



2017年12月8日秘书长给安全理事会主席的信

按照安全理事会第 2381(2017)号决议的要求，谨此向安理会介绍决议中赋予联合国哥伦比亚核查团的任务的执行情况，任务涉及监测和核查自 2017 年 10 月 1 日起生效的哥伦比亚政府和民族解放军之间临时双边全国停火情况。

特派团任命了一个领导小组，由 José Mauricio Villacorta Rivas 将军(萨尔瓦多)领导，负责监测和核查机制的国际协调，其中包括政府、民族解放军和天主教教会的代表。该机制的全国委员会设在特派团在波哥大的总部，自 2017 年 10 月初以来一直不间断地举行会议，并向驻基多的全权代表谈判小组提交了两份月度活动报告。

特派团利用另外 70 名国际观察员并在可能情况下利用可用的文职人员，在各方认定特别要强调的 33 个临时停火地点中的 30 个地点部署了这类小组。其余三个地点均由最近的城镇负责。应指出，考虑到地形和安全情况，部署这些小组的几个地区是极具挑战性的。后一种因素在几个武装团体提出争议的地区(如乔科省)尤其重要。

这些小组主要由一名文职人员和两名不携带武器的国际观察员(军人或警察)组成。工作条件普遍不稳定。小组在旅馆开展作业，后勤能力有限。在所有地点，与天主教会指定的教区小组建立了非常良好的合作关系，以协助特派团的工作。迄今为止，这些小组已经开展了 27 项核查行动，而且在许多地方，这些小组的存在对社区产生了令人放心的效果。

随着哥伦比亚政府和民族解放军之间的临时停火进入第三个月(目前将持续到 2018 年 1 月 9 日)，接下来的是临时停火进程和余留机制工作的平衡。迄今在几个方面取得的结果是积极的：

(a) 哥伦比亚武装部队与民族解放军部队之间没有发生进攻性武装冲突，也没有发生民族解放军对基础设施的袭击，这与停火生效前的情况形成鲜明对比；

(b) 虽然已确认有一些涉及平民的事件发生，但受冲突影响地区的社区报告说暴力事件有所减少，人道主义状况有所改善。主教会议主席在给各方的信中证



实，社区所期望的人道主义救济的影响已经得到体现，主教会议坚决支持延长临时停火；

(c) 临时停火旨在促进的实质性谈判议程上第一个项目的实施工作一直在进行。为了确定未来全国对话最合适的方法，进行了有广泛的社会组织参与的公开听证会。2017年10月31日至11月16日，来自181个组织的192名代表参加了这些听证会。这些听证会的报告是在联合国开发计划署的协助下编写的，于2017年12月1日交给各方，由他们决定公民参与和平进程的方式。下一次谈判会议定于2018年1月9日开始。

据报，在这种积极的背景下，发生了一些事件，有些已经得到证实，而监测和核查机制在履行其协调双方部队调动方面以及在预防和核查事件方面的任务时遇到各种挑战。

这些困难背后有两个因素。一个是各方之间在解释《基多协议》议定书所禁止的行为方面一直存在分歧，其结果是对监测和核查机制任务范围的理解存在分歧。另一个是联合国各小组在进入偏远的冲突地区过程中遇到困难，那里遭受暴力影响的个人和社区往往因怕遭到报复而不愿提供信息，因此那里的核查工作依赖间接、不太可靠的来源。

考虑到这是政府和民族解放军之间首次达成的双边停火协议，其中并不包括像部队隔离这样一个重要特征，这些困难并不是出乎意料的。这也是政治谈判的初始阶段；是联合国第一次在许多冲突地区的继续存在；也是天主教会和特派团第一次紧密合作。因此，虽然这一进程几乎在所有方面都是刚刚起步，但我们在2017年10月至11月期间看到在双方之间关系、对话的建设性质及特派团核查小组的活动方面取得了一些进展。正如监测和核查机制所有成员所认识到的，今后的任务恰恰是使该机制更加有效，从而成为建立双方之间信任的更好工具。

迄今为止，已向监测和核查机制提交了35起案件，其中一小部分已经解决。在解决其他案件时遇到的困难有4个：(a) 在第一类案件中，武装部队采取的行动被政府视为符合议定书规定，而民族解放军则认为这些行动违反了双方不采取进攻行动的承诺；(b) 在第二类涉嫌被指控绑架和征募儿童的案件中，民族解放军注意到这些申诉，但质疑其是否属于监测和核查机制的任务范围，因为它们是在政治谈判框架内作出的不同人道主义承诺的议题；(c) 在第三类案件中，民族解放军报告了政府认为不属于监测和核查机制职权范围的谋杀案件；(d) 最后，在涉嫌杀人和敲诈的案件中，已证明核查小组很难充分肯定地确定责任。

应当指出的是，大多数已报告的事件发生在两个省，主要是乔科省，其次是阿劳卡省。

从以上可以看出，关于《基多协定》的议定书的不同解释对限制监测与核查机制的有效性起到了相当大的作用，即使它们没有妨碍暂时停火的全面成功及其积极的人道主义影响。

在 10 月的月度报告中，监测和核查机制的成员要求在基多的全权代表谈判小组帮助克服这些分歧。各代表团团长在答复中邀请监测与核查机制中的各方代表进一步作出努力，以达成对商定议定书的共同解释；他们指出，人道主义承诺对监测和核查机制有用，但须与停火有关；他们强调联合国核查团在澄清政府和民族解放军有分歧的案件中、并在不能取得一致的情况下采取公开立场方面发挥重要作用。2017 年 11 月，监测与核查机制的各方代表在答复这一邀请时，作出了进一步努力协调各自的解释，但取得的成功有限。我的特别代表在 2017 年 11 月 30 日给全权代表的信中指出，需要构建双方都可以接受的概念框架，以便特派团在解决分歧方面发挥有效作用，并表示特派团正在这方面就各项提议开展工作，并将尽快与各方分享。

2017 年 12 月 1 日，双方在最近一次会议闭幕时决定作出特别安排，由每一方三位全权代表于 2017 年 12 月 5 日至 12 日在波哥大举行会议，争取就如何使监测与核查机制更加有效达成一致意见。有关这一重要问题的工作仍在进行中。我的特别代表为提供协助举行了斡旋。

关于 2018 年 1 月 9 日以后的临时停火情况，哥伦比亚政府表示坚决支持延长停火。民族解放军认识到冲突地区停火和改善人道主义状况的好处，但表示鉴于这一决定所涉政治和军事因素的复杂性，包括对迄今为止执行停火情况的担忧，需要进行深入的内部磋商。这些磋商正在进行中。如果作出延长临时停火的决定，并考虑到安理会就最终因停火而延长联合国核查团的任务(以及特派团内部的必要调整)做出决定所需的时间，我的特别代表已经要求双方至迟于 2017 年 12 月中旬作出决定。

自 2017 年 10 月 1 日临时停火生效两个多月以来，其结果无疑对其两个主要目标来说是积极的：战斗已经停止，最脆弱的社区得益于切实减少了受冲突影响地区的暴力。这些改进得到了各方、天主教会和特派团的认可。尽管如此，各方也对《基多协定》某些方面的执行情况表示不满。毫无疑问，没有部队的隔离，就会造成很大的相互猜疑和误解的空间。如前所述，双方在需经监测与核查机制验证的人道主义义务方面缺乏共识，这也是一个问题。由即将分别于 2018 年 3 月和 5 月举行的议会和总统选举所主导的政治环境，增添了其不确定因素。核查团能够减轻这些制约因素的行动空间是有限的。不过，我仍然认为，正如我在 2017 年 10 月 2 日给安理会的信中所表明的那样，联合国所发挥的作用是可行和可取的。双方重申支持这一作用，因此如果双方决定延长特派团的任务期限并说明任何为此目的的要求，我打算建议考虑到政府和民族解放军之间的停火而延长这一任务。

我将随时向安理会通报事态发展，包括应于 2017 年 12 月 26 日向理事会提交的关于核查团总体任务执行情况的第一次 90 天进度报告。

安东尼奥·古特雷斯(签名)