打破以往的各种格局和偏见,并寻求民主的新的共存方式。

31. 国家在这个程序中起到极其重要的关键作用。作为国家发展的指路人、作为立法者、作为公共投资来源和服务的提供者、和作为社会合作和化解冲突的推动者,国家切需加紧努力和调整重点,把力主和资源投向农村地区,并以可持续的方式推动土地现代化,向促进公正和效率的方向推进。

32. 已就人权、安置武装冲突中流离失所人民和土著人民的特性和权利等问题签署的协定载有一些承诺,它们是促进农村发展全球战略的基本要素。政府依照这些规定,通过这项协定,推动一项包含构成土地结构的多重要素的整体战略。这些要素包括:土地所有权和自然资源的利用;信贷制度和机制;制造和销售;土地法案和法律保障;劳工关系;技术援助和培训;自然资源的可持续能力和农村人民的组织。这项战略包括下述各个方面。

A. 参 与

33. 必须调动农业部门的所有行动者的能力来提出建议和采取行动。这些行动者包括:危地马拉的土著人民组织、生产者协会、商业协会、农村工人工会、农村和妇女组织或大学和研究中心。为此目的,除了本文其他各章的规定外,政府承诺:

a) 加强例如小农协会 (Empresas Campesinas Asociativas)、合作社、佃农协会、半国营公司和自主企业及家庭企业之类农村组织的能力,使它们充分参与与它们相关的所有事项的决定,并建立或加强国家机构,特别是国家农业部门涉及农村发展的机构,从而使它们能促进这种参与,特别是妇女充分参与决策程序。这样做将加强国家行动的成效和确保它回应农村地区的需要。特别是鼓励参加发展委员会,以之作为共同拟订发展计划和土地利用计划的框架;

b) 加强和扩大佃农组织、农村妇女、土著组织、合作社、生产者工会和非政府组织参与国家农业发展理事会,作为为促进农村发展进行协商、协调和社会参与决策程序;和特别是执行本章规定的主要机制。

B. 取得土地和生产性资源

34. 促进佃农取得土地所有权和土地资源的可持续利用。为此目的,政府将采取下列行动:

取得土地所有权:土地信托基金

a) 在基础广泛的金融机构内设立土地信托基金、以便最好是在微型、小型和中型企业之间,提供贷款和鼓励储蓄。土地信托基金将主要负责通过政府供资购买土地;推动建立透明化的土地市场和将便利土地开发计划的更新。基金将考虑到经济和环境上可持续的要求,优先把土地分配给为此目的组织起来的农村男女;

b) 为了确保需要最迫切的部门享受其服务的惠益,基金将设立一个特别的咨询和管理单位,为农村社区和组织服务;

c) 基金初期将活动局限于下列几类土地:

一) 未开垦的国家土地和国家所有的农场;

二) 特别是在佩滕和Franja Transversal del Norte被非法占用的公共土地,政府已保证将通过法律行动予以收回;

- 三) 利用政府为此目的分拨给全国土地基金和全国和平基金的资源购得的土地;
- 四) 利用友好政府和国际非政府组织的赠款购得的土地;
- 五) 利用向国际融资机构筹到的贷款购得的土地;
- 六) 根据《宪法》第40条征用的未开发土地;
- 七) 利用出售超额土地所得购买的土地。超额土地由比较私有产业实际面积和土地登记册登录面积相比决定,超出部分成为国家财产;
- 八) 国家将依照有关农业发展区的第1551号法令第40条购买的土地;
- 九) 国家将为任何目的购买的土地;和
- 十) 杂项赠款;

d) 政府将宣传和颁布立法,管制土地信托基金的所有活动。这种法规除别的外将规定:基金的目标和职能、供资、购买和分配土地的机制以及土地的来源和去向。1999年,将评价分配指标已在多大的程度上完成,和必要时将调整土地分配方案的职能;

取得土地所有权: 供资机制

e) 通过所有可能方法,推动建立一个活跃的土地市场,使得没有土地或土地不足的佃农能够通过长期交易,按商业利率或优惠利率,在不付多少或不需付首期付款的情况下购买土地。特别是促进发行由国家担保的抵押担保证券,其收益率对私人投资者,特别是金融机构具有吸引力;

获得利用自然资源的机会

f) 到1999年,将把多用途地区内的10万公顷土地分配给合法组成自然资源管理企业的中小型农民团体。这些多用途地区的目标是进行下列活动:可持续的森林管理、保护区的管理、生态旅游、保护水资源和符合这种地区的自然资源可能的可持

续利用的其他活动；

g) 鉴于全国社会将从中获得非金融性惠益，将通过奖励、有目标的直接补贴或以优惠条件融资的机制，促进和支助私营部门和基层社区组织参与管理和保护可再生自然资源的项目。由于国际社会可从本国森林和生物遗传资源的可持续管理和保护获得惠益，政府将积极推动这方面的国际合作；

参加其他生产性项目

h) 拟订特别是针对在本国最贫苦地区提高生产力和农业、林业和渔业产品加工的可持续生产性项目。特别是1997-2000年期间，保证在最贫苦地区执行一项政府农业部门投资方案，在农业、林业和渔业部门投资2亿格查尔；

i) 推动一项促进可持续林业和农林业生产、手工艺和增加林业产品价值的小型工业项目的可再生自然资源管理方案；

j) 促进除别的以外，与农产加工业、销售、服务、手工艺和旅游有关的生产性企业，以期创造职业和保证人人获得公平的收入；

k) 在获得适当训练的社区的广泛参与下，促进生态旅游方案。

C. 支助结构

35. 更有效和更公正的农业结构的前提条件不仅包括有更平等的机会获得生产性资源，而且包括使农民能够更好地获得信息、技术、培训、信贷和销售设施的支助结构。除了有关社会发展的章节规定的社会投资，特别包括卫生、教育、住房和就业方面的投资，政府还承诺：

基本基础设施

a) 进行有远见的公共投资，促成一种有利于私人投资的气候，以期改善用于可

持续生产和销售的基础设施,特别是在贫穷和赤贫地区;

b) 拟定重点在基本基础设施项目(公路、农村道路、电力、通讯、供水和环境
卫生)和生产性项目的农村发展投资方案,在1997-1999年期间每年投资总额为3亿格
查尔;

信贷和金融服务

c) 至迟于1997年动用土地基金,同时改善条件,使中小农户个人或小组在可持
续的财务基础上有机会获得信贷。特别是,在私营部门和非政府发展组织的支助下,
政府提议加强当地储蓄机构和信贷机构,包括协会、合作社及类似组织,以期加强其
作为向中小农户提供信贷来源的职能,并且有效地按照当地需要和条件提供金融服
务;

培训和技术援助

d) 加强、下放和扩展培训方案的服务范围,特别是旨在提高农村人口各个层次
的管理技能的方案。执行这一行动时将争取得到私营部门和非政府组织的支持;

e) 拟定技术援助和职业培训方案,提高农村地区劳动力的技能和生产率,增加
掌握技能的种类;

信息

f) 为农业、林业、食品加工和渔业部门开发信息收集、编译和传播系统,以便
向小生产者提供可靠的信息,以此作出有关种籽、投入、作物、成本和销售方面的
决定;

销售

g) 建立贮藏中心系统和免税区,以期便利农产品的加工和销售,并扩大农村就

业。

D. 农村人口的生产组织

36. 组织农村人口是使农村居民真正成为其自身发展主导力量的关键因素。鉴于中小型企业 在扶贫、增加农村就业和促进更有效土地使用方面的重要作用,必须鼓励更有效地把小生产者组织起来,以便他们能够特别得益于第35段所描述的支助结构。为此目的,政府承诺:

a) 支助微型、小型和中型农业企业和农村企业,加强其各种组织方式,例如农村联合企业、合作社、小农协会、混合企业以及自我经营企业和家庭企业;

b) 通过以下方法解决小片土地问题:

- 一) 制定稳定和持久的支助小土地所有者的政策,以便使其通过获得培训、技术、信贷和其他投入的机会,成为小规模农业企业家;
- 二) 在小土地所有者愿意的情况下,在由于地块分散和面积的原因不可能转变为小企业的情况下,鼓励合并土地;

E. 法律体制和司法安全

37. 危地马拉需要进行农业法律制度的改革和农村部门的机构发展,结束小农户,特别是土著人民,得不到保护和土地被剥夺的局面,以便使农村人口能够全面融入国民经济,并在所有情况下且按照发展的需要以有效和环境上可持续的方式调控土地的使用。为此目的,并在所有情况下,考虑到《关于土著人民的特性和权利的协定》的规定政府承诺:

司法改革

- a) 鼓励进行司法改革,以建立一个可靠、简便和向整个人口开放的管辖土地所有权的法律制度。这项改革将简化授与所有权和登记所有权及其他不动产权利的程序,并简化行政和司法手续和程序;
- b) 通过国颁布有关法律,鼓励在司法部内建立一个农业和环境的司法部门;
- c) 鼓励修订和调整关于未开发土地的立法,使其符合宪法的规定,并通过奖惩措施特别治理未充分利用土地和以不符合可持续自然资源使用和环境养护的方式使用土地的现象;
- d) 保护公地和市政土地,尤其是尽量严格和详细地限制以任何方式把土地转让或移交给私人个人;
- e) 对于集体所有的土地,管理社区的参与,以便保证由它们自己作出有关其土地的决定;

土地纠纷的迅速解决

- f) 制订和应用灵活的司法或非司法程序解决涉及土地和其他自然资源的纠纷(特别是通过法律程序解决和调解),并考虑到《安置武装冲突中流离失所人民协定》和《关于土著人民的特性和权利的协定》中的规定。此外,制订程序以便能够:
 - 一) 制订赔偿方法,以解决涉及赤贫状况下农民、小农和社区,由于与其无关的原因已经或可能会被剥夺土地的土地纠纷和索偿要求;
 - 二) 在发生滥用权利,使国家、市政、社区或个人的土地以不合法或无理的方式被占用或被分配的情况下,酌情退还或赔偿;
- g) 对于土著社区的土地和危地马拉农业改革协会受益者合法拥有所分配到的土地,调控所有权的授与;

体制办法

h) 在1997年以前,在全国范围内负责提供与土地有关的法律援助并解决冲突的总统办公室开始进行工作,其任务是向小农和农业工人提供咨询和法律援助,以使他们全面行使其权利,特别是:

- 一) 应要求向小农、农业工人和/或其组织提供咨询和法律援助;
- 二) 应纠纷中一方的请求干预土地纠纷,以便公正迅速地解决纠纷;
- 三) 在发生法律纠纷的情况下,应请求免费向小农和/或其组织提供咨询和法律援助;
- 四) 受理有关侵害社区、农村组织和个别小农的投诉,并提请人权顾问办公室和/或任何其他国家或国际核查机制注意。

G. 土地登记

38. 根据第37段规定,政府负责推动改变立法,使其可以建立一个财政方面足可维持的有效的权力下放多用户土地登记制度,但须随时实施强制性的简易增订。同样地,政府至迟在1997年1月之前开动土地测量程序,并从重要地区开始,将土地登记资料系统化,其特别目的是执行关于取得土地和其他生产资源的第34段。

H. 保护劳工

39. 政府负责推动农村工人分享更多的农业利益和重订农村地区的劳资关系方针。它将特别重视把本协定有关段落所述劳工政策适用于农村工人。积极保护劳工的政策,加上职业培训政策符合社会正义的要求。还需要这种政策来解决农村贫穷和促进农村改革,以便更有效地利用自然和人力资源。因此,政府承诺:

- a) 确保农村区域有效实施劳工立法;
- b) 急切注意农村移徙工人、青年佃农和日薪工人在经过中间人受雇、收益分

成、支付实物、用秤和尺时等方面受到欺负的问题。政府负责对违规者实施行政和/或刑法制裁；

c) 促进改革承认小农组织的法人资格，简化对这种资格的承认，并通过实施工发组织1975年关于农村工人组织的第141号公约，使有更大的伸缩性。

I. 保护环境

40. 危地马拉的天然财富除了是土着居民的文化和精神遗产的重要部分外，还是该国和全人类的宝贵资产。危地马拉生物遗传和森林资源多样性不合理的开发危害促进可持续发展的人类环境。人们所理解的可持续发展是经济增长和社会公平引起人类生活变化的过程，其中牵涉到维持生态平衡的生产方法和消费型态。这个过程隐含尊重种族和文化多样性及保证后代子孙的生活素质。

41. 在这个意义上，并按照中美洲可持续发展联盟的原则，政府重申下列承诺：

- a) 调整教育课程和训练及技术援助方案，使其符合环境可持续性的要求；
- b) 使其保健政策优先处理环境卫生问题；
- c) 使物质规划政策，特别是都市计划结合环境保护；
- d) 提倡可持续自然资源管理方案，以便制造就业机会。

J. 资源

42. 为了资助上述措施，和考虑到农业部门现代化和农村发展的优先地位，政府负责增加这个领域所分配的国家资源，其方式包括：

地税

a) 提倡在1997年之前与各市政府协商实施农村地区地税立法和机制，方便市政府在农村地区征税。小块土地可以免税的这种税制对拥有开发不足和使用不足的土地的人不利。总的说来，这些机制不应鼓励在森林用地滥伐森林；

开发不足地税

b) 对开发不足的土地建立一种新税法,每年向私有不用地和/或使用不足土地征收高出很多的税额。

四、政府服务和财政政策的现代化

A. 政府服务的现代化

43. 政府服务应成为发展政策的有效工具。为此,政府承诺:

权力下放和再分配

a) 进一步将中央政府所集中的权责、资源下放和再分配,以便实行现代化,并使得政府服务更有效及精简。权力下放应保证将决策权和充分的资源转让有关各级(地方、市、省和区域),切实满足社会经济发展需要,并促进政府机构和居民间的紧密合作。这隐含:

- 一) 推动修正行政局法和省控制和行政法,特别是1956年第586号法令,从而就政府服务进行简化权力下放和再分配;
- 二) 推动辅助制度权下放,包括购买和采购制度、人力资源制度、资料收集和统计制度以及财政管理制度。

国民审计

b) 促使审计长办公室的改革、加强和现代化。

公务员专业化及其晋升

44. 国家应拥有一批技术劳力,可以保证诚实而有效管理政府资金。为此必须:

- a) 建立职业性公务员制度;
- b) 采用立法和行政措施确保遵守诚实和负责法;
- c) 推动反贪污和挪用政府资金行为的刑事处罚。

B. 财政政策

45. 财政政策(收入和支出)是一个主要工具,促使国家能履行其宪政承诺,特别是与社会发展有关的那些承诺,社会发展是争取共同利益的必要条件。同时,财政政策也是危地马拉的可持续发展所必不可少的,低教育、保健和公共安全水平、缺乏基础设施和使劳动生产力和危地马拉经济的竞争力无法提高的其他种种因素阻碍了危地马拉的可持续发展。

预算政策

46. 预算政策应当符合社会经济稳定发展的需要,这需要使公共开支政策符合下列各项基本原则:

- a) 优先考虑社会开支、提供公共服务和支助生产和销售所需要的基础设施;
- b) 优先考虑保健、教育和住房方面的社会投资;农村发展;促进就业;和履行根据和平协定所作出的承诺。预算应当调拨足够资源来加强各个负责确保法治和尊重人权的组织和体制;
- c) 预算的有效执行,并强调权力下放、重新分配和审计预算资源。

税务政策

47. 在制定税务政策时应当使其能在符合下列各项基本原则的税务制度结构范围内征收执行国家职权所需要的资源,其中包括巩固和平所需要的资金:

- a) 该制度是公平合理而在整体上是累进性的,并符合具有支付能力的宪政原则;
- b) 该制度是普遍性和强制性的;
- c) 该制度刺激储蓄和投资。

48. 同时,国家也应当确保税收和财政管理是有效和具有透明性的,以便增强纳税人对政府政策的信心并消除逃税和舞弊的现象。

税收指标

49. 考虑到有需要增加国家的收入以便应付经济增长、社会发展和建立和平的迫切任务,危地马拉政府保证,在2000年以前,按国内生产总值的比率计算的税务负担,与1995年的税务负担相比,将至少增加50%。

财政承诺

50. 作为实现一个公平合理税务制度的步骤,危地马拉政府保证处理最严重的税务不公正和不平等问题,即逃税和舞弊,特别是那些应当纳税最多的人的逃税和舞弊问题。为消除特权和弊端、消除逃税和舞弊和执行一个在整体上是累进性的税务制度,危地马拉政府承诺:

立法

- a) 鼓励修订税则,严办纳税人和税务管理当局官员的逃税、避税和舞弊;
- b) 鼓励修订各项税法,目的在于消除漏洞;

- c) 严格评估和管制免税,以消除弊端。

加强税收征管

- d) 加强现行审计和税收办法,例如反复核对、纳税人编号和对扣缴所得税和增值的税收抵免;
- e) 精简和自动化税收征管程序;
- f) 确保正确和立即适用或偿还减免的税款,并严办那些未将所扣缴增值税交还税务当局的人;
- g) 为大纳税人制定一个特别的方案,以确保他们充分履行其缴税义务;
- h) 执行各项特别针对税收和审计方案及适用有关税法的行政结构;
- i) 加强各市政府行使其税收权力的能力;

参与

- j) 确保使各城乡发展理事会在其拟订发展政策的职权范围内帮助确定和监督税务政策;

公民教育

- k) 作为在一个民主社会内和平共存的一部分,在学术课程范围内继续增进对缴税义务的认识、尊重和遵守。

执行税务政策

51. 未履行缴税义务使国家无法得到所需要的资源来处理各项影响危地马拉社会的积压的社会需求。政府保证对那些从事各种税务舞弊的人实行惩戒性的惩罚、现代化和加强税收征管和优先考虑社会需求方面的开支。

五、最后条款

1. 本协定是坚定持久和平协定的一部分,将在签署后一协定时生效。
2. 为确保本协定符合危地马拉人民的利益,危地马拉政府将立即着手进行方案拟订和规划活动,使其能够遵守协定所载的各项投资承诺。
3. 根据该框架协议,要求联合国秘书长核实本协定的遵守情况。
4. 本协定将尽可能广泛传播;为此目的要求各大众传媒、教学机构和教育机构提供合作。

1996年5月6日,墨西哥城

危地马拉共和国政府

古斯达沃·波拉斯·卡斯特霍恩
(签名)

拉克尔·塞拉亚·罗萨莱斯
(签名)

奥托·佩雷斯·莫利纳准将
(签名)

理查德·艾特肯黑德·卡斯蒂略
(签名)

危地马拉民族革命联盟

总指挥部

巴勃罗·蒙桑托指挥官
(签名)

罗兰多·莫兰指挥官
(签名)

加斯帕尔·伊隆指挥官
(签名)

卡洛斯·冈萨雷斯
(签名)

联合国

副秘书长

马拉克·古尔丁

(签名)

调解人

让·阿诺德

(签名)
