



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2004/25
23 de junio de 2004

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS
Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos
56° período de sesiones
Tema 4 del programa provisional

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

**Aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el
contexto de la lucha contra la extrema pobreza***

**Informe sobre la marcha de los trabajos presentado por José Bengoa,
coordinador del grupo de expertos ad hoc****

* El anexo se distribuye únicamente en el idioma en que fue presentado.

** El documento fue presentado con retraso a los servicios de conferencias sin la explicación necesaria en virtud del párrafo 8 de la resolución 53/208 B de la Asamblea General, en la que la Asamblea decidió que, de producirse un retraso, habría que explicar el motivo en una nota de pie de página.

Resumen

El presente informe se preparó de conformidad con la resolución 2002/13 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, que pidió al grupo de expertos ad hoc coordinado por José Bengoa que presentara un documento de trabajo conjunto acerca de la necesidad de formular unos principios rectores sobre la aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza.

El documento de trabajo se presentará en tres fases: una fase preliminar, cuyo documento se presentó en el 55º período de sesiones de la Subcomisión (E/CN.4/Sub.2/2003/7), una fase provisional (56º período de sesiones) y una fase final (57º período de sesiones). El presente documento es el informe sobre la marcha de los trabajos, que corresponde a la fase provisional del proceso.

Sobre la base de la labor realizada anteriormente por el grupo de expertos ad hoc, de las deliberaciones de los miembros de la Subcomisión, incluidos los tres miembros del grupo ad hoc, en Pune (India) a finales de enero 2004 y de las consultas realizadas con varios interlocutores se llegó a un acuerdo general sobre la necesidad de redactar un texto relativo a los derechos humanos y la extrema pobreza. Así pues, pareció que había llegado el momento de estudiar qué elementos podrían incorporarse en ese texto. En la reunión de Pune se examinaron varios principios básicos, así como temas y cuestiones pertinentes a la preparación del texto, y se propuso una metodología basada en las consultas. En este informe se resumen esas deliberaciones, y se presentan las conclusiones y recomendaciones correspondientes.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 8	4
I. EL DESAFÍO DE ERRADICAR LA POBREZA	9 - 13	5
II. LOS DEBATES DE PUNE: PRINCIPIOS, TEMAS Y CUESTIONES PARA AVANZAR	14 - 44	8
A. Principios	15 - 23	8
B. Temas y cuestiones	24 - 34	10
C. Avanzar	35 - 44	13
III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	45 - 48	15
A. Conclusiones	45 - 47	15
B. Recomendaciones	48	16
<i>Anexo:</i> Women, the justice system and poverty: the international experts meeting (Pune, India, 26-30 January 2004)		17

INTRODUCCIÓN

1. Al establecer el mandato sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, la Comisión de Derechos Humanos, en su resolución 1998/25, pidió al experto independiente que le presentara propuestas acerca de los principales elementos de un posible proyecto de declaración sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, a fin de que la Comisión pudiera considerar la posibilidad de que la Subcomisión, en su 51º período de sesiones, iniciara el proceso de elaboración de un texto para su examen por la Comisión y su posible adopción por la Asamblea General, teniendo presentes, en particular, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración y Programa de Acción de Viena, la Declaración y Programa de Acción de Copenhague, el Programa de desarrollo y el informe final preparado por el Relator Especial, Sr. Leandro Despouy (E/CN.4/Sub.2/1996/13).

2. En su resolución 2001/31, la Comisión pidió a la Subcomisión que considerara la necesidad de formular, sobre la base de los distintos instrumentos internacionales vigentes, unos principios rectores sobre la aplicación de las normas de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza. Por consiguiente, en su resolución 2001/8 la Subcomisión pidió a cuatro de sus miembros¹ que preparasen un documento de trabajo conjunto sobre este tema, y que presentasen conclusiones y recomendaciones para contribuir a la labor sobre un proyecto de declaración relativa a la extrema pobreza y los derechos humanos. El grupo de trabajo presentó un programa de trabajo (E/CN.4/Sub.2/2002/15) a la Subcomisión en su 54º período de sesiones.

3. En ese período de sesiones, la Subcomisión aprobó la resolución 2002/13, en la que pidió a cinco de sus miembros² que prepararan un documento de trabajo conjunto en tres fases. El documento de trabajo preliminar (E/CN.4/Sub.2/2003/17), que comprendía un marco conceptual para la elaboración de principios rectores, se presentó a la Subcomisión en su 55º período de sesiones. En su resolución 2003/13, la Subcomisión aprobó los principios en los que se basaba el marco conceptual.

4. El informe sobre la marcha de los trabajos constituía la segunda fase del proceso en tres fases.

5. Seis miembros de la Subcomisión³, entre ellos tres miembros del grupo de expertos, participaron en la Reunión Internacional de Expertos sobre la Mujer y la Justicia que se celebró en Pune (India) del 26 al 30 de enero 2004. La reunión estuvo patrocinada por el Fondo de Mujeres Asiáticas y fue organizada por la Fundación Comunitaria Nav Maharashtra de Pune, y contó con la participación de expertos de la India y de Asia, así como de mujeres que vivían en

¹ José Bengoa. Paulo Sérgio Pinheiro, Yozo Yokota, El-Hadji Guissé and José Bengoa

² Iulia-Antoanelle Motoc, Asbjörn Eide, Yozo Yokota, El-Hadji Guissé and José Bengoa as coordinator, with Emmanuel Decaux and Paulo Sérgio Pinheiro as alternates.

³ Lalanina Rakotoarisoa, Iulia-Antoanella Motoc, Leila Zerrougui, José Bengoa, Soli Jehangir Sorabjee and Yozo Yokota.

la pobreza y sus acompañantes. El programa comprendía un tema sobre la necesidad de elaborar unos principios rectores sobre los derechos humanos y la extrema pobreza dentro del mandato del grupo de expertos. Durante la reunión se examinaron aspectos concretos de los derechos humanos y la pobreza, que se describen en la sección III del presente documento. En el anexo del informe figura información detallada sobre la reunión de Pune.

6. Al considerar la necesidad de elaborar unos principios rectores sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, los miembros examinaron atentamente las condiciones de su mandato, formulado por la Subcomisión (véase la sección III C *infra*), junto con los resultados de diversas reuniones celebradas e informes publicados sobre este tema desde 1998. Se prestó especial atención a tres actos organizados por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH): el Seminario sobre derechos humanos y extrema pobreza, que tuvo lugar en 1999 (E/CN.4/2000/52/Add.1), el Debate especial sobre la pobreza y el disfrute de los derechos humanos, celebrado en 2000 (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/3) y el Seminario de expertos sobre derechos humanos y extrema pobreza, celebrado en 2001 (E/CN.4/2001/54/Add.1 y Corr.1). Se examinó particularmente la serie de documentos de antecedentes que se presentaron a este último seminario. Además, se examinaron también el informe del Seminario sobre la miseria y la denegación de los derechos humanos (E/CN.4/1995/101), organizado por el antiguo Centro de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en 1994, y la labor del Relator Especial sobre los derechos humanos y la extrema pobreza y de la Experta independiente en la extrema pobreza, así como con la Declaración sobre la pobreza del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/2001/10). El Proyecto de Directrices del ACNUDH sobre la integración de los derechos humanos en las estrategias de reducción de la pobreza se examinó asimismo al tratarse del trabajo conceptual más reciente y elaborado sobre los derechos humanos y la pobreza. El marco conceptual del Proyecto de Directrices constituyó de hecho la principal referencia del documento de trabajo preliminar del grupo de expertos.

7. Se reconoció la necesidad de unos elaborar principios rectores relativos a los derechos humanos y la extrema pobreza (véase, por ejemplo, E/CN.4/2001/54/Add.1, párr. 30), y los expertos consideraron que había llegado el momento de estudiar los elementos que habría que incorporar en un documento de ese tipo.

8. En la reunión de Pune, los expertos tomaron nota de la petición de la Subcomisión de que se celebraran consultas de amplio alcance sobre la necesidad de elaborar unos posibles principios rectores, y recomendaron un proceso inicial de consultas con la participación del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales (ONG), personas en situación de pobreza y expertos. Los expertos pidieron a la secretaría que facilitara el proceso de consultas brindándoles apoyo en la preparación de los elementos iniciales del debate sobre un posible texto. El grupo reconoció que el proceso de consultas previsto por la Subcomisión requeriría un tiempo considerable durante el año siguiente y también ulteriormente.

I. EL DESAFÍO DE ERRADICAR LA POBREZA

9. En la página web de la XI Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (www.unctadxi.org) figura el siguiente mensaje: "La pobreza es el desafío de nuestro tiempo". En el último decenio, la necesidad urgente de aliviar la pobreza y hacer frente a calamidades conexas se ha convertido en una de las principales prioridades de la agenda

internacional y en el objeto de una serie de compromisos que culminaron en los objetivos de desarrollo del Milenio, cuyo propósito a largo plazo es erradicar la extrema pobreza. El objetivo parece más bien lejano si se considera el desorbitado número de personas que viven en la miseria. Como señaló el Secretario General:

"Aproximadamente 1.200 millones de personas luchan por sobrevivir con un ingreso menor a 1 dólar por día. Alrededor de 840 millones de personas sufren el persistente dolor del hambre, y por lo menos 24.000 personas -muchos de ellos niños- mueren cada día como resultado de ello. Las personas que sufren hambre son más vulnerables a las enfermedades y enfrentan también una disminución en su capacidad de trabajo. El hambre también afecta la capacidad de aprendizaje de los niños, con consecuencias que se sienten incluso mucho después de terminada la niñez. No debemos perder más tiempo si queremos alcanzar el objetivo de desarrollo del Milenio -aceptado por todos los países del mundo- que plantea reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos son inferiores a 1 dólar por día y el porcentaje de personas que sufren hambre (...). Un mundo que no avanza hacia el logro de los objetivos de desarrollo del Milenio -un mundo hundido en las penurias del hambre, el predominio de la enfermedad y la desesperanza de la pobreza- no logrará la paz."⁴

10. Se encuentran algunos ejemplos de buenos resultados. Los más citados son los de China y la India, cuyos logros en materia de alivio de la pobreza han contribuido a reducir los porcentajes mundiales de pobreza. No obstante, sin dejar de celebrar esos progresos, el Banco Mundial advierte que las cifras pueden ser engañosas y señala que, si bien se ha avanzado considerablemente en el alivio de la pobreza, ese avance ha sido muy desigual, y bajo el panorama mundial se esconden importantes diferencias regionales. El Banco pone de relieve el rápido aumento de la pobreza en lugares de Europa, Asia central y el África subsahariana, y señala que incluso en las regiones en las que se ha observado una disminución, como en Asia, siguen existiendo grandes problemas relacionados con la pobreza cuando se examinan los diversos indicadores sociales⁵, como los relativos a la salud (la tasa de mortalidad infantil, la mortalidad materna y el VIH/SIDA, para mencionar algunos).

11. El caso de los países menos adelantados (PMA) es especialmente alarmante. En el informe más reciente de la UNCTAD sobre los PMA, que se refiere al comercio y la pobreza⁶ se insiste en que la incidencia de la extrema pobreza en esos países no disminuyó durante el decenio de 1990. Se señala que "si persisten estas tendencias, cabe estimar que aumentará el número de personas que viven en condiciones de extrema pobreza en los PMA, pasando de 334 millones en 2000 a 471 millones en 2015" (página 4 del Panorama general). El hecho de que los PMA sean más vulnerables a los conflictos civiles que los demás países es una cuestión preocupante que recuerda el vínculo existente entre la pobreza y el conflicto.

⁴ Message of the Secretary-General on the International Day for the Eradication of Poverty, 2003, press release SG/SM/8935-OBV/384, 10 October 2003.

⁵ See www.worldbank.org/poverty

⁶ UNCTAD, *The Least Developed Countries Report 2004: Linking International Trade and Poverty Reduction*, United Nations publication, Sales No. E.04.II.D.27.

12. En vista de esta situación, se teme que los compromisos internacionales se queden en retórica. En 2004, con más vehemencia que nunca, varias organizaciones, entre las que figuran las instituciones financieras y comerciales, han denunciado este asombroso desequilibrio, y han pedido que se haga un mayor esfuerzo y que se cumplan realmente los compromisos adoptados a fin de acelerar la reducción de la pobreza. La Conferencia Mundial sobre la Reducción de la Pobreza a Gran Escala, organizada en Shanghai (China) del 25 al 27 de mayo de 2004 por el Banco Mundial y otras organizaciones, ilustra la existencia de una voluntad práctica de hacer un balance de las experiencias de reducción de la pobreza, tanto los éxitos como los fracasos, con miras a lograr una mayor eficacia y a mejorar la coordinación. En el discurso de clausura de la Conferencia, el Presidente del Banco, James Wolfensohn, pidió que se hiciera un verdadero cambio y que se vinculara la lucha contra la pobreza al objetivo principal de la paz:

"Creo que actualmente [la pobreza] no encabeza la lista de prioridades mundiales. Creo que hay una adhesión fingida a la causa de la pobreza. Casi todo el mundo hace declaraciones sin peligro sobre la cuestión de los objetivos [de desarrollo del Milenio] y sobre la pobreza. Pero las cuestiones que de verdad parecen estar presentes hoy en la mente de la opinión pública, el terrorismo, el Iraq, el Afganistán, las tensiones en la alianza transatlántica, los déficits presupuestarios, los problemas locales, son los problemas visibles que han de abordarse y que son inmediatos, mientras que se presta menos atención a los problemas igualmente inevitables y peligrosos que entraña la pobreza.

Hemos de hacer frente a la cuestión de la igualdad y la justicia social. Porque no puede haber paz sin que se resuelva la cuestión de la pobreza, y el hecho de que se destinen 900.000 millones de dólares a gastos militares, 300.000 millones a los subsidios agrícolas y 50.000 ó 60.000 millones a la asistencia externa para el desarrollo es uno de los absurdos que hay que cambiar.

Así pues, pienso que es obligación de cada uno el tratar recordar a todo el mundo, con un cierto celo misionero, que la pobreza y el medio ambiente son los verdaderos obstáculos para la paz, y que hay que darles prioridad."⁷

13. Los principios evocados por James Wolfensohn -la equidad, la responsabilidad y la potenciación- son inherentes a un enfoque de la reducción de la pobreza basado en los derechos humanos. Un texto sobre los derechos humanos y la pobreza que combinara esos principios con un aspecto operativo podría constituir un valioso instrumento internacional para todos, que incorporaría los derechos y las responsabilidades en la lucha contra la pobreza a fin de transportar ese difícil objetivo más allá del terreno de la retórica.

⁷ See www.worldbank.org/wbi/reducingpoverty/docs/ConfDocs/JDWShanghaiClosing.pdf

II. LOS DEBATES DE PUNE: PRINCIPIOS, TEMAS Y CUESTIONES PARA AVANZAR

14. Durante la reunión de Pune, los miembros de la Subcomisión se centraron en los que a su entender eran los principios relativos a los derechos humanos y la erradicación de la pobreza, así como en las cuestiones y los temas pertinentes. También examinaron formas de avanzar hacia la preparación de un proyecto de texto. En esta sección figura un resumen de los debates de Pune.

A. Principios

15. El grupo de expertos consideró que el respeto de los derechos humanos era un elemento esencial para vencer la pobreza y la extrema pobreza, y, a ese respecto, examinó los principios que estimaba inherentes a la consideración de un posible texto. Los expertos tuvieron presentes el Proyecto de Directrices del ACNUDH sobre los derechos humanos y la reducción de la pobreza y los principios subyacentes presentados en el documento de trabajo preliminar del grupo (E/CN.4/2003/17).

La dignidad

16. La base del enfoque de las Naciones Unidas respecto de la extrema pobreza y la exclusión social era que éstas, como había reafirmado la Comisión, constituían "una violación de la dignidad humana" y exigían la adopción de medidas urgentes en el plano nacional e internacional. La labor de lucha contra la pobreza en todos los niveles debía empezar con el reconocimiento de la dignidad inherente de todos los seres humanos, independientemente de su situación económica; debían ser partes interesadas y nunca objetos. No obstante, eso representaba a veces una transición difícil tanto para los pobres como para los que no lo eran.

El enfoque basado en los derechos

17. Se estuvo plenamente de acuerdo en que todo enfoque de la reducción de la pobreza debía basarse explícitamente en las normas internacionales de derechos humanos, que constituían el fundamento de la potenciación, la participación, la responsabilidad, la no discriminación y la igualdad (E/CN.4/Sub.2/2003/17, párr. 31 y E/C.12/2001/10, párrs. 9 a 13). Ese enfoque debía ser global y estar basado en la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales (E/CN.4/Sub.2/2003/17, párrs. 11 a 15). Se consideró que el enfoque basado en los derechos permitiría determinar con claridad las obligaciones y las responsabilidades de los Estados y de las demás partes interesadas tanto a nivel nacional como internacional (ibíd., párrs. 36 a 39 y E/C.12/2001/10, párrs. 14 a 18).

18. A este respecto, también se estuvo de acuerdo en que las normas internacionales de derechos humanos eran ampliamente suficientes para tratar la cuestión de la pobreza y la extrema pobreza desde una perspectiva de derechos humanos, y que no era necesario establecer un nuevo derecho a no vivir en la pobreza o nuevas normas (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, pág. 8).

Participación

19. La importancia de garantizar la participación de los más pobres se había convertido en un elemento constante de la labor de todo el sistema de las Naciones Unidas en el ámbito de los derechos humanos y la pobreza. Era un hecho cada vez más reconocido que las medidas eficaces y sostenibles de lucha contra la pobreza requerían la participación de las personas que vivían en la pobreza "... en la determinación de sus problemas y en la concepción, adopción y evaluación de medidas para solucionarlos" (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, pág. 7). Se estuvo de acuerdo en que la participación de las personas en situación de pobreza debía ser un elemento fundamental de la preparación del texto.

20. El grado de confianza entre las personas que vivían en la pobreza y los funcionarios estatales era un factor esencial de participación. Sin embargo, en muchos países esa confianza no existía. Por lo tanto, había que hacer un esfuerzo para favorecer la confianza entre los ciudadanos y el gobierno, en particular fortaleciendo el estado de derecho y fomentando la buena gestión de los asuntos públicos.

El enfoque basado en la capacidad a fin de comprender la pobreza

21. También se estuvo de acuerdo en que el enfoque basado en la capacidad a fin de comprender la pobreza era el más adecuado en el marco de los derechos humanos. "El enfoque basado en la capacidad define la pobreza como la ausencia o la realización insuficiente de determinadas libertades básicas (...) la pobreza puede definirse de forma equivalente como la falta de las libertades básicas, desde la perspectiva de las capacidades, o la no realización del derecho a ejercer estas libertades, desde la perspectiva de los derechos humanos" (E/CN.4/Sub.2/2003/17, párr. 27). Esos derechos o capacidades no eran únicamente de carácter material; "la pobreza abarca un gran número de aspectos de la vida, muchos de los cuales implican los derechos relacionados con la seguridad y la integridad personales, así como la seguridad y el bienestar económicos y sociales" (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, pág. 5).

22. El enfoque basado en la capacidad tenía en cuenta la especial vulnerabilidad de las personas en situación de pobreza y extrema pobreza. La pobreza incrementaba la vulnerabilidad a numerosas violaciones de los derechos humanos, y afectaba particularmente a determinados grupos como las mujeres y las minorías (E/CN.4/Sub.2/2003/17, párr. 34; HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, págs. 2, 5 y 8 y E/C.12/2001/10, párrs. 5 y 11). El principio de la igualdad y la no discriminación exige que se respeten las particularidades de esos grupos vulnerables.

Aprender de los que viven en la pobreza y potenciar sus esfuerzos

23. El enfoque basado en la capacidad a fin de comprender la pobreza también permitió a los expertos tener en cuenta los esfuerzos realizados por las personas en situación de pobreza para mejorar su situación, así como la importancia de las iniciativas encaminadas a eliminar los obstáculos a esos esfuerzos.

"Por las dificultades de su existencia, con frecuencia [los pobres] se las ingeniarán muy bien para sobrevivir (...). No obstante, para mejorar ellos mismos su situación, muchos tropiezan con obstáculos que pueden deberse a la corrupción, al desalojo por las

autoridades de su domicilio o de los terrenos en que cultivan sus alimentos, a la necesidad de llevar uniforme para asistir a la escuela, etc.”⁸

Esto pone de relieve la necesidad de educar a las personas no afectadas por la pobreza respecto de la situación de los pobres.

B. Temas y cuestiones

24. Durante la conferencia de Pune se señalaron tres temas generales en los que se basaba la labor de elaboración de un proyecto de documento. En primer lugar, la violación de los derechos humanos es tanto causa como resultado de la extrema pobreza. Las personas en situación de extrema pobreza viven en la inseguridad, que impide el buen éxito del desarrollo. Por lo tanto, es necesario que tengan un nivel de seguridad sostenido para mejorar su situación y poder gozar de los derechos humanos. En segundo lugar, la extrema pobreza no es sólo la privación de recursos económicos o materiales, sino también la vulneración de la dignidad humana y de los derechos humanos. En tercer lugar, para erradicar la extrema pobreza y realizar así los derechos humanos es imprescindible elaborar mecanismos de participación de los pobres en la determinación de sus problemas y la planificación, ejecución y evaluación de proyectos (véase HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.1, pág. 1).

25. Además, los participantes señalaron varias cuestiones que debían abordarse en relación con la preparación del proyecto de documento.

Un enfoque global respecto de los derechos humanos

26. La información y los análisis presentados durante la reunión de Pune y los análisis realizados anteriormente al examinar la cuestión del proyecto de directrices sobre los derechos humanos y la extrema pobreza ponían de manifiesto que una respuesta sostenible a la eliminación de la pobreza exigía el disfrute de todo el conjunto de los derechos humanos. La pobreza y la extrema pobreza vulneran un gran número de derechos, si no casi todos los derechos humanos. Las violaciones de los derechos humanos pueden causar la pobreza, y la pobreza es en sí causa de la violación de los derechos humanos (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, pág. 8). Algunas violaciones son inmediatamente evidentes (por ejemplo, la violación del derecho a la alimentación puede ser característica de una situación de extrema pobreza), aunque las consecuencias menos visibles de la pobreza en el disfrute de otros derechos pueden ser igualmente graves:

⁸ Much could be done in order to respect poor people’s human rights without direct provisions to them, but rather through scrutiny of other elements that affect them in society, or changes in regulation. Needless to say, though [for] people with so few material resources, investment in terms of monetary expenditure may in many instances be necessary. To build schools and to provide basic health care facilities will require financial expenditure. However, experience shows that people living in poverty find themselves in a complex reality of human rights violations, which, unless directly addressed, will imply that even if hospitals and schools are built, they will not be able to take advantage of these new facilities. The ‘trickle-down’ model does not work.” HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, p.6.

"Existe una tendencia a considerar algunos derechos más importantes que otros para los pobres. Pueden ser el derecho a un nivel de vida adecuado, a la atención de la salud, a la educación o a la alimentación. Desde luego, se violan regularmente los derechos de quien vive en la pobreza. No por ello son éstos los únicos derechos humanos de importancia para los pobres. Sin un criterio general que dé igual importancia a los derechos civiles y políticos (como la libertad de expresión, el derecho a participar en el gobierno del propio país, el derecho a la vida privada, el derecho a la familia, el derecho a no ser detenido arbitrariamente ni sometido a torturas, etc.) que a los derechos económicos, sociales y culturales, será vana la potenciación que dispone para todos, hasta quienes viven en la pobreza, la Carta Internacional de Derechos" (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.1, pág. 2).

27. A este respecto, también se estuvo de acuerdo en que debía aceptarse un enfoque global basado en la universalidad de los derechos humanos al abordar la pobreza (E/CN.4/Sub.2/2003/17, párrs. 8 a 11; resolución 2003/24 de la Comisión). La importancia del acceso a la justicia se puso también de relieve (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, pág. 5). Sin embargo, aunque por principio todos los derechos humanos podían contribuir a la erradicación de la pobreza, a nivel operacional y nacional algunos derechos tal vez requirieran una mayor atención que otros (E/CN.4/Sub.2/2003/17, párrs. 8 a 10). Las personas en situación de pobreza deberían contribuir a determinar esos derechos, ya que su determinación debería depender de la experiencia real de esas personas y de la forma en que concebían su existencia.

28. Durante el debate se reconoció que la pobreza atentaba a menudo contra el derecho fundamental a la vida y amenazaba incluso la sostenibilidad biológica de los seres humanos, y que convenía estudiar la posibilidad de centrarse en determinados derechos humanos considerados esenciales para la protección del derecho a la vida: el derecho a la alimentación adecuada, el derecho a contar con agua potable, el derecho a la vivienda y el derecho a la salud (véase por ejemplo el debate en E/CN.4/Sub.2/2002/15). La Comisión de Derechos Humanos abordó esta cuestión durante su 59º período de sesiones y, en su resolución 2003/24, alentó al grupo de trabajo a que adoptara un enfoque de los derechos humanos y de la pobreza extrema basado en la universalidad, la indivisibilidad, la interdependencia y la interrelación de todos los derechos humanos. La Comisión recordó que la liberación de la miseria y el temor sólo podía lograrse si se creaban condiciones que permitieran a cada persona disfrutar de sus derechos económicos, sociales y culturales, así como de sus derechos civiles y políticos (párr. 9).

¿Quiénes son los que viven en la pobreza?

29. El enfoque de la pobreza basado en los derechos y en la capacidad daba lugar a una definición multidimensional de la pobreza y de la extrema pobreza que iba más allá del criterio de los ingresos. En el documento de la secretaría presentado al seminario de 2001 (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/2) figuran diversas definiciones, y el Comité Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha dado la siguiente definición de pobreza: "una condición humana que se caracteriza por la privación continua o crónica de los recursos, la capacidad, las opciones, la seguridad y el poder necesarios para disfrutar de un nivel de vida adecuado y de otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales (E/C.12/2001/10, párr. 8)".

Aunque la pobreza y la extrema pobreza se concentraban mayoritariamente en los países en desarrollo, también afectaban a los países ricos, como había señalado el Comité: "La pobreza no afecta únicamente a los países en desarrollo y a las sociedades en transición, sino que es un fenómeno mundial que experimentan en mayor o menor grado todos los Estados" (ibíd., párr. 5).

¿Quiénes son los que viven en la extrema pobreza?

30. La labor de la Comisión de Derechos Humanos y de la Subcomisión se centró en un principio en la extrema pobreza. El trabajo con los pobres había puesto de manifiesto que había personas en situación de extrema pobreza, que sufrían una marginación aún más grave y raramente aparecían en los estudios sobre la pobreza o se beneficiaban de las iniciativas de participación. Al ser esas personas víctimas de una acumulación de violaciones de derechos humanos que las colocaba en una situación inextricable, había que realizar un esfuerzo especial para llegar a ellas y entenderlas. Esta fue la conclusión a la que llegaron el Relator Especial Leandro Despouy y el seminario sobre la extrema pobreza celebrado en 1994, una reunión en la que participaron personas en situación de extrema pobreza y profesionales que trabajaban con ellas. El Relator Especial definió la pobreza como "un proceso acumulativo de precariedades que se encadenan y refuerzan mutuamente: malas condiciones de vida, hábitat insalubre, desempleo, mala salud, carencia de educación, marginalización, etc. (...) un verdadero "círculo vicioso horizontal" de la miseria, según las propias palabras de los interesados" (E/CN.4/Sub.2/1996/13, párr. 177). El Relator Especial también explicó los motivos por los cuales las personas que vivían en la extrema pobreza no aparecían en las estadísticas oficiales, un problema que reconocían, por ejemplo, el Banco Mundial y el UNICEF.

Entender los derechos humanos y la pobreza a través de las personas que viven en la pobreza

31. Al elaborar las posibles directrices sobre la pobreza o la extrema pobreza, la descripción y el entendimiento necesarios de lo que significa vivir en la pobreza podrían surgir de la base. En otras palabras, podrían utilizarse las experiencias de los pobres para definir su situación con respecto a los derechos humanos. En el documento que presentó al seminario de 2001, Sigrun Skogly señaló que "al establecer una firme relación entre el marco normativo en vigor en materia de derechos humanos y las experiencias reales de los pobres, la Declaración aportaría un claro nuevo valor a los instrumentos de derechos humanos en vigor. Asimismo, al hacer referencia a los aspectos normativos y funcionales, sería un instrumento para defender la causa de la erradicación de la pobreza desde la base hasta las grandes tribunas internacionales" (HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, pág. 7).

Las dificultades de entablar un diálogo con las personas que viven en la pobreza

32. Ya se han señalado las dificultades con que se tropieza para llegar a los más pobres. Hacerlo de una forma respetuosa de la dignidad de los interesados constituía un difícil reto. Por ejemplo, la experiencia de los profesionales que trabajaban de cerca con personas en situación de pobreza en los preparativos del seminario de 1994, así como las reuniones que mantuvieron con el Secretario General y con la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, habían permitido entender mejor lo que se podía hacer. Recabar la colaboración de personas que vivían en la pobreza para elaborar el nuevo documento requeriría indudablemente un esfuerzo considerable por parte de todos los interesados, pero fortalecería el documento.

Medidas de derechos humanos para luchar contra la pobreza

33. La labor realizada en relación con el enfoque de la eliminación de la pobreza basado en los derechos humanos había puesto de manifiesto las posibles medidas concretas que podían adoptarse a nivel nacional e internacional. Se daba preferencia a la utilización de los mecanismos internacionales existentes procurando que éstos prestaran una mayor atención a las cuestiones relacionadas con la pobreza. Además, se habían hecho recomendaciones con respecto a los mecanismos de participación y el papel de los Estados, los agentes públicos y privados y las empresas transnacionales. También se había señalado la necesidad de una cooperación multilateral entre todas las partes interesadas (véanse E/CN.4/Sub.2/2003/17, párrs. 35 a 39; E/CN.4/2001/54/Add.1, párrs. 24 a 27; y HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/BP.2, págs. 9 y 10).

34. Se señalaron otras varias cuestiones especialmente pertinentes a los derechos humanos y la eliminación de la pobreza. El mejoramiento de la condición y la situación de la mujer y la prevención y eliminación de la violencia contra la mujer se consideraron como factores fundamentales para la reducción de la pobreza. También se consideraron esenciales el reconocimiento de los diversos grupos vulnerables y la forma en que la discriminación repercutía en la pobreza. Aun reconociendo que la pobreza adoptaba características distintas en cada región del mundo, se recomendaron estudios regionales en la materia.

C. Avanzar

35. La cuestión de cómo avanzar hacia la elaboración de un texto sobre los derechos humanos y la extrema pobreza se consideró detenidamente durante la reunión de Pune, a la luz de diversos aspectos de los mandatos de la Subcomisión y de los resultados de los numerosos debates y reuniones celebrados anteriormente sobre este tema.

El mandato

36. Los miembros del grupo que participaron en la reunión de Pune señalaron que el mandato de la Subcomisión era amplio y detallado y exigía una respuesta proporcionalmente amplia. Como se ha señalado en la introducción del presente documento, en su resolución 2003/13 la Subcomisión pidió a los expertos que estudiaran la necesidad de elaborar unos principios rectores sobre la aplicación de las normas vigentes de derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza, con miras a crear un instrumento específico que no duplicara tratados existentes y que tratara la extrema pobreza según los mandatos impartidos por la Comisión, a saber, como una violación de la dignidad de la persona humana y del conjunto de sus derechos tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales⁹. La Subcomisión pidió además al grupo que examinara concretamente las situaciones de pobreza en las diversas regiones del mundo, a la luz de la jurisprudencia internacional y de los tratados, pactos y otros instrumentos pertinentes, con objeto de poner fin a la extrema pobreza y a la exclusión social, y que examinaran también las políticas del Banco Mundial, la Organización Mundial del

⁹ In its resolution 2001/8, the Sub-Commission requested the group “to present conclusions and recommendations in order to contribute to work on a draft declaration on extreme poverty and human rights and other international and regional initiatives”.

Comercio, el Fondo Monetario Internacional y otros organismos internacionales para luchar contra la extrema pobreza.

37. La Subcomisión también alentó a los expertos a adoptar un enfoque operacional de la extrema pobreza basado en el principio de la justiciabilidad de los derechos y en la necesidad de fijar a los Estados obligaciones y objetivos precisos, asignando a todos los países responsabilidades compartidas en lo que respecta a la lucha contra la extrema pobreza y a la dignidad humana. Se pidió a los expertos que adoptaran un tratamiento de la extrema pobreza que reforzara los vínculos de solidaridad y los mecanismos de inclusión social dando a los más pobres la capacidad de disfrutar de todos sus derechos y de ver reconocida su dignidad humana. En la resolución, la Subcomisión también propugnó la creación, con la participación de las diversas partes y las poblaciones interesadas, de un conjunto de indicadores pertinentes que reflejaran las situaciones de extrema pobreza, sus necesidades y su evolución.

El método

38. La Subcomisión pidió a los gobiernos que cooperaran proporcionando información y recursos e invitó a las ONG, a la secretaría y a las organizaciones internacionales a que colaboraran y facilitaran información. En la resolución de la Subcomisión figuraban dos referencias a la participación de las personas en situación de pobreza que podrían ser pertinentes a la metodología del grupo (se subrayaba que "es indispensable que los Estados propicien la participación de los más pobres en el proceso de adopción de decisiones" y se hacía referencia a la sugerencia de la Experta independiente de procurar que las personas en situación de pobreza extrema y las que trabajaban a su lado estuvieran vinculadas a las políticas que se aplicaban).

Documentos de antecedentes pertinentes

39. Durante la reunión de Pune se señalaron como referencias básicas para la preparación de un proyecto de texto varios documentos que parecían recoger las diversas opciones generadas en el proceso (véase *supra*).

¿Qué forma debería adoptar el proyecto de texto?

40. Como punto de partida, los miembros de la Subcomisión decidieron que el objetivo de un texto sobre los derechos humanos y la extrema pobreza debía ser el dotar de medios a todos los que participaban en la lucha contra la pobreza: en primer lugar, a las propias personas en situación de pobreza y de extrema pobreza; en segundo lugar, a los que trabajaran a su lado; y, en tercer lugar, a las organizaciones dedicadas a la erradicación de la pobreza. Así pues, se consideró que ese documento debía reflejar la situación de los derechos humanos de las personas en situación de pobreza y de extrema pobreza. Éstas debían reconocerse en el texto, y las personas no afectadas por la pobreza deberían entender y conocer la situación de los pobres a través del texto.

41. En la reunión de Pune se consideró que la primera parte del proyecto de texto debería incluir una declaración de sólido carácter ético y jurídico para exigir la eliminación de la pobreza. Esa parte del texto debía tener por objeto ayudar a las personas en situación de pobreza y a cuantos trabajaban para lograr la eliminación de la pobreza. En ella también debían destacarse las responsabilidades y obligaciones de los gobiernos, las organizaciones

internacionales y el sector privado en la eliminación de la pobreza y la extrema pobreza (véanse HR/GVA/POVERTY/SEM/2001/4, párr. 4, y HR/GVA/POVERTY/2001/BP.1, págs. 4 y 5). El lenguaje del documento debería reflejar ese objetivo.

42. Se concibió una segunda parte, que incluiría los principios de acción dirigidos a las autoridades, a las Naciones Unidas y a otras organizaciones intergubernamentales o no gubernamentales con actividades en la esfera del desarrollo, el comercio, la política económica y social y el medio ambiente (ibíd.). Habría que considerar formas de combinar esos dos tipos de objetivo en un documento único a fin de responder a ambos de la forma más adecuada.

El proceso de consultas

43. Durante la reunión de Pune, el grupo decidió que, para cumplir el mandato de la Subcomisión, habría que celebrar amplias consultas sobre los elementos que podrían incluirse en un posible texto. El proceso significaría recabar aportaciones de muy diversas partes interesadas, en particular las personas en situación de pobreza y los que trabajaban con ellas. Las consultas se organizarían a través del sistema de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales, y participarían en ellas las organizaciones comunitarias, las ONG, los órganos de derechos humanos y los relatores especiales de las Naciones Unidas y representantes de la comunidad académica.

44. Durante el período inmediatamente posterior a la reunión de Pune, el coordinador del grupo, con el apoyo de la secretaría, celebró consultas con representantes de los organismos de las Naciones Unidas y las ONG, solicitando su opinión sobre el enfoque del grupo respecto de su mandato, la necesidad de un texto sobre los derechos humanos y la extrema pobreza y el carácter que debería tener ese texto. En general, los consultados consideraron que era necesario elaborar un texto para intensificar la lucha contra la pobreza. A petición del grupo de expertos, la secretaría ayudó al coordinador a preparar los elementos iniciales del debate de un posible texto sobre los derechos humanos y la pobreza y/o la extrema pobreza (véanse los documentos de trabajo de la conferencia 1 y 2).

III. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

A. Conclusiones

45. Tras la reunión de Pune, y a la luz de las consultas celebradas con las personas en situación de pobreza y varios interlocutores, el grupo de expertos considera de utilidad un posible texto sobre la aplicación de las normas vigentes derechos humanos en el contexto de la lucha contra la pobreza. El grupo de expertos considera que ese texto, al ofrecer una sólida referencia a las normas jurídicas aplicables a todos los seres humanos, contribuiría a potenciar a las personas en situación de pobreza y a los que trabajan con ellas. El documento debería reflejar un enfoque global, así como la situación de los derechos humanos de las personas en situación de pobreza y de extrema pobreza.

46. Los expertos reconocen que existen diversas cuestiones pendientes que han de ser examinadas con mayor detenimiento y resueltas, en consulta con una gran variedad de interlocutores, a fin de avanzar hacia la preparación de un posible anteproyecto.

47. En sus resoluciones sobre los derechos humanos y la extrema pobreza, la Comisión y la Subcomisión abrieron la puerta al inicio de un proceso de consultas, al solicitar la cooperación de los gobiernos, las ONG y las organizaciones regionales e internacionales para que les facilitaran información y prestaran apoyo al proceso. La aplicación del principio de participación se ajusta al enfoque de la reducción de la pobreza basado en los derechos humanos y al método que se recomendó encarecidamente en los documentos finales de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague y de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena. Los expertos consideran que sería necesario celebrar amplias consultas para examinar los elementos que podrían incluirse en los posibles principios rectores y para refinar el planteamiento de este tema. Por consiguiente, los expertos consideran que es fundamental entablar y mantener un diálogo con las personas en situación de pobreza y los individuos, las instituciones u organizaciones que trabajan con ellas, las organizaciones internacionales dedicadas a erradicación de la pobreza, al desarrollo y/o a los derechos humanos, las organizaciones comunitarias y las ONG, así como los órganos de derechos humanos y los procedimientos especiales de las Naciones Unidas y el mundo académico.

B. Recomendaciones

48. Las siguientes recomendaciones se proponen para su consideración por la Subcomisión:

- a) Realizar amplias consultas con las organizaciones intergubernamentales regionales e internacionales, las ONG, las organizaciones comunitarias, el mundo académico y otros interlocutores pertinentes a fin de considerar los posibles elementos de un texto sobre los derechos humanos y la pobreza y/o la extrema pobreza; debería ponerse especial empeño en tratar de incluir efectivamente en este proceso a las personas en situación de pobreza y extrema pobreza;
- b) A la luz de las consultas y con miras a lograr un consenso, aclarar el modo en que habrá que tratar las cuestiones pendientes, a saber, el carácter del documento, la definición de pobreza, la distinción entre pobreza y extrema pobreza, la indivisibilidad de todos los derechos humanos frente a la priorización de determinados derechos en el contexto de la erradicación o la reducción de la pobreza y el examen detenido de un posible enfoque derecho por derecho;
- c) Presentar un informe definitivo a la Subcomisión en su 57º período de sesiones, en el que figuren conclusiones y recomendaciones sobre la necesidad de elaborar unos principios rectores sobre la aplicación de las normas vigentes derechos humanos en el contexto de la lucha contra la extrema pobreza, basado en el marco conceptual presentado en el documento preliminar, en la resolución de las cuestiones pendientes y en las amplias consultas celebradas con los diversos interlocutores.

Annex

WOMEN, THE JUSTICE SYSTEM AND POVERTY: THE INTERNATIONAL EXPERTS MEETING (PUNE, INDIA, 26-30 January 2004)

1. The International Experts Meeting on Women and Justice was held in Pune, India from 26 to 30 January 2004. The meeting was sponsored by the Asian Women's Fund and hosted by the Nav Maharashtra Community Foundation in Pune.^a Six members of the Sub-Commission on the Protection and Promotion of Human Rights - Ms. Lalanina Rakotoarisoa, Ms. Iulia-Antoanella Motoc, Ms. Leila Zerrougui, Mr. José Bengoa, Mr. Soli Jehangir Sorabjee and Mr. Yozo Yokota - took part. The agenda of the meeting enabled Sub-Commission members from Africa, Asia, Europe and Latin America to consider closely, along with experts from India and Asia and women living in poverty and those accompanying them, several aspects of the human rights of women and poverty and extreme poverty^b. The agenda covered the draft guidelines on women and justice, presentations and discussions on women and poverty, and the need to develop guiding principles on human rights and extreme poverty within the framework of the ad hoc group's mandate.

Draft guidelines on women and justice

2. Draft guidelines on women and justice reflecting the concerns of women about their access to justice and treatment within the justice system were discussed based on contributions made by NGOs and individuals at three previous meetings. The guidelines thus dealt with a wide range of issues including; the principle of equal access to justice, influences affecting justice, women as victims/survivors of violence (rape, trafficking, domestic violence, honour killings, harmful practices), family law, foreign women workers, protective custody of women, women as accused, conditions of detention, and implementation and follow-up. Throughout the draft, the impact of poverty on the access of women to justice and the denial of justice to women as a cause of poverty were of central concern. The discussions highlighted the many concrete steps that must be taken to ensure equal and effective access by women, including women living in poverty, to justice. It was also clear that access to justice and equal protection of the law for women could be a major contribution to eliminating poverty and extreme poverty. The final version of the guidelines will be widely distributed, including to the Sub-Commission and other relevant United Nations bodies^c.

Women and poverty

3. The meeting discussed the issue of women and poverty on the basis of a number of papers analysing different aspects of women and poverty, the efforts of women to overcome poverty in developed, transitional and developing countries, and those living in extreme poverty and the need to develop partnerships with them^d. In connection with this item, a project initiated by the Pune Municipal Corporation (see below) that provides support to women in slum areas in fighting poverty, was described, as was a project of an association of architects (Shelter Associates) that assists the poor in gaining access to housing. Further, a number of local NGOs described their activities in the area of women and the fight against poverty. Subsequently, a visit to one project supported by the Municipality and to a housing project sponsored by Shelter Associates took place.

4. The information provided during the meeting made it clear that social and cultural practices had had a marked impact on the poverty of women. In many situations women were less educated and in fact many were still illiterate. Girls drop out of school earlier or simply did not go to school because the schools were located far from their places of residence. Girls who do attend school are thought to be at risk. Early marriage and concubinage are considered to be solutions for protecting girls against possible abuse and attacks on their virginity. In terms of employment, companies employed young women under unfavourable conditions, e.g. work schedules included restricted time for rest room visits. Women's contribution to national political life was low and this made responding to the needs of poor women more difficult.

5. Women remained segregated in low-paying, low-status jobs and often did not enjoy the same level of health and nutrition as men. Yet most of the poverty alleviation programmes focused on a household as unit of assessment, which meant that no special programmes for poor women were established. Although there had been attempts to remove impediments to women's opportunity to work and own property, the disadvantaged status of women had not been adequately addressed. Those disadvantages were intrinsically woven into the structure and fabric of the society, where more positive measures were needed. Gender segregation started in the home and school and has perpetuated throughout a women's life. Violence against women was also directly related to poverty. Violence against women took a variety of forms – dowry-related offences, domestic violence, etc. Finally, domestic violence was a fact, but it was often a taboo subject unless a woman was prepared to accept an impending divorce.

6. Women also suffered the double burden of both paid and unpaid labour (as principal caregiver at home and domestic work). The latter was considered unproductive work and not recognized in the labour market. Therefore, women had less time for training or for overtime at the workplace and missed out on advancement opportunities. That double burden must be recognized and benefits given to support women in discharging both types of work.

7. Women living in extreme poverty and exclusion often lacked legal identity documents and thus were not even recognized by the law since their very existence was not recorded. People living in poverty experienced many forms of discrimination and had multiple and bad encounters with the law. Their distrust of law enforcement and government agencies meant they would not easily turn to them for assistance. The legacy of extreme poverty perpetuated denial of human dignity. Poverty reduced a person's dignity and subjected her to insecurities, which resulted in the absence or denial of fundamental human rights. Sometimes mothers resorted to extreme measures like begging to earn sufficient amounts for school fees. In cities, it was important to study the pull factors that drew the poor to the cities in search of work, but instead they ended up living in slums or on the streets.

Acting against poverty; the women's perspective

8. Overcoming women's subordinate status inside and outside the home was largely dependent on her ability to generate income and own property. Whenever women had access to finances, either through the micro credit programmes or other forms of enhancement of their financial capacities, violence against them was found to have reduced and they were even accorded a degree of respect

and immunity from abuse. However, it was noted that employment guarantee schemes, while creating employment opportunities for women, could also result in allowing men to neglect their responsibilities.

9. Governments in several countries had developed plans to combat poverty whereby the benefits of programmes was required to accrue more and more to the poor. Women were worst affected by poverty, yet they coped with it the best and therefore they required maximum support. Most poverty alleviation programmes were gender neutral but with increasing awareness and international attention, women's policies and programmes were being introduced by both NGOs and Governments.

10. Governments had adopted national policies to promote women which granted priority to economic development and the fight against feminization of poverty. Different programmes looked at specific marginalized groups which were most vulnerable: urban poor were given support by providing low-cost housing, education, training and other facilities; reserved seats in local political bodies and decision-making bodies encouraged women's empowerment; the private sector also helped, e.g. with primary education and health. But most effective change was brought about by women's collectives. Self-help groups had proved necessary in creating more effective programmes. The success of those programmes required that trust be built up between the people and government authorities, which was often not the case. Access to justice was essential. A programme in one country of free legal aid that had proved effective was described.

11. It was emphasized that programmes aimed at poverty alleviation must involve the extremely poor as participants to ensure that the programmes were relevant to them. Those programmes should be seen as partnerships in capacity-building, understanding one's rights, taking on responsibilities, etc. It was also important to provide ongoing training. The European Court of Justice had issued some good decisions on the issue of poverty and the affirmative action permitted to address it.

12. The need to develop working definition of poverty and to distinguish between poverty and extreme poverty was underlined, extreme poverty being understood as a situation of deprivation of human rights, including dignity, reflected through contemporary forms of slavery and vice versa. There are legal, social and economic considerations involved in the definitions of poverty: women divorced and without support or shelter and with children are literally on the street and are seen begging with their children; women widowed by terrorism were without any support. There was also a need to define poverty in a legal framework.

13. There was no uniform standard of poverty and want. Different women experienced different degrees of poverty. Some might suffer from abject poverty and want while others might suffer from different connotation of poverty-- cultural, political and economic. There were levels of poverty and each level had different requirements for combating it. The issue of poverty could not be addressed in isolation since many factors influenced poverty and the empowerment of women. Many related topics, like land reform, education, etc. needed to be addressed to alleviate poverty and develop opportunities for the poor. It was important to study the impact of culture on poverty and in

particular women and poverty. It was recognized that women living in poverty and those working with them had a deep understanding of poverty, its causes, and what steps and methods were necessary to eliminate it. The knowledge and experience of women living in poverty were essential in designing anti-poverty programmes that took into consideration the specific characteristics of each situation.

Study visits

14. The study visits showed how women's groups that began as savings association could raise the social status of women, enable them to conduct business with local government and extend their activities to income generation, cultural activities, and health and neighbourhood improvement. The visit to the housing development project showed that early consultation with the potential owners of the apartments enabled them to be designed to better respond to the needs of the future users and make better use of the limited resources in land and money available. This contrasted with other apartments visited which were not designed in consultation with the future users. The following is a summary of one project visited.

Urban anti-poverty initiative

15. The Pune (India) Urban Community Development (UCD) programme is a government initiative targeting selected communities to alleviate poverty. The programme supports the establishment of women (only)-centred neighbourhood groups (NHG) in all targeted urban slums, each consisting of 50 members. Since the members come from the same community, the programme fosters close links, attachments and intimate knowledge about each family. In general, identification and recommendations for any government grants need to be confirmed by the president of a local NHG. One fifth of slum dwellers in the city of Pune are covered under this scheme.

16. The women meet every week. Various training programmes and vocational training courses in different disciplines are provided under this programme. Products manufactured in these groups may be placed with the UCD central marketing outlet. The NHG is empowered to solve their local problems without actually approaching local authorities. Women in the communities start saving money within the groups. They also help each other by lending each other money,, in particular in times of crisis/emergency, thus changing their roles from mere recipients to donors or support givers.

17. During a visit to one slum area, the Sub-Commission members met with over 100 women of the Neighbourhood Group. Several women related their experiences as a result of the project as follows. They said that they were now working and earning income through different activities. Sometimes women came together and, in groups of two or three, undertook income-generating activities like operating a canteen (generating at least Rs 50 each day per woman), a patchwork quilting group (the groups buy cloth remnants from nearby tailors; each piece, taking 15 days to complete, could sell for up to Rs 500), spice packaging, bag-making, etc. Sometimes these small groups would take orders from retailers (e.g. making jewellery pouches).

18. The women started savings groups and appointed treasurers amongst themselves. They opened saving accounts in the bank. The women collectively opposed the consumption of illicit liquor by their spouses. The women now know each family and help each other. Previously, they did not even know the names of the other residents. The women were able to negotiate with the authorities themselves instead of going through intermediaries to obtain electricity connection, etc. and they knew their rights. They now had the courage to leave their homes because they were literate and could read the bus numbers and road names, etc. They helped convince men in other families to allow other women to join their group because it would generate income for the families. They did not have to wait for their husbands to return with the daily wage, but could buy and prepare food from the money they had either earned or saved. On the whole, the women felt that the programme had empowered them and although there were many other challenges, they were happier.

NOTES

^a The Asian Women's Fund, which organized and provided the financial support for the meeting, was established in 1995 with the support of the Government of Japan to extend atonement and support to those who suffered as "wartime comfort women" during the Second World War and to address contemporary issues which affront the dignity and rights of women. The Nav Maharashtra Community Foundation provides assistance to those working with urban and rural poverty in the state of Maharashtra.

^b The participants in the meeting were; Dr. Nirmala Pandit, Managing Trustee of the Nav Maharashtra Community Foundation; Mr. Persida V. Reuda-Acosta, Chief Public Attorney (Public Defender) of the Philippines; Ms. Burnad Fathima Natesan, Women Training Centre, Tamil Nadu, India; Ms. Mangala Daithankar, Nav Maharashtra Community Foundation; Ms. Zarizana Abdul Aziz, Attorney, Penang, Malaysia; Ms. Marie-Claire Droz, Asian Representative of ATD Fourth World, Bangkok Thailand; Mr. Ashok Kalamkar, Joint Municipal Commissioner, Pune Municipal Corporation; Ms. Pratima Joshi, Shelter Associates, Pune; Ms. Mizuho Matsuda, Asian Women's Fund (Tokyo). In addition, Thomas McCarthy a consultant (Switzerland) took part.

^c For more information on the draft guidelines on women and justice, contact the Asian Women's Fund, 2-7- 6 Kudan Minami, Chiyodaku, Tokyo 102-0074 Japan, tel : 813-3514-4071 Fax 813-3514-4072 e-mail matsuda@awf.or.jp

^d These papers may be requested from the Asian Women's Fund.
