



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
18 March 2005
Russian
Original: English

Пятьдесят девятая сессия

Пункт 26 повестки дня

**Положение в Центральной Америке:
прогресс в создании региона мира, свободы,
демократии и развития**

Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Гватемале

Доклад Генерального секретаря

Резюме

Генеральная Ассамблея в своей резолюции 58/238 от 2 марта 2004 года просила представить заключительный доклад о деятельности Контрольной миссии Организации Объединенных Наций в Гватемале (МИНУГУА). Я представил заключительный доклад о мирном процессе в Гватемале в моем девятом докладе Генеральной Ассамблее об осуществлении мирных соглашений (A/59/307). Выход в свет настоящего доклада знаменует собой окончание десятилетнего периода, в течение которого Организация Объединенных Наций осуществляла контроль за выполнением мирных соглашений, положивших конец длительному гражданскому конфликту в Гватемале. В нем содержится краткая информация о работе Миссии в связи с каждым из соглашений и излагается ее двухлетняя программа на переходный период, призванная обеспечить дальнейшее нормальное протекание мирного процесса после окончания срока действия мандата.

I. Введение

1. Контрольная миссия Организации Объединенных Наций в Гватемале (МИНУГУА) завершила свои операции 31 декабря 2004 года по окончании десятилетнего периода, в течение которого она оказывала поддержку мирному процессу в Гватемале. Этот заключительный доклад о работе Миссии, подготовленный по просьбе Генеральной Ассамблеи, содержит информацию о работе МИНУГУА на различных этапах мирного процесса и деятельности Миссии. Особое внимание в нем уделяется новаторской стратегии на переходный период, которая осуществлялась на протяжении последних двух лет деятельности Миссии и была призвана обеспечить создание национального потенциала, необходимого для дальнейшего осуществления мирных соглашений после ухода МИНУГУА.

II. Общий обзор

2. МИНУГУА начала свои операции 21 ноября 1994 года в соответствии с положениями Всеобъемлющего соглашения по правам человека, которое было подписано за восемь месяцев до этого между правительством Гватемалы и блоком «Национальное революционное единство Гватемалы» (НРЕГ). В этом Соглашении обе стороны брали на себя обязательство уважать международные стандарты в области прав человека, а Организации Объединенных Наций предлагалось развернуть контрольную миссию, которая должна была отслеживать выполнение этих обязательств и, за счет своего присутствия на местах, содействовать укреплению доверия к проводившимся мирным переговорам, посредником в которых выступала Организация Объединенных Наций.

3. Более двух лет, до подписания окончательного мирного соглашения в конце 1996 года, МИНУГУА осуществляла контроль за соблюдением прав человека в условиях вооруженного конфликта и в контексте порожденной им политической ситуации, которая характеризовалась поляризацией позиций сторон. Серьезные инциденты в течение этого периода породили чувство обеспокоенности и привели к тому, что деятельность МИНУГУА по контролю привлекла к себе внимание всей страны. Расправа, устроенная военными в одной из общин вернувшихся беженцев в 1995 году, а также совершенное НРЕГ похищение в 1996 году представляли собой серьезные нарушения Соглашения по правам человека, которые — каждое по-своему — грозили подорвать мирные переговоры.

4. Возможно, наиболее сложная проблема, с которой пришлось столкнуться МИНУГУА, заключалась в том, что ей приходилось действовать в Гватемале в сложных условиях наличия многочисленных народностей, культур и языков, а также глубоко пустившего свои корни расизма и тяжелого положения почти двух десятков общин коренных народов майя, шинка и гарифуна, на долю которых приходится почти половина населения страны. Для эффективного осуществления своей деятельности в данном контексте МИНУГУА должна была уделять очень большое внимание культурным аспектам, поэтому она использовала сотрудников и переводчиков, которые являлись представителями коренных народов и могли разъяснять смысл мирных соглашений и мандата Миссии, а также принимать жалобы, которые поступали на языках коренных народов.

5. Хотя в течение этого первого периода Миссия осуществляла проверку в связи с по-прежнему имевшими место случаями нарушений, некоторые из которых были весьма серьезными, ее присутствие в целом оказывало на обстановку положительное влияние, что способствовало неуклонному сокращению числа нарушений в период с момента ее развертывания до прекращения огня, а также в последующий период, завершившийся подписанием Мирного соглашения¹. Активисты-правозащитники и члены сельских общин, которые становились жертвами нарушений в ходе конфликта, видели в Миссии своего защитника. Создание сети местных отделений, охватившей всю территорию страны, дало возможность Миссии поддерживать прямой контакт с населением, а также позволило отдельным лицам подавать жалобы на действия сил безопасности и членов НРЕГ. Жалобы проверялись группами МИНУГУА, и результаты работы этих групп ложились в основу докладов, регулярно представлявшихся Генеральной Ассамблее. Эти доклады способствовали проведению публичных дебатов по вопросам прав человека, которые продемонстрировали, что мирный процесс в этой стране открывает возможности для политических преобразований. Миссия также создала целевой фонд для оказания поддержки программам технической помощи национальным учреждениям, занимающимся вопросами правосудия и прав человека, в соответствии со своим мандатом, который предусматривал, что она должна сотрудничать с национальными структурами в целях эффективной защиты и поощрения прав человека.

6. На протяжении всего периода деятельности МИНУГУА очень большой вклад в ее работу внесли сотрудники Программы добровольцев Организации Объединенных Наций (ДООН). В состав первой группы наблюдателей за соблюдением прав человека входило 72 добровольца. В целом под эгидой Программы добровольцев Организации Объединенных Наций на различных должностях было задействовано более 430 международных сотрудников и сотрудников-гватемальцев. Решение о развертывании такого большого числа наблюдателей за соблюдением прав человека, специалистов в области общественной информации и других сотрудников от этой Программы стало предметом дискуссий с самого начала работы Миссии, однако быстро выяснилось, что оно было правильным. Продолжая придерживаться принципов добровольчества, представители ДООН работали как высококвалифицированные профессионалы, выполняя основные функции Миссии.

7. Подписание Соглашения о прочном и стабильном мире в Гватемале 29 декабря 1996 года ознаменовало окончание продолжавшегося в течение 36 лет конфликта и положило начало новому этапу в работе МИНУГУА. Мандат Миссии был расширен и уже включал не только контроль за соблюдением прав человека, но и контроль за выполнением широкого круга соглашений, направленных на устранение лежавших в основе конфликта факторов экономического, социального, политического и культурного характера. С изменением своего мандата МИНУГУА соответствующим образом расширила и укрепила свой кадровый состав, а число ее сотрудников дополнили специалисты, занимавшиеся, в частности, вопросами коренных народов, макроэкономической и фискальной политикой, проблемами в сфере труда, правами на землю и аграрной политикой, реформами в военной сфере и в сфере государственной безопасности, а также гендерными проблемами. Старшие советники были назначены в рамках МИНУГУА главами тематических департаментов, которые отслеживали прогресс в четырех главных областях, охваченных мирными соглаше-

ниями: права человека, вопросы коренных народов, демилитаризация и укрепление гражданской администрации, а также социально-экономические аспекты и положение в сельском хозяйстве. Численность национальных и международных сотрудников увеличилась с 320 в 1995 году до 532 в 2000 году².

8. С установлением мира также возникла неотложная задача осуществления контроля за прекращением огня, демобилизацией, разоружением и реинтеграцией почти 3000 комбатантов НРЕГ, а также членов некоторых военных подразделений, расформированных в соответствии с соглашениями. Эти задачи выполнялись контингентом, включавшим 145 военных наблюдателей и медицинских сотрудников, который был придан МИНУГУА Советом Безопасности. Группа военных наблюдателей, состоявшая из представителей 16 государств-членов, завершила свою работу в мае 1997 года³. Миссия также отслеживала выполнение обязательств по оказанию помощи возвращающимся беженцам и перемещенным внутри страны лицам.

9. 17 марта 1998 года в Миссии произошла трагедия — вертолет Организации Объединенных Наций разбился в горах департамента Уэуэтенанго, в результате чего погибли семь сотрудников МИНУГУА и пилот-гватемалец. Ставшие жертвами этого инцидента люди направлялись для проведения семинаров по вопросам мирных соглашений с представителями общин коренных народов, проживавших в отдаленных районах.

10. Завершив проверку оперативных аспектов, связанных с прекращением боевых действий и переселением бывших повстанцев и перемещенных лиц, МИНУГУА оказала Гватемале помощь в контексте второго, еще более сложного, этапа мирного процесса, который продолжается и по сей день. Этот этап охватывал средне- и долгосрочные обязательства, согласно которым власти в консультации с гражданским обществом должны были создать и реформировать соответствующие институты, принять необходимые законы и разработать широкий круг стратегий и программ, призванных устранить причины, лежащие в основе конфликта. Тринадцать соглашений и более 300 обязательств составили широкую и всеобъемлющую основу для преобразований. Как указывается в разделе III ниже, Миссия подготовила и распространила самые разнообразные доклады, которые были основаны на результатах ее деятельности по контролю. МИНУГУА также помогла обеспечить предоставление технической помощи в приоритетных областях и оказывала свои добрые услуги в самых различных обстоятельствах. Усилия в области общественной информации были направлены на проведение информационно-просветительской работы с гватемальцами в целях разъяснения им сути мирного процесса и ознакомления с работой Миссии. В контексте реализации предусмотренных в мирных соглашениях целей МИНУГУА также тесно сотрудничала с подразделениями системы Организации Объединенных Наций в Гватемале и сообществом доноров в целом, стремясь обеспечить, чтобы имеющиеся средства и межправительственный диалог служили делу дальнейшего продвижения мирного процесса вперед.

11. Хотя многие представители гватемальского общества приветствовали присутствие Миссии, иногда она подвергалась жесткой критике. Для некоторых консервативных элементов МИНУГУА олицетворяла собой мирный процесс, который, по их мнению, наносил ущерб их интересам. МИНУГУА подверглась резким нападкам, когда она выступила против восстановления в Гватемале смертной казни, которое рассматривалось как мера реагирования на

быстрый рост числа сопровождавшихся насилием преступлений в постконфликтный период. Убийство в 1998 году римско-католического епископа Хуана Херарди, которое было совершено спустя лишь несколько дней после опубликования им доклада о кровавых расправах, совершенных в военное время, породило страх у населения, опасавшегося возвращения к репрессивному прошлому, и стало для МИНУГУА одним из самых серьезных дел, связанных с правами человека, которые ей приходилось когда-либо расследовать. В 1999 году противникам мирных соглашений удалось успешно провести среди общественности кампанию с целью не допустить принятия в ходе референдума решения о закреплении ключевых аспектов мирных соглашений в Конституции Гватемалы. Эта неудача вынудила МИНУГУА и другие стороны пересмотреть стратегии, направленные на содействие выполнению соглашений. Политическая напряженность вновь возросла в ходе президентских выборов 2003 года, которые завершились мирно, несмотря на вспышки насилия и опасения по поводу мошенничества со стороны одного из кандидатов — бывшего военного правителя Эфраина Риоса Монтта.

12. В целом, МИНУГУА работала с четырьмя гражданскими администрациями и присутствовала в стране при проведении трех общенациональных выборов, которые, в своей совокупности, способствовали укреплению демократии и эффективному закреплению положений мирных соглашений в национальной повестке дня. Правительство Рамиро де Лиона Карпио, бывшего омбудсмана по вопросам прав человека, подписало Всеобъемлющее соглашение по правам человека и приветствовало присутствие МИНУГУА в стране. Мандат Миссии расширился в период 1996–2000 годов, когда у власти находилась администрация Альваро Арсу, подписавшая заключительные мирные соглашения с НРЕГ и предпринявшая первые шаги в целях осуществления самых разнообразных соглашений. На смену избранной в 1999 году администрации Альфонсо Портильо в январе 2004 года пришла нынешняя администрация во главе с Оскаром Берхером. Каждое из этих правительств сотрудничало с Миссией и давало согласие на проведение столь тщательных международных проверок своей деятельности, что это иногда вызывало чувство дискомфорта.

13. Согласно условиям заключительного мирного соглашения, МИНУГУА должна была оставаться в Гватемале до конца 2000 года, и к этому времени все обязательства должны были быть выполнены⁴. Однако, поскольку темпы прогресса были медленнее, чем ожидалось, а события в Гватемале диктовали необходимость продолжения деятельности по контролю, мандат МИНУГУА несколько раз продлевался, и последний раз это произошло в конце 2003 года. Это последнее продление срока действия мандата на один год, до конца 2004 года, позволило упорядоченно и на поэтапной основе завершить операции и политическое присутствие Организации Объединенных Наций после проведения выборов и смены правительства. Оставшиеся восемь местных отделений были закрыты в период с августа по ноябрь 2004 года, в результате чего на конец года в стране остались лишь небольшая группа сотрудников штаб-квартиры и административный контингент, которые должны были продолжать свою работу до конца марта 2005 года, с тем чтобы завершить процесс ликвидации Миссии.

14. Последний год своей работы Миссия посвятила обеспечению того, чтобы приоритеты мирного процесса нашли свое отражение в стратегиях новой администрации, а также продолжала, в рамках своей стратегии на переходный

период, заниматься созданием национального потенциала, необходимого для содействия осуществлению мирных соглашений после ее ухода и для контроля за этим процессом. Центральное место в стратегии переходного периода в течение заключительного года было отведено Программе привлечения национальных добровольцев в переходный период, о которой более подробно говорится ниже и в рамках которой 60 молодых гватемальских специалистов, обучаясь непосредственно на рабочих местах в МИНУГУА, приобрели опыт работы по контролю за осуществлением мирных соглашений и по их пропаганде. Кроме этого, в течение заключительного периода все местные отделения МИНУГУА подготовили углубленный анализ хода осуществления мирных соглашений в своих соответствующих районах, и его результаты будут использоваться вновь избранным правительством, партнерами из гражданского общества и работающими в этом регионе сотрудниками международных учреждений, занимающихся вопросами сотрудничества.

15. Официальное закрытие Миссии состоялось 15 ноября 2004 года в ходе церемонии в Национальном дворце в городе Гватемала, которая проводилась под руководством президента Оскара Берхера и в которой участвовал заместитель Генерального секретаря по политическим вопросам Киран Прендергаст. МИНУГУА получила высшую гражданскую награду Гватемалы — Орден Кетсаля — в знак признания ее заслуг. Президент Берхер заявил, что мир был бы невозможен без вклада со стороны МИНУГУА и Организации Объединенных Наций.

III. Осуществление мандата, 1996–2004 годы

16. В соответствии с мирными соглашениями МИНУГУА были поручены четыре важные функции: контроль, техническая помощь, добрые услуги и общественная информация⁵. В настоящем разделе приводится краткая информация о работе Миссии в контексте этих различных областей ее мандата.

A. Контроль

17. С результатами работы МИНУГУА в области контроля можно ознакомиться в многочисленных докладах, которые были подготовлены Миссией на протяжении десяти лет и касались всех тем, затрагиваемых мирными соглашениями. В их число входят 23 доклада Генерального секретаря Генеральной Ассамблеи, а также многие другие документы и заявления, опубликованные Миссией только в Гватемале⁶. Прделанная МИНУГУА огромная работа оказала очень большое влияние на дискуссии среди общественности и позволила предоставить гватемальским сторонам и сообществу доноров основанные на надлежащей информации советы и рекомендации в отношении изменения стратегий правительства и реформирования правительственных учреждений в духе мирных соглашений. Деятельность по контролю преследовала и одну из своих главных целей — оказать давление на стороны, с тем чтобы добиться выполнения ими своих обязательств. Существование беспристрастного органа по контролю помогало разряжать обстановку тогда, когда раздавались обвинения в нарушении соглашений. Доверие, которого удалось добиться благодаря деятельности по контролю, также помогло сформировать у гватемальцев чувство

уверенности в том, что МИНУГУА, обладая всей необходимой информацией, может играть эффективную роль, оказывая свои добрые услуги.

18. Контроль за соблюдением прав человека во многих отношениях был «основным» видом деятельности МИНУГУА, поскольку она была создана в качестве миссии по контролю за соблюдением прав человека, поскольку соблюдение прав человека являлось ключевым фактором осуществления мирных соглашений и поскольку гватемальские неправительственные правозащитные организации проводили активную работу в этой области. Из всех основных соглашений лишь Всеобъемлющее соглашение по правам человека являлось темой отдельных докладов, регулярно представлявшихся Генеральной Ассамблее. Помимо 14 докладов МИНУГУА по правам человека и дополнений к ним, в которых содержалась подробная информация о расследовании отдельных случаев нарушений, Миссия опубликовала тематические доклады, посвященные судебной системе (2000 год), пенитенциарной системе (2000 год) и линчеванию (2000 и 2002 годы). В 2004 году МИНУГУА опубликовала большой доклад, в котором проводился анализ хода осуществления рекомендаций Комиссии по расследованию совершенных в прошлом нарушений, завершившей свою работу в 1999 году. МИНУГУА также опубликовала доклад о ходе разбирательства в судах дел, связанных с более чем 600 кровавыми преступлениями, о которых говорилось в заключительном докладе этой Комиссии.

19. Деятельность МИНУГУА по контролю за соблюдением прав человека носила системный характер, и основными ее аспектами являлись получение, через посредство охватывавшей всю страну сети полевых отделений, жалоб отдельных лиц, касавшихся нарушений, и проведение в связи с ними расследований. Стандартные процедуры этой деятельности были изложены в руководстве по осуществлению контроля. Конфиденциальная информация заносилась в мощную компьютеризованную базу данных, созданную Миссией. Поскольку после прекращения конфликта число наиболее серьезных нарушений прав человека уменьшилось, МИНУГУА сосредоточила большее внимание на случаях несоблюдения надлежащих правовых процедур, которое является в Гватемале причиной хронической проблемы безнаказанности сотрудников судебной системы. Осуществление контроля в этой области позволило МИНУГУА отслеживать ход разбирательства в судах наиболее серьезных дел о нарушениях прав человека и анализировать, на основе надлежащей информации, недостатки в рамках различных элементов, составляющих судебную систему. МИНУГУА в течение всего периода выполнения своего мандата рассматривала в качестве высокоприоритетной задачи защиту лиц, отслеживавших нарушения прав человека, которые после окончания конфликта по-прежнему периодически подвергались угрозам и запугиваниям.

20. Что касается демилитаризации, то МИНУГУА осуществляла контроль за ходом наиболее важных институциональных реформ в контексте осуществления мирных соглашений, которые были предусмотрены в Соглашении об укреплении гражданской власти и функциях вооруженных сил в демократическом обществе. Эти реформы включали: демобилизацию и разоружение членов НРЕГ; создание новой Национальной гражданской полиции; сокращение численности военнослужащих вооруженных сил и их перераспределение в мирных целях; и внесение изменений в стоящие перед армией задачи, в военную доктрину и в систему подготовки военных кадров, с тем чтобы они согласовывались с нормами в области прав человека. В штаб-квартире МИНУГУА и на

местах военные и полицейские наблюдатели работали бок о бок с гражданскими наблюдателями, отслеживая ход выполнения различных обязательств. Военные эксперты Миссии оказывали техническую поддержку в контексте диалога между гражданским обществом и военными, который играл важную роль в плане формирования консенсуса в отношении реформ, включая вышеупомянутую военную доктрину, «белую книгу» по вопросам национальной обороны, утвержденную в 2003 году, а также новый дисциплинарный режим для Национальных полицейских сил.

21. Результаты деятельности МИНУГУА по контролю в этой области отражены в ежегодных докладах Генерального секретаря и многочисленных тематических докладах — о ходе реформ в вооруженных силах (2002 год); о государственной безопасности и создании Национальной гражданской полиции (1999, 2001 и 2003 годы); о регулировании незаконного оборота стрелкового оружия (2002 год); и о частных фирмах, занимающихся обеспечением безопасности и охраны (2002 год). В докладе, который был опубликован в начале 2004 года, МИНУГУА сообщила о результатах деятельности по контролю за роспуском президентского Генерального штаба — печально известной президентской гвардии, которая стала символом нарушений прав человека, коррупции и контроля со стороны военных за деятельностью президента. Рекомендации МИНУГУА оказали значительное влияние на формирование Консультативного совета по вопросам безопасности — гражданский консультативный орган при президенте, созданный в 2004 году в соответствии с мирными соглашениями.

22. Осуществление контроля за соблюдением Соглашения о самообитности и правах коренных народов, подписанного в марте 1995 года, порождало дилеммы для Миссии, которая опробовала различные подходы в поисках наиболее эффективных путей решения этой сложной проблемы. Отчасти из-за небольшого числа жалоб, поступавших от отдельных лиц, от первоначального решения об осуществлении контроля за выполнением этого Соглашения путем рассмотрения конкретных дел пришлось в конечном счете отказаться, и на вооружение был взят метод проведения анализа положения широких слоев населения, позволяющий получить представление о характере дискриминации в обществе. Работа МИНУГУА в этой области подтвердила существование таких видов дискриминационной практики, как сексуальные домогательства в отношении женщин — представительниц коренных народов; отказ в праве на отправку правосудия на языках коренных народов; принятие мер с целью воспрепятствовать совершению культовых обрядов коренных народов; ограничение доступа коренных народов к средствам массовой информации; непризнание права общин на владение землей и их обычного права. Многие аспекты этого анализа отражены в докладе за 2001 год, озаглавленном «Коренные народы Гватемалы: борьба с дискриминацией на основе положений мирных соглашений».

23. Миссия работала в тесном контакте с группами коренного населения, с тем чтобы расширить их участие в работе совместных комиссий гражданского общества и правительства, созданных в соответствии с мирными соглашениями с целью обеспечить проведение надлежащих консультаций между государством и общинами коренных народов в процессе разработки отвечающих их интересам стратегий. Миссия осуществляла контроль за функционированием многочисленных комиссий, а также была свидетелем спада в их работе после того, как в ходе референдума 1999 года было решено не включать в Конститу-

цию страны положения о том, что Гватемала является многонациональным, многоязычным и многокультурным государством.

24. В 2002 году МИНУГУА осуществляла контроль за принятием законодательства, согласно которому расовая и иные формы дискриминации были впервые квалифицированы как преступления в Уголовном кодексе Гватемалы. Некоторые организации коренных народов утверждали, что это противоречит духу мирных соглашений, поскольку новый закон охватывает дискриминацию как в отношении коренных народов, так и в отношении других групп общества, например женщин, которые также являются жертвами дискриминации. МИНУГУА отслеживала постепенное расширение системы двуязычного образования, а также доступа к системе правосудия лиц, говорящих на языках коренных народов. Однако несмотря на эти и другие позитивные изменения, в докладах МИНУГУА часто говорилось о том, что в осуществлении Соглашения о самобытности и правах коренных народов отмечается наименьший прогресс по сравнению с другими соглашениями. В течение заключительного периода значительные усилия МИНУГУА в этой области были сосредоточены на оказании поддержки мероприятиям на низовом уровне, направленным на создание национальных организаций, которые могли бы эффективно представлять интересы групп коренных народов в национальном правительстве. В данный момент говорить о результатах этих усилий пока рано.

25. Деятельность МИНУГУА по контролю за выполнением Соглашения по социально-экономическим вопросам и положению в сельском хозяйстве охватывает широкую тематическую область. Ее результаты отражены в докладах Генерального секретаря и специальных тематических докладах, касающихся земельных вопросов (2000 год); развития сельских районов и природных ресурсов (2000 год); прав в сфере труда (2000 год); жилья (2001 год); женщин (2001 год); реформы системы налогообложения (2001 год); и реформы системы образования (2002 год). Один из докладов МИНУГУА оказал большое влияние на дискуссии между правительством и гражданским обществом, направленные на разработку на основе консенсуса стратегии развития сельских районов, что предусмотрено мирными соглашениями. Результаты ежегодно проводимого Миссией анализа национального бюджета оказали влияние на работу конгресса и Комиссии по наблюдению за осуществлением мирных соглашений и подтвердили, что в бюджете предусмотрены чрезмерно большие расходы на армию и неадекватные объемы ассигнований для таких секторов, как образование, здравоохранение и правосудие, которые в соответствии с мирными соглашениями являются приоритетными. В подготовленном в начале 2004 года докладе о деятельности по контролю подтверждался факт резкого увеличения числа насильственного лишения людей земли, что порождало проблемы гуманитарного характера. Доклад помог правительству сконцентрировать внимание на этой проблеме и обеспечить оказание помощи беднякам, которые оказались бездомными в результате этих действий.

В. Техническая помощь

26. МИНУГУА выполняла свой мандат по вопросам оказания технической помощи на различных уровнях — и неофициально в ходе ее повседневных отношений с национальными институтами и гражданским обществом, и при помощи конкретных проектов, финансировавшихся через Целевой фонд для мира

в Гватемале. Сотрудничество с государственными учреждениями, получавшими помощь, ни в какой мере не привело к утрате такого критически важного фактора как самостоятельность Миссии в процессе проверки и отчетности относительно деятельности этих учреждений. На деле доклады о проверке непосредственно дополняли усилия по укреплению потенциала в результате анализа недостатков, существующих в национальных учреждениях, который оказался полезным при разработке планов реформы. Как более подробно сообщается ниже, переходная стратегия, применявшаяся на протяжении заключительных лет деятельности Миссии, предусматривала обмен практическим опытом Миссии с национальными партнерами в целях улучшения их потенциала для содействия реализации мирных соглашений в будущем.

27. Взносы в Целевой фонд составили 19,8 млн. долл. США. Средства поступили по линии добровольных взносов от девяти государств-членов: Бельгии, Германии, Дании, Канады, Нидерландов, Норвегии, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Швеции.

28. Почти половина средств Целевого фонда (45 процентов) использовалась для проектов укрепления сектора правосудия и защиты прав человека. В основном они были посвящены усилению основных государственных учреждений, таких, как прокуратура, канцелярия государственных адвокатов, школа подготовки судей, Управление омбудсмена по правам человека и пенитенциарная система. В качестве показательных проектов в трех муниципалитетах были созданы центры отправления правосудия, в основном за счет привлечения представителей коренного населения в целях улучшения доступа к системе правосудия.

29. Приблизительно одна пятая часть средств (21 процент) была израсходована на цели улучшения общественной безопасности при помощи различных проектов, предназначенных для укрепления недавно созданной национальной гражданской полиции. Значительная доля этих средств поступила полицейской академии и на цели подготовки по правам человека, для создания административных контрольных механизмов в полиции и для увеличения числа представителей коренных народов на службе в полиции.

30. Приблизительно 13 процентов средств использовалось для поощрения большого числа законодательных реформ, предусмотренных в мирных соглашениях при помощи Программы институциональной поддержки правовой реформы «ПРОЛЕЙ». Этот проект, учрежденный в 1996 году, осуществлялся вплоть до завершения деятельности Миссии, и в его рамках была налажена тесная работа с конгрессом в цели реализации общей программы мирных соглашений по законодательным вопросам. Программа «ПРОЛЕЙ» обеспечила ценную техническую и политическую поддержку членов конгресса, политических партий, Комиссии по наблюдению за осуществлением мирных соглашений, организации гражданского общества и самой МИНУГУА.

31. Другие 10 процентов средств были израсходованы на информационно-пропагандистскую работу Миссии, о которой подробно сообщается ниже. МИНУГУА использовала средства для финансирования сотен мероприятий по всей стране, посвященных мирным соглашениям, для подготовки публикаций, материалов и кампаний, посвященных мирному процессу, и для подготовки журналистов.

32. Приблизительно 7 процентов средств Целевого фонда ушло на содействие осуществлению Соглашения по социально-экономическим вопросам и положению в сельском хозяйстве. Особо важное значение в этой связи имели проекты по правам на труд, урегулированию земельных споров и поддержке организационного потенциала в интересах перемещенного населения.

33. За рамками Целевого фонда сотрудники МИНУГУА продолжали работать в целях просвещения партнеров по вопросам прав человека и другим аспектам мирных соглашений. Отделения на местах провели большое число учебных семинаров для служащих вооруженных сил и полиции и сотрудников судебных органов, а также для мэров и других представителей местных властей. Отделения на местах также содействовали участию местных организаций гражданского общества в обсуждениях по вопросам политики в сфере развития, проходивших в рамках системы местных советов по вопросам развития, укрепленных в соответствии с мирными соглашениями.

34. Предоставляя техническую помощь, МИНУГУА координировала свои мероприятия с системой Организации Объединенных Наций, учреждения, фонды и программы которой одновременно участвовали в сотрудничестве в целом ряде ключевых областей мирных соглашений. Совместная группа МИНУГУА-Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) активно действовала в период создания Целевого фонда. Сотрудники МИНУГУА принимали активное участие в рамках Миссии в деятельности тематических рабочих групп Организации Объединенных Наций, например по вопросам справедливости и разнообразия культур. МИНУГУА также интенсивно участвовала в процессе общего анализа по стране/Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, который возглавляла ПРООН. Специальный представитель Генерального секретаря и Координатор-резидент Организации Объединенных Наций проводили на регулярной основе совещания в целях координации мероприятий и обмена информацией.

35. МИНУГУА участвовала в усилиях более широкого сообщества доноров в поддержку организационных реформ и осуществления мирных соглашений. Глава Миссии активно участвовал в качестве наблюдателя в работе Группы по налаживанию диалога основных доноров, которая стала главным страновым форумом для координации усилий и диалога доноров с правительством Гватемалы. Доклады МИНУГУА о проверке были важными инструментами для участников совещаний Консультативной группы в 2002–2003 годах, которые позволили сосредоточить и привлечь внимание национальных и международных субъектов к процессу осуществления мирных соглашений.

С. Добрые услуги

36. Мандат МИНУГУА в области предоставления добрых услуг являлся продолжением посреднической роли Организации Объединенных Наций на мирных переговорах. Однако на протяжении десяти лет деятельности МИНУГУА в стране эта роль значительно изменилась и стала охватывать не только предоставление добрых услуг двум сторонам соглашения — правительству и НРЕГ. МИНУГУА рассматривалась в качестве беспристрастной стороны в рамках конфликтного и зачастую характеризуемого отсутствием доверия национально-политического окружения. Государственные учреждения оставались слабы-

ми, и в результате этого к Миссии постоянно обращались просьбы предоставлять добрые услуги в различных ситуациях. МИНУГУА пыталась выполнять эту роль таким образом, который не привел бы к созданию чрезмерной степени зависимости от Миссии. Она сознательно сдерживала предоставление добрых услуг на своем заключительном этапе в рамках переходной стратегии.

37. Одним из важных форумов для предоставления добрых услуг на национальном политическом уровне являлась Комиссия по наблюдению за осуществлением мирных соглашений, созданная для содействия правительству и НРЕГ в устранении разногласий, которые возникали по вопросу о реализации мирных соглашений. С момента создания Комиссии в 1997 году МИНУГУА располагала в ней местом без права голоса, содействуя тем самым достижению компромисса между сторонами. МИНУГУА способствовала проведению обсуждений, которые позволили подписать в 2001 году под эгидой Комиссии «Пакт по вопросам бюджетно-финансовой политики и управления», исторический момент в деле достижения консенсуса между правительством, гражданским обществом и частным сектором. МИНУГУА также участвовала в качестве наблюдателя в деятельности Национальной комиссии по осуществлению мирных соглашений, созданной в 2004 году в порядке замены Комиссии по наблюдению за осуществлением мирных соглашений.

38. В последнее время добрые услуги МИНУГУА являлись важным элементом переговоров между правозащитными организациями и правительством, которые позволили достичь в 2003 году соглашения по вопросу о разработке национальной программы выплаты компенсаций жертвам нарушений прав человека, совершенных в период вооруженного конфликта. МИНУГУА проводила и предоставляла технические советы в ходе консультаций, которые позволили подготовить эту важную программу, предусмотренную в мирных соглашениях.

39. Отделения МИНУГУА на местах неоднократно предоставляли добрые услуги. Иногда действовавшие на местном уровне субъекты, принимали чрезвычайные меры в целях выражения недовольства, зачастую после того, как они приходили к выводу о том, что государственные учреждения не способны обеспечить защиту. Несомненно, ответные меры Миссии в таких ситуациях, в том числе в случаях линчевания подозреваемых преступников, связанных с насилием споров по вопросу о земле и выборах и взятием в заложники местных официальных представителей, содействовали снижению степени напряженности и, возможно, в некоторых случаях позволили спасти жизнь людей. В 2004 году, когда МИНУГУА постепенно стала прекращать предоставление добрых услуг, она в то же время работала с другими сторонами в целях обеспечения освобождения журналистов, удерживаемых бывшими членами гражданских патрулей, и сотрудников Управления омбудсмана по правам человека в ходе двух не связанных друг с другом инцидентов.

D. Общественная информация

40. Усилия МИНУГУА в области общественной информации имели важное значение для обеспечения поддержки общественностью мирных соглашений и разъяснения мандата Миссии. Несмотря на широкое участие организованных групп гражданского общества в мирных переговорах, общественности Гватемалы

малы в основном не была информирована о мирном процессе и о содержании подписанных соглашений.

41. Отдел общественной информации МИНУГУА обеспечивал надзор за активной деятельностью по просвещению общественности, в ходе которой сотрудники Миссии проводили в различных общинах на территории всей страны беседы и практикумы, посвященные мирным соглашениям. Мирные соглашения и материалы о МИНУГУА были переведены на основные языки коренными народами. Миссия также работала с устными переводчиками, привлеченными для содействия проведению практикумов и, в более общем плане, налаживания отношений с различными этническими общинами. Информационно-пропагандистская деятельность Миссии на протяжении первых нескольких лет имела важное значение для обеспечения интереса к мирному процессу на местном уровне и для поощрения жертв нарушения прав человека регистрировать свои дела в Миссии.

42. В связи с сокращением международных сотрудников, начатом в 2000 году, значительная часть деятельности МИНУГУА в области общественной информации обеспечивалась гватемальцами, набранными в качестве добровольцев Организации Объединенных Наций и полностью финансируемыми правительством Ирландии. Использование национальных ДООН в сфере общественной информации явилось моделью, на основе которой впоследствии МИНУГУА подготовила программу привлечения национальных добровольцев к участию в осуществлении переходного процесса, которая проводилась в 2004 году.

43. Освещая свою деятельность, МИНУГУА активно работала с радио- и телевизионными станциями, которые являлись основными средствами информирования подавляющего большинства гватемальцев. В частности, большое внимание уделялось работе с радиостанциями общинного уровня, при этом информационные выпуски подготавливались на языках коренных народов. В 2003 и 2004 годах широко распространялась серия короткометражных телевизионных программ под названием «Лица мира», посвященных рассмотрению таких проблем, как расизм и дискриминация, и они были хорошо приняты в стране.

44. МИНУГУА на протяжении двух заключительных лет своей деятельности с учетом опыта, полученного при весьма трудных обстоятельствах, стала на более систематической и эффективной основе работать с национальными средствами массовой информации, рассматривая их в качестве одного из важных партнеров в деле создания благоприятного политического окружения для мирного процесса. Улучшение отношений с газетами, теле- и радиостанциями позволило расширить освещение деятельности Миссии и ее заявлений и докладов и наладить эту работу на более систематической основе, пользу от чего в конечном счете получил мирный процесс.

45. За десять лет Миссия собрала более 24 000 фотографий, отражающих различные этапы мирного процесса и работу МИНУГУА. Ряд фотографий были опубликованы в каталоге, а также включены в состав передвижной экспозиции, демонстрировавшейся в каждом отделении на местах и в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций, после чего она была передана в дар национальному университету. Основная часть фотографий останется в Гватемале у регионального научно-исследовательского центра, который ведет важные исторические архивы.

46. Для удобства заинтересованных сторон Департамент общественной информации сохранил посвященный МИНУГУА раздел, включающий доклады, ряд фотографий и большинство аудио- и видеоматериалов, подготовленных Миссией на протяжении ее работы на своей информационной странице (см. www.un.org). Вся информация этого раздела Интернета (www.minugua.guate.net) была распространена в форме интерактивного КД-ПЗУ среди научно-исследовательских центров, библиотек и других групп и учреждений Гватемалы, участвующих в мирном процессе.

IV. Переходная программа

47. Заблаговременно до окончания мандата МИНУГУА приступила к анализу возможных последствий ее ухода из Гватемалы и к рассмотрению вопроса о том, что можно было сделать в последние годы, с тем чтобы уменьшить потенциальное воздействие и содействовать долгосрочному процессу укрепления мирного процесса. Для рассмотрения этих проблем МИНУГУА учредила в 2002 году специальную группу по вопросам переходного периода под руководством старшего сотрудника, подотчетного главе Миссии. Эта группа обеспечила стратегическое руководство и координацию ключевых элементов переходной программы Миссии. Разработанная стратегия основывалась на убеждении в том, что долгосрочный успех гватемальского мирного процесса зависит от деятельности гватемальских учреждений — как государственных, так и гражданских — и от их приверженности мирным соглашениям. В ней подчеркивается важность укрепления национального потенциала и использование накопленного Миссией опыта и практических знаний институтами и организациями Гватемалы, что может иметь большое значение для укрепления мира в будущем.

48. Переходная программа охватывала всю Миссию, как на уровне штаб-квартиры, так и на уровне отделений на местах. Она потребовала обеспечить важные политические и оперативные перемены в Миссии, по крайней мере в трех основных областях. Во-первых, это означало, что МИНУГУА должна постепенно понизить свое собственное политическое значение и прекратить предоставлять добрые услуги, одновременно поощряя гватемальцев более активно и открыто требовать выполнения соглашений и участвовать в урегулировании споров. Она также потребовала, чтобы сотрудники уделяли меньше внимания проверке и отчетности и больше внимание развитию навыков национальных партнеров в плане выполнения этих функций. Одним из руководящих принципов являлась децентрализация, поскольку отделениям на местах были приданы более широкие дискреционные полномочия в плане определения их приоритетов и адаптации общей стратегии в целях удовлетворения потребностей с учетом каждого конкретного местного контекста.

49. Пытаясь укрепить национальный потенциал, МИНУГУА подчеркивала важное значение прямых усилий ее собственных основных сотрудников, а не обычных механизмов финансируемых донорами проектов технической помощи, к реализации которых привлекаются внешние консультанты. Сотрудники МИНУГУА выявили технические ресурсы Миссии, которые могли бы иметь наибольшее значение для национальных партнеров, а затем разработали надлежащие учебные и справочные материалы, подготовив справочное пособие в форме книги, в которой широко использовались материалы 4500 дел о нарушении

ниях прав человека, расследованных Миссией, и материалы большого числа ситуационных исследований по вопросам мирных соглашений.

50. Миссия разработала и распространила подборку оцифрованных документов о правах человека, реформе сектора правосудия, земельным вопросам и истории мирного процесса. Кроме того, МИНУГУА тесно работала с национальным университетом Гватемалы в целях создания специализированной библиотеки по вопросам мира, основывающейся на несекретных документах и справочных материалах, предоставленных Миссией.

51. Большое внимание уделялось укреплению Управления омбудсмена по правам человека, прежде всего в отделениях на местах. В 2003 году Миссия осуществила программу интенсивного укрепления потенциала этого учреждения, которое располагает конституционным мандатом на деятельность по наблюдению за положением в области прав человека. Сотрудники Миссии провели десятки децентрализованных учебных практикумов с использованием материалов по вопросам наблюдения за положением в области прав человека, анализа конфликтных ситуаций и содержания и статуса мирных соглашений. МИНУГУА работала с Управлением омбудсмена по правам человека по целому ряду направлений, обмениваясь материалами баз данных и методологиями, обсуждая дела и проводя совместные проверки. Кроме того, отделения Миссии на местах содействовали повышению роли Управления омбудсмена по правам человека в ходе проведения заседаний «за круглым столом» и других предусматривающих широкое участие населения форумов, которые МИНУГУА укрепила на протяжении ряда лет в целях рассмотрения вопросов прав человека, справедливости, правосудия и других проблем миростроительства на местном уровне.

52. МИНУГУА также предоставила учебную и углубленную информацию ряду организаций гражданского общества, занимающихся вопросами мирных соглашений, содействуя им и консультируя их по вопросам, варьирующимся от прав человека коренных народов до разработки местных программ развития, методов надзора с участием граждан и улучшения информационно-пропагандистских стратегий. Используя материалы, разработанные для Управления омбудсмена по правам человека, МИНУГУА провела подготовку по вопросам прав человека представителей десятков местных организаций. В рамках этих усилий Миссия разработала и создала базу данных для рассмотрения жалоб о нарушениях прав человека в более чем 40 организациях страны, объединенных в растущую сеть правозащитников.

53. В конце 2003 года МИНУГУА провела специальную программу подготовки без отрыва от производства в целях привлечения 60 молодых гватемальских специалистов в качестве добровольцев Организации Объединенных Наций к основной деятельности Миссии на протяжении последнего года ее работы. Эти национальные добровольцы в рамках деятельности на протяжении переходного периода завершили свою работу в ноябре 2004 года, успешно выполнив задачи, которыми до этого занимались только международные сотрудники. Это было одной из наиболее успешных инициатив МИНУГУА, которая может воспроизводиться и в других миссиях.

54. В ходе набора этих национальных добровольцев на переходный период Миссия предпринимала последовательные усилия по выявлению кандидатов из числа коренных народов и женщин из всех регионов страны, которые могли бы

вернуться в их общины и учреждения после завершения деятельности МИНУГУА и начать распространять ее рабочие методы и практический опыт. На протяжении заключительных месяцев реализации проекта Миссия наладила в государственных и гражданских учреждениях подготовку национальных добровольцев на переходный период, при этом в ряде случаев предусматривалась возможность их перевода на долгосрочные контракты. К числу государственных и гражданских учреждений, которые приняли у себя для подготовки национальных добровольцев, в частности, относились: Президентская комиссия по правам человека, Президентский департамент по правовой помощи и урегулированию земельных споров, министерство национального планирования, Президентская комиссия по борьбе с дискриминацией и расизмом, Управление по защите женщин из числа коренных народов и ряд неправительственных правозащитных организаций.

55. Важное значение на протяжении переходного процесса имела поддержка доноров. Ряд стран, которые в прошлом предоставили средства для Целевого фонда МИНУГУА, разрешили использовать неизрасходованные остатки из предоставленных ранее взносов в поддержку Национальной программы подготовки добровольцев для деятельности на протяжении переходного периода, а также других инициатив, таких, как создание библиотеки по вопросам мира в Национальном университете и подготовка справочных материалов в цифровой форме. Миссия смогла таким образом реализовать эти чрезвычайно важные компоненты переходного плана без получения дополнительных добровольных взносов на протяжении этого заключительного периода.

56. Переходная стратегия предусматривала также усилия по обеспечению непрекращающейся деятельности Организации Объединенных Наций и других международных субъектов по таким ключевым вопросам, как права человека и права коренных народов. В частности, Миссия решительно поддерживала усилия по созданию в Гватемале отделения Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в целях обеспечения непрерывности технической помощи и международного наблюдения по вопросам прав человека после прекращения работы МИНУГУА. Соглашение о создании этого отделения должно быть ратифицировано конгрессом.

57. Участие МИНУГУА в процессе подготовки общего анализа по стране и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития должно содействовать сохранению акцента на цели Мирных соглашений со стороны системы Организации Объединенных Наций. МИНУГУА также работает с ПРООН и специализированными учреждениями, программами и фондами в Гватемале в целях разработки показателей для их использования в будущих отчетах о нерешенных социально-экономических вопросах соглашений. Наконец, на протяжении переходного периода МИНУГУА тесно работала со страновой группой в целях обеспечения непрерывности деятельности по ключевым проектам технической помощи, прежде всего касавшихся земельных вопросов, участия граждан, общественной безопасности и сектора правосудия.

58. На протяжении двух последних лет деятельности Миссии МИНУГУА поставила вопросы перехода в центр своей работы. С учетом этого заблаговременного акцента на разработку переходной стратегии и согласованного участия всех подразделений Миссии в ее осуществлении МИНУГУА надеется, что эти

усилия будут давать плоды Гватемале на протяжении длительного времени после завершения деятельности Миссии.

V. Выражение признательности

59. Уход МИНУГУА закрывает одну из важных глав в долгом и плодотворном участии Организации Объединенных Наций в процессе установления мира в Центральной Америке. После завершения международной проверки мирный процесс в Гватемале вступил на новый и важный этап, в рамках которого национальные субъекты принимают более полную ответственность за контроль и достижение целей мирных соглашений. Текущие и будущие операции Организации Объединенных Наций могут использовать ценные уроки опыта практической деятельности МИНУГУА, которые служат успешным примером междисциплинарного миростроительства.

60. МИНУГУА не смогла бы выполнить свою роль без вклада многих сторон. Во-первых, я выражаю свою признательность правительству Гватемалы и НРЕГ, которые поручили Организации Объединенных Наций чрезвычайно важную и также деликатную задачу беспристрастной проверки соблюдения ими мирных соглашений. Это было нелегкое решение, однако, в конечном счете, оно оказалось чрезвычайно важным для мирного процесса.

61. МИНУГУА не добилась бы также успеха без поддержки государств-членов, которые приняли решение о ее направлении и продолжении деятельности в результате неоднократного продления мандатов. Особая благодарность выражается Группе друзей мирного процесса в Гватемале (Боливарианская Республика Венесуэла, Испания, Колумбия, Мексика, Норвегия и Соединенные Штаты Америки), которые предоставили их добрые услуги в ходе переговоров и обеспечили важную политическую поддержку Миссии на протяжении ряда лет. Также следует поблагодарить большое число доноров, которые внесли щедрый вклад в работу МИНУГУА по линии проектов Целевого фонда и при помощи других средств. Следующие страны поддерживали деятельность ДООН в МИНУГУА: Бельгия, Ирландия, Испания, Италия, Нидерланды, Норвегия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Франция, Швеция и Япония.

62. Гватемальский народ открыто приветствовал МИНУГУА, поддерживая Миссию в трудные времена и активно участвуя в мирном процессе. Организации гражданского общества, и в частности, те из них, которые занимаются вопросами прав человека и защиты жертв вооруженного конфликта, являлись важными источниками информации, а также основами поддержки и доверия. Позитивные перемены, порожденные мирным процессом в Гватемале, являются достижениями гватемальцев. Роль МИНУГУА заключалась в содействии их усилиям по строительству лучшего общества.

63. Сотрудники МИНУГУА, представлявшие десятки стран и областей деятельности, продемонстрировали достойные восхищения качества, несмотря на трудные условия. Международные сотрудники и сотрудники-гватемальцы работали бок о бок, демонстрируя новаторские подходы. Каждый сотрудник содействовал успеху деятельности Миссии и мирного процесса в Гватемале. Пять глав Миссии обеспечили умелое руководство МИНУГУА на протяжении ее деятельности: Леонардо Франко (Аргентина), 1994–1996 годы; Дейвид Стивен

(Великобритания), 1996–1997 годы; Жан Арно (Франция), 1997–2000 годы; Герд Меррем (Германия), 2000–2002 годы; и Том Кёнигс (Германия), 2002–2004 годы. Организация Объединенных Наций всегда будет помнить о сотрудниках, которые отдали свою жизнь на службе МИНУГУА.

Примечания

- ¹ В 1996 году, который стал последним годом конфликта, МИНУГУА получила 945 жалоб о нарушениях прав человека, в то время как в течение 1995 года — первого полного года функционирования Миссии — таких жалоб поступило 1595.
- ² На протяжении последних четырех лет деятельности Миссии численность ее персонала составляла 291 человек (2001 год), 285 человек (2002 года), 239 человек (2003 год) и 164 человека (2004 год), включая национальных и международных сотрудников.
- ³ Подробная информация о работе Группы военных наблюдателей содержится в S/1997/432.
- ⁴ Первоначальный график осуществления мирных соглашений охватывал период 1997–2000 годов. В конце 2000 года Комиссия по наблюдению за осуществлением мирных соглашений (включавшая представителей правительства, НРЕГ, а также гражданского общества и МИНУГУА) подготовила новый график выполнения нереализованных обязательств, который охватывал период до конца 2004 года.
- ⁵ Эти четыре элемента мандата были предусмотрены в Соглашении о графике осуществления, соблюдения и контроля за выполнением Мирных соглашений, которое было подписано 29 декабря 1996 года наряду с Соглашением о прочном и стабильном мире.
- ⁶ Генеральный секретарь представил Генеральной Ассамблее девять ежегодных докладов о деятельности МИНУГУА в области контроля, посвященных общему ходу осуществления мирных соглашений, и 14 докладов об осуществлении Всеобъемлющего соглашения по правам человека.