



Asamblea General

Distr. general
6 de septiembre de 2011
Español
Original: inglés

Sexagésimo sexto período de sesiones

Tema 117 del programa provisional*

Seguimiento de los resultados de la Cumbre del Milenio

Aplicación de la resolución 64/215 de la Asamblea General sobre el empoderamiento jurídico de los pobres y erradicación de la pobreza

Informe del Secretario General

Resumen

El presente informe se ha preparado de conformidad con la resolución 64/215 de la Asamblea General. La conclusión es que la ampliación del acceso a la justicia y el estado de derecho son importantes para reducir la pobreza y realizar los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados. El empoderamiento jurídico de los pobres requiere mejoras en la administración de justicia y la ampliación de los registros de nacimiento e identidad, así como la derogación de leyes que impiden a los pobres el ejercicio de sus derechos. Los instrumentos jurídicos clave para la reducción de la pobreza incluyen la concesión a los pobres de derechos de propiedad y acceso a la tierra y los bienes, la política de empleo y los marcos reglamentarios que protegen al trabajador y aumentan el empleo, un sector privado justo, incluyente y socialmente responsable, y educación y capacitación de buena calidad dirigida en particular a las poblaciones vulnerables. Además, las actividades de cooperación internacional deben tener en cuenta el empoderamiento jurídico de los pobres y facilitar su consecución. Por último, los contextos nacionales y locales, incluidos los mecanismos tradicionales o no estructurados de solución de controversias, deben ser tenidos en cuenta en cualquier reforma encaminada a empoderar a las personas que viven en la pobreza.

* A/66/150.



Índice

| | <i>Página</i> |
|--|---------------|
| I. Introducción..... | 3 |
| II. Antecedentes..... | 4 |
| III. El estado de derecho y el acceso a la justicia..... | 4 |
| IV. Los derechos de propiedad y el acceso a la tierra..... | 8 |
| V. Pleno empleo y trabajo decente..... | 11 |
| VI. Alentar un sector privado socialmente responsable..... | 13 |
| VII. Educación y capacitación..... | 15 |
| VIII. Cooperación internacional..... | 18 |
| IX. Conclusiones y el camino a seguir..... | 19 |

I. Introducción

1. En la resolución 64/215 de la Asamblea General se reconoce que el empoderamiento jurídico de los pobres es esencial para la erradicación efectiva de la pobreza. El empoderamiento jurídico de los pobres centra la atención en la protección de los bienes, el trabajo y las transacciones económicas garantizando la seguridad de los medios de vida, la vivienda, la identidad, la seguridad en el empleo y los contratos. La reducción de la pobreza depende de la capacidad de las instituciones para proporcionar bienes y servicios, regular el mercado en el interés público y facilitar el acceso jurídico a los bienes económicos de manera justa y equitativa. De esta forma, el empoderamiento jurídico puede acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio a través de la reforma jurídica, el fortalecimiento de las instituciones y el empoderamiento de los grupos desaventajados.

2. La Asamblea General, en su resolución 64/215, toma nota de la gran diversidad de experiencias nacionales en el ámbito del empoderamiento jurídico de los pobres, reconoce las iniciativas adoptadas por algunos países para promover el empoderamiento jurídico de los pobres como parte integrante de sus estrategias y objetivos nacionales, y destaca la importancia de fomentar el intercambio de las mejores prácticas nacionales.

3. En la misma resolución, la Asamblea General solicita al Secretario General que en su sexagésimo sexto período de sesiones le presente un informe sobre la aplicación de la resolución, teniendo en cuenta las experiencias nacionales y las opiniones de los Estados Miembros. A tal fin, la Secretaría envió un cuestionario a los gobiernos de todos los Estados Miembros pidiendo información sobre las experiencias nacionales y sus opiniones acerca del empoderamiento jurídico de los pobres y la erradicación de la pobreza. Diez países respondieron al cuestionario: Austria, Georgia, Guatemala, Iraq (República Islámica del), Japón, Jordania, Líbano, México, Mongolia y Tailandia. El presente informe se basa principalmente en las respuestas de los países y sus enfoques temáticos¹. También se solicitaron insumos del sistema de las Naciones Unidas a través del Grupo de Coordinación y Apoyo sobre el Estado de Derecho, que tiene a su cargo la coordinación y la coherencia de las actividades relativas al estado de derecho dentro del sistema de las Naciones Unidas. Por intermedio del grupo, los organismos de las Naciones Unidas aportaron insumos al presente informe, proporcionando información sobre sus actividades, así como más ejemplos nacionales y regionales.

4. Los temas considerados en el presente informe provienen de la resolución 64/215 de la Asamblea General. Estos temas son: a) el estado de derecho y el acceso a la justicia; b) los derechos de propiedad y el acceso a la tierra; c) el pleno empleo y el trabajo decente; d) un sector privado socialmente responsable; e) la educación y la capacitación; y f) la cooperación internacional.

¹ Los ejemplos incluidos en el presente informe no pretenden ser un relato completo de las novedades en los países que respondieron ni sobre el terreno, pero reflejan las respuestas recibidas.

II. Antecedentes

5. En 2004, Noruega, con el apoyo de Dinamarca, Finlandia, Islandia y Suecia, propuso el establecimiento de la Comisión sobre el Empoderamiento Legal de los Pobres para contribuir a las actividades de erradicación de la pobreza. En 2005, la Comisión independiente fue establecida por el Canadá, Dinamarca, Egipto, Finlandia, Guatemala, Islandia, la India, Noruega, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, la República Unida de Tanzania, Sudáfrica y Suecia, con el apoyo de los Estados Unidos de América. En el informe final de la Comisión para el Empoderamiento Legal de los Pobres, titulado *La ley: La clave para el desarrollo sin exclusiones*², se destaca la importancia de compartir las mejores prácticas en el empoderamiento jurídico de los pobres. La Asamblea General, en su resolución 63/142, toma nota del informe de la Comisión.

6. En el informe de 2008 de la Comisión se describe el empoderamiento jurídico como “el proceso de cambio sistémico mediante el cual las personas pobres y excluidas son capaces de utilizar la ley, el sistema legal y los servicios jurídicos con el fin de proteger y fomentar sus derechos e intereses”². El empoderamiento jurídico de los pobres es un enfoque del desarrollo que reconoce que la pobreza proviene de la falta de poder, la exclusión y la discriminación. Este enfoque requiere una reforma institucional y jurídica y está dirigido al empoderamiento de los individuos y las comunidades para que puedan ser agente de su propio desarrollo, mediante el fortalecimiento de sus medios de vida, su derecho a la propiedad y sus derechos laborales, y la promoción del espíritu empresarial.

III. El estado de derecho y el acceso a la justicia

7. Pese a que en todas partes hay un creciente reconocimiento de las normas de derechos humanos y del estado de derecho, y una mayor adhesión a ellos, muchas personas, particularmente las que viven en la pobreza, las mujeres, los pueblos indígenas y los grupos desaventajados, siguen careciendo de acceso a la justicia y a la protección garantizadas en los marcos jurídicos nacionales e internacionales. El acceso a la justicia exige no solo la existencia de derechos jurídicos sino también el conocimiento de esos derechos, y un acceso razonable a los mecanismos para obtener reparaciones por las injusticias sufridas. Con frecuencia, el tiempo necesario, los esfuerzos y el costo de acceder a los tribunales u otros mecanismos de justicia son prohibitivos. Cuando los sistemas de justicia son accesibles, con frecuencia no funcionan de manera justa o eficiente y pueden no estar regidos por el derecho escrito. La falta de un mecanismo eficiente para resolver casos civiles, como las controversias sobre la tierra o los bienes, socava el entorno empresarial y dificulta los esfuerzos por salir de la pobreza. En situaciones de crisis, como en casos de conflictos y desastres, las personas desplazadas internamente con frecuencia se ven privadas de sus derechos humanos básicos, incluida la protección jurídica sobre la tierra y los derechos de propiedad, y la falta de acceso a documentos de identidad y documentación personal.

² Comisión sobre el empoderamiento legal de los pobres y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *La ley: La clave para el desarrollo sin exclusiones*, vol. I, *Informe de la Comisión sobre el empoderamiento legal de los pobres* (Nueva York, 2008). Se puede consultar en <http://www.undp.org/legalempowerment/reports/concept2action.html>.

8. Están en marcha diversas actividades en los planos local, nacional y mundial para ampliar el acceso a la justicia. Esas actividades incluyen reformas legales para fortalecer la igualdad entre los géneros, asistencia financiera para los que la necesitan y educación pública sobre el sistema legal, así como mecanismos alternativos de solución de controversias. En algunos países, se hace hincapié en un mayor acceso a la justicia para las mujeres, las personas desplazadas y los pueblos indígenas.

9. Por ejemplo, en Tailandia, el Gobierno ha iniciado una amplia gama de actividades para mejorar el acceso a la justicia, incluido el establecimiento de un fondo de justicia para prestar asistencia financiera para obtener servicios jurídicos. El Japón aprobó la Ley amplia de apoyo jurídico de 2004, diseñada para proporcionar a todos los ciudadanos información y servicios relativos a la solución jurídica de controversias, tanto respecto de asuntos civiles como penales, a fin de facilitar a los ciudadanos el acceso al sistema de justicia. El centro de apoyo jurídico del Japón ofrece a todos los ciudadanos japoneses servicios de información, asistencia letrada civil y otros tipos de asistencia jurídica.

10. El derecho a una identidad jurídica es esencial para asegurar el acceso a las prestaciones y el derecho a la nacionalidad y la ciudadanía. El registro civil es un instrumento importante para garantizar y proteger los derechos jurídicos de los individuos y su acceso a las prestaciones.

Registro civil y ciudadanía

11. En los últimos decenios, Jordania, Malasia, Sri Lanka, Sudáfrica y Tailandia han desarrollado sistemas de registro civil. Aunque algunos países están avanzando en el desarrollo de sistemas de registro civil, muchos otros carecen todavía de un registro civil completo. Un sistema de registro civil adecuado requiere la capacidad institucional, jurídica y técnica para registrar actos vitales como nacimientos, matrimonios y defunciones. La División de Estadística de las Naciones Unidas informa de que solo el 60% de 230 países y zonas registran por lo menos el 90% de los nacimientos que se producen en el país. En cuanto al registro de las defunciones, solo el 47% de los países y zonas tienen una cobertura de por lo menos el 90%³. El reconocimiento jurídico de nacimientos y defunciones es importante para garantizar el acceso a los servicios sociales y resolver casos en los tribunales. El registro de nacimientos es importante para demostrar la paternidad y el lugar de nacimiento, que suelen ser factores claves para determinar la ciudadanía. La ciudadanía permite el acceso a otros derechos, como el derecho a residir en un país, el derecho a la protección en virtud de la ley y el derecho a los servicios sociales. Las personas que viven en zonas rurales y remotas tienen menos probabilidades de ser incluidas en los sistemas de registro civil que los habitantes de zonas urbanas.

12. En algunos países, las mujeres carecen de derechos iguales a la ciudadanía y a la capacidad de transmitir la ciudadanía a sus hijos o cónyuges, aunque se están haciendo algunos progresos en esta esfera. Desde 2002, Egipto, Libia y Marruecos han introducido reformas para dar mayores derechos a las mujeres para que puedan transmitir la ciudadanía a sus hijos, y Argelia, Iraq, Qatar y Túnez han tomado medidas para enmendar las leyes que discriminan contra la mujer en relación con la transmisión de la ciudadanía a los hijos y cónyuges. En 2006, Nepal aprobó su Ley

³ Hay más información en http://unstats.un.org/unsd/demographic/CRVS/CR_coverage.htm.

de ciudadanía, que por primera vez permite a los hijos reclamar la ciudadanía a través de sus madres.

13. Los obstáculos geográficos y de idioma plantean un desafío al registro civil universal. A fin de superar esos obstáculos y aumentar la inclusión en su sistema de registro civil, Guatemala ha realizado dos importantes campañas de concienciación y registro en diferentes partes del país. En 2008, se realizó una campaña en la ciudad de Chichicastenango, Quiché, donde más del 97% de la población es rural e indígena. El Registro Nacional de las Personas, la institución responsable del registro civil, estableció asociaciones con la municipalidad, los líderes indígenas, los consejos de desarrollo comunitario y representantes de los sectores de la salud y la educación. Mediante la capacitación de los líderes comunitarios, y en colaboración con ellos, la campaña logró registrar a más de 450 personas e inició una red de agentes locales que continúan promoviendo el registro civil. En 2009, se realizaron campañas similares en otras tres municipalidades, en idiomas español y maya.

14. El Líbano está ejecutando un programa nacional para ayudar a las personas que viven en la pobreza mediante la creación de una base de datos de familias pobres. El sistema de registro tiene por objeto ayudar a identificar sus necesidades y adaptar las intervenciones al objetivo de reducir la pobreza a la mitad, del 8% al 4%, a más tardar en 2015, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

15. El registro civil es un componente clave que se utiliza para generar estadísticas de población de buena calidad, que son esenciales para vigilar los progresos hacia el logro de los objetivos de desarrollo internacionalmente acordados. Varios organismos de las Naciones Unidas ayudan a países en desarrollo a mejorar sus estadísticas de población. La División de Estadística de las Naciones Unidas proporciona, entre otras cosas, diversos tipos de asesoramiento técnico y apoyo a los países en desarrollo que trabajan para poner en práctica y mejorar sus sistemas de registro civil⁴. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas trabajan también con países en desarrollo para mejorar sus estadísticas de población.

Las mujeres y las poblaciones vulnerables

16. Las mujeres, los pueblos indígenas y las personas desplazadas hacen frente a marginación jurídica, lo que aumenta los problemas relacionados con el alto riesgo que significa vivir en la pobreza. Si bien el acceso a la justicia debe ser universal, con frecuencia es conveniente incluir en un marco universal los programas y las leyes orientados hacia los grupos tradicionalmente excluidos.

17. Muchos países utilizan enfoques innovadores para facilitar el acceso de las mujeres a la justicia. Durante los últimos dos decenios, las reformas jurídicas introducidas en Nepal han reforzado la igualdad entre los géneros, garantizando una mayor seguridad económica para las mujeres, protegiéndolas contra la violencia, salvaguardando sus derechos sexuales y reproductivos, ampliando su participación en la adopción de decisiones, garantizándoles la igualdad en cuanto a los derechos de herencia y propiedad y ampliando sus derechos en materia de divorcio.

⁴ Véase <http://unstats.un.org/unsd/demographic/CRVS/default.htm>.

18. En la República Unida de Tanzania, la International Association of Women Judges y la Sociedad de Mujeres contra el SIDA en África – República Unida de Tanzania, han iniciado un programa denominado “Justicia a nivel popular”. El programa comparte conocimientos con jueces y magistrados para ayudarlos a que consideren el sesgo de género en el sistema judicial, y ayuda a educar a las mujeres locales para que comprendan sus derechos básicos y les presta apoyo para que puedan utilizar el sistema jurídico. Como parte del programa, se han elaborado materiales sencillos de educación pública en inglés y Swahili sobre los derechos de la mujer, incluida la información práctica sobre qué tribunales utilizar, qué esperar como testigo y como registrar una denuncia si se tropieza con corrupción. El programa ha ayudado a mejorar la rendición de cuentas de los jueces frente a las mujeres ordinarias; cuando los jueces toman conocimiento de los obstáculos que enfrentan las mujeres, sus actitudes cambian; tienden a encontrar soluciones simples pero eficaces, como la suspensión de las costas de los tribunales, proporcionando formularios en forma gratuita o dando prioridad a casos delicados.

19. En la Argentina, la Corte Suprema de Justicia, con el apoyo de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad entre los Géneros y el Empoderamiento de la Mujer (ONU-Mujeres), el PNUD y el UNICEF, estableció en 2008 una oficina especializada en la violencia doméstica para proporcionar acceso rápido a la justicia y facilitar la coordinación entre los organismos. Las mujeres que denuncian casos de violencia reciben asistencia inmediata de un equipo multidisciplinario que incluye a abogados, psicólogos y trabajadores sociales que prestan servicios de apoyo, reúnen pruebas y llevan a cabo evaluaciones del riesgo detalladas para recomendar las medidas necesarias para proteger a la víctima.

20. En Sudáfrica, se establecieron los centros de atención Thuthuzela como parte de una campaña nacional contra las violaciones, que incluyen el suministro de una gama de servicios integrados a los supervivientes de violaciones. Los centros, que realizan actividades de atención médica de emergencia y prestan servicios forenses y de asesoramiento, y reúnen información preparatoria para los tribunales, tienen por misión satisfacer las necesidades médicas y sociales de los supervivientes de asaltos sexuales, reducir la victimización secundaria, mejorar la tasa de condenas y reducir las demoras en los tribunales. Se estima que los centros atienden a un 20% de todas las víctimas de delitos sexuales en Sudáfrica y que han ayudado a incrementar las tasas de condena en casos de violación al 89%, en comparación con la media nacional del 7%. La duración de los juicios en los casos tratados por algunos de los centros también ha disminuido a 7 meses y medio, en comparación con la media nacional de 2 años.

21. Jordania ha organizado seminarios y campañas de concienciación dirigidas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, a fin de prestar asesoramiento a refugiados acerca de sus derechos, que incluyen el libre acceso a los tribunales y el derecho a la asistencia letrada, siempre que sea posible. Guatemala organiza cursos de capacitación y seminarios para educar a jueces en cuestiones relacionadas con los derechos de los pueblos indígenas.

La solución de controversias por medios alternativos y la justicia móvil

22. Muchos países están estableciendo más mecanismos alternativos de solución de controversias, como la mediación. Esos mecanismos pueden proporcionar un medio para resolver controversias sin incurrir en gastos y sin los inconvenientes de

un litigio. Las redes de base comunitaria se pueden utilizar para prevenir los delitos, proporcionar tratamiento y proteger los derechos de los individuos. Los mecanismos alternativos de solución de controversias y los mecanismos judiciales pueden ser de base comunitaria o móviles, a fin de aumentar el acceso a la justicia, particularmente en zonas remotas y rurales.

23. En Tailandia, el Ministerio de Justicia ha iniciado una red de justicia comunitaria que trabaja en colaboración con la gente de la comunidad a fin de prevenir el delito, desarrollar medios para solucionar controversias, proporcionar tratamiento a los delincuentes y proteger los derechos y las libertades. El Ministerio de Justicia también procura garantizar la justicia para los pueblos de las provincias fronterizas meridionales, mejorando la solución justa de controversias y los procesos de justicia alternativos, y ofreciendo rehabilitación a las personas afectadas por disturbios.

24. Varios países, entre ellos Guatemala, Nepal y Tailandia, están estableciendo clínicas de justicia móvil con el objeto de proporcionar información jurídica y asistencia a personas que viven en zonas remotas. En la República Democrática del Congo, se han utilizado tribunales móviles para acercar más la justicia a las mujeres. En 2010, nueve tribunales móviles adjudicaron 186 casos. De estos, 115 eran casos de violación, que resultaron en 95 condenas a penas de prisión que iban de 3 a 20 años.

IV. Los derechos de propiedad y el acceso a la tierra

25. La falta de derechos de propiedad, o la inseguridad a ese respecto, particularmente con respecto a la tierra, sigue siendo una causa central de la pobreza, especialmente en los países más pobres. El reconocimiento efectivo de derechos de propiedad puede facilitar el acceso a servicios públicos, como la electricidad y el agua corriente, y al crédito, que facilita la actividad empresarial y el sector inmobiliario. El carácter transferible de los bienes también puede proporcionar una defensa contra choques externos, como la mala salud, la muerte y la pérdida del empleo en los hogares. Además, la propiedad de los bienes permite a los tenedores obtener acceso más fácilmente a recursos públicos, y aprovecharlos, y fortalece su participación en la adopción de decisiones. Por consiguiente, la ampliación de la protección jurídica de los bienes de los pobres y la promoción del acceso a los bienes por los pobres, son fundamentales para su empoderamiento.

Los títulos sobre la tierra y los asentamientos improvisados

26. El fuerte vínculo entre la pobreza y la inseguridad en la tenencia ha dado origen a numerosas actividades para aumentar la propiedad individual de la tierra, particularmente para las mujeres y las personas que viven en la pobreza. Las reformas agrarias oficiales proporcionan a los pobres una mayor seguridad sobre la tenencia de tierras que ya ocupan. Para que las reformas agrarias tengan éxito, deben combinar una reforma legislativa con una aplicación firme y campañas de concienciación dirigidas a los pobres y las personas vulnerables. El poder de la ley escrita depende de la aplicación del estado de derecho en el país y la eficiencia de la

administración pública en el plano local⁵. Algunos países han aumentado el acceso de sus ciudadanos a las tierras y los bienes, traspasando los títulos sobre la tierra, ofreciendo préstamos y regularizando la situación de las tierras estatales, incluso en el contexto de los asentamientos improvisados.

27. Es importante que las actividades de saneamiento de títulos sobre las tierras tengan en cuenta la complejidad de los derechos de propiedad en el plano local. El acceso a la tierra y los recursos naturales conexos a nivel local, y su control, depende no solo del derecho escrito sino también de una diversidad de leyes consuetudinarias y religiosas, y otros marcos normativos o legales. En África, por ejemplo, el 90% de las personas que viven en zonas rurales obtienen acceso a tierras mediante mecanismos consuetudinarios.

28. El acceso a la tierra puede verse obstaculizado por factores históricos relacionados con la distribución de la riqueza y por la propiedad y disponibilidad de tierras. En Guatemala, la enmienda de 2010 a la Ley del Fondo de Tierras proporcionó a las personas que vivían en zonas rurales la posibilidad de tener acceso a tierras mediante préstamos y la regularización de las tierras estatales. Además, el proceso de registro de tierras benefició a 192.700 personas durante el período de 2006 a 2010. Más de 96.600 personas de Guatemala aprovecharon también los servicios de negociación y mediación que tienen por objeto resolver conflictos relacionados con las tierras; este país ha puesto en práctica programas de desarrollo rural con componentes de productividad agrícola, capacitación y bienestar.

29. En algunos países, especialmente en los países con economías en transición, la propiedad privada de las tierras se legisló solo en fecha reciente. En Mongolia, la propiedad privada de las tierras se estableció en 2003 y, desde entonces, el Gobierno ha tomado medidas concretas para garantizar el acceso de todos los ciudadanos a la tierra y la propiedad. La Ley sobre tierras de 1994 fue la primera en que se reglamentó la posesión, el uso y la protección de la tierra; a esa ley siguió en 2003 la Ley sobre la propiedad de la tierra por ciudadanos mongoles. En 2003, se puso en práctica un programa del Gobierno que permitía a las familias poseedoras de tierras residenciales obtener un título sobre la tierra. En 2008, la Autoridad general de registro estatal suprimió también los derechos que se cobraban para el registro de las tierras a fin de alentar a todos los ciudadanos, incluidos los pobres, a que registraran sus tierras.

30. Los derechos de propiedad siguen planteando un desafío, no solo en zonas rurales sino también en zonas suburbanas y periurbanas, particularmente en el contexto de los asentamientos improvisados. El Gobierno de México permite a los hogares pobres regularizar la situación de sus propiedades en asentamientos improvisados. Esto facilita el acceso de las personas pobres al crédito y les da oportunidades de iniciar pequeñas empresas y otros proyectos generadores de ingresos. En Mongolia, el proyecto de derechos de propiedad mejorará el sistema oficial de reconocimiento y transferencia de derechos sobre tierras en zonas suburbanas y periurbanas y facilitará la emisión de hasta 75.000 títulos de propiedad sobre tierras privatizadas y registradas.

⁵ Véase Ruth Meinzen-Dick, "Property Rights for Poverty Reduction?", Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, documento de trabajo núm. 91 (Nueva York, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, 2008). Se puede consultar en www.un.org/esa/desa/papers/2009/wp91_2009.pdf.

31. El sistema de las Naciones Unidas ayuda a los gobiernos a hacer cumplir y promover los derechos de propiedad, incluso mediante procesos de regularización de propiedades. En Ucrania, el PNUD trabaja con el Gobierno para fomentar el pleno disfrute de los derechos de propiedad y sobre las tierras. El proyecto tiene por objeto asegurar que los propietarios rurales de Ucrania tomen conocimiento de sus derechos y comprendan los beneficios económicos de los derechos sobre la propiedad y las tierras, y proporcionar asistencia letrada e información a los ciudadanos, a fin de que puedan ejercer efectivamente sus derechos a la tierra y la propiedad.

El acceso de las mujeres a la tierra y la propiedad

32. Las mujeres representan una gran proporción de la fuerza de trabajo agrícola pero siguen en situación de desventaja en cuanto a su acceso a la tierra y otros recursos productivos. En África, las mujeres representan casi el 50% de la fuerza de trabajo agrícola pero poseen solo el 15% de las tierras⁶. En las políticas nacionales de desarrollo se debe otorgar mayor prioridad a mejorar el acceso directo de las mujeres a la tierra y los bienes productivos. Esto puede incluir cambios en las leyes sobre la herencia y en las normas y actitudes sociales respecto de las reivindicaciones de las mujeres, además de promover la alfabetización jurídica, proporcionando asistencia letrada e impartiendo a los funcionarios conocimientos sobre las cuestiones de género.

33. El registro de tierras y los programas de regularización, sin embargo, pueden dar lugar a la erosión de los derechos consuetudinarios de las mujeres sobre las tierras si esas tierras están registradas a nombre del cabeza de familia masculino. Las transferencias gubernamentales de tierras agrícolas distribuidas en virtud de planes de lucha contra la pobreza, reforma agraria o reasentamiento deben poder hacerse a mujeres y deben incluir los derechos secundarios de las mujeres a las tierras (véase el informe del Comité de Políticas de Desarrollo en su 12º período de sesiones, E/2010/33). La reciente reforma de la tenencia de la tierra en Etiopía requiere que los nombres de las esposas se registren junto con los de sus maridos, lo que aumenta la conciencia de las mujeres acerca de los procesos de certificación y la inclusión de las mujeres en el registro.

34. El aumento del acceso de las mujeres a la tierra y la propiedad es también una prioridad importante de los organismos de las Naciones Unidas. En Kirguistán, ONU-Mujeres ha tomado medidas de gran alcance para asegurar los derechos de propiedad de las mujeres. La Entidad apoyó las actividades de fomento de la capacidad de los funcionarios locales, lanzó campañas en los medios de información para aumentar los conocimientos sobre los derechos jurídicos de las mujeres y estableció clínicas de asistencia letrada en zonas remotas para proporcionar asistencia letrada gratuita y representación a miles de mujeres. En Etiopía, el PNUD prestó apoyo a proyectos que formaban parte de la revisión del Código de la Familia de Etiopía para incluir disposiciones que otorgan a las mujeres derechos iguales a los de los hombres. En Rwanda, el PNUD facilitó la toma de conocimiento por los ciudadanos de las disposiciones jurídicas sobre la tierra, la propiedad y la herencia. Además, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la

⁶ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, *The State of Food and Agriculture 2010-2011: Women in Agriculture – Closing the Gender Gap for Development* (Roma, 2011).

Agricultura apoyó los esfuerzos del Gobierno para garantizar que sus políticas y programas promuevan y apoyen a las mujeres como contribuyentes en pie de igualdad a la agricultura y el desarrollo rural, incluso mediante su acceso a la tierra y otros bienes productivos.

V. Pleno empleo y trabajo decente

35. El aumento del empleo con remuneraciones y condiciones de trabajo decentes es la forma más eficaz de erradicar la pobreza. El derecho al empleo (o al trabajo remunerado) está reconocido, por cierto, en las constituciones de muchos países. En la práctica, sin embargo, el ejercicio de este derecho suele quedar inconcluso. El sector privado con frecuencia no genera tantas oportunidades de empleo como se requieren, y el sector público está limitado en su acción por razones financieras y de otro tipo. Los gobiernos nacionales están aplicando una amplia gama de políticas para apoyar y promover el derecho al empleo y los derechos del trabajador, incluso mediante la ampliación del diálogo entre los trabajadores, el Gobierno y los sindicatos, y estableciendo mecanismos para resolver controversias de trabajo. Las poblaciones vulnerables son también objeto de atención en los programas de empleo.

36. En 2005, la India aprobó la Ley nacional de garantía del empleo rural, encaminada a proporcionar por lo menos 100 días de empleo remunerado garantizado al año a cada hogar rural cuyos miembros adultos se ofrecieran voluntariamente para realizar trabajos manuales no calificados. Esto demuestra que las limitaciones presupuestarias a los programas de ampliación del empleo dirigidos a los pobres no son insuperables. Esos programas tienen también un efecto positivo sobre el crecimiento de la economía, ya que aumentan el poder adquisitivo de los pobres que, en su mayor parte, se aplica al consumo de bienes y servicios producidos en el país.

37. En Mongolia, las leyes sobre el derecho al empleo y las relaciones laborales se aprobaron en 2001. En 2011, el Gobierno de Mongolia se propone enmendar esas leyes para ponerlas en consonancia con las normas y los estándares internacionales. El plan de acción del Gobierno para 2008-2012 procura proporcionar empleo a cada uno de sus ciudadanos. En abril de 2011, Mongolia aumentó el salario mínimo en un 30%. El Gobierno estudia la posibilidad de ofrecer incentivos a los empleadores que sostienen un número sustancial de puestos de trabajo y crean nuevos. Se ha creado un fondo para empresas pequeñas y medianas a fin de alentar y promover el espíritu empresarial.

38. En Georgia, la protección de los derechos del trabajador, la remuneración justa y las condiciones de trabajo seguras para las mujeres y los niños están definidas en la ley. El código de trabajo prohíbe la discriminación contra poblaciones marginadas y vulnerables. En 2010, Georgia, en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) financió una comisión trilateral sobre alianzas sociales, cuyo objetivo era institucionalizar el diálogo social entre el Gobierno, los empleadores y los sindicatos.

39. En el Iraq, la Constitución dispone que el trabajo es un derecho de todos los iraquíes; que la ley rige las relaciones entre empleadores y empleados; y que el Estado debe garantizar la libertad de movimiento de la mano de obra, los bienes y el capital iraquíes entre regiones y provincias. Iraq está a punto de firmar la

Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familias. Iraq proporciona también oportunidades de trabajo a los desempleados de todos los grupos de la sociedad sin discriminación, mediante la realización de seminarios y actividades generadoras de ingresos. Se ha procurado impedir el trabajo infantil en el Iraq, de conformidad con el artículo 32 de la Convención sobre los Derechos del Niño, y promover la igualdad entre los géneros en el lugar de trabajo y en el campo político, lo que ha permitido que el 25% de los parlamentarios elegidos sean mujeres.

40. Los grupos marginados que desean lograr un trabajo decente hacen frente a desafíos particulares. Las políticas orientadas a resguardar sus derechos y oportunidades como participantes de la fuerza de trabajo impulsan el crecimiento económico y contribuyen a reducir la pobreza. Muchos países toman medidas para proteger los derechos de los trabajadores de sectores marginados de la población. En México, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 incluye diversas estrategias para combatir la pobreza, entre ellas el fortalecimiento de los proyectos relacionados con el empleo destinados a grupos vulnerables y la promoción del concepto de la seguridad social para ampliar el ámbito de la cobertura de los programas gubernamentales para los grupos vulnerables.

41. Ucrania ejecutó recientemente un programa en colaboración con el PNUD y la OIT para resguardar los derechos y oportunidades de las personas con discapacidad en edad de trabajar, aumentando el acceso al empleo a fin de superar las tasas muy bajas de participación de las personas con discapacidad en la fuerza de trabajo. Una de las actividades del programa consistió en mejorar la legislación relativa a la colocación y el empleo de personas con discapacidad. Esto comprende el examen de la legislación nacional para ponerla en consonancia con las convenciones internacionales pertinentes y hacer recomendaciones relativas a nuevos instrumentos reglamentarios para ajustar la legislación nacional a las normas internacionales, así como para garantizar su aplicación. El programa ha logrado aumentar el empleo de personas con discapacidad: en 2008, un tercio de las personas con discapacidad en edad de trabajar tenían empleo. En 2011, esa cifra había aumentado a la mitad.

42. Un componente importante de un sistema de comercio multilateral justo es facilitar el desplazamiento de las personas a través de las fronteras para trabajar, y ayudar a los trabajadores migratorios y a sus familias a salir de la pobreza. Un motivo de preocupación son las tendencias recientes en varios países de destino de limitar el flujo de trabajadores migratorios, especialmente durante situaciones económicas difíciles, cuando las remesas de esos trabajadores migratorios se han reducido⁷.

43. Varios países han promulgado legislación para proteger a los trabajadores nacionales. Jordania enmendó sus leyes de trabajo para incluir a los empleados domésticos, garantizándoles el pago mensual de salarios, licencias por enfermedad y un máximo de 10 horas de trabajo por día. En Indonesia, la ley sobre violencia doméstica incluye la protección de los trabajadores domésticos contra la violencia dentro de su ámbito de aplicación. En Costa Rica, la reforma del Código de Trabajo en 2009 especificó las condiciones de empleo para los empleados domésticos. La Conferencia Internacional del Trabajo adoptó el Convenio sobre los empleados

⁷ *Informe del Grupo de Tareas sobre el Desfase en el Logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2011: The Global Partnership for Development – Time to Deliver* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: E.11.I.11).

domésticos, 2011, y un instrumento de orientación adjunto, la recomendación sobre los empleados domésticos, 2011, para mejorar las vidas de unos 53 millones de empleados domésticos, muchos de los cuales hacen frente a discriminación en razón de su género o su condición jurídica.

44. A fin de lograr estructuras de gobernanza democráticas, que proporcionen un acceso adecuado a la justicia laboral y a mecanismos eficaces de solución de controversias laborales, los países deben modernizar sus legislaciones y poner en práctica enérgicos mecanismos para hacer cumplir la ley, incluidas las inspecciones laborales y los sistemas de solución de controversias laborales. El proyecto de solución de controversias laborales de Camboya y el proyecto de modernización de la administración de justicia en Nicaragua, ejecutados con apoyo de la OIT, han logrado ayudar a crear órganos alternativos fiables de solución de controversias y a reformar los sistemas de justicia laboral en su conjunto para reducir drásticamente los atrasos judiciales. En esos proyectos, la asistencia técnica ha incluido la realización de revisiones críticas de los sistemas nacionales de justicia y la ayuda a las legislaturas estatales para la reforma de las leyes existentes y la elaboración de nuevas leyes.

45. El programa Better Work, una alianza entre la OIT y la Corporación Financiera Internacional que trabaja en Camboya, Haití, Indonesia, Lesotho, Nicaragua y Viet Nam, centra la atención en industrias claves de esos países y presta servicios de asesoramiento y capacitación para promover condiciones de trabajo que se ajusten a las normas nacionales e internacionales. Los programas Better Work han ayudado a garantizar más oportunidades de empleo, una mejor calidad de las condiciones de trabajo, mejoras en la libertad de asociación, aumentos de sueldos y mejores relaciones en el lugar de trabajo.

VI. Alentar un sector privado socialmente responsable

46. Un sector privado dinámico, incluyente, que funcione bien y sea socialmente responsable es un instrumento valioso para generar crecimiento económico y reducir la pobreza. Los marcos normativos y reglamentarios a nivel nacional pueden alentar la creación de un entorno facilitador que promueva el espíritu empresarial y de negocios para todos, incluidas las mujeres y las personas que viven en la pobreza. El desarrollo del sector privado debe ser sostenible y socialmente responsable; el crecimiento generado mediante la reducción de los beneficios y la protección de los trabajadores medios probablemente será insostenible y de corta duración, y en definitiva tendrá consecuencias negativas a largo plazo sobre el capital humano, la productividad y el crecimiento económico general. Además, la expansión de la infraestructura y el acceso a los mercados es una condición esencial para el desarrollo del sector privado en las zonas rurales, especialmente en los países de ingresos bajos. La seguridad alimentaria, la reducción de la pobreza y el crecimiento de un sector agrícola rural dinámico dependen en gran parte del desarrollo de un mercado basado en las normas a nivel local y en la inversión pública en la infraestructura económica y social. Muchos gobiernos están tomando medidas para incrementar la competitividad y el crecimiento económico estableciendo entornos favorables para los negocios mediante la reducción de las reglamentaciones y los costos relacionados con las actividades comerciales. En el plano internacional, la apertura de mercados de países desarrollados a las exportaciones provenientes de países en desarrollo favorece la evolución del sector privado de estos últimos. En

definitiva, el clima de comercio internacional se ve favorecido por la armonización de las leyes comerciales.

47. El Gobierno de México ha promovido, como parte de su plan nacional de desarrollo para 2007-2012, la integración de un programa nacional de competitividad a fin de crear condiciones que garanticen un clima de comercio favorable para promover la competencia y aumentar la productividad y el empleo. En los últimos años se han aplicado diversos programas y medidas, entre ellos el programa de facilitación del comercio, que tiene por objeto reducir los costos asociados con la actividad comercial. El programa de reforma reglamentaria tiene por objeto aumentar la competitividad y reforzar el desarrollo económico mediante diversas actividades, incluida una reducción significativa del costo de las transacciones para las empresas y los ciudadanos, a fin de promover la competitividad de la economía nacional. El Gobierno procura también eliminar costos, procedimientos y reglamentaciones para facilitar el acceso a tecnologías de avanzada que permitan la generación de innovaciones por las empresas.

48. La Constitución de Georgia requiere que el Estado promueva un empresariado libre y el desarrollo de la competencia. El Gobierno de Georgia ha tomado varias medidas importantes para atraer inversiones y fomentar el desarrollo económico, incluso la simplificación de los procedimientos de registro para los empresarios, la simplificación del código y el sistema fiscales y la reducción de las tasas de los gravámenes. Se ha simplificado el procedimiento de obtención de licencias y permisos por las empresas, y se ha reducido en un 88% el número de permisos y licencias necesarias para abrir un negocio. Por último, la privatización transparente de empresas estatales se ha utilizado como estrategia para atraer inversiones extranjeras y aumentar la función del sector privado en la economía del país. Las reformas han logrado crear un entorno favorable para los negocios, como lo demuestra el aumento de tres veces en el número de empresas registradas entre 2003 y 2010.

49. La apertura de los mercados de los países desarrollados a las exportaciones de los países en desarrollo apoyaría la evolución de un sector privado socialmente responsable y la creación de empleo en los países en desarrollo. Un sistema de comercio internacional justo y basado en las normas es esencial para acelerar el crecimiento económico que se requiere para aumentar los ingresos y reducir la pobreza. Durante la reciente crisis económica y financiera, la mayor parte de los puestos de trabajo que se perdieron en los países en desarrollo pertenecían a los sectores de exportación, lo que obligó a los trabajadores a aceptar empleos vulnerables con menor remuneración y beneficios de seguridad social reducidos⁷.

50. En este contexto, son pertinentes las actividades de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (UNCITRAL). La OMC, mediante su órgano de solución de controversias, ayuda a conferir seguridad y previsibilidad al sistema de comercio multilateral; ese órgano entiende en las controversias sobre normas comerciales entre miembros de la OMC. Mediante la formulación de normas, el suministro de asistencia técnica y otras actividades, la UNCITRAL ayuda a los Estados a establecer un entorno que facilita el desarrollo del sector privado sobre la base de normas jurídicas internacionalmente reconocidas. Las normas jurídicas de la UNCITRAL contribuyen al éxito de las empresas pequeñas y medianas, así como a la creación de empleo, la generación de ingresos en los hogares y la estructuración

del sector comercial informal, todo lo cual es pertinente para el empoderamiento jurídico de los pobres. Entre los ejemplos de asistencia de la UNCITRAL a las reformas del derecho comercial de los Estados cabe citar el Programa de Desarrollo del Sector Privado de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial en el Iraq, el proyecto “Facilitación de los negocios” de la Asociación de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico en Indonesia y Perú, el Equipo de Tareas de la Comunidad del África Oriental sobre legislación cibernética y los proyectos de reforma legislativa del Banco Mundial en la esfera de los mecanismos alternativos de solución de controversias.

VII. Educación y capacitación

51. La educación y la capacitación son elementos críticos del empoderamiento de las personas que viven en la pobreza y un imperativo para el empoderamiento jurídico de los pobres. La educación brinda oportunidades, mediante el desarrollo de aptitudes, para que la gente pueda progresar en su situación social y mejorar sus medios de vida, rompiendo de esta forma el ciclo de la pobreza. La educación es también necesaria para que las personas que viven en la pobreza puedan superar barreras a la representación jurídica y realizar plenamente sus derechos a la propiedad, el empleo y los negocios. Reviste también una importancia crítica para hacer frente a la corrupción local y aprovechar plenamente los servicios que proporciona el Gobierno. La educación y el alfabetismo ayudan a las personas a obtener información y conocimientos sobre sus derechos, y facilitan su acceso a la justicia. La educación y la capacitación, por lo tanto, son elementos fundamentales de la lucha contra la indigencia y la exclusión jurídica y proporcionan a las personas que viven en la pobreza los medios para salir de esa situación y exigir justicia e igualdad de derechos.

Acceso a la educación de buena calidad

52. De conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el derecho a la educación incluye el derecho a la educación primaria obligatoria y gratuita para todos y la obligación de facilitar a todos el acceso a la educación secundaria, incluida la educación profesional y técnica. A pesar de los esfuerzos que se realizan para proporcionar educación, en todo el mundo el 11% de los jóvenes entre 15 y 24 años de edad, un total de 127 millones de personas, carecían de aptitudes básicas de lectura y escritura en 2009⁸. Algunos países han tomado medidas para garantizar el acceso a educación de buena calidad, teniendo en cuenta sus entornos nacionales y las necesidades especiales de las poblaciones vulnerables y marginadas.

53. Si bien el acceso a la educación ha ido aumentando permanentemente, la calidad de la educación sigue constituyendo un problema. La financiación de la educación en el África subsahariana ha aumentado un 6% cada año durante el último decenio, y también han aumentado las tasas de matriculación, pero los avances en la educación no siempre corresponden a este progreso. Sudáfrica ha tratado de resolver la cuestión de la calidad de la educación mediante reformas en favor de los pobres, que han dirigido efectivamente el gasto público a los niños pobres. No obstante, ya

⁸ *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2011* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.11.I.10).

hay serias lagunas a la edad de 8 años entre el desempeño de las comunidades pobres y el de las comunidades más ricas, debido a la falta de maestros y materiales de aprendizaje de buena calidad, la gestión ineficiente de los recursos y las condiciones socioeconómicas deficientes que imperan en las comunidades⁹.

54. Los países han tomado diversas medidas para combatir el analfabetismo, incluso dando prioridad a las asociaciones, la educación de los adultos y el acceso de los grupos desaventajados. El Gobierno de Guatemala ha dado prioridad a los programas de alfabetización de jóvenes y adultos analfabetos, haciendo hincapié en las mujeres que viven en zonas rurales y periurbanas, que aprovecharon unas 79.000 personas en 2010. El Gobierno también ha logrado erradicar el analfabetismo en varias municipalidades, creando sinergias con gobiernos locales, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, organizaciones no gubernamentales y el sector privado. En Mongolia, el Gobierno identificó, mediante un censo de población y vivienda, el número de personas analfabetas (que representaba el 2,2% de la población) y sus características, y abordó la cuestión mediante enfoques innovadores para los programas de alfabetización para adultos, incluida la capacitación en aptitudes para la vida y la capacitación en grupos híbridos.

55. Para que los gobiernos puedan responder a las necesidades de los pobres, la planificación de la educación debe ajustarse al contexto nacional. En Mongolia, la Ley de educación, promulgada en 2002, establece un entorno jurídico que apoya la educación, tanto estructurada como no estructurada, y estipula que los ciudadanos de Mongolia tienen derecho a una educación en entornos estructurados y no estructurados. La Ley ha establecido un marco educativo que tiene en cuenta las diversas necesidades de la población. Guatemala responde a la necesidad de una educación bilingüe, consagrada en su Constitución y los Acuerdos de Paz, y dispone la educación bilingüe en 17 diferentes idiomas maya, a fin de proporcionar educación de buena calidad y oportunidades iguales a diferentes comunidades lingüísticas. México ha desarrollado un enfoque intersectorial para mejorar el bienestar de las familias que viven en la pobreza, que tiene en cuenta el carácter multidimensional de la pobreza. El programa “Oportunidades”, que benefició a más de 5,7 millones de familias en 2010, ofrece becas en educación elemental y secundaria, acceso a la atención básica de la salud y apoyo monetario y de nutrición directo para las familias pobres.

56. El acceso a la educación en zonas rurales sigue siendo un obstáculo a los esfuerzos por asegurar que la mayor parte de las personas desaventajadas de la población tengan un derecho igual a la educación. En el Estado Plurinacional de Bolivia, las escuelas satélite multilingües están ayudando a garantizar que las niñas indígenas de zonas remotas tengan acceso a la educación. Estas escuelas satélite, apoyadas por una escuela central, envían maestros a comunidades aisladas para que dicten clases que promuevan el multiculturalismo e impartan aptitudes lingüísticas a los niños indígenas.

57. Los niños que viven en países afectados por conflictos y los niños refugiados enfrentan más obstáculos para acceder a la educación: el 42% de los niños en edad de escolaridad primaria que no están matriculados en una escuela (28 millones) vive en países pobres afectados por conflictos, y el 37% de los niños refugiados que

⁹ Servaas van der Berg y otros, “Low quality education as a poverty trap” (Stellenbosch University, 2011).

viven en 87 zonas urbanas no tienen acceso a la escuela⁸. En el Iraq, el Gobierno ha mejorado la educación primaria, iniciando una campaña de concienciación de base comunitaria para prevenir el abandono de la escuela y reducir las restricciones y los obstáculos a la educación de las niñas en los niveles primario, secundario y terciario. En Jordania, la situación de los niños refugiados se ha abordado concediendo a los refugiados, en particular iraquíes, el derecho a matricularse en escuelas públicas cualquiera sea su situación jurídica; esto ha hecho que más de 27.000 estudiantes se matricularan en el sistema de escuelas públicas en 2010 y 2011.

Capacitación

58. La capacitación, incluida la capacitación profesional y la capacitación en el trabajo, es un medio importante para dar a las personas aptitudes y capacidades que le permitan obtener acceso a trabajo decente e iniciar sus propias empresas. Tras la crisis financiera y económica, la reeducación ha pasado a ser cada vez más importante para que los que buscan trabajo puedan responder a las cambiantes demandas del mercado laboral y cubrir los intervalos entre trabajos. Se debe prestar atención, en particular, a los grupos vulnerables y a los individuos privados de derechos. Los países y el sistema de las Naciones Unidas han elaborado y puesto en práctica programas de capacitación que responden a las fluctuaciones del mercado laboral y tienen en cuenta las necesidades de los grupos vulnerables, incluidas las personas que viven en la pobreza, los jóvenes, los trabajadores migratorios y los refugiados.

59. Varios países han establecido programas de capacitación para grupos marginados, incluidas las personas que viven en la pobreza y los refugiados. El Líbano imparte cursos de capacitación en todo el país, con prestaciones especiales para grupos marginados, a fin de que puedan tener acceso a trabajo decente. Guatemala comunicó un notable aumento del número de personas que aprovechan sus cursos de capacitación, de 129.000 personas en 2009 a 196.000 en 2010. Georgia ha iniciado un programa para ofrecer a los que buscan trabajo becas estatales de tres meses en empresas privadas con puestos vacantes. Jordania ha reestructurado el Fondo Nacional de Asistencia para ayudar a los desempleados pobres mediante capacitación profesional y oportunidades de empleo. Además, el Gobierno ha dado a los refugiados iraquíes acceso a capacitación profesional proporcionada por el Gobierno, a fin de satisfacer la demanda nacional de trabajadores y crear oportunidades de empleo para refugiados.

60. Los gobiernos también han respondido al creciente desafío del desempleo de los jóvenes, ofreciendo capacitación a los adolescentes y graduados recientes. En México, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social ha puesto en práctica un programa de apoyo al empleo, que ofrece diversos tipos de capacitación a jóvenes empleados o subempleados de 16 y más años de edad a fin de desarrollar sus conocimientos y aptitudes. El programa ofrece capacitación en el trabajo para puestos técnicos; becas en los planos profesional y técnico; capacitación en empleo por cuenta propia para personas que quieren iniciar sus propios negocios; vales de capacitación para obtener reeducación y desarrollar aptitudes a corto plazo; y capacitación para trabajadores que están temporalmente desempleados.

61. El sistema de las Naciones Unidas, en particular la OIT, participa en general en actividades de capacitación. El Departamento de Conocimientos Técnicos y

Prácticos y Empleabilidad de la OIT pone en práctica iniciativas para preparar a trabajadores y empleadores para los cambios económicos y sociales en las condiciones imperantes en el mercado laboral del mundo. Por ejemplo, el programa de capacitación para el empoderamiento económico rural es una plataforma probada que ayuda a los que trabajan en comunidades rurales pobres a obtener aptitudes y capacidades de empleo y generación de ingresos, con especial hincapié en África.

VIII. Cooperación internacional

62. El desarrollo de la cooperación entre países donantes y receptores es un instrumento crítico para mejorar el empoderamiento jurídico de los pobres. En 2009, donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos asignaron 4.200 millones de dólares a la programación en la esfera de la justicia; los Estados Unidos de América y la Unión Europea aportaron juntos el 70% de esa suma. La igualdad entre los géneros ha sido un objetivo importante de esa asistencia: 206 millones de dólares asignados a programas cuyo objetivo principal era la igualdad entre los géneros, y 633 millones de dólares a programas en que la igualdad entre los géneros era un objetivo secundario. Alemania, el Canadá, Dinamarca, Noruega y Suecia fueron los mayores donantes a programas en el sector de la justicia en los que la igualdad entre los géneros era el objetivo principal¹⁰.

63. Dado que el empoderamiento jurídico de los pobres requiere un enfoque amplio del estado de derecho y el acceso a la justicia, las naciones donantes han tomado diversas medidas para abordar esta cuestión. El Japón ha proporcionado asistencia técnica en relación con el estado de derecho, ha promovido la democratización mediante el establecimiento de instituciones y políticas que protegen los derechos de los pobres, y ha facilitado la participación de los pobres en las actividades políticas. El Organismo de Desarrollo de Austria apoya diversas intervenciones que promueven el empoderamiento jurídico de los pobres, incluidos los proyectos encaminados a fortalecer la judicatura y promover el acceso a la justicia en Bhután y Uganda; promover los derechos de las mujeres y las niñas en Uganda y en América Central; combatir la trata de seres humanos en la región de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo; promover la inclusión social en la ex República Yugoslava de Macedonia; y apoyar a grupos vulnerables de África, incluidas las personas con discapacidad. El Organismo apoya también diversos proyectos de desarrollo rural, gobernanza local y desarrollo local.

64. La cooperación regional, incluidas la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, ha ocupado un lugar más destacado en los últimos años. Las economías emergentes y los países de ingresos medios participan en la cooperación para el desarrollo con países de sus regiones y comparten las mejores prácticas. Tailandia realiza actividades de cooperación técnica con otros países en desarrollo en esferas como la agricultura, la educación, la salud pública y la reducción de la pobreza. En la región de Asia, el PNUD apoya el intercambio de conocimientos entre gobiernos y representantes de la sociedad civil a través de la Alianza para el Empoderamiento Jurídico en Asia. En 2010, la Alianza, patrocinada por el Ministerio de Justicia de Tailandia, apoyó actividades de aprendizaje regional y cooperación Sur-Sur

¹⁰ ONU-Mujeres, *Progress of the World's Women 2011-2012: In Pursuit of Justice* (Nueva York, 2011).

organizando un intercambio de experiencias entre China, Indonesia, Mongolia, la República Democrática Popular Lao, Tailandia y Viet Nam. Giras de estudio realizadas posteriormente en China, Mongolia y Viet Nam centraron la atención en la forma de proporcionar servicios de asistencia letrada a trabajadores marginados y vulnerables. En 2011, la Alianza, con el patrocinio de Mongolia, elaborará una nota de orientación sobre la metodología para la clasificación oficial de las leyes y los reglamentos en función de su impacto sobre los pobres, ensayará la metodología en el plano nacional y compartirá sus experiencias en reuniones de consulta regionales.

IX. Conclusiones y el camino a seguir

65. Las experiencias nacionales y las opiniones de los Estados Miembros examinadas para preparar el presente informe ponen de relieve la importancia de ampliar el acceso a la justicia y el estado de derecho; el pleno empleo y el trabajo decente; la calidad de la educación y la capacitación orientada a los grupos vulnerables; un sector privado socialmente responsable y la competitividad económica; los derechos de propiedad en favor de los pobres y el acceso a la tierra; y la cooperación internacional, incluida la asistencia técnica y financiera para la reducción de la pobreza y el empoderamiento de los pobres.

66. El empoderamiento jurídico de los pobres requiere que las personas que viven en la pobreza sean protegidas mediante instrumentos jurídicos eficaces, y que tengan conocimiento y acceso a los medios disponibles para obtener reparación por las violaciones de sus derechos. Los sistemas de registro de la identidad y el nacimiento ayudan a las personas a establecer sus derechos jurídicos y ejercerlos. Las actividades para empoderar a los pobres deben continuar haciendo hincapié en la ampliación del estado de derecho y el acceso a la justicia para todos, entre otras cosas, fortaleciendo y mejorando la administración de justicia, identificando y derogando las leyes que levantan obstáculos al empoderamiento jurídico, aumentando la conciencia sobre las cuestiones jurídicas y fortaleciendo los sistemas de registro de identidad y nacimientos.

67. Las experiencias nacionales en la aplicación de programas de empoderamiento jurídico destacan la importancia de tener en cuenta el contexto nacional y respetar los medios tradicionales o no estructurados de resolver controversias, adhiriéndose al mismo tiempo a los derechos y las normas internacionalmente acordados.

68. El empleo es el medio más efectivo de reducir la pobreza. La política de empleo y los marcos reglamentarios pueden contribuir a reducir la pobreza y a empoderar a los pobres, garantizando el pleno empleo y el trabajo decente para todos mediante el fortalecimiento y la protección de los derechos laborales, incluido el respeto de los derechos y principios fundamentales en el trabajo proclamados por la OIT.

69. La educación y la capacitación son factores críticos del empoderamiento de los que viven en la pobreza. Las oportunidades de educación y capacitación, incluidos los programas de alfabetización, debieran ampliarse teniendo en cuenta las necesidades de las poblaciones vulnerables.

70. Las empresas del sector privado son un instrumento valioso para generar crecimiento económico y reducir la pobreza. Los marcos normativos y reglamentarios que promueven un sector privado dinámico, incluyente, que funciona

bien y es socialmente responsable también alientan la promoción de un entorno que facilita el espíritu empresarial y el comercio para todos, incluidas las mujeres y las personas que viven en la pobreza.

71. Los derechos de propiedad son un componente esencial del empoderamiento jurídico que facilita el acceso al crédito, la transferencia de bienes, el espíritu empresarial y la creación de empresas, y contribuye a la erradicación de la pobreza. El fortalecimiento del respeto del estado de derecho, los derechos de propiedad en favor de los pobres y los marcos normativos y reglamentarios adecuados son prioridades importantes de los programas de reducción de la pobreza.

72. La comunidad internacional debe seguir dando prioridad a la erradicación de la pobreza. A tal fin, el apoyo prestado a los países en desarrollo y las actividades de erradicación de la pobreza deben estar orientados al empoderamiento jurídico de los pobres.
