

# BAHREÏN

## Progrès et reculs dans une période de transition

*Depuis les réformes initiées au début des années 90, le pays a pris des mesures en direction de l'abrogation de législations et de mesures qui avaient des effets négatifs sur les droits humains et la dignité. Bien que les Bahreïni jouissent aujourd'hui de plus de liberté que jamais, le droit pour les citoyens d'avoir leur mot à dire dans les affaires du pays reste limité, et le gouvernement n'a toujours pas pris en compte les problèmes pressants du chômage, de la discrimination, des droits des femmes et du logement, ni d'ailleurs, les droits humains et les conditions des milliers de travailleurs asiatiques.*

### **Bahrain Human Rights Society (BHRS)<sup>1</sup>**

Le Royaume de Bahreïn traverse actuellement une période de transition marquée par une gamme de facteurs, dont certains ont leurs racines dans le pays, alors que d'autres sont liés à l'intégration du pays dans le processus de mondialisation. Les changements apportés comprennent le Projet de réforme, initié par le Roi Hamad, en réponse à la demande populaire, et le référendum sur la Charte d'action nationale. D'autres facteurs qui affectent Bahreïn sont l'impact du Conseil de coopération du Golfe (Gulf Co-operation Council – GCC)<sup>2</sup> et les réformes requises pour l'accession à l'OMC.

### **Projet de réforme**

En 2000, en plus de promettre publiquement de rétablir le Parlement, le roi a, pour la première fois, nommé des non musulmans, y compris un homme d'affaires juif et quatre femmes, dont une chrétienne, au Conseil consultatif (organe créé en 1992, dont les 40 membres supervise la plupart des politiques gouvernementales).

Lors du référendum organisé en 2001, les Bahreïni ont manifesté un appui écrasant en faveur des réformes proposées par le Roi dans la Charte d'action nationale. Les réformes, qui prendront effet en 2004, comprennent la transition de Bahreïn vers une monarchie constitutionnelle, avec la mise en place des trois branches de gouvernement.

En 2001, plusieurs associations politiques et ONG ont été officiellement reconnues. En juin, le Comité général des travailleurs avait été officiellement enregistré en tant qu'Union générale des travailleurs bahreïni et en juillet, le Centre des droits humains de Bahreïn, première institution de ce type dans la région du Golfe, a également été enregistré. En septembre, une loi relative aux syndicats a été votée. L'Union des femmes de Bahreïn, qui milite en faveur des droits de la femme, a été officiellement reconnue en novembre.

### *Un meilleur équilibre*

---

<sup>1</sup> Le rapport a été rédigé par une équipe dirigée par le président de BHRS, Dr Sabeka Alnajjar.

<sup>2</sup> Le Conseil de coopération pour les Etats arabes du Golfe (GCC) est une organisation régionale créée en mai 1981 par Bahreïn, le Koweït, Oman, le Qatar, l'Arabie saoudite et les Emirats arabes unis. La création du GCC a été motivée par le sentiment de vulnérabilité éprouvé par ces pays en raison des disparités entre leur richesse pétrolière, leurs populations restreintes et dispersées (28 millions), leur vaste superficie (2,6 millions Km<sup>2</sup>) et leurs capacités militaires limitées, dans une région généralement instable. Le GCC compte pour 45% des réserves pétrolières mondiales et fournit 20% de la production de brut globale. « The EU and the Gulf Co-operation Council (GCC) » : [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/gulf\\_cooperation/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/gulf_cooperation/intro/index.htm)

Depuis le démarrage du projet de réformes, plusieurs mesures ont été prises en vue d'abroger les législations et les mesures qui avaient des effets négatifs sur les droits humains et la dignité. La Loi sur la sécurité d'Etat de 1975 a été abrogée et la Cour de sécurité d'Etat a été abolie. Une amnistie générale a abouti à la libération de tous les prisonniers politiques et a permis le retour de tous les exilés et la naturalisation de sans papiers. Ceci marquait de fait la fin d'un état d'urgence *de facto*.

Le nouveau système de gouvernement, qui devrait mener à une monarchie constitutionnelle démocratique (y compris également à la mise en place d'une Cour constitutionnelle et d'un Bureau de contrôle financier), a entraîné un meilleur équilibre des pouvoirs étatiques, avec une amélioration des sauvegardes pour les citoyens.

Des mesures ont également été prises pour garantir l'indépendance de la justice. Le Bureau du procureur est devenu le Bureau du Procureur général et a été retiré du Ministère de l'Intérieur pour être rattaché au Ministère de la Justice. Bien qu'ils ne jouissent pas d'une indépendance totale par rapport au pouvoir exécutif, les tribunaux ont à présent tendance à prendre des décisions indépendantes même au point de d'aller à l'encontre des intérêts du gouvernement. C'est ce que l'on a pu clairement constater dans des procès impliquant trois journalistes qui avaient fait l'objet de poursuites à l'instigation des autorités gouvernementales.

En janvier 2002, Hafez el-Sheikh Saleh, journaliste au quotidien *Akhbar al-Khaleej*, qui écrit également pour *Ach Charq* et *Al Quds al-Arabi*, gagna un procès contre le ministre de l'Information, Nabil al-Hamer, qui lui interdisait de travailler en tant que journaliste. En juin, Mansour Al-Jamri, rédacteur en chef de *Al-Wasat*, un quotidien indépendant de premier plan,<sup>3</sup> et un de ses journalistes reporters, Hussein Khalaf, se sont vus infliger une peine de prison de six mois ou une amende de 1.000 dinars BH (2.658 dollars US) pour avoir signalé en mars, que trois présumés terroristes avaient été libérés sous caution. Les autorités prétendaient que les journalistes n'avaient pas eu l'autorisation requise, auprès du Bureau du Procureur, pour publier l'information sur les terroristes présumés. Le Roi promulgua une nouvelle loi sur la presse, en novembre 2002, garantissant le droit « d'exprimer son opinion et de la diffuser oralement ou par écrit ». Toutefois, les délits « contre la foi islamique, l'unité du peuple et la personne du Roi » ou « l'incitation à la division ou au sectarisme » sont passible de 6 mois à 5 ans de prison. Les journalistes gagnèrent leurs procès. En réponse aux objections émises par le Centre des droits humains de Bahreïn et par une union indépendante des journalistes du Bahreïn (en cours de constitution), les autorités ont annoncé que la nouvelle loi relative à la presse serait amendée en consultation avec les journalistes.

Hormis ces incidents, la liberté d'expression est tolérée dans une grande mesure. De nouveaux journaux ont été autorisés et les journalistes jouissent d'une plus grande liberté dans leur travail. Il n'y a plus de restrictions sur la réception satellitaire et les restrictions sur la presse étrangères sont minimales. Toutefois, la liberté d'expression est menacée par les théologiens religieux qui considèrent que la laïcité équivaut à l'athéisme.

Les activités libres et gratuites des organisations politiques et de la société civile sont à présent légales et les associations politiques et civiles ont acquis une reconnaissance officielle, bien qu'étant loin de bénéficier du statut de partis politiques. Les réunions, les manifestations les grèves et les sit-in se tiennent généralement sans intervention de la police ou sans poursuites.

### *Les obstacles restants*

---

<sup>3</sup> Le rédacteur en chef d'*Al-Wasa*, a vécu en exil volontaire à Londres pendant de nombreuses années et était le porte-parole du Mouvement d'opposition Bahrain Freedom Movement.

Ces mesures, entre autres, ont contribué à la promotion des droits humains et de la dignité, mais des insuffisances fondamentales persistent tant dans le système étatique que dans les politiques publiques qui ont besoin de changements radicaux. Parmi les priorités à prendre en compte figurent les suivantes :

- Par rapport à la Constitution de 1973, la Constitution de 2001 manque toujours de dispositions qui séparent clairement les trois pouvoirs étatiques (exécutif, législatif et judiciaire). La Constitution de 2001 ne peut être amendée sans le consentement du Roi.
- Un certain nombre de décrets et de lois qui restreignent les droits et les libertés des citoyens et des organisations ont été votées avant que l'Assemblée nationale n'entre en fonction. De plus, le Parlement ne dispose pas d'autorité réelle pour légiférer et exercer un contrôle sur la branche exécutive du gouvernement, qui contrôle toujours l'Etat.
- Les réformes constitutionnelles et législatives promises ne se sont pas matérialisées. La bureaucratie étatique, qui est rongée par la corruption et l'inefficience, reste inchangée ; les promesses faites par les responsables de haut rang n'ont pas été tenues. En bref, les changements sont plus rhétoriques que substantiels.
- Il faut un nouveau gouvernement pour mener la réforme, mais le Premier ministre Khalifa bin Salman Al Khalifa est en fonction depuis 1971. La politique étatique est hésitante et n'est pas en mesure de résoudre des problèmes majeurs tels que le chômage, la discrimination, la pauvreté, le logement, etc.

### **Ni sécurité pour les chômeurs, ni redistribution de la richesse**

La stabilité politique a créé un climat positif pour l'investissement et les affaires en général. Le pays a prospéré en raison de la hausse des prix du pétrole et de l'accroissement de la production : l'Arabie saoudite a convenu de céder à Bahreïn la totalité des recettes d'Abo Safa, un champ de pétrole contrôlé conjointement ; Abo Safa a accru sa capacité de 130.000 à 300.000 barils par jour. Le PIB a augmenté de 4% en 2001-2003 et on s'attend à une hausse à 7% en 2004-2006. Toutefois, cette croissance ne s'est pas traduite par l'amélioration du bien-être ou de la sécurité humaine de la population. La justice sociale, l'éradication de la corruption et la restructuration des dépenses gouvernementales en particulier, n'ont pas été prises en compte.

On note toujours dans le pays l'absence d'une législation sur le salaire minimum, de sécurité pour les chômeurs, d'un filet de sécurité contre la pauvreté et d'un système fiscal conçu pour redistribuer la richesse. Le système de sécurité sociale ne couvre ni les petites entreprises ayant moins de 5 employés, ni les milliers de travailleurs «à visa gratuit » - *free visa*.<sup>4</sup>

Le chômage reste un problème chronique. Bien qu'il n'y ait pas de statistiques fiables, il est estimé que près de 18.000 travailleurs (15% de la main-d'œuvre autochtone) sont au chômage. La main-d'œuvre étrangère a augmenté à près de 270.000 personnes (67% de la

---

<sup>4</sup> Un grand nombre de membres influents de la société sont impliqués dans « l'importation » de main-d'œuvre bon marché, à travers un arrangement « visa gratuit ». L'importateur (agent) se fait payer un pourcentage du revenu que le travailleur gagnera. Selon les chiffres gouvernementaux, un moyenne de 80 travailleurs à visa gratuit sont importés tous les jours (2.400 personnes par mois, 28.800 par an) pour travailler dans tous les types d'activités. Le Gouvernement bahreïni a récemment publié un décret stipulant que les employeurs bahreïni qui recruteraient des travailleurs étrangers sans avoir d'abord obtenu l'autorisation du Ministère du Travail et des Affaires sociales seraient emprisonnés ou condamnés à une amende.

force de travail totale) et bien que l'économie prospère, avec l'entrée libre de main-d'œuvre étrangère et l'absence de salaires minimaux, le taux de chômage parmi la population autochtone ne baissera pas.

De plus, le Gouvernement n'a pas élaboré de politiques économiques qui créeront de nouveaux emplois pour répondre aux demandes actuelles du marché de l'emploi. Ce problème est aggravé par les insuffisances du système éducatif formel, que l'on a critiqué pour être trop traditionnel et incompatible avec les besoins du marché du travail. Les perspectives sont donc sombres pour la plupart des jeunes Bahreïnais.

Le revenu par tête d'habitant est en hausse, estimé à 10.000 dollars US par an, mais ce chiffre est décevant. En l'absence d'un système fiscal ou d'actifs pour garantir la sécurité sociale, la distribution équitable de la richesse nationale – un slogan répété à maintes reprises qui était censé incarner la société bahreïni tant à l'intérieur qu'à l'extérieur – s'avère un mythe. Certaines études calculent le salaire minimum requis à 180 dinars bah (477 dollars US) par mois, sur la base de l'hypothèse que dans une famille de 5 personnes, deux travaillent.

Le salaire minimum de facto dans le secteur public est de 150 dinars (398 dollars) par mois, alors que des milliers de Bahreïni gagnent moins de 120 dinars (318 dollars) par mois dans le secteur privé, et que des dizaines de milliers de travailleurs asiatiques perçoivent moins de 50 dinars (133 dollars) par mois. Pour ces derniers, un niveau de vie décent est un rêve.

Tous les habitants jouissent d'un accès gratuit à l'éducation et aux services de santé de base ; toutefois, la tendance actuelle à rendre obligatoires pour tous les citoyens des plans de soins de santé payants et à introduire des prescriptions en matière d'assurance santé pour les étrangers ajouteront un nouveau fardeau aux segments à faible revenu. Les transports publics et l'assainissement municipal ont été privatisés.

### **Discrimination et violence à l'égard des femmes**

Pour résumer, alors qu'en termes généraux le respect des droits humains et de la dignité des citoyens s'est amélioré, des garanties constitutionnelles, institutionnelles et juridiques suffisantes n'ont pas été établies.

La détente intérieure a également libéré des forces religieuses, fondamentalistes et intolérantes qui, à long terme, menacent de saper les droits humains et la démocratie. Les efforts en vue de l'adoption d'un code de la famille ont été sabotés par les fanatiques religieux. Bien que la Constitution de 2001 ait assuré aux femmes l'égalité en ce qui concerne les droits politiques, celles-ci sont toujours politiquement marginalisées par la société. Aucune femme n'a été élue dans les conseils municipaux ou au Parlement ; et la violence domestique menace la sécurité personnelle et l'intégrité des femmes et des enfants.

De plus, les droits humains et la dignité de la main-d'œuvre étrangère se sont dégradés. Les travailleurs asiatiques, notamment les domestiques, sont soumis à des conditions de travail inhumaines.<sup>5</sup> Il existe de nombreux rapports crédibles sur le fait que les domestiques, en particulier les femmes, sont contraints de travailler de 12 à 16 heures par jour, qu'ils disposent de peu de temps libre et qu'ils sont, de plus, mal nourris et soumis à des abus physiques et verbaux, notamment à des agressions sexuelles et au viol. Entre 30% et 40% des tentatives de suicide traitées par les hôpitaux psychiatriques publics concernent des travailleurs domestiques étrangers.<sup>6</sup>

<sup>5</sup> Les 200.000 travailleurs étrangers de Bahreïn jouissent du droit d'adhérer à des syndicats depuis septembre 2002. [www.migrationint.com.au/news/nauru/oct\\_2002-20mn.asp](http://www.migrationint.com.au/news/nauru/oct_2002-20mn.asp)

<sup>6</sup> Voir [www.state.gov/drl/rls/hrrpt/2002/18273.htm](http://www.state.gov/drl/rls/hrrpt/2002/18273.htm). Les pays arabes (Arabie saoudite, Koweït, Emirats arabes unis, Qatar, Bahreïn, Oman, Jordanie et Liban) reçoivent un nombre croissant de travailleurs domestiques

## **Impact du GCC : Mondialisation et leadership américain**

Aucun membre du GCC, même pas la conservatrice et influente Arabie saoudite, n'a sapé le mouvement pro démocratie à Bahreïn. L'accession de Bahreïn à l'OMC a eu un effet positif sur les processus de démocratisation et de promotion des droits humains. Toutefois, la stratégie américaine qui combine la guerre contre le terrorisme à la réforme de régimes alliés tels que Bahreïn, si elle est positive à court terme, pourrait, à long terme, se montrer négative.

Bahreïn a été retenu comme point focal du Partenariat pour la démocratie et les droits humains Etats-Unis /Moyen-Orient. Dans le cadre de ce Partenariat, les Etats-Unis fournissent aux pays du Moyen-Orient des ressources et des compétences pour appuyer leurs efforts visant à promouvoir la démocratie et les droits humains. La réforme des systèmes politiques et juridiques a été encouragée et ceci s'est reflété de manière positive dans le cas de Bahreïn. Toutefois, les réformes mises en œuvre sont conçues exclusivement dans une optique américaine qui favorise les intérêts proaméricains et qui ignore les cultures et la structure sociétale des pays bénéficiaires de leur aide. En conséquence, l'intérêt national pourrait, à long terme, être sacrifié au nom de l'assimilation à la politique globale américaine.

## **Sécurité des personnes**

Depuis la mise en branle du Projet de réforme, en février 2001, le climat sécuritaire s'est modifié de manière spectaculaire. L'hostilité entre les forces de sécurité et le public s'est progressivement atténuée, avec la libération des prisonniers politiques et l'autorisation de retour des exilés. D'autres mesures ont été prises pour normaliser la situation dans le pays, par exemple la légalisation des organisations politiques, la garantie de la liberté d'expression, d'association et d'affiliation, et la réembauche de personnes licenciées pour des raisons politiques. Le Ministère de l'Intérieur a pris des mesures pour garantir que la police opère dans le cadre de la loi et du respect des droits humains. Nous pourrions donc dire que les citoyens bahreïni ont réalisé des progrès dans les questions de sécurité humaine. Il reste à apporter une solution aux problèmes endurés par la main-d'œuvre asiatique – en particulier les domestiques asiatiques – victimes constantes d'atteintes à leurs droits humains et à leurs conditions de vie.