



第五十六届会议

议程项目 44

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

联合国危地马拉核查团：延长任务期限**秘书长的报告*****一. 导言**

1. 本报告是依照大会 2000 年 12 月 19 日第 55/177 号决议提交的。该决议核可延长最初根据其 1997 年 3 月 27 日第 51/198B 号决议设立的联合国危地马拉核查团（联危核查团）的任务期限，以便核查团继续核查危地马拉政府与危地马拉民族革命联盟（危民革联）签订的各项和平协定的遵守情况。大会第 55/177 号决议延长了联危核查团的任务期限，从 2001 年 1 月 1 日至 12 月 31 日为止。该决议还请我向第五十六届会议提交一份最新报告，提出他对 2001 年 12 月 31 日以后继续推进巩固和平阶段工作的建议。

2. 2000 年 9 月 14 日，我向大会提交了报告，建议将联危核查团的任务期限延长至 2001 年 12 月（A/55/389）。我在该报告中通知大会，各方请核查团继续留驻危地马拉，直至 2003 年为止，我还提出了一份定于在 2003 年完成的逐步缩小行动范围的计划。同时，我建议核查团继续保持并加强同国际社会

和联合国系统的联系，以便联合国各组织和方案能在联危核查团任务期限届满后重点注意各项和平协定关键条款的实施。

3. 2001 年 6 月 1 日，我提交了第六次关于和平协定核查情况的报告（A/55/973-S/2001/139），其中向大会通报了危地马拉和平进程的进展。随后，我于 9 月 25 日向大会转递了联危核查团第十二次关于人权情况的报告（A/55/273）。本报告叙述 2001 年的进展和面临的挑战。报告中载有一系列建议，以便巩固和平进程，并继续逐步缩小行动范围。

二. 背景

4. 《关于执行、遵守和核查和平协定时间表的协定》（A/51/796-S/1997/114，附件一）所载履行协定各项承诺的日历于 2000 年 12 月到期。鉴于尚未解决的问题很多，执行和平协定后续行动委员会开始调整履行尚待履行的各项承诺的时间安排，将其列于 2000-2004 年的时间表（见 A/55/389，第 40 段）。

* 为了列入在限定日期内尚未收到的资料，本报告在 7 月 3 日最后期限后提交。

5. 2000年12月12日举行了经调整的2000-2004年工作时间表签字和陈述仪式。共和国总统、议长和司法主席作为荣誉证人签了字，并表示，国家和民间社会协同努力，全面执行这一新的时间表，将能有力推动危地马拉民主发展。这一次国家最高当局能再次承诺实现和平，这十分令人鼓舞。

6. 时间表调整后，和平进程进展甚微，自今年头三个月以来，社会和政治矛盾日益尖锐，在内地冲突更趋严重。这一期间的另一关键方面是政府采取了一些财政措施，引起社会各阶层强烈不满。2001年6月，Escuintla 看守严密的监狱犯人大批逃走，引起公民严重不安。政府宣布全国进入“紧急状态”，所依据的是《危地马拉宪法》针对下列情况的规定：“领土受侵犯，和平受到严重扰乱，国家安全受到破坏或发生公共灾难”。核查团认为这种措施各基本要素之间缺乏联系，限制了《政治宪法》规定的重要权利的行使。

7. 7月我派我的办公厅主任访问危地马拉，向国家当局、民间社会团体代表以及全体公民表示，联合国始终支持危地马拉的和平进程。在访问期间，人们向他表示，尽管两极分化严重，但危地马拉人仍然愿意通过对话减少分歧，在执行各项协定方面取得进展，并就巩固和平问题达成必要的协商一致。

三. 促进巩固危地马拉建设和平进程

8. 2001年期间，联危核查团继续执行核查各项和平协定的任务，并进行斡旋、宣传和技术咨询活动。同时，根据大会建议，在联合国援助危地马拉发展的框架内，各项和平协定的实质内容也继续被纳入联合国各基金和方案的技术和财政援助方案和项目。推进这一进程的业务方面将随核查团的结构和人员的撤出而发展。

9. 今年头几个月，由于和平协定各项承诺的实施陷于停滞状态，后续行动委员会制定了一项振兴战略，为各主要部门拟订并提出了国家一级活动的优先议程，以便在2001年履行尚未兑现的各项重要承诺。

各方都表示，和平协定中载有广泛的承诺，其主要领域如下：重新安置、重返社会与和解、全面人类发展、生产可持续发展和民主国家现代化。行政部门的议程载有与民族和解、社会经济方面、公共安全和军队以及人权和司法有关的各项重要承诺。司法部门的议程建议共和国议会考虑订立关于参与、国家现代化和选举制度、人权、土著人民权利、社会发展以及《财政协定》框架内的其他倡议的一系列法律。最后，司法部门的议程建议优先推动拟订国家打击犯罪政策，并使全体人民有更多机会利用司法。

10. 在这方面，政府和国际社会的社会事务部门也开始考虑制定促进和加强民主和执行和平协定战略。为了帮助在对社会各阶层都具有召唤力的和平承诺的基础上确立共同点，联危核查团应各方请求，进行了广泛的协商，发现社会各阶层十分愿意共同努力探讨一些特定专题。这种共识的达成，随后各项重要承诺的履行，有助于推动必要的结构变革，促进可持续的社会和生产发展，促进公民参与，加强政治制度和文职政权，所有这一切为恢复和平进程、确保和平道路不可逆转提供了机会。由国家和民间社会行为者具体实施各项专题协定将有助于推进已经实行的变革并使之能够持续。

11. 本报告尤其建议在2002年巩固已经开始的重要进程，并开始采取其他措施，设法确保和平进程不可逆转。在2002年，应更加积极地推进2000-2004年经调整的时间表的实施工作，并开展一些重要改革，例如修订选举和政党法，在此基础上举行2003年大选。此外，应进一步将和平议程纳入联合国系统各机构和方案的工作，同时继续逐步移交技术援助和加强体制的项目。

四. 履行各项和平承诺的状况

12. 如上文所述，已经取得的成果很多，但尚待完成的工作也很多，且很重要。族裔歧视、就业机会不平等、两性不平等、众多的人无法摆脱贫穷或赤贫、获得基本服务的机会不均等等，都影响了和平进程的成就，使之难以持续。要确保和平，消除危地马拉社会

仍然存在的严重冲突，一个基本条件就是克服上述局面。

13. 2001年，鉴于两极分化和社会冲突严重，核查团应根据各方请求加强提供支助，提供各种便利，并进行斡旋，以积极促进预防和解决地方和全国的许多冲突。应注意到总统解决冲突办公室于最近成立，其目标是协调综合处理各种原因造成的多个紧张局势焦点，并协调核查团对该办公室提供的技术援助。该办公室的作用应是促进国家主要负责处理冲突的结构原因的各个常设机构采取行动。

14. 在人权领域，肆意犯罪和侵权、有罪不罚的现象十分普遍，这是阻碍行使人权的主要障碍。自2000年以来，对从事人权工作的个人和实体以及对执法人员和其他司法工作人员的骚扰和威胁大增。这种恐吓以及报刊媒体的恐吓往往出现在对现在或过去与政府有关的人进行调查或进行司法程序的时候。鉴于这种情况，有必要认为这可能是有系统的恐吓手段的一部分。肇事者身份不明，且肆无忌惮，使人们感到恐惧，认为这些作法与过去的某些人和行为有关。另一重要方面是应全面落实言论自由，发展民主社会。在这方面，也需要扩大利用媒体的机会，尤其是使土著人民有机会利用媒体，避免使媒体集中控制于某些人之手，防止出现垄断，并确保人民有权收到客观、没有经过歪曲的信息。

15. 前几次关于危地马拉人权情况的报告都赞扬政府在该领域推行杰出的政策，尤其自从总统行政机构人权政策协调委员会成立以来，这项政策开始发挥促进作用。在这方面，总统反复更叠，令人担忧，但希望本届政府就职后人权政策不会出现重大退步。

16. 各项协定规定的社会支出的目标已经实现。然而，土著人民与非土著人民、农村地区与城市地区以及两性之间在社会发展方面继续有很大的差距。虽然预期寿命、产妇和婴儿死亡率、识字率等一些指示数继续得到改善，但仍应作出很大努力，大大改进社会部门的工作。

17. 在履行《关于土著人民特性和权利的协定》(A/49/882-S/1995/256, 附件)各项承诺方面出现了严重退步。各个联合委员会的工作结果不一，各个委员会在其工作中都遇到严重困难。政府必须立即推进行一项工作计划，以推动实施上述协定。联危核查团应大力加强核查与咨询工作，并在这方面加强体制。

18. 为了促进可持续的生产发展，消除贫穷的结构根源，各项协定规定必须进行法律、体制和财政改革。这方面已及时取得进展，但拟订可持续生产发展的政策和建立促进这种发展的体制能力的工作刚刚起步。一个例子是没有充分恢复各个发展理事会，使其发挥中心作用，以拟订有助于订立全面发展政策的计划和战略。

19. 重新安置和复员的初步阶段完成后，在背井离乡者和复员士兵重新安置和融入当地生产的地区，可持续发展的公平发展继续面临严重限制。全国关注的一个问题是使这些人安全、尊严、持久地从社会和经济上融入当地。尚待履行的一项承诺是为处于贫穷和赤贫之中的大多数农村人民拟订和执行一项农村发展综合政策。

20. 在国家一级，人民参与已有很大的空间，人们能参与拟订某些十分具体的公共政策，例如财政、教育改革、提高妇女地位和妇女发展、文化和住房等政策。然而，关于设立社会参与体制机制、加强和充分恢复发展理事会等现有机制的承诺尚未得到履行。这种参与有利于发展社会监督，提高政府决策透明度。同时土著人民参与市镇和州一级的活动没有体制化，参与决策极少，从而加剧了他们受排斥的现象。必须推进承认土著人民的组织形式，并使其体制化。其他关键方面是排除各种障碍，促进政治参与，使人们有更多的机会查阅文件，同时分散投票中心。

21. 应该强调，妇女论坛增强了妇女的参与，在全国建立了彼此连接的合法网络，促进形成一些参与空间。联合国大会第五十届会议对负责公共政策咨询和协调的总统妇女事务秘书处的设立表示欢迎。在此框架内，现已商定了妇女政策，拟订了一项平等计划。

政府还核准了危地马拉妇女提高地位和发展全国政策、2001-2006 年机会均等计划，这十分令人鼓舞。

22. 和平协定规定需要通过修订《选举和政党法》，改革政治和选举制度，以加强选举制度，增加公民参与，增强政府的合法性，巩固代议制民主。在这方面，选举法的修订最近获得核准后，其实施需要经过周密计划，以便今后的全国选举将能依照新的法律举行。

23. 有必要更加迅速、更加深入地推进司法制度的改革，以便利用司法制度保护人权和解决冲突。为此，必须执行加强司法制度委员会和特别报告员关于法官和律师的独立性的报告中的建议。监测和支持加强司法制度委员会的工作很有希望。该委员会已成为民间社会与国家机构就下列重要专题举行对话的关键论坛：关于司法权限和监狱制度的法律改革、执法人员专业化和该部门的预算情况以及社会暴力行为。目前，联合国开发计划署（开发计划署）、美洲开发银行、美国国际开发署（美援署）和其他国际机构正在为加强司法部门全面方案的各个不同部分提供支助。

24. 关于安全领域的情况、政治改革和调整军队工作方向，应该指出，这些承诺在过渡中的社会面临挑战。由于不安全，再加上新的国家民警能力有限，军队继续参加维护公民安全的工作。如上文所述，这是军队退出公安工作方面的一个退步，不利于加强文职政权和警察部门。

25. 与军队在民主社会的职能有关的各项承诺履行结果不一。新的信息交流和技术咨询中心的开放，再加上后续行动委员会对履行承诺时间的重新安排，是令人鼓舞的迹象。希望这将加强充分履行各项承诺，特别是与军事情报和替换总统府总参谋部有关的各项承诺。

26. 尚待制订的立法议程包括拟订各项重要法律，例如军队组合法、关于国家情报机关监督方式的法律、公务制度法、关于私营保安公司的法律、关于武器弹药的法律以及公共秩序法。在其他方面，必须推动《刑法》的全面改革，应考虑将歧视和性骚扰作为罪行归类，同时修订市政法、发展理事会制度法、儿童法、

并确定权力下放项目。最近危地马拉批准了一些人权条约：《公民及政治权利国际盟约第一项任择议定书》、《美洲人权公约关于经济、社会和文化权利领域的附加议定书》（《圣萨尔瓦多议定书》）、《美洲国家反腐败公约》以及《劳工法》和《美洲国家反腐败公约》的修正案。这一发展值得欢迎。还应注意，劳工法修正案已获核可，以期使劳工规范符合该领域的国际准则。

27. 我曾多次强调危地马拉必须调动国家资源来迎接人的发展、国家现代化和可持续生产发展的挑战。最近，共和国议会核可了一系列法律改革，以期在 2002 年使经调整的税收能达到国内生产总值 12% 的目标，提高增值税，同时修订刑法、刑事诉讼法和税法，以处罚偷税漏税。在此框架内，我重申政府需要全面遵守《财政协定》。这意味着需要推动实施该协定所设想的一切措施和行动，包括征税措施和与征税无关的措施以及经济振兴的措施。

28. 为了履行使大众舆论随时了解和平协定执行进展情况的任务，核查团拟订、发表并分发了关于下列方面情况的 8 份专题核查报告：挖掘程序、与农村发展和自然资源有关的承诺、少年儿童状况、私刑的祸害、冲突情况、危地马拉妇女的参与、国家民警状况以及《财政协定》的实施情况。此外，核查团还就协定有关方面问题拟订了每周简报和广播电视节目表。在加强体制的框架内，核查团为教师和记者举办了关于人权、传播、民主与发展的培训方案。

五. 核查团的结构和员额配置情况

29. 我在 2001 年 6 月 1 日提交大会的报告(A/55/973)中，通报了 2001 年头三个月我关于逐步缩小行动范围的建议的执行情况。2000 年 12 月进行了第一次裁减，预算削减了 39%，联危核查团进驻该国的人数减少了 46%。

30. 人员的减少对核查团在各地的部署影响尤其大，核查团的地区办公室由 8 个减少到 6 个，分区办公室由 5 个减少到 4 个。原定在 2001 年有 5 个机动小组，

但只有 1 个在运作，为其他机动小组配备的人员都并入了相应的地区办公室或分区办公室。

31. 核查团的新部署是根据其行动能力作出的，需要安排其活动的优先次序，特别注意核查和加强体制的工作。许多人对联危核查团在和平进程目前的总体状况下进一步减少实地驻留人员表示不安。尤其是面对持续存在的严重冲突，核查团的斡旋能力受到影响。

32. 在 2002-2003 年期间，核查团应对付下列新的挑战：人权状况停滞不前、在一些情况出现下出现恶化，内地最近发生冲突，需要特别核查和促进关于土著人民的协定的执行，核查行使政治权利的情况，在新的选举法的框架内提供技术援助，协助定于 2003 年举行的大选。

33. 针对各不同方面人士表达的意见和有根据的不安，我建议 2002 年裁减人员时注意不影响或改变 2001 年计划的实地部署，并让原先安排的所有机动小组展开活动。同时，应通过调派总部员额前往外地来加强各地区办公室。实地协调员的职能将由核查团副团长承担，一名实地协调干事将协助副团长执行这项任务。

34. 2001 年核查团总部的结构包括 4 个实务领域：人权；司法事务；社会经济事务、重新安置和重返社会；公共安全和军队。2002 年仍将有下列实务领域：人权；社会经济事务、重新安置和重返社会；公共安全和军队。人权部门将负责核查司法领域的情况，司法事务部门将停止活动。司法顾问的职能将由过渡小组协调员承担（见第 41 段）。核查团其余部门将保持 2001 年的格局。新闻办公室将继续行使现有职能，重点注意提供关于农村地区和平进程的资料，尤其是向土著人民提供这些资料。

35. 新设的人权和司法部门将全面核查《关于人权的全面协定》有关司法行政的各项承诺实施情况，确保法官和检查官能够在不受压力的情况进行诉讼，落实适当法律程序，并对犯罪和侵权行为进行调查和处罚。该部门还将核查司法权利的行使情况，特别是土著人民以自己的语言利用司法途径的情况。该部门将

同联合国系统一起协调司法行政改革和现代化全面进程的后续行动。

36. 2001 年，政治和军事顾问的职能已并入公共安全和军队事务部门。政治和军事事务人员已经裁减。政治观察员由 51 人减少为 10 人，军事联络员由 20 人减少为 4 人。核查团在每一地区办公室配备一名政治观察员，其余的政治观察员留在总部。2002 年人员配备将保持不变，但分配在总部的一部分政治和军事人员将调到外地办公室。

37. 在负责处理关于参与、土著人民事务、妇女事务、权力下放等贯穿各方面的专题的特别股中，最后只有妇女事务股和土著人民事务股得到落实。妇女事务股将停止活动，其后续行动和加强工作的职能将移交给联合国系统。但社会经济事务和土地状况部门将继续保持一个联络中心，同核查团其他部门密切协调。性别问题必须纳入核查团的工作，尤其对拟订和执行国家公共政策的核查，这一点特别重要。

38. 为了加强与《关于土著人民的特性和权利的协定》有关的工作，加强关于解决冲突的咨询，并对付选举改革的新挑战，现有土著人民事务股将改为土著人民事务咨询处，同时设立冲突与国家改革事务部门。

39. 为了确保联合国系统内战略指导和业务安排方面的协调，由危地马拉和平信托基金供资的项目已开始逐步移交给联合国各机构。自 1999 年以来，由联危核查团执行的一些项目的行政管理权已经移交给联合国项目事务厅。

40. 为了在联合国发展援助框架内继续开展移交工作，核查团将向机构间机制移交列于和平议程的各个项目。这包括为国家民警提供的技术援助、为管教工作学校提供的协助、司法、多种文化、与 Santa Eulalia 司法行政中心有关的工作、与财政、劳工和土地有关的支助等等。尽管如此，联危核查团考虑到其任务本身的要求，将继续执行法律改革援助项目，就和平立法议程为共和国议会提供技术咨询，同时实施新闻与社会参与项目，从而履行赋予核查团的新闻任务。

41. 为了确保对各个项目的政治领导并将和平议程纳入联合国系统在危地马拉的各个机构和方案的活动，使核查团能够撤出，将设立一个过渡小组，归联危核查团团长领导，由我的特别代表指定的人员和联合国系统业务活动驻地协调员组成。2002年，该小组将确保对移交给联合国系统各机构和方案的各个项目的政治领导。同时，该小组协调员将负责提供司法咨询。这将使核查团工作移交和逐步缩小活动范围的过程具有较好的连贯性。

六. 意见

42. 2002年对于执行危地马拉各项和平协定的进展十分关键。民众中持续存在严重不平等现象，影响了和平进程的成果，使之难以持续。要克服这些不平等现象，就必须在处理未决问题方面持续取得实质性进展。减轻危地马拉社会潜在的严重冲突也很有必要。

43. 2000-2004年时间表是和平进展的一个新挑战。坚决支持实施该时间表，将是对政府各机构、民间社会和国际社会的行动的鼓励。联合国对危地马拉和平进程再次作出了深刻承诺。需要继续保持并加强技术合作努力，为各个和平机构提供支持。所有这些和平机构都应得到加强，在内地尤其如此，因为在内地和平的效果更加显而易见，能使更多的人参与。

44. 民主机构的改造应得到加强，人民需要得到和平文化的好处，此时此刻，政府当局、传播媒体和整个社会都应竭尽全力宣传和平、容忍、对话的文明价值观念，以此作为新形式的和平共处的基础。

45. 总的而言，应特别努力提高国家保护人权和密切注视人权情况的能力。在这一新阶段，联合国人权事务高级专员办事处应考虑以更好的方式加强其在该国的活动，并继续为有关机构提供协助。

46. 政府召开了会议，决定在2001年底成立新的危地马拉问题协商小组，我认为这十分令人鼓舞。这一活动将使国际社会重新作出其承诺，并根据新的和平协定执行时间表协调其行动。

47. 根据上述情况，我建议大会核准延长联危核查团的任务期限，新的任务期限从2002年1月1日至12月31日为止，但需要视关于和平协定执行情况的定期报告中的意见而定，同时我建议为该核查团的运作提供所需资源。