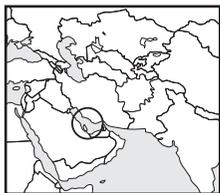


## Avances y retrocesos en un período de transición



Desde las reformas iniciadas a principio de los años 90, el país dio pasos para revocar las leyes y medidas que atentan contra los derechos humanos y la dignidad. Aunque los ciudadanos gozan hoy de más libertad que nunca, el derecho a tener voz en los asuntos del país sigue limitado, y el gobierno aún no abordó los problemas acuciantes del desempleo, la discriminación, los derechos de las mujeres y la vivienda, ni el de los derechos humanos o la situación irregular de miles de trabajadores asiáticos.

### Bahrain Human Rights<sup>1</sup>

El Reino de Bahrein atraviesa un período de transición caracterizado por diversos factores, algunos de los cuales tienen sus raíces en el país, mientras otros están vinculados al proceso de globalización. Entre los cambios incorporados están el Proyecto de Reformas, iniciado por el rey Hamad en reacción a la demanda popular, y el referendo sobre la Carta de Acción Nacional. Otros factores que afectan a Bahrein son el impacto del Consejo de Cooperación del Golfo<sup>2</sup> y las reformas necesarias para acceder a la Organización Mundial del Comercio (OMC).

### Proyecto de Reformas

En 2000, el rey prometió públicamente reinstaurar el Parlamento y por primera vez designó a personas que no profesan la fe musulmana - entre ellas un empresario judío y cuatro mujeres, una de ellas cristiana - al Consejo Consultor (un organismo creado en 1992, cuyos 40 miembros supervisan la mayoría de las políticas del gobierno).

En el referendo celebrado en 2001, los ciudadanos manifestaron su respaldo abrumador a las reformas políticas propuestas por el rey en la Carta de Acción Nacional. Las reformas, que entrarán en vigor en 2004, incluyen la transición de Bahrein a una monarquía constitucional, con la creación de los tres poderes del Estado.

En 2001, varias asociaciones políticas y ONG recibieron el reconocimiento oficial. En junio el Comité General de Trabajadores fue inscripto oficialmente como el Sindicato General de Trabajadores Bahreínes, y en julio también fue inscripto el Centro de Derechos

Humanos de Bahrein, que fue la primera institución de su tipo en la región del Golfo. En septiembre se aprobó una ley sindical, y en noviembre recibió el reconocimiento oficial la Unión de Mujeres Bahreínes, una organización defensora de los derechos de la mujer.

### Un mayor equilibrio

Desde el inicio del Proyecto de Reformas se dieron varios pasos para revocar leyes y medidas que atentan contra los derechos humanos y la dignidad. Fue revocada la Ley de Seguridad del Estado de 1975 y abolido el Tribunal de Seguridad del Estado. Una amnistía general liberó a todos los presos políticos, permitió el retorno de los exiliados y la naturalización de las personas apátridas. Era el fin del estado de emergencia de facto.

El nuevo sistema de gobierno, que debería conducir a una monarquía constitucional democrática (incluyendo también la creación de un Tribunal Constitucional y una Oficina de Supervisión Financiera), contribuyó a alcanzar un mayor equilibrio entre los poderes del Estado, lo cual mejora las garantías para los ciudadanos.

También se tomaron medidas para asegurar la independencia del Poder Judicial. La Oficina del Fiscal Público pasó a ser la Oficina del Procurador General, y se trasladó del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia. Aunque aún no gozan de la completa independencia del Poder Ejecutivo, los tribunales ahora tienden a tomar decisiones independientes, incluso hasta el punto de contravenir los intereses del gobierno. Esto quedó de manifiesto en los casos de tres periodistas que habían sido procesados a instancias del gobierno.

En enero de 2002, Hafez el-Sheikh Saleh, periodista del diario *Akhbar al-Khaleej* que también escribe para *Ach Charq* y *Al Quds al-Arabi*, ganó un juicio contra el Ministro de Información, Nabil al-Hamer, que le había prohibido trabajar en periodismo. En junio, Mansour Al-Jamri, editor de *Al-Wasat*, un importante diario independiente,<sup>3</sup> y uno de sus reporteros, Hussein Khalaf, fueron condenados a seis meses de cárcel o a una multa de BHD 1.000 (USD 2.658) por informar en marzo que tres presuntos terroristas habían sido liberados bajo fian-

za. Las autoridades sostuvieron que los periodistas no tenían la debida autorización de la Oficina del Fiscal Público para publicar información acerca de los presuntos terroristas. El rey promulgó una nueva ley de prensa en noviembre de 2002 que garantiza el derecho de "expresar la opinión personal y de divulgarla oralmente o por escrito". Sin embargo, los delitos "contra la fe islámica, la unidad del pueblo y la persona del rey" o la "incitación a la división o al sectarismo" reciben sanciones de seis meses a cinco años de prisión. Los periodistas ganaron el caso. En respuesta a las objeciones planteadas por el Centro de Derechos Humanos de Bahrein y un sindicato independiente de periodistas bahreínes (en proceso de formación), las autoridades anunciaron que la nueva ley de prensa sería modificada en consulta con los periodistas.

Aparte de esos incidentes, la libertad de expresión es tolerada en gran medida. Nuevos órganos de prensa fueron habilitados y los periodistas tienen más libertad en su trabajo. Ya no existen más restricciones a la recepción satelital y las restricciones a la prensa extranjera son mínimas. Pero la libertad de expresión es amenazada por teólogos religiosos que consideran que el secularismo equivale al ateísmo.

Las organizaciones políticas y civiles tienen ahora la libertad de actuar abiertamente amparadas por la ley, y las asociaciones políticas y civiles recibieron el reconocimiento oficial, aunque sin llegar a tener el estatus de partidos políticos. Reuniones, manifestaciones, huelgas y ocupaciones suelen realizarse sin intervención policial ni procesamiento judicial.

### Obstáculos que perduran

Estas medidas, entre otras, contribuyeron a promover los derechos humanos y la dignidad, pero siguen existiendo fallas básicas en el sistema estatal y las políticas gubernamentales que exigen un cambio radical. A continuación se mencionan algunas de las prioridades:

- Comparada con la Constitución de 1973, la Constitución de 2001 carece de disposiciones que establezcan una clara separación entre los tres poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial). La Constitución de 2001 no puede ser modificada sin el consentimiento del rey.
- Varias leyes y decretos que limitan los derechos y la libertad de los ciudadanos y organizaciones

1 El presente informe fue redactado por un equipo encabezado por el Dr. Sabeka Alhajar, presidente de la Bahrain Human Rights Society (Sociedad de Derechos Humanos de Bahrein).

2 El Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCG) es una organización regional creada en mayo de 1981 por Bahrein, Kuwait, Omán, Qatar, Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos. La creación del CCG fue impulsada por la sensación de vulnerabilidad de estos países producto de las disparidades entre su riqueza petrolera, sus poblaciones pequeñas y dispersas (28 millones), su enorme superficie terrestre (2,6 millones de km<sup>2</sup>) y su limitada capacidad militar en una región generalmente inestable. El CCG posee el 45% de las reservas de petróleo del mundo y suministra el 20% de la producción mundial de crudo. "The EU & the Gulf Cooperation Council", [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/gulf\\_cooperation/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/gulf_cooperation/intro/index.htm)

3 El editor de *Al-Wasat* vivió muchos años exiliado en Londres y fue el portavoz del opositor Movimiento de Liberación de Bahrein.

fueron aprobados antes de que la Asamblea Nacional comenzara a funcionar. Asimismo, el Parlamento carece de la autoridad real para legislar y ejercer control sobre el poder ejecutivo, que aún controla al Estado.

- Las prometidas reformas constitucional y legislativa todavía no se concretaron. La burocracia estatal, afectada de corrupción e ineficacia, sigue intacta. Los altos funcionarios no mantuvieron sus promesas. En definitiva, el cambio ha sido más retórico que sustancial.
- Las reformas exigen un gobierno nuevo, pero el Primer Ministro, Khalifa bin Salman Al Califa, ha estado en el poder desde 1971. Las políticas gubernamentales son vacilantes y no resuelven problemas fundamentales como el desempleo, la discriminación, la pobreza, la vivienda, etc.

### No hay seguridad para los desempleados ni redistribución de la riqueza

La estabilidad política generó un entorno positivo para la inversión y la empresa privada en general. Las fortunas del país aumentaron como consecuencia de los precios más altos del petróleo y del incremento de la producción: Arabia Saudita accedió a ceder a Bahrein todos los ingresos procedentes de Abo Safa, un yacimiento petrolífero administrado por ambos países. La capacidad de producción de Abo Safa aumentó de 130.000 a 300.000 barriles diarios. El PBI creció 4% en 2001-2003 y está previsto que crezca 7% en 2004-2006. Sin embargo, este crecimiento no se refleja en un mayor bienestar de la población o su seguridad humana. La justicia social, la erradicación de la corrupción y la reestructura del gasto gubernamental en particular, no fueron abordadas.

Al país aún le faltan leyes de salario mínimo, compensación por desempleo, una red de seguridad contra la pobreza y un sistema tributario diseñado para redistribuir la riqueza. El sistema de seguridad social no abarca a las pequeñas empresas con menos de cinco empleados ni a los miles de trabajadores con "visa libre".<sup>4</sup>

El desempleo sigue siendo crónico. Aunque no existen estadísticas confiables, se calcula que aproximadamente 18.000 trabajadores (15% de la fuerza laboral nacional) están sin trabajo. La fuerza laboral extranjera asciende a aproximadamente 270.000 trabajadores (67% del total de la fuerza laboral) y aunque la economía crezca, con el libre ingreso de mano de obra extranjera y la ausencia de salarios mínimos, la tasa de desempleo nacional no bajará.

Asimismo, el gobierno no ha desarrollado políticas económicas que faciliten la creación de empleos

nuevos para satisfacer las necesidades actuales del mercado laboral. Este problema se acentúa con las insuficiencias del sistema formal de educación, criticado por ser demasiado tradicional e incompatible con las necesidades del mercado laboral. La perspectiva para la mayoría de los jóvenes no es optimista.

Aunque el ingreso *per cápita* ha ido en aumento y se calcula en USD 10.000 por año, la cifra es engañosa. Ante la ausencia de un sistema de tributación o de fondos que garanticen el bienestar social, la distribución equitativa de la riqueza nacional - un muy repetido eslogan que pretendía representar la sociedad bahreiní dentro y fuera del país - resulta ser un mito. Algunos estudios calculan que el salario mensual mínimo necesario asciende a BHD 180 (USD 477), basándose en el supuesto de que, en una familia de cinco personas, trabajan un promedio de dos.

El salario mensual mínimo de facto en el sector público representa BHD 150 (USD 398), mientras miles de bahreiníes ganan menos de BHD 120 (USD 318) por mes en el sector privado y decenas de miles de trabajadores asiáticos llegan a ganar hasta BHD 50 (USD 133) por mes. Para ellos, tener un nivel de vida digno es un sueño.

Todos los habitantes tienen libre acceso a la educación y a los servicios sanitarios básicos. No obstante, los sectores de bajos ingresos se verán perjudicados por la tendencia actual al cobro obligatorio de los planes de atención médica y por la práctica de obligar a los extranjeros a tener un seguro médico. El transporte público y el saneamiento municipal fueron privatizados.

### Discriminación y violencia contra las mujeres

En resumen, aunque en términos generales ha mejorado el respeto por los derechos humanos y la dignidad de la ciudadanía, no se establecieron suficientes garantías constitucionales, institucionales o jurídicas.

El mayor grado de libertad interna también desencadenó a las fuerzas religiosas, fundamentalistas e intolerantes que, a la larga, amenazan con debilitar los derechos humanos y la democracia. Los extremistas religiosos frustraron las gestiones para aprobar un código de familia. Aunque la Constitución de 2001 otorgó a las mujeres la igualdad en materia de derechos políticos, siguen siendo marginadas por la sociedad. Ninguna mujer fue elegida a los consejos municipales o al Parlamento. Y la violencia doméstica atenta contra la seguridad personal y la integridad de mujeres y niños por igual.

Asimismo, los derechos humanos y la dignidad de la fuerza laboral extranjera se han deteriorado. Los trabajadores asiáticos, entre ellos los empleados domésticos, padecen condiciones de trabajo inhumanas.<sup>5</sup> Numerosos informes confiables señalan que los trabajadores domésticos, especialmente las mujeres, son obligados a trabajar durante 12 o 16 horas diarias, con poco tiempo libre, además de estar desnutridos y sometidos a abusos físicos y verbales,

como el acoso sexual y la violación. Entre el 30% y el 40% de los casos de intento de suicidio que llegan a los hospitales psiquiátricos del Estado son trabajadores domésticos extranjeros.<sup>6</sup>

### El impacto del CCG: la globalización y el liderazgo de Estados Unidos

Ningún miembro del Consejo de Cooperación del Golfo, ni siquiera la conservadora e influyente Arabia Saudita, intentó socavar el movimiento democrático en Bahrein. El acceso de Bahrein a la OMC tuvo un efecto positivo en los procesos de democratización y fomento de los derechos humanos. Pero la estrategia estadounidense de combinar la guerra contra el terrorismo con la reforma de regímenes aliados como el de Bahrein, aunque sea positiva a corto plazo, podría resultar negativa a largo plazo.

Bahrein fue elegida como centro de la Asociación Estados Unidos-Medio Oriente para la democracia y los derechos humanos. A través de esta Asociación, Estados Unidos brinda recursos y experiencia a los países de Medio Oriente para respaldar sus esfuerzos en aras de la democracia y los derechos humanos. Se alentó la reforma de los sistemas políticos y jurídicos, lo cual tuvo ecos positivos en el caso de Bahrein. No obstante, las reformas implementadas están diseñadas exclusivamente desde la perspectiva de Estados Unidos, lo cual favorece a sus intereses e ignora la cultura y la composición social de los países que reciben ayuda. En consecuencia, a largo plazo el interés nacional podría ser sacrificado en nombre de la asimilación con la política global estadounidense.

### La seguridad de los seres humanos

Desde que se puso en práctica el Proyecto de Reformas en febrero de 2001, el clima de seguridad cambió dramáticamente. La hostilidad entre las fuerzas de seguridad y la población disminuyó gradualmente a medida que se liberaba a los presos políticos y se permitía el retorno de los exiliados. Se tomaron otras medidas para normalizar la situación del país, como la legalización de las organizaciones políticas, las garantías a la libertad de expresión, asociación y afiliación, y la restitución de personas destituidas por motivos políticos. El Ministerio del Interior tomó medidas para asegurar que la Policía trabaje dentro de la ley y con respeto por los derechos humanos. Por lo tanto, se podría decir que los ciudadanos bahreiníes avanzaron en materia de seguridad humana. Pero siguen pendientes de solución los problemas de la fuerza laboral asiática, especialmente de los trabajadores domésticos, cuyos derechos humanos y condiciones de vida están bajo constante asedio. ■

4 Numerosos miembros influyentes de la sociedad están involucrados en la "importación" de mano de obra barata con un arreglo de "visa libre". El importador (agente) cobra un porcentaje de los ingresos del trabajador. Según cifras oficiales, un promedio de 80 trabajadores con visa libre son importados diariamente (2.400 por mes, 28.800 por año) para trabajar en todo tipo de actividades. El gobierno dictó recientemente un decreto señalando que los patrones bahreiníes que reclutan trabajadores extranjeros sin el permiso del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales serán condenados a prisión y multados.

5 Los 200.000 trabajadores extranjeros de Bahrein obtuvieron el derecho de afiliarse a los sindicatos en septiembre de 2002. [www.migrationint.com.au/news/nauru/oct\\_2002-20mn.asp](http://www.migrationint.com.au/news/nauru/oct_2002-20mn.asp)

6 Ver [www.state.gov/drl/r/s/hrrpt/2002/18273.htm](http://www.state.gov/drl/r/s/hrrpt/2002/18273.htm). Los países árabes (Arabia Saudita, Kuwait, Emiratos Árabes Unidos, Qatar, Bahrein, Omán, Jordania y Líbano) reciben cada vez más trabajadores domésticos asiáticos. Aunque no existen estadísticas confiables, se calcula que la mayoría son mujeres procedentes de Sri Lanka, Filipinas, Indonesia, Tailandia, Bangladesh, Pakistán e India. [www.caramasia.org](http://www.caramasia.org)