

*Lägesuppdatering av strategigenomförandet per den 15 mars 2020,
samt resultat sedan den senaste strategirapporteringen*

Innehåll

1 Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning.....	2
2 Översikt av strategisammanhanget	3
2.1 Förändringar i strategisammanhanget.....	3
2.2 Sveriges roll i strategisammanhanget.....	4
2.3 Synergier med andra svenska strategier och aktörer	6
3 Resultatredovisning.....	8
Sidas bidrag till förändring på strateginivå.....	8
1.1 Stödområde 1: Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld	9
3.1.1 Mål 1.1: Ökad mänsklig säkerhet genom fokus på rättsstatens principer, bekämpande av korruption och straffrihet samt minskad tillgång till vapen.	9
3.1.2 Mål 1.2: Ökad försoning efter den väpnade konflikten.	10
3.1.3 Mål 1.3: Stärkt kapacitet att förebygga och hantera konsekvenserna av könsbaserat våld.....	12
1.2 Stödområde 2: Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter.....	13
1.3 Stödområde 3: Förbättrade möjligheter och verktyg för fattiga människor att kunna förbättra sina levnadsvillkor.	19
Annex 1: P6 rapport Guatemala 2019.....	24

1 Sidas bedömning av strategigenomförandet – en sammanfattning

Mänsklig säkerhet	Mål ¹	Portfölj ²
Rättsstatens principer, korruption, straffrihet, vapen		
Försoning efter den väpnade konflikten		
Könsbaserat våld		
Demokrati, jämställdhet och MR		
Demokratiska institutioner och politiska processer		
MR med fokus på urfolk, kvinnor och barn		
SRHR		
Mark- och nyttjanderättigheter		
Möjligheter och verktyg för att förbättra levnadsvillkor		
Hållbar och klimatanpassad livsmedelsförsörjning		
Produktiv sysselsättning med fokus på urfolk		

¹ Bedömning av utvecklingen i kontexten i förhållande till **strategimålen**: Grön: Utvecklingen går framåt; Gul: Utvecklingen går delvis framåt eller delvis bakåt; Röd: Utvecklingen går bakåt.

² Bedömning av **portföljens relevans**: Grön: Portföljen är relevant; Gul: Portföljen är delvis relevant; Röd: Portföljen är inte relevant.

2 Översikt av strategisammanhanget

Totalt strategibelopp:	Utbetalat belopp hittills:	Antal insatser 2019:
1 125 MSEK	928 MSEK	24

2.1 Förändringar i strategisammanhanget

Folkräkningen som genomfördes under 2019 visade att Guatemala just nu åtnjuter en s.k. ”demographic dividend”.³ Landet förmår dock inte ta till vara den tillväxtpotential som denna demografiska sammansättning medför. Djupa ekonomiska och sociala klyftor hindrar stora delar av befolkningen från att delta i ekonomin och i samhällslivet, samtidigt som investeringarna i humankapital är låga. Tillväxten var under 2019 fortsatt otillräcklig, både i nivå och kvalitet, för att bidra till fattigdomsminskning.⁴ Utbredd korruption, svag kapacitet⁵ och oförmåga att mobilisera tillräckligt med resurser⁶ för utveckling innebär att staten saknar en effektiv utvecklingspolitik. Migrationen, som nådde nya höga nivåer 2019, fungerar som en utväg för individer som söker förbättra sin livssituation. De ökande remitteringarna⁷ som migranterna skickar upprätthåller den konsumtionsdrivna tillväxten i en ekonomi där produktiviteten stagnerat och investeringarna, både privata och offentliga, är låga.

Försvagningen av rättsstaten fortsatte under 2019. Guatemalas regering beslutade att avsluta samarbetet med den Internationella Kommissionen mot Straffrihet i Guatemala (CICIG), en insats som under ett decennium utgjort ryggraden i landets ansträngningar för att stärka rättsstaten och de demokratiska institutionerna. 2019 kännetecknades också, liksom 2018, av försök att undergräva statliga institutioner, stor utsatthet för människorättsförsvarare och krympande utrymme för civilsamhället. Den politiska retoriken mot kvinnorättsaktivister och HBTQI-personer var fortsatt hård, och jämställdhet och sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR) ifrågasattes öppet.

President-, kongress- och kommunvalen 2019 gick fredligt till, men präglades av beslut från domstolarna om att utesluta presidentkandidater på tveksamma grunder.⁸ Valrelaterat våld skedde i begränsad utsträckning.

³ Andelen personer i arbetsför ålder 15-64 (61%) är högre än andelen personer som teoretiskt behöver försörjas av den arbetande befolkningen. Försörjningskvoten är den lägsta någonsin i landets historia. En högre andel personer i produktiv ålder skapar potentiella förutsättningar för ökad produktion och konsumtion, vilket borde leda till högre ekonomisk tillväxt.

⁴ Den reella tillväxten per capita har legat runt 1% de senaste två decennierna. FN:s landanalys, sid. 9

⁵ Guatemala hamnar under det regionala genomsnittet för Världsbankens alla sex *World Governance Indicators*

⁶ ICEFI, *Tercer Informe Centroamericano de Política Fiscal*, uppskattar det finansiella behov av ytterligare 10 % av BNP, medan IMF, 2018, *Attaining selected SDGs in Guatemala: Spending provision and financing needs*, uppskattar ett gap på 8.5% av BNP enbart för att nå målen gällande miljö, utbildning och infrastruktur.

⁷ Remitteringarna från migranter, ffa i USA, uppgick 2019 till rekordhöga 13,8% av BNP, enligt den Guatemalanska Centralbanken (Estadísticas macroeconómicas/Ingreso de divisa por remesas familiares)

⁸ Misión de Expertos Electorales Guatemala Informe Final, 2019, sidan 1 (Europeiska Unionen)

I februari 2020 antogs en lag som reglerar NGO:er. Lagen innebär klara inskränkningar i förenings- och yttrandefriheten. Dessutom riskerar lagen att få betydande negativa konsekvenser på det svenska utvecklingssamarbetet om den genomförs. Lagen har tillfälligt stoppats av Konstitutionsdomstolen som hävdar att den bryter mot mänskliga rättigheter.

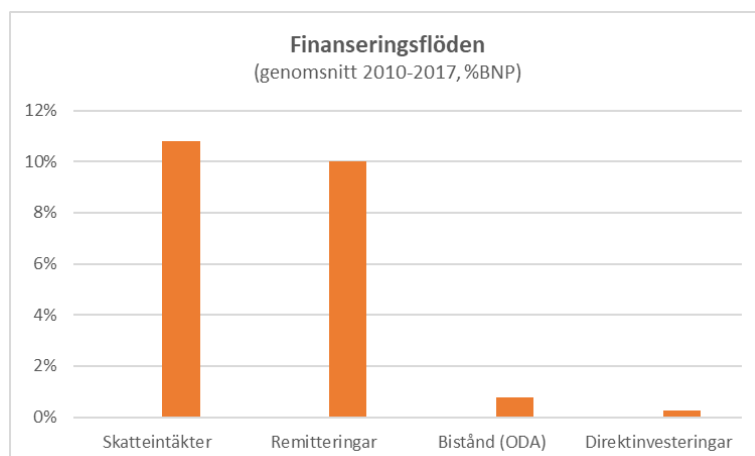
Av de två scenarion som beskrevs i operationaliseringsplanen⁹ befinner sig Guatemala för närvarande i det negativa, efter en påtaglig försämring av rättsstaten och respekten för mänskliga rättigheter under 2018 och 2019. Riskerna för att utvecklingskontexten försämras ytterligare kvarstår alltjämt. Inte minst finns det betydande risker att landet antar ytterligare lagstiftning som inkräktar på grundläggande fri- och rättigheter samt att rättsväsendets oberoende försvagas ytterligare.

2.2 Sveriges roll i strategisammanhanget

Tabell 1. Givarkontext

Biståndets (totala) andel av statsbudgeten utgör: 2,3 % år 2019 (lånen inräknade)	Strategins andel av det totala biståndet utgör 6,73 %. (OECD-DAC 2017)
Det finns ingen gemensam givarstrategi.	Gemensamma EU-strategin gäller 2014-2020 Status på EU-gemensamprogrammering: strategin är godkänd på landnivå.
De fem största givarna (organisationer och/eller länder) är: USA, EU, Sverige, Tyskland, IADB.	Sverige är den andra största bilaterala givaren. Av EU MS är Sverige den största givaren.

Guatemala mobiliserar inte i närheten av den inhemska finansiering som behövs för att uppfylla målen i Agenda 2030.¹⁰ Skatteuppbörden är bland de lägsta i världen.¹¹



Ett ökande beroende av remitteringar som extern finansieringskälla är en tydlig trend under strategiperioden. De utländska direktinvesteringarna är däremot mycket låga. Remitteringarna finansierar ett betydande underskott i handelsbalansen och utgör ett direkt tillskott till hushållsekonomin för många

⁹ Svenska ambassaden, 19 januari 2017, *Operationalization Plan – Swedish Development Cooperation Strategy with Guatemala, 2016-2020*.

¹⁰ ICEFI, *Tercer Informe Centroamericano de Política Fiscal*, uppskattar det finansiella behov av ytterligare 10 % av BNP, medan IMF, 2018, *Attaining selected SDGs in Guatemala: Spending provision and financing needs*, uppskattar ett gap på 8.5% av BNP enbart för att nå målen gällande miljö, utbildning och infrastruktur.

¹¹ 10,71 % av BNP 2019. ICEFI

familjer, särskilt på landsbygden.¹²

Biståndet spelar ur ett bredare finansieringsperspektiv en relativt begränsad roll (i genomsnitt 0,7% av BNP, 2010-2017). Trots ett betydande makroekonomiskt utrymme har Guatemala endast i mycket begränsad omfattning utnyttjat utvecklingsbankernas tillgängliga resurser. Även gåvobiståndet är begränsat (0,3 % av budgeten 2019).¹³ Få givare finns på plats. Förutom Sverige bedriver EU-Kommissionen, Tyskland och Spanien utvecklingssamarbeten med fokus på fattigdomsminskning, medan USAs mycket omfattande bistånd framförallt fokuserar på säkerhet och insatser för att minska migrationen. Mexiko har lanserat en ambitiös utvecklingsplan för Norra Triangeln, också den med fokus på att minska migrationen norrut, men den politiska förankringen i länderna är svag och finansieringen fortfarande oklar. Politiskt betingat bistånd bedrivs av Taiwan¹⁴ och Israel. 2019 präglades liksom 2018 av en mycket begränsad dialog mellan regeringen Morales och det internationella samfundet, en situation som den nya regeringen tydligt signalerat att man vill ändra på.

I denna kontext är följande av betydelse för utvecklingssamarbetet och för Sveriges roll:

- Det begränsade utrymmet för **dialog med regeringen** och myndigheter har gjort att utvecklingssamarbetet under de senaste åren endast i mycket begränsad utsträckning har kunnat bidra till utformningen av den offentliga politiken.¹⁵ Regeringen som tillträdde i januari 2020 har signalerat en större öppenhet för dialog.
- **Utvecklingsbankernas** låga utlåning till Guatemala har hittills begränsat möjligheterna till närmare samarbete mellan Sida, Interamerikanska utvecklingsbanken (IDB) och Världsbanken. Den nyligen beslutade garantin från Sida till IDB¹⁶ skapar nya förutsättningar för samarbeten där svenskt bistånd kan få en större hävstångseffekt. Den nya regeringen har också indikerat att lån från utvecklingsbankerna kan få en större roll än idag i finansieringen av utvecklingsbehoven under de närmsta åren.
- Det svenska utvecklingssamarbetet kan i högre grad än idag spela en **katalytisk roll**. Sida fortsatte under 2019 med att utveckla formerna för samarbetet med näringslivet. Bland annat påbörjades ett nytt samarbete för att integrera kaffebönder i Starbucks värdekedja¹⁷ och en s.k. challenge fund upprättades för att knyta småföretag till större företags distributionskanaler.¹⁸
- Samordning av utvecklingssamarbete och politisk dialog inom ramen för EU blir allt viktigare. Som en konsekvens av detta har Sverige under 2019 egagerat sig aktivt i EU, både lokalt och i Bryssel. Ambassaden har under 2019 med substantiella förslag bidragit till

¹² Drygt 48% av alla hushåll på landsbygden mottar remitteringar. Källa: INE, 2019, XII Censo Nacional de Población

¹³ ICEFI, Insatsnummer 55200014

¹⁴ Guatemala har inte erkänt Kina som stat, och får därför, till skillnad från andra länder i regionen, inget bistånd av Kina.

¹⁵ Undantag: INE, SEPREM, skollunch genom FAO, metod för kommunplaner genom UNDP

¹⁶ Insatsnummer 12716

¹⁷ Insatsnummer 55200009

¹⁸ Insatsnummer 55200008

utformningen av EU:s nya samarbetsstrategi för Guatemala, ett arbete som kommer att slutföras under 2020.

- Vikten av FN som en aktör som står upp för internationella konventioner för mänskliga rättigheter har också ökat. FN:s kommission för mänskliga rättigheter (UNHCHR), vars arbete Sverige finansierar i Guatemala, El Salvador och Honduras, har genom sin närvaro gett FN en tydligare röst för mänskliga rättigheter. Ambassaden har under 2019 genom aktiv dialog bidragit till både genomförandet av FN-reformen och utformandet av FN:s nya utvecklingsramverk för Guatemala (UNSDCF) 2020-2024, även om FN-reformen går långsammare än vad som är önskvärt. FN har också varit alltför svag i att stå upp för ett tydlig rättighetsbaserad agenda.

2.3 Synergier med andra svenska strategier och aktörer

Tabell 5: Utbetalningar till Guatemala per strategi 2019*

	Anslagspost	Utfall 2019 (KSEK)	Avtalad bemyndiganderam (KSEK)
ID03 Partner country ENG	Appropriation	Outcome 2019 (KSEK)	Agreed frame of Outstanding commitments (KSEK)
Guatemala	103 Stöd genom svenska organisationer i det civila samh (7 1:1.5)	16 577	7 123
	105 Latinamerika (7 1:1.7)	232 391	424 520
	107 Mänskliga rättigheter, demokrati och rättsstatens principer (7 1:1.13)	0	107
	Total	248 969	431 750

* Tabell 5 återspeglar endast en begränsad del av andra strategiers synergier med samarbetet i Guatemala eftersom insatser inom ramen för de globala strategierna inte landkodas.

Genom de **globala tematiska strategierna** har aktörer på landnivå knutits an till global kunskapcentran, nätverk och processer, samt till det globala arbetet med genomförandet av internationella konventioner. Det finns flera exempel på hur Sida stärkt relevansen och effekten av globala initiativ genom att aktivt bygga broar mellan det lokala och det globala. Sidas stöd till Internationella Arbetsorganisationen (ILO)¹⁹ har gett Sverige möjligheter att i Guatemala driva frågan om **hushållsanställdas rättigheter**, vilken är relevant också för den bilaterala strategins mål om sysselsättning med anständiga arbetsvillkor. Genom att under uppstartsfasen av **FN:s Partnerskap för Grön Ekonomi** (PAGE)²⁰ koppla samman partnerorganisationen Instituto Centro Americano de Estudios Fiscales (ICEFI) med Finansministeriet och FN, har Sida stärkt civilsamhällets röst inom ramen för initiativets genomförande i Guatemala. Ett arbete inleddes också 2019 för att komplettera SRHR-insatserna på landnivå med en **normativ dialog om SRHR på regional nivå**. Detta i ljuset av

¹⁹ från den globala tematiska strategin GLOBEC

²⁰ finansierat från den globala tematiska strategin GLOBEN

den tillbakagång, eller om hot om tillbakagång, för kvinnors rättigheter som märks i flera länder i regionen.

Delegeringen av medel till ambassaden från den **globala strategin för de mänskliga rättigheterna, demokrati och rättsstatens principer** har möjliggjort för Sida att möta demokratiutmaningar som är gemensamma för de centralamerikanska länderna. Till exempel, har nationella MR-organisationer och MR-försvarare fått stöd av regionala organisationer (Centro por la Justicia y el Derecho Internacional²¹ och Instituto Interamericano de Derechos Humanos²²) att driva rättsfall i det inter-amerikanska systemet för mänskliga rättigheter. Vidare har Sida kunnat utöka kapaciteten hos en innovativ regional mekanism som erbjuder skydd åt MR-försvarare vars liv hotas (Shelter City)²³ och knyta an nationella MR-organisationer till denna mekanism. Initiativet genomförs i samarbete med Nederländerna (finansär) och Costa Rica (värdland).

Inom ramen för strategin för kapacitetsutveckling, genomfördes 2019 ett s.k. **International Training Program (ITP)**²⁴ för mediaaktörer i Guatemala, Honduras, El Salvador och Colombia. De guatemalanska journalister som medverkade i programmet bidrar nu till arbetet med att kartlägga mediesektorn inför ett eventuellt framtida stöd till oberoende medier inom ramen för den bilaterala strategin.

Strategin för stöd genom svenska organisationer i det civila samhället 2016-2022 skapar en plattform för ett **strategiskt partnerskap mellan Sida och svenska civilsamhällesorganisationer** som får rambidrag för att arbeta i Centralamerika (Svenska Kyrkan, We Effect, Diakonia, SweFor, Individuell Människohjälp). Partnerskapet bygger på ett ömsesidigt utbyte. T.ex. tillför organisationerna Sida information, analyser och kunskap om lokala aktörer och processer, medan Sida stödjer organisationerna genom tillgång till statliga institutioner och internationella aktörer.

Inga medel utgick från den **Humanitära Strategin** till Guatemala 2019. Däremot gav ambassaden den humanitära enheten stöd i uppföljningen av de humanitära insatser som utgick efter vulkanutbrottet 2018. Vidare fördjupades dialogen kring den humanitära situationen i Centralamerika, kopplat särskilt till de höga våldsnivåerna och migrationen, vilket lagt grunden för en närmare samordning inför eventuella framtida humanitära insatser. Flera humanitära partnerorganisationer har indikerat att de avser ansöka om medel för insatser i Centralamerika 2020.

Genom aktiv dialog och konkreta förslag bidrar Sida också till genomförandet av FN-reformen och därmed till att öka effektiviteten i **kärnstöden till FN-organen**. En nära samordning sker också med **Peace Building Fund (PBF)**, bl.a. inom ramen för arbetet med övergångsrättvisa där PBF genom sin finansiering kompletterar Sidas insatser.

Synergierna mellan Sveriges strategier kan stärkas ytterligare, särskilt mellan de globala tematiska strategierna och de bilaterala. Bättre **informationssystem** för att härleda globala insatser till de specifika länder i vilka insatserna genomförs skulle underlätta detta arbete.

²¹ Insatsnummer 11480

²² Insatsnummer 11481

²³ Insatsnummer 13526

²⁴ International Training Programme Insatsnummer 54020011

3 Resultatredovisning

Sidas bidrag till förändring på strateginivå

2019 investerades merparten av de utbetalade 232 miljoner kronorna i området Mänskliga rättigheter (47%; 108 miljoner kronor). Det återspeglar fördelningen över hela strategiperioden hittills och beror främst på två saker: (i) området Mänskliga rättigheter innefattar fyra av de nio strategimålen; och (ii) integreringen av rättighetsperspektivet i hela portföljen innebär att ett stort antal insatser - även insatser vars huvudsakliga mål är inom strategiområdena Mänsklig säkerhet och Livsmedelsförsörjning & sysselsättning - bidrar till att stärka mänskliga rättigheter. Under 2019 godkändes bland annat nya satsningar på urfolksrättigheter, HBTQI-rättigheter och SRHR, vilka ytterligare skärper rättighetsperspektivet i portföljen.

Drygt en tredjedel av medlen 2019 (30%; 70 miljoner kronor) investerades i Livsmedelsförsörjning & sysselsättning, högre än andelen för föregående år, och resultatet av en medveten satsning på att utveckla nya program för att stärka resiliens, marknadsutveckling och sysselsättning, framförallt för urfolkskvinnor och ungdomar på landsbygden. I Mänsklig säkerhet investerades 2019 en lägre andel jämfört med tidigare år (23%, 54 miljoner kronor), eftersom bidragen till CICIG och övergångsrättvisa avslutades 2019, och nya insatser inom detta område ännu inte har avtalats.

Portföljöversikten²⁵ visar att de flesta insatser sannolikt uppnår sina mål. Det finns därmed ett gap mellan å ena sidan en i stort relevant portfölj där insatserna genomförs enligt plan och å andra sidan svaga resultat på strateginivå. Gapet uppstår dels på grund av bakslagen inom arbetet mot straffrihet och för mänskliga rättigheter, dels på grund av den svaga staten och avsaknaden av en utvecklingspolitik som gör det svårt för insatserna att påverka samhället utöver de direkta effekterna av det specifika biståndsprogrammet.

Det svenska utvecklingssamarbetet är betydelsefullt i relation till andra givare. Några betydelsefulla utvecklingsinsatser finansieras nästan uteslutande av Sverige, som t.ex. att nå övergångsrättvisa i Guatemala efter den 36 år långa interna konflikten, stärkandet av urfolksorganisationer eller uppbyggande av ett barnskyddssystem trots extrem institutionell svaghet. Sverige finansierar också insatser som levererat påtagliga resultat i termer av ökade inkomster och förbättrade levnadsvillkor för ett betydande antal män, kvinnor, flickor och pojkar i de geografiska områden där insatserna genomförts.

²⁵ Se tabell 4 i annex 1, P6

1.1 Stödområde 1: Värnad mänsklig säkerhet och frihet från våld

3.1.1. Mål 1.1: Ökad mänsklig säkerhet genom fokus på rättsstatens principer, bekämpande av korruption och straffrihet samt minskad tillgång till vapen.

Strategimål



Utvecklingen mot strategimålet har fortsatt i negativ riktning även under 2019. Den svaga politiska viljan att stärka rättsstaten och bekämpa straffrihet och korruption tydliggjordes i samband med stängningen av CICIG och återspeglas i en försämring av Guatemalas position i Transparency International's korruptionsindex.²⁶ Den särskilda åklagarkammaren mot korruption och de oberoende domare som nu driver rättsfallen utan CICIGs stöd arbetar under hård press från politiska aktörer. Även oberoende media, som fortsätter att rapportera om pågående rättsfall och avslöjar nya fall av korruption och maktmissbruk utsätts för hårt tryck.

Våldsnivåerna i Guatemala är fortsatt höga även om mordfrekvensen har minskat stadigt sedan 2009²⁷ och nu närmar sig genomsnittet i Latinamerika. Små och lätta vapen används i 82 % av alla mord²⁸. Straffriheten i Guatemala är en av de högsta i regionen.²⁹ Transpersoner (49 våldsamma mord registrerade år 2018) och barn utsätts i hög grad för dödligt våld (2012-2017 utsattes 129 barn under fem år och 595 barn mellan 6 och 14 år för dödligt våld).³⁰

Portfölj



Sidas arbete utgår från ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. De höga våldsnivåerna påverkar fattiga människors *mänskliga säkerhet*, framförallt i urbana områden, och kvinnor p.ga. höga nivåer av könsbaserat våld (se strategimål 3.1.3). Den svaga rättsstaten gör det svårt för fattiga män och kvinnor att hävda sina rättigheter och utöva sin *makt och röst* i samhället. Därmed upprätthålls diskrimineringen och exkluderingen av framförallt urfolk och kvinnor. Korruptionen begränsar fattiga människors *möjligheter och val* genom att försämra tillgången till grundläggande offentliga tjänster såsom hälsa och utbildning. En starkare rättsstat är därmed en strukturell förutsättning för fattigdomsminskning och fokus för Sidas anstats.

Fyra av insatserna i Sidas portfölj bidrar direkt till strategimålet med tyngdpunkt på rättsstatens principer och bekämpande av straffrihet. CICIG fortsatte till stängningen i september 2019 att leverera viktiga utredningsresultat som sedemera överlämnades till Åklagarmyndigheten³¹. Stängningen av CICIG påverkar portföljens relevans negativt.

²⁶ Transparency International Corruption Perception Index 2019

²⁷ 22,4 mord per 100 000 invånare år 2018. FNs landanalys 2020, s.58

²⁸ Idem

²⁹ FNs landanalys 2020, s.63

³⁰ FNs landanalys 2020, s.59

³¹ Insatsnummer 10339

Sidas ansats till att stärka rättsstaten bidrar särskilt till ökad rättvisa och stärkt skydd av rättigheter för kvinnor, barn och urfolk (strategimål 3.2.2). Till exempel har stödet till Åklagarmyndigheten förbättrat hanteringen av fall med försvunna kvinnor, vilket är viktigt i förebyggandet av kvinnomord (femicidios).³² Förbättrad samordning mellan rättsväsendets olika institutioner och digitalisering på Åklagarmyndigheten har lett till att försvunna kvinnor kan identifieras och hittas snabbare.³³ Samma insats har bidragit till utbyggnaden av ett system för tolkar på kommunnivå för att öka myndighetens tillgänglighet för urfolk. Tolkarna har utbildats särskilt i att kunna tillämpa ett kulturellt genusperspektiv när de assisterar urfolkskvinnor.³⁴ Ett annat exempel är Sidas stöd till UNICEFs arbete mot våld mot barn, genom vilket Åklagarmyndigheten minskat handläggningstiden för brott som rör våld i hemmet.³⁵ En viktig synergieffekt mellan strategimålet för mänsklig säkerhet och strategimålet för hållbart användande av naturresurser har uppnåtts genom att Sida har kopplat ihop två partners som tidigare inte arbetade tillsammans. Miljöinstitutet IARNA³⁶ stärker nu kapaciteten och sakkunskapen hos åklagarämbetet för miljöbrott.

3.1.2. Mål 1.2: Ökad försoning efter den väpnade konflikten.

Strategimål



De få framsteg som fortsatt görs inom övergångsrättvisa beror nästan uteslutande på det civila samhällets ansträngningar. Statens kapacitet och vilja att stödja en försoningsprocess saknas.

Under 2019 inleddes en rättegång avseende folkmord där ett flertal före detta högt uppsatta militärer står åtalade för folkmord och brott mot mänskligheten. Vidare greps en före detta general åtalad för folkmord i ett andra nu pågående rättsfall. Båda fallen avser brott begångna i regionen Ixil där Sida stödjer flera insatser för övergångsrättvisa och integrerad landsbygdsutveckling. I ett tredje fall initierat 2018 friades sex militärer som anklagas av 36 kvinnor för att 1981-1985 ha utsatt dem för sexuellt våld (domen har överklagats).

Den nationella polisens historiska arkiv (AHPN) har, sedan det upptäcktes 2005, kunnat utföra sitt arbete med att bevara och digitalisera dokument samt tillhandahålla dessa till åklagarmyndigheten och allmänheten tack vare finansiering från det internationella samfundet, huvudsakligen Sida, genom UNDP. 2019 integrerades arkivet i Kultur- och idrottsministeriet, som avböjt fortsatt internationellt stöd. Resultatet har hittills varit negativt; delar av arkivet har stängts ned, information som efterfrågas av åklagarämbetet lämnas inte ut, och riskerna vad gäller arkivets fysiska säkerhet har ökat.

I kongressen diskuterades ett lagförslag som, om det godkänns, skulle leda till amnesti för förövare som begått MR-övergrepp under den väpnade konflikten och därmed ett stort bakslag för övergångsrättvisa. Att förslaget godkänns av kongressen utgör alltså en risk.

³² Isabel-Claudina varning. 4 kvinnor om dagen anmäls försvunna i Guatemala, FNs landanalys, sid.35

³³ Resultatrapport JES 2020, UM 2017/28187GUAT

³⁴ Resultatrapport JES 2020, UM 2017/28187GUAT

³⁵ Resultatrapport Unicef 2020, UM2018/18879/GUAT

³⁶ Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente

Portfölj



Sidas portfölj för att uppnå detta strategimål återspeglar ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. Överlevarna från MR-övergreppen under den interna väpnade konflikten är nästan uteslutande *resursfattiga* och tillhör urfolk, i många fall kvinnor utsatta för sexuellt våld. Sidas stöd för att uppnå rättvisa i domstol handlar om upprättelse för de drabbade, men också för att stärka diskriminerade gruppers tillgång till *röst och makt* i samhället. Övergångsrättvisa är därmed centralt för att bryta ned en historisk och strukturell diskriminering av fattiga människor, och för att öka *mänsklig säkerhet* genom att bryta ned användningen av våld som en metod att hantera konflikter i samhället.

Fem insatser bidrar direkt till att uppnå strategimålet inom samtliga fyra komponenter inom övergångsrättvisa: rätten till sanning, rättvisa, gottgörelse och garantier för icke-upprepning. Insatsportföljen bedöms delvis vara relevant. PAJUST-programmet³⁷ avslutades 2019 utan att FN tagit fram ett nytt förslag till integrerat program. Sida bereder nu istället direkt stöd till civilsamhällsorganisationer för att se till att viktiga processer kan fortsätta.

Utbildningsministeriet har tillsammans med Sidas partners i civilsamhället och FNs MR-kontor tagit fram en nationell strategi för att i läroplanen inkludera demokrati, mänskliga rättigheter och studier om den interna väpnade konflikten som ett led i arbetet att förhindra upprepning av konflikten och MR-brott.

Totalt identifierade Stiftelsen för rättsantropologi (FAFG, partnerorganisation inom PAJUST-programmet) 119 offer (114 urfolk och 24 kvinnor) från den väpnade konflikten under 2019.³⁸ Fallen har härletts till massakrer, utomrättsliga avrättningar och tvångsförsvinnanden. Därmed utgör arbetet ett viktigt bidrag i rättsprocesser. FAFG har sedan de påbörjade sitt arbete kunnat identifiera över 3500 kvarlevor.³⁹ Sidas finansiering möjliggör också för civilsamhällsorganisationer att medfölja, tolka och ge psykologiskt stöd till överlevande familjemedlemmar under tiden från utgrävning till värdig begravning enligt kulturell sed. Detta stöd är avgörande eftersom staten inte investerar tillräckliga resurser i övergångsrättvisa. Genom PAJUST har Sverige även bidragit till juridiskt och psykosocialt stöd till bl a familjer till offren och vittnen i rättegångar för brott begångna under den väpnade konflikten (inklusive folkmord, tortyr, sexuellt slaveri och brott mot mänskligheten).

FNs MR-kontor har med Sidas stöd under 2019 fortsatt medföljning av målsägare i de två fall av folkmord och brott mot mänskligheten som togs upp i nationell domstol, och fallet av sexuellt våld Maya Achí.⁴⁰ Stödet innehåller även utbildning av domare och åklagare inom internationella standarder. Inom programmet för urfolksrättigheter⁴¹ är gottgörelse ett betydelsefullt fokus med anledning av urfolkens utsatthet under konflikten och den sårbarhet detta medför i relation till rättigheter och den strukturella utmaningen att ta sig ur fattigdom. Programmet har under 2019 bistått överlevare i rättsprocesser för gottgörelse och agerat medföljande i genomförande av domslut.

³⁷ Insatsnummer 55200000

³⁸ Preliminär resultatrapport 2019. Fundación de Antropología Forense de Guatemala, januari 2020. UF2014/52656/GUAT

³⁹ Idem

⁴⁰ Resultatrapport FNs MR-kontor 2020, UM2017/20312GUAT

⁴¹ Avslutspromemoria Indigenous Fund III 2019, UF2013/32383/GUAT

3.1.3 Mål 1.3: Stärkt kapacitet att förebygga och hantera konsekvenserna av könsbaserat våld.

Strategimål



Trots skärpt lagstiftning och viss utbyggnad av institutionell kapacitet i rättssektorn tyder data på att våldet mot kvinnor ökar.⁴² Kvinnovåldet är normaliserat i alla samhällsskikt och kopplat till upprätthållandet av traditionella könsroller. Ett av många uttryck för detta är det omfattande sexuella våld som främst drabbar unga flickor under 18 år.⁴³ Ett betydande antal kvinnor försvinner varje år, offer för organiserad människohandel, men enligt en dagsaktuell enkätundersökning är det i hemmet som guatemalanska kvinnor känner sig mest rädda för att bli utsatta för våld.⁴⁴

Det saknas en effektiv politik för att förebygga och bekämpa könsbaserat våld. Genom Sidas finansiering⁴⁵ bidrog Jämställdhetsmyndigheten till att uppdatera den nationella planen för förebyggande och eliminering av kvinnovåld⁴⁶ som lanserades i november 2019. Planen är ännu inte finansiellt resurssatt men den nya regeringen har gett uttryck för att arbete mot våld mot kvinnor kommer att utgöra en politisk prioritering under mandatperioden. Den kvinnovåldsundersökning som med svenskt stöd planeras genomföras av det nationella statistikinstitutet (INE) kan bli ett viktigt första steg för att utforma en mer aktiv offentlig politik för att minska våldet.

Portfölj



Sidas arbete mot könsbaserat våld utgår från ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. Våldet påverkar direkt kvinnors *mänskliga säkerhet*, men bör samtidigt ses som en del av ett bredare mönster där kvinnor diskrimineras, vilket medför att deras *röst och makt* i samhället inskränks. Diskrimineringen och våldet påverkar också i stor utsträckning kvinnors *möjligheter och val*, inte minst möjligheterna att utbilda sig och ta sig in på arbetsmarknaden vilket gör kvinnor mer sårbara för att drabbas av *resursfattigdom*.

Därför har Sida valt att anlägga ett brett angreppssätt med utgångspunkt i könsbaserat våld som ett hinder för jämställdhet och för kvinnors möjligheter ta sig ur multidimensionell fattigdom. Insatserna bidrar både till att stärka av institutioner (Åklagarmyndigheten⁴⁷, Jämställdhetsmyndigheten⁴⁸ och Statistikmyndigheten⁴⁹) och till att förebygga våld inom ramen för program som stärker kvinnors

⁴² År 2017 registrerades 593 kvinnomord, en ökning med 8 % från föregående år. Mellan januari och oktober 2018 anmäldes 48 426 fall av kvinnovåld, dock är den reella siffran mycket högre eftersom de flesta fall inte anmäls. 2010-2017 ökade antalet anmälning gällande våldsbrott mot kvinnor med 98%. FNs landanalys 2020, s. 35

⁴³ 58 av 100 offer för sexuellt våld är flickor under 18 år. FNs landanalys 2020, s.59

⁴⁴ IEPADES undersökning 2019

⁴⁵ Insats 55200018

⁴⁶ Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la violencia Contra las Mujeres (Planovi) 2020 -2029

⁴⁷ Insatsnummer 10339

⁴⁸ Insatnummer 55200018

⁴⁹ Insatsnummer 55200017

ekonomiska egenmakt (Swisscontact⁵⁰, Helvetas⁵¹ och We Effect⁵²). Insatsportföljen bedöms vara relevant och består av sju insatser som bidrar till strategimålet.

Under 2019 har Unicef till exempel med hjälp av finansiering av Sida bidragit till att utveckla och tillämpa förbättrade verktyg för att hantera fall av flickor, pojkar och ungdomar som blivit utsatta för sexuellt våld. Detta har lett till förkortade handläggningstider hos Åklagarmyndigheten med upp till 90 %.⁵³ Genom myndighetssamarbetet mellan Statistiska Centralbyrån (SCB) och INE har den samordningen av statistiken om våld mot kvinnor stärkts. Svenska statistiker har genomfört utbildning för de institutioner som är medlemmar i det nationella nätverket för framtagande av statistik om våld mot kvinnor.⁵⁴

I syfte att stärka kvinnors ekonomiska egenmakt inkluderar Sidas partners Swisscontact och WeEffect våldsprevention i sina program, t ex genom lokalt anpassade kampanjer för jämställdhet och våldsförebyggande⁵⁵ i de regioner programmen genomförs. Till exempel har We Effects arbete med maskuliniteter under 2019 lett till att 291 män deltagit i utbildningar och förändrat sitt levnadssätt genom att gå ifrån de traditionella könsrollerna i hemmet.⁵⁶ Sidas partner Helvetas har stärkt 2 218 kvinnliga småföretagare i våldsförebyggande åtgärder och delat ansvarstagande i hushållet, vilket har lett till att 600 av kvinnorna numera deltar i lokala beslutsfattande forum där endast män deltog tidigare.⁵⁷

1.2 Stödområde 2: Stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter

Mål 3.2.1: Stärkta demokratiska institutioner och ökat deltagande i politiska processer.

Strategimål



De demokratiska institutionerna präglas fortsatt av bristande representativitet, oberoende och kapacitet. Under 2019, det sista året för president Morales regering, gjordes upprepade försök att försvaga de oberoende institutioner som upprätthåller demokratiska principer och mänskliga rättigheter, såsom Konstitutionsdomstolen, Valdomstolen och MR-ombudsmannen. Kampen mot de kriminella nätverk som undergräver de demokratiska institutionerna inifrån utsattes för ett betydande bakslag i och med nedläggningen av CICIG.

⁵⁰ Insatsnummer 11727

⁵¹ Insatsnummer 55200008

⁵² Insatsnummer 55200007

⁵³ Resultatrapport Unicef 2020, UM2018/18879/GUAT

⁵⁴ Insatsnummer 55200017

⁵⁵ Resultatrapport We Effect 2020 UM2016/27729/GUAT, Resultatrapport Swisscontact 2020, UM2017/41968/GUAT

⁵⁶ Resultatrapport We Effect 2020, UM2016/27729/GUAT

⁵⁷ Resultatrapport Helvetas 2020, UF2014/75759/GUAT

Urfolk, kvinnor och ungdomar fortsätter att vara underrepresenterade i det politiska beslutsfattandet. Även om andelen av kongressledamöter som tillhör urfolk fördubblades i det senaste valet (från 11% till 22%), exkluderas urfolk från beslutsprocesser. Bristfällig respekt för ILO-konventionen 169 om urfolkens rätt att bli konsulterade bidrar till konflikter kring vattenkraft och gruvprojekt. Endast 17 % av kongressledamöterna och 3% av landets borgmästare är kvinnor.⁵⁸ Rättsväsendet, där nästan hälften av alla höga befattningar innehas av kvinnor, är ett undantag.⁵⁹

Till svag representativitet läggs också bristande kapacitet hos statliga institutioner och svag statlig närvaro på lokal nivå. Till exempel visade en revision av förteckningen över offentliganställda, finansierad av Världsbanken och EU 2019, att över 10% av anställningarna var s.k. *plazas fantasmas*⁶⁰, dvs att en lön betalas ut utan utfört jobb.⁶¹ Ett annat exempel är att Jämställdhetsmyndigheten, SEPTEM⁶², som Sida har bidragit till att bygga upp sedan dess start år 2000, hotas av nedläggning av den nya regeringen utan att ett tydligt alternativ formulerats. Det skulle sannolikt innebära ett betydande bakslag för institutionaliseringen av jämställdhetspolitiken. Kvinnorörelsen med stöd av UN Women och det internationella samfundet är engagerade i en aktiv dialog med regeringen om hur en förändrad institutionsstruktur skulle kunna se ut.

Sammantaget bidrar bristen på fungerande och representativa demokratiska institutioner till en förhöjd konfliktnivå i samhället, inte minst i delar av landet där den statliga närvaron är särskilt svag. Ett tecken på detta är att antalet sociala konflikter som under perioden 2015-2018 ökade från 1704 till 2196.⁶³ Fämst handlar det om landrättigheter, naturresursutvinning och brist på offentliga tjänster såsom el och vatten.

Portfölj



Sidas arbete med strategimålet utgår från ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. Avsaknaden av transparenta demokratiska institutioner inverkar direkt på människors sårbarhet för att hamna i multidimensionell fattigdom och möjligheter att ta sig ur *resursfattigdom*. De konflikter som följer av bristande statlig närvaro inverkar också negativt på fattiga människors *mänskliga säkerhet*.

Sidas ansats fokuserar på att ge ungdomar, kvinnor och urfolk verktyg för att kunna öka sin *makt och röst* och därmed kunna påverka den offentliga politiken i en riktning som ger ökade *möjligheter och val*. Detta görs främst genom att stärka civilsamhällsorganisationer och urfolkens ökade politiska deltagande utifrån ett jämställdhetsperspektiv, men också genom skapa utrymme för dialog med

⁵⁸ FNs landanalys, s. 42

⁵⁹ FNs landanalys, s. 42

⁶⁰ Det beräknas vara 37 000 plazas fantasmas inom offentliga sektorn (av totalt 322 902 registrerade anställningar). Censo nacional del recurso humano 2017-2018, INE.

⁶¹ Nya regeringen har tillkännagjort att de kommer att stärka kontrollen av löneutbetalningar genom att de anställda måste inställa sig personligen för att hämta ut sina lönecheckar i samband med att de fyller i ett formulär där de skriftligt redovisar månadens utförda arbete i syfte att motverka korruption.

⁶² Insatsnummer 52000018

staten på olika nivåer. Insatsportföljen för strategimålet bedöms vara relevant och består av nio insatser.

Då dialogutrymmet med staten på central nivå har minskat, har en anpassning skett mot att stödja demokratiskt deltagande på lokal nivå och på landsbygden. Till exempel genomförde det Nederländska Institutet för Flerpartidemokrati (NIMD) under 2019 en pilotfas inför framtagandet ett nytt flerårigt program för ungdomars demokratiska deltagande i tre departement (9 kommuner) där 740 ungdomar konsulterades och samtidigt lärde sig mer om demokratiska processer.⁶⁴ De integrerade landsbygdsprogram som genomförs av FN i resursfattiga två regioner har bidragit till ett ökat lokalt deltagande i systemet för s.k. "Consejos de Derarrollo" eller "utvecklingsråd", där man bland annat besutar om fördelning av kommunernas investeringsbidrag. Under 2019 har det kvinnliga deltagandet i "utvecklingsråden" på bynivå (COCODE) ökat från 2 till 11% i 40 samhällen och det finns konkreta exempel på hur byar tack vare ökad kunskap lyckats få finansiering till sina investeringsprojekt⁶⁵. Genom Sidas stöd till Programmet för Urfolksrättigheter⁶⁶ har kvinnors deltagande i beslutsfattandet inom urfolksorganisationer stärkts och urfolkskvinnors makt och röst på lokal nivå har därmed ökat.

Mot bakgrund av försöken att undergräva valdomstolens legitimitet i en polariserad kontext beslöt Sida att stödja civilsamhällets valobservation och "snabbräkning" av rösterna under de allmänna valen.⁶⁷ Insatsen bidrog positivt till genomförande av valen (t.ex. inom ramen för ett "early warning-system" för att förhindra valrelaterat våld) och gav allmänheten tillgång till ett objektiva verktyg som kunde bekräfta valdomstolens resultat och därmed undvika eventuella konflikter på grund av oenighet om valresultatet.

Mål 3.2.2: Stärkt respekt för mänskliga rättigheter, med fokus på urfolks samt kvinnors och barns situation.

Strategimål



FNs MR-kontors årliga rapport om Guatemala noterar att 2019 "präglades av betydande bakslag och av åtgärder som syftade till att hindra främjandet av mänskliga rättigheter".⁶⁸

Situationen för mänskliga rättighetsförsvarare fortsatte vara riskfylld under 2019 då 16 mord och 395 attacker (153 kvinnor, 242 män) registrerades.⁶⁹ Främst MR-försvarare av naturresurser och mark utsätts för höga risker. Att MR-försvarare utpekas som kriminella på falska grunder är vanligt förekommande.⁷⁰ Attacken mot en kvinnoorganisations kontor i huvudstaden natten mot den internationella kvinnodagen den 8 mars 2019 efter upprepade säkerhetshot under året⁷¹ är också en form av försök till att skrämja MR-försvarare till tystnad. Hot mot journalister har ökat under året.⁷²

⁶⁴ Insats 12704

⁶⁵ Resultatrapport PC Cuilco 2020, UF2014/75401

⁶⁶ Sida ingick nytt avtal med Oxfam-Ibis i december 2019

⁶⁷ Insats 12465

⁶⁸ Situation of Human Rights in Guatemala, januari 2020

⁶⁹ FNs MR-kontor, rapport s.1

⁷⁰ Situation of Human Rights in Guatemala, januari 2020

⁷¹ "Bonde med livet som insats" We Effect 2020, s. 17

⁷² MR-kontorets årsrapport, s. 5

Avsaknanden av det juridiska ramverket för ett nationellt skyddssystem för barn är fortfarande en utmaning för att kunna tillgodose barns rättigheter. Vissa framsteg har dock gjorts för att implementera nationella regelverk för skydd till barn som migrerat men återvänder ensamma.

I maj 2019 konstaterade FN:s kommitté för avskaffande av rasdiskriminering att de höga nivåerna av ojämlikhet och social exkludering som urfolken möter är ett resultat av en djupt rotad rasism.

Portfölj



Sidas ansats i arbetet mot strategimålet bygger på att det finns grupper i samhället vars mänskliga rättigheter kränks i *samtliga dimensioner av det multidimensionella fattigdomsperspektivet*. Det gäller särskilt för grupper som utsätts för intersektionell diskriminering. Fattiga urfolkskvinnor utsätts för diskriminering både på grund av sin *resursfattigdom*, sin kulturella tillhörighet/etnicitet och sitt kön. Det leder till exkludering i beslutsfattande på alla nivåer och får konsekvenser av lägre utbildningsnivå, sämre tillgång till SRHR och social exkludering. Barn är särskilt sårbara för kränkningar inte minst på grund av att de utsätts för våld de inte kan försvara sig mot, särskilt flickor, som i högre grad utsätts för sexuellt våld.

Mänskliga rättigheter är det strategimål som Sida investerar mest pengar i och som störst antal insatser bidrar till (11 insatser), vilket återspeglar det faktum att rättighetsperspektivet genomsyrar hela portföljen. De flesta insatser syftar till att stärka civilsamhällets förmåga att göra sin röst hörd, men även till att stärka statliga institutioners förmåga att skydda de mänskliga rättigheterna (barns rättigheter, samt ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter) och ta fram rättighetsbaserad offentlig politik.

Sidas stöd till FNs MR-kontor är viktigt för implementeringen av internationella MR-konventioner och för att genom internationell närvaro medfölja MR-försvare som riskerar att utsättas för hot och våld. Insatsen bidrog under 2019 bl.a. till att 104 MR-försvare erhöll internationell medföljning och skyddsåtgärder i samordning med statliga myndigheter och civilsamhällesorganisationer.⁷³ Stödet till Ärkebiskopens MR-kontor i Guatemala har bidragit till medföljning och psykosocialt stöd till 68 kriminaliserade MR-försvare av mark och naturresurser.⁷⁴

Programmet för Urfolksrättigheter⁷⁵ bidrog till att utbildningsministeriet i samarbete med lokalsamhällena i Santa Catarina Ixtuacacán reformerade läroplanen för att garantera undervisning på lokala språk förutom spanska. Det är en symboliskt viktig framgång som kan bidra till att sätta en nationell standard för hur urfolkens rätt till undervisning på sitt eget språk ska tillgodoses.

Den nya fasen av UNICEF-programmet “Building Safe Environments for Girls and Boys in Guatemala” har bidragit till ökad kapacitet för statliga institutioner, bland annat inom rättssektorn, att skydda barn som fallit offer för våld och övergrepp. En tredjedel av landets 340 kommuner har nu ett system på plats där lokala myndigheter, civilsamhälle och företag samarbetar för att tidigt identifiera och hjälpa barn som far illa (målet är att hälften av kommunerna har ett sådant system på plats 2022).⁷⁶

⁷³ Resultatrapport FNs MR-kontor 2020, UM2017/20312GUAT

⁷⁴ Resultatrapport ODHAG 2020, UM2016/03290GUAT

⁷⁵ Insatsnummer 10935

⁷⁶ Resultatrapport Unicef 2020, UM2018/18879/GUAT

Mål 3.2.3: Ökad respekt för och tillgång till sexuell och reproduktiv hälsa och rättigheter (SRHR)

Strategimål



I det genderindex som tagits fram av initiativet Equal Measures 2030⁷⁷ för att mäta utvecklingsmålen i Agenda 2030 utifrån ett jämställdhetsperspektiv hamnar Guatemala i botten i jämförelse med de andra latinamerikanska länderna. Inte minst tillgången till sexuell och reproduktiv hälsa är bristande. Guatemala är ett av de länder med högst mödradödlighet i regionen (förutom Nicaragua och Bolivia)⁷⁸. Barngraviditeter uppgick till 5061 (flickor 10-14 år)⁷⁹ år 2019 och tonårsgraviditeterna ökade (114 858 graviditeter hos flickor mellan 10 och 19 år)⁸⁰. Att rätten till säker abort endast gäller i de fall kvinnans liv är i fara innebär att barns rättigheter blir eftersatta inom flera dimensioner när unga flickor blir gravida och tvingade till att föda.

De modesta framsteg som uppnåtts inom lagstiftning för att skydda kvinnor och flickors sexuella och reproduktiva hälsa (t ex lagen om kvinnomord och våld mot kvinnor, klassificering av graviditeter hos flickor under 14 år som våldtäkt och förbjudande av barnäktenskap), hotas liksom i andra latinamerikanska länder av en politisk antirättighetsrörelse med förankring i evangeliska och katolska kyrkor. Rörelsen använder sig av en emotionell kommunikationsstrategi i syfte att skapa stöd bland den stora andelen religiösa grupper i Guatemala och i regionen. De motsätter sig sexualutbildning och främjar en regressiv lagstiftningsagenda inom SRHR som är ett direkt hot mot barn och kvinnor och HBTQ-personers rättigheter.

I december 2019 godkändes en manual av hälsoministeriet om behandling med hänsyn till HBTQ-personers rättighet till lika sjukvård. Dock riskerar det regressiva lagförslag som diskuterades i förra kongressen, och fortfarande finns kvar på agendan, om det blir godkänt påverka implementering och åttlydnad av manualen, samt riskera kvinnor, flickor och HBTQ-personers mänskliga säkerhet.⁸¹

Inflytande från amerikansk politik och styrning av medel som går till SRHR, samt inom retorik ("mödrahälsa" istället för "sexuell och reproduktiv hälsa") syns numer tydligt i Guatemala och riskerar osynliggöra flickor och kvinnors rättigheter ytterligare istället för att förstärka dem och inkludera dem i den politiska agendan för jämställdhet.

Portfölj



För att bidra till strategieresultatet utgår Sida från ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. Tillgång till SRHR är fundamentalt för kvinnor, flickor och HBTQ-personers *möjligheter och val*. Bristen på SRHR påverkar denna grupps tillgång till utbildning, arbetsmarknad och gör dem mer sårbara för *resursfattigdom*. Även *mänsklig säkerhet* är starkt kopplad till otillräcklig SRHR främst

⁷⁷ Projektet Equal Measures 2030 genomförs i samarbete mellan regionala och globala civilsamhällesorganisationer, samt privatsektorn.

⁷⁸ 108 av 100 000 levande födslar, PAHO 2019

⁷⁹ OSAR Guatemala

⁸⁰ Idem

⁸¹ Lagförslag 5272 "Ley de la vida y protección de la familia"

genom utsattheten av våld i alla dess former, samt genom risken för mödradödlighet av kvinnor i fertil ålder och barn som tvingas bli mödrar i brist på en skyddande lagstiftning.

Sju insatser i portföljen bidrar till strategimålet. Två av insatser är direkt riktade till SRHR och omfattar stärkande av civilsamhällsorganisationer och kvinnorörelser i syfte att bidra med förslag för att förbättra den offentliga politiken, lagstiftningen och statens kapacitet att fullgöra sitt uppdrag.⁸² Dessa innefattar en nyligen inledd satsning på HBTQ-personers rättigheter i samarbete med Nederländerna.⁸³

Fem insatser har SRHR som en komponent därför att tillgång till SRHR bedöms bidra till de respektive programresultaten såsom tillgång till sysselsättning och ökad resiliens i lokalsamhället. Inom de gemensamma FN-programmen för landsbygdsutveckling⁸⁴ och Swisscontact⁸⁵ är SRHR en integrerad del i arbetet med att förbättra kvinnor och flickors möjligheter till utbildning, stärkt ekonomisk egenmakt och tillträde till lokala beslutsprocesser. Det gemensamma FN-programmet i San Marcos har under 2019 bidragit till att minska mödradödligheten märkbart, om än i ett begränsat geografiskt område. Inga dödsfall registrerades i de tre kommuner där programmet är verksamt, framförallt genom förbättrade möjligheter för kvinnor att föda på klinik istället för hemma med en traditionell barnmorska.⁸⁶

Mål 3.2.4: Stärkta mark-och nyttjanderättigheter för kvinnor och urfolk inom det småskaliga jordbruket.

Strategimål



Landkoncentrationen i Guatemala är en av orsakerna till att folk hålls kvar i fattigdom. Den drabbar främst urfolk/människor som lever i fattigdom på landsbygden och inte har tillgång till mark eller endast tillgång till mark av sämre kvalitet för jordbruk i avlägsna områden på höglandet eller i torra korridorerna. Den ojämlika fördelningen av mark i Guatemala och oklara ägarförhållanden leder även till sociala konflikter, främst på lokal nivå.

Fall inom övergångsrättvisa där marktvister ingår har under 2019 lett till flera fördelaktiga domar för urfolk som blivit tilldelade ny mark eller fått tillbaka sin historiskt ägda mark kollektivt eller individuellt som "gottgörelse". Dock saknas transparenta institutioner och mekanismer för registrering av lagfart samtidigt som det inte är en politisk prioritering att arbeta för en rättvisare fördelning av mark.

Portfölj



Sidas ansats till strategimålet utgår från ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. Avsaknad av land driver *resursfattiga* människor som är självförsörjande eller dagarbetare till avlägsna områden på

⁸² Insats 10869 (Oxfam SRHR) och 12467 (Hivos HBTQ och SRHR)

⁸³ Holland är givare till ett regionalt Hivos-program för HBTQ-rättigheter

⁸⁴ Insats 55200010 och 55200011

⁸⁵ Insats 11727

⁸⁶ Resultatrapport PC Cuilco 2020, UF2014/75401

landsbygden med bristande social service såsom sjukvård, utbildning och infrastruktur. Därmed undergrävs deras *val och möjligheter* att ta sig ur fattigdomen. Stärkta markrättigheter kan också ses som en rättighetsfråga, framförallt då det gäller urfolkens kollektiva markrättigheter.

Fem insatser bidrar till målet i relativt begränsad omfattning och med fokus på att stödja urfolkens kapacitet att hävda sin kollektiva rätt till mark. Det saknas förutsättningar att hantera den komplexa frågan om markrättigheter på ett integrerat sätt, något som fastslogs i operationaliseringsplanen.

Stödet till Oxfam-IBIS⁸⁷ bidrar till att stärka urfolks rätt till mark och naturresurser. Programmet har bla. bidragit att urfolk på juridisk väg återfått mark som historiskt tillhört urfolk men tagits ifrån dem under den interna väpnade konflikten.

Genom Sidas stöd till We Effect har urfolkkvinnors tillgång till mark förbättrats i liten skala. Stöd i förhandling om kollektivt lån av mark med lokala myndigheter resulterade i tillgång till två kollektiva jordlotter för kvinnors småskaliga jordbruk som lett till ökade inkomster. Över 2000 kvinnor i programmet har kunnat öka sin månadsinkomst till 1000 quetzales vilket leder till ökad livsmedelssäkerhet i hushållen. Kvinnor har även fått stöd av We Effect för att inom familjen förhandla till sig jord som de har rätt till via arv.⁸⁸

1.3 Stödområde 3: Förbättrade möjligheter och verktyg för fattiga människor att kunna förbättra sina levnadsvillkor.

Mål 3.3.1: Hållbar och klimatanpassad livsmedelsförsörjning, inklusive hållbart nyttjande av naturresurser och ekosystemtjänster.

Strategimål



Jordbruk är basen för livsmedelssäkerhet, sysselsättning och export i Guatemala. Mer än 30 % av den ekonomiskt aktiva befolkningen är verksam inom jordbruk⁸⁹, majoriteten (91 %) informellt.⁹⁰ Jordbrukssektorn utgör däremot endast 15 % av BNP och är sårbar vad gäller klimatiförändringar, särskilt sårbara är småskaliga jordbrukare som odlar kaffe, majs och bönor, samt daglönarbetare.

Ekosystemtjänsterna utsätts för hårt tryck. Avskogningen ökar, pga. utökad boskapsodling, små- mellan och storskaligt jordbruk, skogsbränder till följd av migration på landsbygden, och samling av ved för självhushåll.⁹¹ Avskogningen är även ett hot mot den biologiska mångfalden i landet. De skogar som är viktigast för vattenförsörjning är överexploaterade samtidigt som de bitvis avskogas. Tillverkningsindustrin, boskapsindustrin, vattenkraftverk, palmoljaodlingar och sockerrörsodlingar använder ofta vatten på ett sätt som missgynnar lokalsamhällen. Statens brist på kapacitet att reglera

⁸⁷ Insats 10935

⁸⁸ Resultatrapport We Effect 2020, UM2016/27729/GUAT

⁸⁹ IADB, *Crece más y para todos*, s. 13

⁹⁰ Banco de Guatemala, *Estudio de la Economía Nacional 2017*

⁹¹ 54 % av befolkningen använde vedspis. Census 2019

nyttjandet av naturresurser i kombination med näringslivets ekonomiska intressen riskerar att leda till ökad migration och fattigdom.

Resursfattigdom och brist på utbildning är de huvudsakliga orsakerna till kronisk undernäring hos barn under fem år (46,5 % är kroniskt undernärda⁹²). Det finns ingen fungerande offentlig politik för att bekämpa undernäringen. Istället finns data som indikerar att den akuta undernäringen ökade under 2019.⁹³

Portfölj



Sidas bidrag till strategieresultatet utgår från ett multidimensionellt fattigdomsperspektiv. Ohållbart nyttjande av naturresurser leder till livsmedelsosäkerhet som främst drabbar de *resursfattiga* och får allvarliga konsekvenser för särskilt barn och urfolk på landsbygden. Dessa grupper har begränsad *makt och röst* pga den sociala exkludering de lever i. Den *mänskliga säkerheten* påverkas i och med den ökade risken för naturkatastrofer, såsom torka och översvämningar, samt förhöjd sårbarhet för sociala konflikter och migration. Kroniskt undernärda barn riskerar att hamna utanför utbildning och på så vis bli begränsade i sina *möjligheter och val*.

Portföljen bedöms vara relevant med nio insatser som bidrar till strategimålet. Tre av dessa är integrerade landsbygdsutvecklingsprogram. Programmen i San Marcos och Ixil har lett till en tryggare livsmedelsförsörjning och förbättrat habitat för 2236 familjer under 2019.⁹⁴ Sju kommuner har tack vare programmen bättre kapacitet att förebygga ohållbart användande av naturresurser och de hälsoproblem som leder till undernäring.⁹⁵ I Torra Korridoren har 6500 av de familjer som deltar i programmet under 2019 förbättrat vattenhanteringen, samt nyttjandet av mark och skog, vilket har lett till förstärkt resiliens för torka och livsmedelsosäkerhet.⁹⁶ Detta har även i vissa fall lett till ökade ekonomiska resurser för fattiga människor eftersom produktiviteten förbättrats.

Sida samarbetar också med miljöforskningsinstitutet IARNA, som har året tagit fram ett verktyg som ger småskaliga producenter möjlighet att ta del av meteorologisk information som är relevant för klimatanpassning och på så sätt undvika förlorade skördar.⁹⁷

⁹² ICEFI, Desnutrición crónica infantil en Guatemala 2019, sid. 7

⁹³ FNs landanalys s. 16

⁹⁴ Resultatrapport PC Cuilco 2020, UF2014/75401GUAT och Resultatrapport PC Ixil 2020, UF2014/73322GUAT

⁹⁵ Resultatrapport PC Cuilco 2020, UF2014/75401 och Resultatrapport PC Ixil 2020, UF2014/73322

⁹⁶ Resultatrapport PC Corredor Seco 2020, UF2014/76152GUAT

⁹⁷ Resultatrapport IARNA 2020, UM2018/41459/GUAT

Mål 3.3.2: Förbättrade förutsättningar för produktiv sysselsättning med anständiga arbetsvillkor för såväl kvinnor som män samt med särskilt beaktande av urfolkens situation.

Strategimål



Guatemalas arbetslöshet var under 2019 fortsatt en av de lägsta i Latinamerika⁹⁸, men arbetsmarknaden präglas av en stor informell sektor, undersysselsättning, låga löner och dåliga arbetsvillkor. Kvinnor och urfolk, särskilt på landsbygden är traditionellt uteslutna från den formella arbetsmarknaden och åtnjutande av anständiga arbetsvillkor. I den informella sektorn arbetar 68 % av männen och 73 % av kvinnorna.⁹⁹

För majoriteten av den ekonomiskt aktiva befolkningen ligger genomsnittslönen under den lagstadgade minimilönen, på landsbygden är den ännu lägre. Guatemala är det land i Latinamerika med störst skillnad mellan män (84%) och kvinnors (35%) deltagande på arbetsmarknaden.¹⁰⁰ Kvinnor utgör endast en tredjedel av den ekonomiskt aktiva befolkningen men ägnar sju gånger mer tid till reproduktivt arbete vilket motsvarar 20 % av BNP.¹⁰¹ Urfolkskvinnors tillgång till den formella arbetsmarknaden är särskilt starkt begränsad och urfolks genomsnittslön är hälften av icke-urfolks.¹⁰² Även om antalet anställda i den formella sektorn har ökat marginellt under de senaste åren visar de sociala indikatorerna på försämrade levnadsvillkor för urfolk.

Den nya regeringen har tydligt sagt att kvinnors ställning på den formella arbetsmarknaden ska prioriteras politiskt och vill i samarbete med det internationella samfundet ha en dialog för hur detta kan förverkligas, dock finns ännu ingen plan.

Portfölj



Exkludering från den formella ekonomin får effekter på multidimensionell fattigom i alla dimensioner. Det minskar möjligheterna att ta sig ur *resursfattigdom* och ökar sårbarheten för att falla tillbaka i *resursfattigdom*. Detta drabbar främst urfolk, särskilt urfolkskvinnor, och bidrar till att de har mindre *makt och röst* att påverka den politiska, ekonomiska och sociala kontexten, vilket leder till begränsade *möjligheter och val*.

Insatsportföljen består av sex insatser, varav två bidrar direkt till strategimålet medan övriga har komponenter inom ett bredare program. De insatser som bidrar bygger på den s.k. ”Market Systems Development –metoden”. Insatserna utgår från hur lokala marknader fungerar i sitt stöd till små entreprenörer, småskaligt jordbruk, incitament för skapande av arbetstillfällen, förbättrad yrkesutbildning, samt finansiell inkludering. Fokus ligger på kvinnors ekonomiska egenmakt i båda insatserna.

⁹⁸ Panorama Laboral 2019, ILO, 2020, sid 44

⁹⁹ Encuesta nacional de Empleo 2-2018, Instituto Nacional de Estadísticas

¹⁰⁰ Panorama Laboral 2019, ILO, 2020, sid 43

¹⁰¹ CEPAL 2019

¹⁰² FNs landanalys, s.28

Sidas partner Swisscontact har lyckats nå fler unga kvinnor med yrkesutbildning genom en mobil modul som genomföra utbildning på plats i byar och småstäder på landsbygden. Därmed har man också kunnat nå rurala kvinnor vars rörelsefrihet ofta är begränsad på grund av ansvar för hushållet, traditionella könsroller, osäkra vägar och dålig tillgång till transport.¹⁰³ Sidas partner Helvetas stärkte 24 353 kvinnliga småskaliga producenter i att organisera sig i företagarnätverk och kooperativ för att gemensamt ta sig in på lokala marknader.¹⁰⁴

4. Implikationer för innevarande strategiperiod

Utvecklingssamarbetet har under 2019 anpassats till den försämrade utvecklingskontexten, i linje med rekommendationerna från den fördjupade strategirapporten:

Rekommendation Fördjupad Strategirapport	Exempel på åtgärder vidtagna under 2019
Flexibilitet gentemot partners som ser ett behov av att anpassa sig till förändringar i kontexten och låta partners fokusera på processer snarare än på att leverera produkter och kortsiktiga resultat.	Ett nytt kärnstöd till Diakonia godkändes, med en innovativ ansats. Kontinuerlig anpassning av insatsens fokus och partners baseras på en strukturerad kontextanalys som uppdateras med jämna mellanrum.
Fokus på att bygga upp kapaciteten hos nyckelaktörer på längre sikt snarare än att engagera sig i politiska reformprocesser.	Nederländska institutet för flerpartidemokrati, NIMD, gavs finansiering för att testa nya ansatser för att stödja ungdomars medborgerliga deltagande, med mål att utveckla ett brett flerårigt program från 2020 och framåt.
Intensifiera försöken att finansiera gemensamma program tillsammans med andra givare .	Dialog inleddes med andra givare. En pragmatisk ansats där andra givares mer indirekta bidrag räknas (genom t.ex. regionala eller globala program) ledde till överenskommelser om delad synlighet i framtida insatser med Nederländerna (homosexuella, bisexuella, trans- och queerpersoner, HBTQ) och Danmark (urfolkens mänskliga rättigheter).
Identifiera nya sätt att stödja kampen mot korruption och straffrihet.	Dialog om stöd till oberoende medier inleddes med Mediainstitutet FOJO vid Linnéuniversitetet, med sikte på att genomföra en förstudie under våren 2020. Dialog med CICIG:s givare inleddes för att stödja den särskilda åklagarkammaren mot korruption (att finansieras med oförbrukade medel från andra givare, bl.a. Europeiska Unionen, EU).
Överväg upprättandet av skyddsmekanismer övervägas för att möjliggöra deras fortsatta arbete.	En skyddsmekanism för utsatta personer inom rättsväsendet inrättades (finansieras med oförbrukade medel från andra givare, bl.a. EU). Inom ramen för delegeringen av globala medel för Centralamerika

¹⁰³ 123 kvinnor deltog i yrkesutbildningen. Swisscontact Resultatrapport 2020, UM2017/41968/GUAT

¹⁰⁴ Helvetas Resultatrapport 2020, UF2014/75759/GUAT

	godkändes en ny insats med Shelter City. Denna skyddsmekanism, som genomförs i samarbete med med Nederländerna (medfinansierar) och Costa Rica (värd), täcker även Guatemala.
För att bibehålla sin relevans bör biståndet till civilsamhället i större utsträckning stödja ungas deltagande , med ett särskilt fokus på landsbygden.	Se ovan om samarbetet med Nederländska institutet för flerpartidemokrati, NIMD.

I januari 2020 tillträdde en ny regering i Guatemala. Det är ännu för tidigt att dra några slutsatser om dess utvecklingspolitiska prioriteringar och om huruvida dessa kräver en omstyrning av utvecklingssamarbetet redan under 2020. Det mest sannolika är att de eventuella justeringar som behöver göras vad gäller prioriterade områden och portföljens innehåll kommer att kunna tas om hand i utarbetandet av en ny samarbetsstrategi med Guatemala 2021-2025. Sida kommer därför under 2020 fortsätta att genomföra rekommendationerna från den Fördjupade strategirapporten och samtidigt föra en dialog med de guatemalanska myndigheterna om prioriteringarna framåt.

NGO-lagen skulle, om den genomförs, innebära ett bakslag för mänskliga rättigheter, försvåra dialogen mellan regeringen och civilsamhället och försämrar förutsättningarna för att bedriva internationellt utvecklingsamarbete i Guatemala. Även om lagen tillfälligt stoppats av landets konstitutionsdomstol, kvarstår det faktum att både landets kongress och regering ställer sig bakom lagstiftningen samt att ytterligare regressiv lagstiftning ligger på kongressen bord i väntan på att bli godkänd. Sida bör noga följa utvecklingen under de närmaste månaderna och på basis av denna kontinuerliga analys göra nödvändiga strategiska och operativa justeringar.

Annex 1: P6 rapport Guatemala 2019

All data in report is per December 31, 2020. It is an annex to the Strategy Report submitted to the Ministry of Foreign Affairs.

Average Annual Strategy Amount 2020: 225 000 KSEK

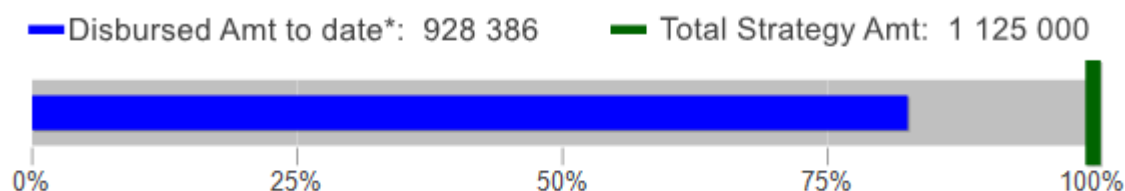
Total Strategy Outcome 2020: 10 515 KSEK

Table 1. Financial Overview 2020 per Area of Support/Objective in Strategy

Strategi	Stödområde	Mål	Utbetalat 2020
Strategy	Areas of Support	Objective	Outcome 2020 (KSEK)
Guatemala 201611-2020	Total		10 515
	Human security and freedom from violence	Increased human security through rule of law, combating corruption and impunity, and reduced access to arms	0
		Increased reconciliation after the armed conflict	0
		Strengthened capacity to prevent and handle the consequences of gender-based violence	0
		Total	0
	Strengthened democracy and gender equality, and greater respect for human rights	Strengthened democratic institutions and increased participation in political processes	2 045
		Strengthened respect for human rights, with focus on the situation of indigenous populations, women and children	5 576
		Increased respect for and access to Sexual and Reproductive Health Rights (SRHR)	3 000
		Strengthened land rights for women and indigenous people within small-scale farming	0
		Total	10 621
	Improved opportunities and tools for poor people to improve their living conditions	Sustainable and climate adjusted food security, including sustainable use of natural resources and ecosystem services	-106
		Improved conditions for productive employment with decent working conditions for women as well as men, taking into account especially the situation of indigenous people	0
		Total	-106
	Not allocated to area of support	Not allocated to result	0
		Total	0

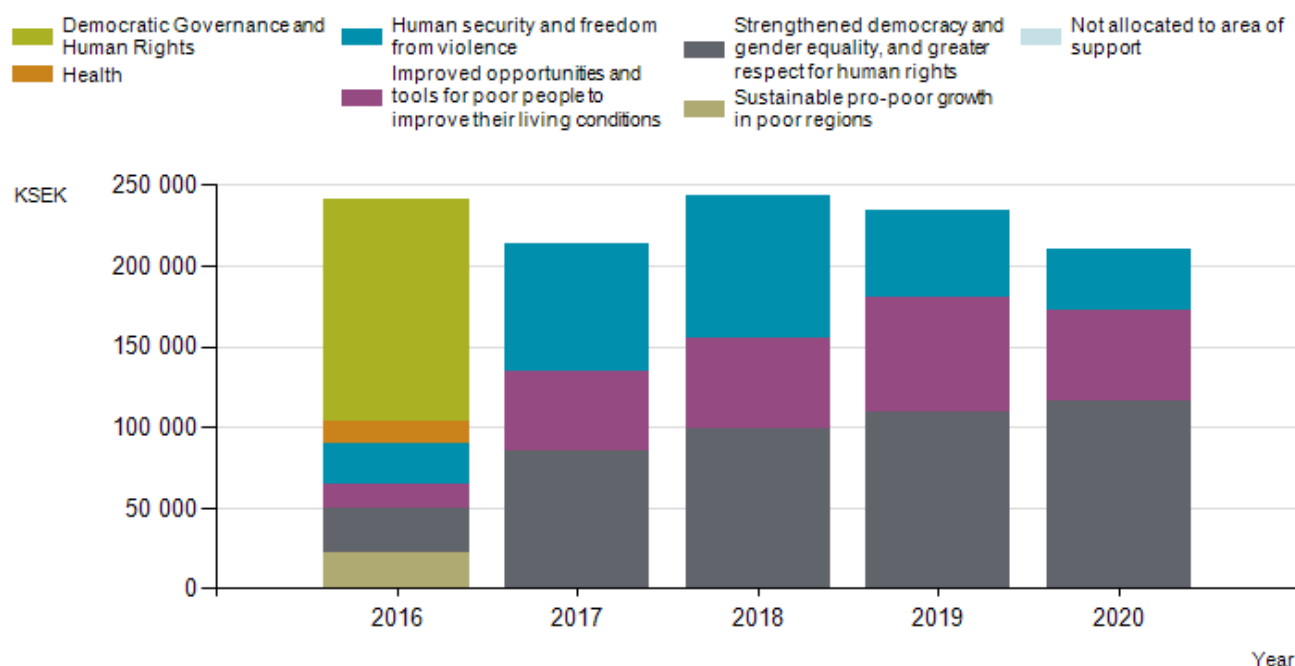
Table 2. Total Strategy Amount and Disbursed Amount During the Strategy Period (KSEK)

Strategy is in its 6th year with total duration of 5 years.



* Note that the Disbursed Amt to date includes even payments made in the last year of the previous strategy, 171 153 KSEK

Table 3. Agreed Amounts per Area of Support for the Strategy Period



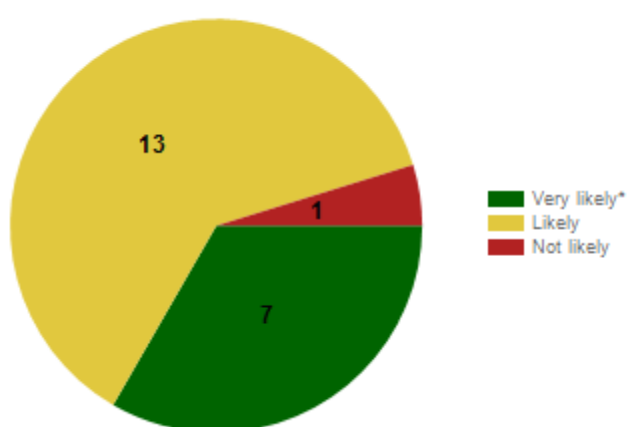
Information on area of support/objective in strategies was phased into Sida's systems starting 2012, but is incomplete up to 2015. This relates only to system generated data. Sidas contributions have always been assessed in relation to decided strategies incl. areas of support and objective (and previously areas and subareas). Correct information on division per area of support for 2015 and earlier is available in the previous strategy reports.

Table 4. Assessment of the Likelihood of Achieving the Contribution Objectives

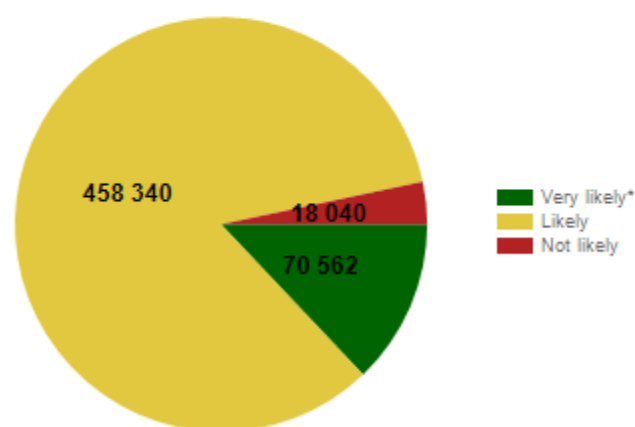
The two pie charts show the assessments of the likelihood of achieving the objectives of the contributions included in the strategy portfolio as per (4.1) contributions and (4.2) accumulated disbursed amount. The data is system-generated and aggregated based on the *Conclusion on Performance* (CoP) in Trac. In connection with the CoP, the question of the likelihood of achieving the contribution objective is answered according to a four-point scale, namely:

1. Very likely
2. Likely
3. Not likely
4. Not appraisable¹

4.1 As per Contribution



4.2 As per Accumulated Disbursed Amount (KSEK)



* Agreements newer than one year are assessed as "very likely" by default.

** Assessments made in Trac 6 have not been migrated since some questions in Trac 7.0 are new and have no equivalent in earlier versions of Trac. Therefore, the assessments made in Trac 6 are grey.

¹ Assessment "Not appraisable" is justified in cases when:

- There is not enough data to make an assessment (eg in difficult environments or late reports)
- The context of the contribution has changed significantly (eg natural disaster, coup d'état, extensive staff change of partner, corruption claim or similar.)
- The contribution itself has changed significantly (eg, the goal, scope, or timeframe of the contribution has been changed)

Table 5. Outcome on All Appropriations in the Selected Country/Region (incl. Country Allocation)

	Anslagspost	Utfall 2020 (KSEK)	Avtalad bemyndiganderam (KSEK)
ID03 Partner country ENG	Appropriation	Outcome 2020 (KSEK)	Agreed frame of Outstanding commitments (KSEK)
Guatemala	105 Latinamerika (7 1:1.7)	10 515	214 300
	Total	10 515	214 300

The first three digits is a Sida-internal code. The numbers in brackets after the title is the appropriation number in the Swedish state budget, for example (7 1:1.6) is expenditure area 7, appropriation area 1:1, appropriation 6 = Asia. Appropriations 30, 31 and 33 are managed by the MFA and administered by Sida.