

SVENSKA AVDELNINGEN AV  
INTERNATIONELLA JURISTKOMMISSIONEN



# SLUTRAPPORT

---

PARAGUAYPROGRAMMET  
AVSEENDE PERIODEN 1 MARS 2001- 30 JUNI 2004

Stockholm den 22 december 2004

Ingemar Strandberg  
Programansvarig

---

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

---

INLEDNING .....	3
BAKGRUND.....	3
A) DEN EKONOMISKA, SOCIALA OCH POLITISKA UTVECKLINGEN.....	3
B) SITUATIONEN PÅ RÄTTSSOMRÅDET.....	4
C) PROGRAMMETS UTFORMNING OCH SYFTE.....	5
ADMINISTRATION OCH STYRNING .....	6
SAMARBETET MELLAN ICJ-S OCH CIDSEP.....	7
RESULTAT .....	7
A) RESULTAT OCH MÅLUPPFYLLELSE .....	7
B) PROBLEM OCH KOMMENTARER.....	9
PROGRAMMETS GENOMSLAG, HÅLLBARHET OCH FRAMTID .....	10
A) GENOMSLAG OCH HÅLLBARHET .....	10
B) DEN FORTSÄTTA VERKSAMHETEN .....	11
SAMMANFATTANDE KOMMENTAR.....	12
EKONOMISK ÖVERSIKT 2001-2004 .....	13

BILAGA: INFORME EVALUATIVO FINAL – Marzo 2001 a Junio 2004

---

## INLEDNING

---

Svenska Avdelningen av Internationella Juristkommissionen (ICJ-S) inger härmed i enlighet med Sida avtal ref: 2000-03776 en slutrapport rörande Paraguayprogrammets verksamhet för perioden 1 mars 2001 - 30 juni 2004. Sida har anslagit 10 722 000 SEK till programmets genomförande. ICJ-S har rekvirerat totalt 9 593 000 SEK.

Rättsbiståndsprogrammet i Paraguay har genomförts tillsammans med samarbetsorganisationen *Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política* (CIDSEP). Den ursprungliga programperioden sträckte sig fram till 30 juni 2003, men har sedan förlängts i två omgångar. Det senaste förlängningsavtalet avsåg perioden 1 januari - 30 juni 2004.

Paraguayprogrammet har bestått av:

- 1) **"Utbildningsprojektet"**: Utbildning i ny straff- och straffprocesslagstiftning och dess tillämpning. Utbildningen har varit riktad till olika aktörer inom rättsväsendet, nämligen polis, åklagare, offentliga försvarare och domare.
- 2) **"Barnprojektet"**: Stöd till barn och unga som är i konflikt med lagen. Detta har gjorts genom att bevaka, påtala och försvara barns och ungas rättigheter genom programmets egna advokater och genom att ge stöd till offentliga försvarare.

---

## BAKGRUND

---

### a) Den ekonomiska, sociala och politiska utvecklingen

Sedan Stroessnerdiktaturens fall 1989, efter 35 år vid makten, befinner sig Paraguay i en demokratiseringsprocess präglad av reformer och institutionell förnyelse. Respekten för de politiska, medborgerliga och civila rättigheterna har klart förbättrats, men stora problem återstår dock inom flera områden. Både förvaltningen och rättsväsendet präglas fortfarande av korruption, ineffektivitet och en auktoritär attityd. På Transparency Internationals senaste lista över världens mest korrumperade länder är Paraguay det fjärde mest korrumperade landet av de 133 undersökta länderna.<sup>1</sup>

Den ekonomiska utvecklingen i landet har stagnerat under de senaste fem åren. Som ett resultat av den långa lågkonjunkturen och den snabba befolkningsökningen (2,6 %), var BNP per capita 13,5 % lägre 2003 än 1997.<sup>2</sup> Minst en tredjedel av befolkningen lever i fattigdom, varav många i extrem fattigdom. Inkomstskillnaderna är enorma; 40 % av befolkningen disponerar 10 % av inkomsterna, medan de rikaste 10 % disponerar drygt 40 % av inkomsterna. 7 % av befolkningen äger 77 % av jorden, medan 80 % av befolkningen delar på ungefär 5 % av jorden.<sup>3</sup> De jordlösas situation, bland andra indianernas, utgör ett stort problem.

Den svåra ekonomiska krisen i regionen under 2002 påverkade även Paraguay negativt. Den lokala valutatan, *guaraní*, devalverades kraftigt. Utöver de externa orsakerna anses politisk instabilitet (kupp försök och mord med politiska motiv under 90-talet), brister i den ekonomiska politiken, betungande utlandsskulder, bristande infrastruktur och överhuvudtaget en ineffektiv och korrupt statsapparat, vara huvudorsaker till den ökande fattigdomen i Paraguay. Den ekonomiska tillbakagången har i sin tur gjort det svårare för regeringen att verka för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Både hälsovård och utbildning har försämrats samtidigt som arbetslöshet och brottslighet ökar. Landets utbildningsnivå anses vara låg i en

---

<sup>1</sup> *Transparency International Corruption Perceptions Index 2003*, <http://www.transparency.org>

<sup>2</sup> *Paraguay: Ny president, nytt hopp*, Sveriges Ambassad Buenos Aires, 2003-08-28, s. 5

<sup>3</sup> *Mänskliga rättigheter i Paraguay 2003*, Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, s. 7-8

latinamerikansk jämförelse. Minst hälften av landets ekonomi utgörs av kriminella och informella sektorer och av statens inkomster används endast 30 % för avsedda ändamål, medan 70 % försvinner på vägen.<sup>4</sup>

Landets tredje största bank, Banco Alemán, gick i konkurs under 2002 och den statliga utvecklingsbanken präglas av insolvensproblem. Som en ljusning kan nämnas att exportpriserna har ökat (jordbruksprodukter, till exempel soja) den senaste tiden. Den starka utvecklingen av ekonomin i Brasilien, Paraguays största handelspartner, har en positiv inverkan på Paraguays ekonomi.

Paraguay är en konstitutionell republik. Val sker vart femte år och röstpikt råder. Kvinnor fick rösträtt 1961. Enligt lag ska 20 % av de valbara till parlamentet vara kvinnor. Men eftersom kvinnor vanligtvis återfinns långt ned på valsedlarna har lagen inte medfört någon förändring i praktiken.<sup>5</sup> Av regeringens 15 medlemmar är endast två kvinnor. Av de 125 ledamöterna i kongressen är 13 kvinnor.<sup>6</sup>

I april 2003 valdes Coloradopartiets kandidat Nicanor Duarte Frutos till ny president. Tillträdet skedde i augusti 2003. Duarte blev därmed den elfte i raden av presidenter från Coloradopartiet. Valdeltagandet var endast 64 %, jämfört med 81 % i valet 1998.<sup>7</sup> Valet förrättades utan anmärkning av internationella valobservatörer. För första gången fick oppositionspartiet, det liberala partiet, en klar majoritet i senaten, vilket innebär att presidenten måste söka stöd i senaten för sin politik.

Vid sitt tillträde deklarerade Duarte att det viktigaste är att verka för ett ökat förtroende hos medborgarna för samhällets institutioner, att främja effektivitet och omutlighet i förvaltningen och att stärka de offentliga finanserna. Han underströk vidare vikten av att bekämpa korruption och straffrihet samt att förbättra revision, kontroll, transparens och folkligt deltagande.

## **b) Situationen på rättsområdet**

Paraguay har ratificerat FN: s centrala MR-konventioner samt de flesta av dessas tilläggsprotokoll. Konventionen om avskaffandet av all form av rasdiskriminering ratificerades i september 2003. Paraguay har också ratificerat ILO: s centrala konventioner, men fördraget om minimiålder återstår. ILO har kritiserat Paraguay för att inte leva upp till sina åtaganden när det gäller bland annat minimilön, tvångsarbete, barnarbete och föreningsfrihet.<sup>8</sup> Den Interamerikanska konventionen om mänskliga rättigheter och dess protokoll har också ratificerats.

Trots att FN: s konvention mot tortyr har ratificerats och tortyr är förbjuden i 1992-års konstitution, sker övergrepp av polis och militär. Illegala frihetsberövanden inträffar inte sällan. Av de omkring 5 000 personer som är frihetsberövade kvarhålls ungefär 70 % utan rättslig prövning.<sup>9</sup> Det är vanligt att barn och unga som är misstänkta för brott frihetsberövas. Det förekommer att de kvarhålls på institutioner som är avsedda för vuxna. I de överbelagda fängelserna är situationen kritisk med undermålig hygien och mat. Förekosten av droger är också hög. Att fångarna utsätts för övergrepp är dessutom inte ovanligt.

I enlighet med FN: s Barnkonvention, som ratificerades av Paraguay 1990, antogs en lag om barns rättigheter i oktober 2001. Detta ledde till att ett särskilt sekretariat sattes upp för att koordinera insatser avsedda att förbättra situationen för barn och ungdomar i landet. Eftersom sekretariatet inte fått tillräckligt med medel och inte heller har rätt att besluta om erforderliga insatser, har några betydande förändringar inte kunnat genomföras. Av Paraguays befolkning är hälften barn.

En femtedel av alla kvinnor uppger att de utsatts för någon form av våld men ytterst få av dessa brott anmäls.<sup>10</sup> Prostitution är inte förbjuden enligt lag. Antalet minderåriga som dras in i prostitution ökar.

---

<sup>4</sup> *Paraguay: Ny president, nytt hopp*, Sveriges Ambassad Buenos Aires, 2003-08-28, s. 6

<sup>5</sup> *Mänskliga rättigheter i Paraguay 2003*, Regeringskansliet, Utrikesdepartementet, s. 5

<sup>6</sup> *Ibid.* – s.5

<sup>7</sup> *Ibid.* – s.3-4

<sup>8</sup> *Ibid.* – s.6

<sup>9</sup> *Ibid.* – s.3

<sup>10</sup>*Ibid.* – s.9

Folkets förtroende för rättsväsendet är svagt. Det finns även fördömande attityder bland myndighetsutövare som utgör hinder för att rättigheter verkställs. Som nämnts ovan är den generella utbildningsnivån i landet mycket låg och åtskilliga medborgare är omedvetna om sina medborgerliga rättigheter eller i vart fall saknar dessa medel för att kunna utöva sina rättigheter.

Under 2003 blev Paraguay medlem av FN:s kommission för mänskliga rättigheter. I juli 2003 presenterade regeringen för första gången en rapport om mänskliga rättigheter i Paraguay. Det kan konstateras att det skett vissa förbättringar inom rättsområdet, men att det behövs fortsatta kraftiga åtgärder för att en hög nivå med en verklig respekt för mänskliga rättigheter ska kunna uppnås och bli varaktig.

### **c) Programmets utformning och syfte**

ICJ-S har sedan 1987 stött projektverksamhet inom rättsområdet i Paraguay. Verksamheten har varit inriktad på att stödja utsatta grupper genom rättshjälp och juridisk rådgivning samt att främja utbildning kring mänskliga rättigheter. Den lokala samarbetsparten har i alla projekt varit CIDSEP, ett utbildnings- och forskningscenter, som bildades 1985 vid den juridiska fakulteten vid Katolska universitetet i Asunción.

Det program som inleddes i mars 2001, och som här slutrapporteras, består av två delprojekt som presenteras nedan

#### **Utbildningsprojektet**

Som ett led i den reformprocess som inleddes efter att Stroessner lämnat makten, antogs en ny straff- och straffprocesslag 1998. Denna lagstiftning trädde i kraft år 2000. Antagandet av den nya lagstiftningen innebär att Paraguay övergick från ett inkvisitoriskt system till ett akusatoriskt system. Den reformerade straff- och straffprocesslagen innefattar i högre utsträckning än tidigare ett rättighetsperspektiv och innehåller en rad förändringar. Att muntliga förhandlingar i brottmål introducerades är en av hörnstenarna. Principen om den misstänktes oskuld tills motsatsen har bevisats har också grundlagts. Reformen innebär dels ett stärkande av den enskildes ställning i rättsprocessen, dels en rollförändring och annan ansvarsfördelning i rättsprocessen mellan de inblandade aktörerna (domare, åklagare, polis och försvarare).

Utbildningsprojektets syfte har varit att utbilda de olika aktörerna inom rättsväsendet i den nya straff- och processrättsliga lagstiftningen och dess tillämpning. Under förberedelsearbetet hösten 1999 bildades en arbetsgrupp med representanter från Högsta domstolen, Riksåklagarämbetet, de offentliga försvararna, polisen, CIDSEP och ICJ-S. Det var första gången någonsin som rättsväsendets alla aktörer samlats för att gemensamt förbereda och genomföra ett projekt. Avtal slöts därefter mellan ICJ-S och tre olika myndigheter: Corte Suprema de Justicia – Poder Judicial - (för domare och offentliga försvarare), Ministerio Público (för åklagare) och Ministerio del Interior (för polisen). Avtal slöts även mellan dessa aktörer. De olika myndigheterna garanterar genom avtalen att utbildningen sker på arbetstid, att deltagarna ska genomgå utbildningen med minst godkänt betyg för att överhuvudtaget få utöva sin tjänst och att högre betyg är en förutsättning för att kunna få en högre tjänst.

#### **Barnprojektet**

Som ett barn räknas i Paraguay en person upp till 14 år och som ungdom en person mellan 14 och 18 år. Att barn och unga kommer i konflikt med lagen kan i hög grad sammankopplas med den utbredda fattigdomen i landet. Ungefär 93 % av de barn och ungdomar som frihetsberövats på grund av misstanke om brott eller som döms för brott kommer från familjer där familjeförsörjarna (ofta ensamstående mödrar) är undersysselsatta eller inte har någon eller en mycket ringa inkomst. En stor del av de barn och ungdomar som frihetsberövas har också slutat skolans grundutbildning i förtid.

I Paraguay finns särskilda domstolar för ungdomar. Bristen på kunskap om de särskilda lagar och regler som gäller barn och ungdomar har varit slående hos domarna i dessa domstolar. Bland annat har de saknat kunskap om de särskilda internationella regler - processregler, särskilda förhållningsregler och det principiella förbudet att häkta och/eller döma barn till fängelse - som finns angående barn och ungdomar. Det har ansetts betydelsefullt att framhålla för åklagare och domare vikten av att välja alternativ till häkte och fängelse - sådana alternativ är dessutom lagfästa. En målsättning har varit att barn så långt det är möjligt inte

hamnar i häkte eller i fängelse. Detta ligger också i linje med FN: s Barnkonvention som Paraguay har förbundit sig att följa och tillämpa.

Mot denna bakgrund har det varit viktigt att se till att barns och ungdomars rättsliga processer påskyndats, och att de har någonstans att ta vägen efter frigivningen. Barnprojektet har därför syftat både till att insistera på att en snabb handläggning av barns och ungas mål sker och till att visa på fördelarna med verkställandet av alternativa påföljder och samhällsinsatser för barn och unga. Att bana väg för en grundläggande attitydförändring gentemot unga lagöverträdare har varit mycket viktigt. För detta har krävts ett påtryckningsarbete, men framför allt ett gott samarbete med fängelser, domstolar, offentliga försvarare och socialarbetare. Projektet har också fungerat som ett slags måttstock på utbildningsprojektets effektivitet. Man har kontinuerligt följt åtgärder, beslut och domar i mål gällande barn och unga. Brister har sedan påtalats och återförts till utbildningsprojektet.

---

## ADMINISTRATION OCH STYRNING

---

ICJ-S administrerar programmet genom den programansvarige, som leder arbetet tillsammans med en **styrgrupp** samt handhar kontakterna med Sida. Styrgruppen, som består av ICJ-S medlemmar, övervakar samt följer upp genomförande och programutveckling. Under perioden har, förutom den programansvarige, sex jurister med olika specialiteter och juridisk bakgrund varit verksamma i styrgruppen. Programmets ekonomiska redovisning har skötts av den ekonomiansvarige på ICJ-S kansli. Under delar av den aktuella perioden har programmet även haft särskilda handläggare på kansliet.

### **Styrgrupp för Paraguayprogrammet under perioden 1 mars 2001- 30 juni 2004:**

Ingemar Strandberg (programansvarig)	Advokat
Claes Sandgren	Professor i civilrätt
Anna-Karin Lindblom (tom dec 2003)	Jur.dr
Erik Säterberg	Advokat
Kristina Rennerstedt (tom nov 2003)	Generaldirektör
Isabelle Hernandez (tom nov 2003)	Jur.stud
Annika Norée (fr. o m dec 2003)	Jur dr (straffrätt)

#### *Kanslipersonal:*

Ewa Nyberg	Ekonomiansvarig
Yvonne Yngström (aug 2001 - juni 2002)	Handläggare (80%)
Pernilla Berlin (sept 2003 - mars 2004)	Handläggare

Styrgruppen har haft fem protokollförda **möten** under perioden då programmets verksamhet planerats och analyserats. Utöver detta har styrgruppen haft regelbunden och samordnad kontakt med programansvarig via elektronisk post och telefon samt genom ett särskilt anordnat **konferenssystem** genom Internet.

Under perioden genomfördes totalt nio s.k. **utredningsresor** (av programansvarig samt en styrgruppsmedlem och/eller en handläggare). I början av perioden var det främsta syftet att återknyta kontakten med samarbetsorganisationen CIDSEP efter det avbrott av biståndet som skedde till följd av "Alcalá-affären" och lägga grunden till det framtida samarbetet. Inledningen ägnades även åt att stödja CIDSEP:s personal i arbetet med att komma igång med programmet, inklusive stöd beträffande rutiner för budgetering, rapportering och arbete med utvärdering. ICJ-S ville därvid också verka för att ett regionalt utbyte introducerades inom programmet. Huvudsyftet med de övriga resorna till Paraguay har varit att följa upp genomförandet av programmet. Därvidlag har skett diskussioner om juridiska frågor av betydelse för implementeringen av programmet. Sådana diskussioner har också skett på telefon med CIDSEP vid behov. Vid två tillfällen har deltagande skett i konferenser i Lima, Peru. Den första i januari 2002 avseende en konferens på temat *Implementering av mänskliga rättigheter*, den andra i maj 2003 rörande *nätverksarbete* med NGO:s i Peru med diskussioner om förändringar i strafflagstiftning där CIDSEP delade med sig av sina erfarenheter. Efter varje utredningsresa har en reserapport skrivits där möten och diskussioner redovisats.

---

## SAMARBETET MELLAN ICJ-S OCH CIDSEP

---

Samarbetet mellan CIDSEP och ICJ-S har under hela perioden präglats av en stor öppenhet och vilja hos CIDSEP att med ICJ-S diskutera programmets innehåll och dess juridiska frågor samt interna organisatoriska frågor såsom arbetsmetoder och strategier för programmets genomförande. Detta har inneburit att - utöver de rent juridiska insatserna, till exempel i samband med publikationer och utbildningens innehåll - styrgruppen genom sin nära kontakt med CIDSEP bidragit med strategiskt tänkande och utövat projektledning. Uppbyggandet av fungerande nätverk har varit ett annat viktigt resultat av samarbetet.

När det gäller genomförandeorganisationens kapacitetsutveckling har ett antal insatser gjorts under perioden. Vid projektets början genomfördes ett seminarium om LFA-metoden för den då nyanställda personalen på CIDSEP. Under samma seminarium togs även direktiv fram för hur Barnprojektet skulle kunna användas som en del i utvärderingen och för att säkerställa en god kvalitet i utförandet av utbildningen i den nya straff- och straffprocesslagstiftningen. Under den senare delen av perioden har fem medarbetare på CIDSEP fått vidareutbildning i engelska språket. CIDSEP:s bokföreläsare har gått fortbildningskurs i bokföreläsning och en annan medarbetare har utbildats i sociologisk och politisk samhällsanalys. Advokaterna i Barnprojektet har deltagit i ett regionalt utbyte med offentliga försvarare från *Mercosur* och genomgått en kurs i kriminologi (kursen hölls i Córdoba, Argentina). De har dessutom i omgångar gått kurser i straffprocess teknik, straffprocessrätt, straffrättslig medling samt deltagit i en kurs om reformen inom kriminalvården. Dessa senare kurser hölls i Asunción. Dessa utbildningar har naturligtvis givit de enskilda medarbetarna ett stärkt professionellt självförtroende och ökad kompetens, som kommit organisationen till del.

Under den aktuella perioden har CIDSEP i genomsnitt haft 10 anställda. Vid periodens utgång var 11 personer anställda (3 män, 8 kvinnor) för att genomföra Paraguayprogrammet.

---

## RESULTAT

---

### a) Resultat och måluppfyllelse

Visionen för allt arbete inom programmet har varit att skapa ett rättssäkert samhälle i Paraguay, där alla får sina rättigheter tillgodosedda. Utifrån denna vision, som naturligtvis kräver tillräcklig politisk vilja till förändring hos både den paraguayanska regeringen och det internationella samfundet i stort, har programmet formulerat ett övergripande och därmed långsiktigt mål liksom ett mer specifikt kortsiktigt mål för verksamheten.

De resultat som redovisas nedan bygger på observationer och information som inhämtats under den aktuella perioden; CIDSEP:s halv- och helårsrapporter, kursutvärderingar, ICJ-S:s egna observationer samt en extern utvärdering av hela programperioden, vilken bifogas. Den senare, som är utförd av den oberoende konsulten Gloria Muños Yegros, diskuterar måluppfyllelsen med utgångspunkt från vad som anfördes i tidigare till Sida ingiven Plan Operativo Global.

Den **övergripande målsättningen** med Paraguayprogrammet har varit att bidra till att skapa ett rättssäkert samhälle i Paraguay och att öka respekten för de mänskliga rättigheterna.

Det **delmål** som programmet önskat uppnå under perioden har varit att bidra till att motverka de faktorer som resulterar i ett bristfälligt rättssystem och därigenom minska de negativa effekterna för samhället i stort och särskilt för barn och unga i konflikt med lagen.

För att kunna uppfylla detta under den aktuella perioden, planerade programmet:

- 1) att utbilda de främsta rättsliga aktörerna (domare, försvarare, åklagare, polis) i det nya straffrättssystemet,
- 2) att motivera och påverka dessa aktörer genom information,
- 3) att främja en bättre fördelning av personal och kompetens bland de rättsliga aktörerna samt
- 4) att följa upp och stödja fall där barn/unga kommit i konflikt med lagen.

## Utbildningsprojektet

Målgruppen för utbildningsprojektet har varit tjänstemän (jurister) verksamma inom rättsväsendet: domare, notarier, aspiranter och andra knutna till Högsta domstolen och appellationsdomstolar, offentliga försvarare och deras assistenter (Poder Judicial), fredsdomare från olika landsdelar, åklagare, åklagaraspiranter, notarier (Ministerio Público), poliser (Ministerio del Interior) och medlemmar i CODENI – kommunala råd för medborgarnas rättigheter.

**Kvantitativt** har resultatuppfyllelsen varit mycket god. Det har genomförts ett stort antal kurser, totalt 200 sådana. Sammanlagt har över 9 000 personer deltagit i kurserna. Ett mindre antal kurser, tre stycken, har anordnats för journalister. För polisen har det ordnats sju kurser och utbildningen har på så sätt nått ungefär 450 poliser. De övriga kurserna har hållits för domare, åklagare och advokater. Man har också utbildat ”utbildare”. Åklagarna har erbjudits 60 kurser och domare och advokater 33 kurser.

Fler kurser än planerat har genomförts och det har även tillkommit andra kurs typer än vad som ursprungligen planerades. Exempel på en sådan ny kurs är kursen i kriminologi. Det är framförallt ett stort intresse från Ministerio Público som gjort att man efterfrågat fler kurser. Sådana har då anordnats av CIDSEP.

Genomförda aktiviteter	2001	2002	2003	2004	Totalt
Kurser	10	45	88	57	200
Totalt antal kursdeltagare	523	1 635	3 668	3 207	9 033
Städer som utbildning anordnats i	7	9	11	15	42
Orter som drar fördel av utbildningarna					65

Ett omfattande material, bestående av böcker och särtryck av lagstiftning och broschyrer m.m., har framställts till kurstillfällena. Kursutvärderingarna är mycket positiva och ger goda vitsord vad gäller innehåll, utbildningsmetodik och material. Genomslaget av kurserna har varit stort och fått direkt inverkan på handläggningen av mål och ärenden inom straffområdet. **Kvalitativt** uppfyller också kurserna de uppställda målen.

Förutom den nationella kursverksamheten har CIDSEP byggt upp ett **interregionalt samarbete**. Ett utbyte har skett mellan Paraguay, Argentina, Brasilien och Uruguay under programmets gång. Vissa av kurserna har ordnats i Argentina, Cordoba, som tidigare än Paraguay genomfört samma rättsliga förändring som Paraguay i fråga om straffrättslagstiftningen. Andra utbyten har skett genom att föreläsare inbjudits från Argentina, Brasilien och Uruguay för att medverka i kurserna i Paraguay. Både rollspel, workshops, föreläsningar och studiebesök har förekommit inom utbildningsprojektet. Lagtolknings- och rättsfallsanalyser har underlättats genom utbytet med Argentina och Brasilien.

## Barnprojektet

Målgruppen för barnprojektet har varit de barn och unga som kommit i konflikt med lagen. Barnprojektet har som kortsiktig målsättning att hjälpa dem som behöver juridisk hjälp. Den långsiktiga målsättningen har varit att komplettera utbildningsprojektet som ett slags måttstock på förändrade attityder, lagtolkning och tillämpning samt att visa goda exempel på hur en bra juridisk representation kan utföras. Efterhand har CIDSEP kontaktats mer och mer frekvent av myndigheter och advokater för rådgivning. Samtidigt har fler och fler klienter, barn och unga samt dessas familjer uppsökt CIDSEP:s mottagning för råd och stöd.

Genomförda aktiviteter	2001	2002	2003	2004
Antal civilrättskonsultationer	46	493	799	458
Antal brottmålskonsultationer	137	720	864	390
Pågående civilmål	13	100	285	203
Avslutade civilmål	7	30	96	79
Pågående brottmål	17	53	69	31
Avslutade brottmål	7	30	21	19
Civilmål i huvudstaden	8	55	115	148
Civilmål i övriga landet	5	45	111	134
Brottmål i huvudstaden	11	12	29	31
Brottmål i övriga landet	6	11	18	19
Alternativa påföljder	1	4	9	10
Frigivningar	10	30	33	19
Uppföljningar	137	475	473	171
Rådgivningar	183	1 213	1 663	848
Övrigt: <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Tolv (12) brott mot mänskliga rättigheter har publicerats i dagstidningarna Diario ABC Color, Diario La Nacion, Diario Noticias de la Capital.</li> <li>2. Flera av dessa fall täcktes även av radioprogram i två städer.</li> </ul>				

Genom CIDSEP:s insatser har ett ökat antal alternativa påföljder för unga lagöverträdare börjat att utdömas. En minskning har vidare skett av antal återfall i brott i den kategorin. Det har också skett en avgörande minskning av antal barn och unga som är frihetsberövade utan lagstöd eller annars rättegång. Se i övrigt rapport för 2003.

Som framgår av tabellen ovan har CIDSEP intervenerat i ett stort antal fall för barn och unga. Resultatet är att det skett en ökning av antalet domar för alternativa påföljder, såsom samhällstjänst, och villkorlig frigivning sker i allt högre utsträckning.

## b) Problem och kommentarer

Det kan konstateras att det under hela programtiden funnits ett gott politiskt stöd för genomförandet av utbildnings- och barnprojektet. Det har vidare funnits ett intresse hos de rättsliga aktörerna att genomgå CIDSEP:s kurser och seminarier och att följa situationen för barn och unga i konflikt med lagen. Det har varit en stor utmaning att genom kontakterna med de rättsliga aktörerna höja dessas rättsliga kompetens. Det största problemet har dock varit att hos dessa rättsliga aktörer verka för att förändra attityder och försöka avhjälpa brist på förståelse för utsatta gruppers situation (se tidigare rapporter). Attitydförändringar tar tid, men CIDSEP kan skönja en klar förbättring i detta förändringsarbete.

När det gäller insatserna för polisen har det varit ett problem att polisledningen bytts ut vid åtskilliga tillfällen. Så snart det har varit någon uppmärksam händelse, exempelvis när någon kidnappats, har krav ställts på polisledningens avgång, vilket då skett. Detta har gjort att det inte funnits den kontinuitet hos polisen som CIDSEP behövt och velat hänvisa till vid anordnandet av utbildningstillfällen för poliser. Därför har kurser för denna kategori blivit färre än vad som ursprungligen planerats.

Valutaförändringarna under projektperiodens gång har varit synnerligen positiva för programmet. Dessa förändringar hänförs till kronans ställning, den sjunkande dollarns värde och relationen till Paraguays valuta guaraní. Förändringarna har gjort att programmet fått väsentligt mer medel till sitt förfogande än vad som ursprungligen beräknats. Kursförändringarna har lett till ett slags hävstångseffekt för biståndsmedlen räknat i guaraní. Följden har blivit att ICJ-S inte behövt rekvirera alla de medel som Sida ställt till förfogande för programmets genomförande.

---

## PROGRAMMETS GENOMSLAG, HÅLLBARHET OCH FRAMTID

---

### a) Genomslag och hållbarhet

De varaktiga förändringar som har gjort sig synliga på grund av Paraguayprogrammets genomförande kan sammanfattas enligt följande:

#### **Muntlig brottmålsförhandling tillämpas i hela landet**

På grund av heltäckande utbildning tillämpas nya metoder nästan homogent. Det rapporteras att vissa domstolar främst i de inre delarna av landet fortsätter med inkvisitoriska processer och därför är det viktigt att fortsätta nå ut med information.

#### **Mer enhetlig lagtolkning och rättsfallsanalys har uppnåtts i hela landet**

Vissa lagrum är vaga och tolkningen av dessa är viktig att strömlinjeforma. Genom den geografiska spridningen av utbildningarna bidrar dels möten mellan olika aktörer, dels föreläsarnas bidrag till att det nya juridiska tänkandet utvecklas i likadan riktning.

#### **Personutredningar och socialmiljöanalyser görs i de flesta fall och således i större utsträckning än tidigare**

I allt större utsträckning än tidigare tar både domare och åklagare sig tid att begära information om de åtalades personliga förhållanden, bostad, familj, arbetsmöjligheter, utbildnings- och vårdbehov och möjligheter till rehabilitering. Yrkanden om alternativa påföljder har ökat från åklagarnas sida. Vissa domare och åklagare kommunicerar nu direkt med de åtalade. Dock är det oftast samma domare; de finns fortfarande de som inte tar efter. Attitydförändringarna tar således mycket lång tid. Det är exempelvis mycket vanligt att domare infinner sig vid rättegångar utan att ha satt sig in i målet alls. Detta leder till dryga förseningar om någon komplettering måste inhämtas.

#### **Domen innehåller i större utsträckning alternativa påföljder såsom villkorlig dom eller samhällstjänst**

Förståelsen för de unga förövarnas livssituation har ökat och detta syns i både yrkanden och påföljder och utförlig domskrivning.

#### **Förhållandet och samarbetet mellan olika rättsliga aktörer har inletts eller förbättrats**

Tidigare existerade knappt någon dialog mellan de olika aktörerna, medan det nu finns samtal och utbyte mellan myndigheter som fängelser, polis och yrkesgrupperna offentliga försvarare och åklagare. Särskilt åklagarnas utbildning på polisens kriminaltekniska laboratorium är uppskattad.

#### **Förändrade attityder inom målgrupperna**

Det är uppenbart att tänkandet förändras i takt med kunskapshöjning om mänskliga rättigheter och rätts-säkerhet och medborgarna har också om än i begränsad utsträckning börjat kräva sina rättigheter och ställa frågor. Utbildningarna om urbefolkningens rättigheter har även resulterat i att rättsliga aktörer tar hänsyn till deras situation och de själva hävdar dessutom alltmer sina rättigheter.

#### **Rättsliga aktörer söker vägledning och information i sitt arbete**

Domare, åklagare och offentliga förvarare tvekar inte längre om att be om hjälp och information. CIDSEP kontaktas ofta för att svara på frågor om den nya lagstiftningen och om hur man skall lösa situationen särskilt för lagöverträdare under 14 år. Detta är visserligen inte hållbart, men pekar mot strukturella förbättringar i framtiden.

#### **Ökat antal positiva media inslag om unga förövare och deras situation**

Media har beskrivit Paraguayprogrammet och har presenterat det på ett utförligt sätt. Fängelsesituationen för barn och unga har också uppmärksammats både i tidningar och på radio, vilket bidragit till viss förbättring. Utbildningen för media (journalister) har visat sig vara mycket uppskattad, då annan fortbildning är begränsad.

## **Efterfrågan av samarbete och utbildningar har ökat både från myndigheter och enskilda organisationer**

Genom Paraguayprogrammet är CIDSEP en viktig aktör i landet som tillhandahåller utbildning i mänskliga rättigheter, den nya lagstiftningen och ger juridisk rådgivning till barn och unga. CIDSEP är medlem i "Mesa de Justicia" som är ett forum för organisationer och bidragsgivare som har fokus på rättssystemet och mänskliga rättigheter. FN och bilaterala givare uttrycker stöd för verksamheten och frivilligorganisationer likaså. Samarbete med härbärgen och vårdhem liksom med psykologer och socialarbetare är intensivt. Dessa och vissa enskilda organisationer har även efterfrågat utbildning i mänskliga rättigheter. Ministerio Público är en ganska ny myndighet och det har varit möjligt att via Paraguayprogrammet påverka dess arbetsgång positivt. Dåliga vanor och ineffektiva rutiner har inte hunnit slå rot, och myndigheten har lyckats tillgodogöra sig den kunskap och vägledning som insatserna erbjuder.

## **Utbildningsmetodologi och material**

Den metod och kursuppläggning som utvecklats och använts samt det kursmaterial som publicerats ingår i en process som syftar till att förbättra även framtida utbildningar.

### **b) Den fortsatta verksamheten**

Paraguayprogrammets verksamhet kommer att fortsätta genomföras i enlighet med den ansökan som ICJ-S inlämnade till Sida i mars 2004 och som avser perioden 1 juli 2004-31 december 2005. Eftersom biståndet till Paraguay enligt svensk biståndspolitik är under utfasning, blir detta den sista perioden som programmet får stöd av Sida genom ICJ-S. För att det svenska stödet ska kunna utfasas på ett hållbart sätt och för att säkerställa att programmets aktiviteter kan fortsätta bedrivas i nationell regi, är fokus under den sista perioden särskilt inriktat på:

- 1) att verka för att den paraguayanska staten övertar ansvaret för genomförandet av fortsatt utbildning av de rättsliga aktörerna,
- 2) att möjliggöra tillgången till rättssystemets skydd genom juridiskt stöd åt de mest utsatta samhällsgrupperna, särskilt barn och unga i konflikt med lagen eller i risksituation,
- 3) att öka kapaciteten att driva insatserna hos lokal samarbetspartner.

Både Ministerio Público och Corte Suprema de Justicia har redan signerat avsiktsförklaringar att överta utbildningsinsatser efter det att det svenska stödet upphör. Det är dock nödvändigt att bedriva ett påtryckningsarbete för att ett faktiskt övertagande av utbildningsinsatser verkligen sker. Det är därvidlag viktigt att utbildningen uppfyller de kvalitetskrav som ICJ-S och CIDSEP anser att denna bör ha. Relationerna är goda med högre tjänstemän inom Ministerio Público och Corte Suprema de Justicia. Dessa goda relationer behövs för att kunna hålla de gemensamma strategiska möten som ska hållas inför övertagandet. Dessutom kommer det att vara mycket viktigt att så fort som möjligt påbörja arbetet med att säkerställa att en nationell budgetplan för den framtida utbildningen utarbetas. Ett problem är att landets ekonomiska resurser är starkt begränsade och det krävs en god politisk vilja för att staten verkligen övertar ansvaret för utbildningsinsatserna för de rättsliga aktörerna. ICJ-S menar att det trots detta finns goda förutsättningar för att så sker.

De aktiviteter som utförs inom ramen för Barnprojektet kommer med all sannolikhet inte att finansieras av staten efter att det svenska stödet upphört, utan blir beroende av annan eller andra bidragsgivare. Men det är viktigt att framhålla att höjningen av kompetens hos CIDSEP:s personal kommer att bidra till ett stärkande av organisationens framtida insatser inom landet och i den latinamerikanska regionen.

En annan viktig uppgift är att under återstående projekttid tillse att det tillskapas en enhetlig och förutsebar praxis i landet. Det är nu en ojämnhet som uppvisas bland olika domare vad gäller påföljder. Vidare bör handläggningen harmoniseras bättre och domskrivningen – utformningen av dom och domskäl - bli mer enhetlig.

Det bör också nämnas att det - trots att Sida har förutskickat att biståndet till Paraguay är under utfasning och ska upphöra - till ICJ-S under 2003 inkom en rapport från Sveriges ambassadör i Paraguay, som uttrycker visst stöd för ett fortsatt svenskt bistånd till Paraguay. Detta med anledning av dels vikten av det

som Paraguayprogrammet bidrar med och dels det stöd som bör ges till de demokratiska vindar som blåser i landet efter det att Nicanor Duarte Frutos valdes till president den 15 augusti 2003.

---

## SAMMANFATTANDE KOMMENTAR

---

Programmet har bidragit till att stärka demokratin i Paraguay. Genom insatsen har rättssäkerheten för medborgarna i landet ökat. Genom media har medvetenheten bland befolkningen om innehållet i den nya lagstiftningen ökat. Sårbara grupper som barn och unga i konflikt med lagen har fått särskild hjälp genom programmet.

Det interregionala samarbetet har varit viktigt – Paraguay har fått hjälp vad gäller implementeringen av den nya lagreformen genom att ta del av andra länders erfarenheter av en övergång till ett ackusatoriskt förfarande. Det kan nämnas att CIDSEP för närvarande konsulteras av frivilligorganisationer i Colombia inför detta lands övergång till samma förfarande.

De åtaganden som hittills skett av statsmakten att överta utbildning av de rättsliga aktörerna ser ICJ-S som mycket positivt. Det är ett intensivt arbete som nu måste till för att åstadkomma ett sådant övertagande. ICJ-S bedömer att det finns goda möjligheter till att ett sådant statligt övertagande sker. Programmet får då en önskad följd. Den långa biståndskontakt som varit mellan Sverige och Paraguay har lett till att ett förtroende byggts upp mellan länderna och berörda organisationer. Det finns vidare förhållandevis få biståndsgivare till landet, som väl uppfyller det så kallade fattigdomskriteriet. Det är mot bakgrund av detta som ICJ-S helst skulle se att det svenska biståndet till Paraguay inte upphörde. ICJ-S:s nuvarande insats upphör den 31 december 2005.

---

## EKONOMISK ÖVERSIKT 2001-2004

---

	<b>Budget 2001-2004</b>	<b>Utfall 2001</b>	<b>Utfall 2002</b>	<b>Utfall 2003</b>	<b>Utfall 2004<sup>1</sup></b>	<b>Total utfall</b>
Sida anslag <sup>2</sup>	<b>9 593 000</b>	4 243 000	2 350 000	3 000 000		<b>9 593 000</b>
Ej förbrukade Sida anslag från föregående år			2 662 980	2 415 928	2 720 126	
<b>TOTALT INTÄKTER</b>	<b>9 593 000</b>	<b>4 243 000</b>	<b>5 012 980</b>	<b>5 415 928</b>	<b>2 720 126</b>	
Organisationsstöd till CIDSEP	<b>7 582 313</b>	1 028 416	2 191 735	2 154 775	1 498 184	<b>6 753 501</b>
Projekt relaterade kostnader ICJ-S <sup>3</sup>	<b>949 055</b>	193 936	211 280	200 100	129 666	<b>854 591</b>
Administrations bidraget (9 %)	<b>1 061 632</b>	357 668	194 037	340 927	169 000	<b>1 061 632</b>
<b>TOTALT KOSTNADER</b>	<b>9 593 000</b>	<b>1 580 020</b>	<b>2 597 052</b>	<b>2 695 802</b>	<b>1 796 850</b>	<b>8 669 724</b>
Balanserade ej förbrukade Sida anslag			2 662 980	2 415 928	2 720 126	923 276 <sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> T. o m. 30 juni 2004

<sup>2</sup> Beviljat Sida anslag för perioden 10 722 000 kr – ICJ-S har rekvirerat 9 593 000 kr.

<sup>3</sup> Specifikation - Projekt relaterade kostnader för ICJ-S

	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>Totalt</b>
Utredningsresor	119 686	93 155	65 350	75 666	353 857
Programansv ersättning	74 250	118 125	134 750	54 000	381 125
<b>Totalt</b>	<b>193 936</b>	<b>211 280</b>	<b>200 100</b>	<b>129 666</b>	<b>734 982</b>

Styrgruppsmedlemmar ersätts motsvarande löneavdraget från deras ordinarie arbetsgivare, efter intyg om inkomstbortfall (utbetalt under 2003: 20 000 kr). Programansvarige, Ingemar Strandberg, ersätts per dag med beloppet 6 750 kr (inkl moms), max 40 dagar per år allt enligt avtal. För 2001: 11 dagar, för 2002: 17,5 dagar, för 2003: 17 dagar och för 2004: 8 dagar

<sup>4</sup> Att återbetala till Sida