



Droits et Démocratie

Centre international des droits de la personne
et du développement démocratique

Les droits de la personne et le développement démocratique au Pakistan

Janvier 1998

Hina Jilani

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE : LE CADRE CONCEPTUEL

Le cheminement du Pakistan vers l'instauration d'une société démocratique. Tel est le sujet traité dans *Les droits de la personne et le développement démocratique au Pakistan*. À partir d'un cadre conceptuel élaboré par le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, l'étude fournit une analyse historique, tire des conclusions et propose des recommandations. Le cadre part de l'hypothèse que la mise en place d'une culture des droits de la personne, et son institutionnalisation, constituent les fondements de la démocratie. La présente étude fait donc l'examen systématique d'une série de droits (bien-être, participation, sécurité, minorité, genre, etc.), en évaluant les courants en faveur ou en défaveur du développement démocratique. Cette approche analytique structurée permet également d'évaluer les progrès accomplis par le Pakistan en la matière et de les confronter à ceux de ses voisins et d'autres pays.

DEUXIÈME PARTIE : PERSPECTIVES POUR LA DÉMOCRATIE

Croissance des inégalités

En remontant à l'époque du régime colonial, lorsque l'Inde n'était pas encore divisée, l'étude commence par camper les dynamiques et phénomènes actuels du paysage socio-politique. La perpétuation de structures sociales de nature tribale et féodale, assorties de forts courants patriarcaux et autoritaires, continue à façonner une société qui doit aussi composer avec une extrême diversité de langues, de cultures, de classes, de castes et de statuts économiques. Le pouvoir a toujours été excessivement centralisé entre les mains d'une petite élite bureaucratique, politique et militaire qui, de tout temps, a laissé de côté les groupes défavorisés, les paysans sans terre, les personnes soumises au travail en servitude et à l'esclavage. La question des femmes retient particulièrement notre attention car, au Pakistan, de quelque classe qu'elles soient, les femmes subissent des contraintes importantes. D'une part, à cause des inégalités que leur impose la perpétuation d'une oligarchie sociale rigide, et, d'autre part, à cause d'une culture patriarcale bien vivante, qui les prive du droit de mener une vie indépendante et viole leurs droits humains les plus fondamentaux.

Militarisation de l'État

Les administrateurs coloniaux ont laissé en héritage au Pakistan une tradition bureaucratique puissante et omniprésente. Plusieurs facteurs ont amené les militaires à jouer un rôle de premier plan dans le gouvernement, à savoir : la position géographique du pays qui en fait un endroit stratégique, la menace de conflits aux frontières internationales et des mouvements séparatistes inhérents à la manière dont le sous-continent a été divisé en 1947. Les chefs militaires ont tissé leurs propres réseaux d'appui internationaux et ont si bien réussi à récolter des fonds que, depuis 1958, en concertation avec la bureaucratie en place, ils ont la haute main sur les prises de décisions économiques et politiques. Il suffit d'examiner le déroulement de l'histoire du Pakistan, du général Ayub Khan aux décennies de loi martiale en passant par les périodes où le gouvernement était dirigé par un parti, pour s'apercevoir que les interventions des militaires ont à maintes reprises bouleversé et entamé le processus démocratique. Malgré le fait que ces derniers ne soient pas directement intervenus par l'imposition de la loi martiale, l'appareil militaire continue à dominer les prises de décisions dans les domaines clefs de la politique extérieure et de la défense. De surcroît, il est devenu une grande force économique et, avec son emprise sur des gouvernements civils en banqueroute, il continue à ponctionner le trésor public.

Idéologie nationale et intégration nationale

Comme c'est le cas pour d'autres gouvernements post-coloniaux d'Asie du Sud, la marche du Pakistan vers la démocratie est régulièrement entravée et bloquée par une série d'administrateurs qui continuent de centraliser le pouvoir et de marginaliser

diverses catégories de citoyens et citoyennes. Au lieu de s'occuper des urgences, à savoir développer et promouvoir l'intérêt national commun, l'élite régnante se concentre sur sa propre crise de légitimité. Au lieu de travailler à ménager la pluralité des identités et la diversité des besoins qui s'ensuit, les chefs militaires et les administrateurs se gargarisent de discours religieux.

Islam, État et société

Le rôle de l'Islam (tel que défini par ceux qui protègent leurs droits acquis politiques) est étudié depuis la naissance du Pakistan, à l'époque de Mohammad Ali Jinnah et du *Pakistan Movement*, et tout au long des cinquante années de l'existence mouvementée du pays. Grâce aux concessions faites par des gouvernements successifs et à la promotion expresse de leurs propos par le général Zia ul-Haq, les groupes religieux orthodoxes, qui n'ont jamais joui d'un soutien populaire au Pakistan, se sont vus catapultés sur la scène politique et judiciaire, où ils ont joué des rôles d'influence. Cela s'est soldé par une montée sans précédent de la violence sectaire. De plus, les sentiments religieux de nombreux Pakistanais se trouvant subtilement subvertis, l'État a imposé de plus belle une version de l'Islam, faite de rigidité et de dogmatisme. Et c'est elle qui représente l'idéologie du pays.

Réaction de la population à l'islamisation

Dans le nord du sous-continent indien, l'Islam s'est développé au sein d'autres croyances et pratiques culturelles très ancrées dans la population et très influencées par le soufisme. Ce faisant, même si la culture pakistanaise est indéniablement islamique, elle se différencie de celle des autres pays musulmans. Premièrement, parce qu'elle a l'avantage d'être moins puritaine et orthodoxe. Deuxièmement, parce que diverses croyances et pratiques religieuses prévalent dans différentes régions du Pakistan. Troisièmement, parce que, le système de castes, clans et affiliations de classe n'ayant pas été démantelé et restant un pilier de la société pakistanaise, elle n'a pas réussi à bâtir une société égalitaire.

Ce sont les raisons pour lesquelles, la base n'a jamais ?mordu? au ?grand débat islamique? que les politiciens ont essayé de lancer pour redéfinir et exploiter la religion. La doctrine fondamentaliste maladroitement imposée sous Zia, la montée de violence et d'intolérance qui s'est ensuivie et la corruption qui a bourgeonné à tous les niveaux de la société, ont encore plus contribué à l'aliénation de bien des gens. Auparavant, ceux qui protestaient contre un état islamique, des socialistes pour la plupart, étaient traités d'hérétiques ou de traîtres, parfois des deux. Les plus récents représentants du mouvement laïque appuient leur argumentation sur la promotion des droits de la personne et sur des valeurs démocratiques. Entre temps, les extrémistes continuent à trouver des adeptes parmi ceux et celles qui ne croient plus en une solution politique pour sortir de leur marginalisation socio-économique.

TROISIÈME PARTIE : ÉTAT DE DROIT ET ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

En abrogeant les quatre constitutions les unes après les autres, en gouvernant le pays à coups de lois martiales et autres règles anti-démocratiques pendant des dizaines d'années, les dirigeants pakistanais ont, sur le plan national, donné l'impression que la loi était là pour contrôler plutôt que pour venir en aide, redresser les torts et permettre de vivre en sécurité. Le grand public a fini par trouver la loi arbitraire et pernicieuse. Quant aux membres de l'élite régnante, l'impunité avec laquelle ils la transgressent indique à quel point ils la méprisent. Tandis que les groupes de défense des droits de la personne ont conscientisé ceux des politiciens qui sont sensibles aux préoccupations de leur électorat, le processus démocratique est pratiquement inexistant au sein d'un Parlement de plus en plus corrompu et qui baigne dans un climat d'affrontements; inexistant aussi dans les mécanismes législatifs qui n'autorisent de débats ni publics ni parlementaires.

Le système judiciaire instauré par la Constitution de 1973 a été effectivement affaibli par la création d'une Cour fédérale de la Shariat indépendante, mandatée pour terrasser les lois jugées infâmes selon les commandements de l'Islam. Les décisions de la Shariat ont préséance sur celles des Hautes Cours et ne peuvent être déboutées par le Parlement. En outre, les pouvoirs présidentiels compromettent l'indépendance des juges des Hautes Cours et de la Cour suprême nommés à la Cour de la Shariat. Qui plus est, de nombreux individus et groupes, qui reconnaissent que son autonomie est essentielle au développement démocratique, se sont dits bien préoccupés par l'indépendance du judiciaire en général.

Les droits en matière de participation

Les dirigeants du pays, militaires, bureaucrates ou politiciens, ont centralisé le pouvoir sans réussir à satisfaire aux besoins de la population. Une population excessivement diversifiée. D'où un sentiment de frustration et de marginalisation, des conflits ethniques et sous-nationaux et des tendances séparatistes au sein de diverses régions et de divers groupes qui n'ont plus le droit de voter. Même dans les régions proches du centre, l'État n'a pas réussi à protéger et promouvoir uniformément les droits de la personne. Néanmoins, certains administrateurs admettent tranquillement que les organisations non gouvernementales (ONG), qui n'ont jamais cessé de défendre et de promouvoir les valeurs de la société civile, ont un rôle particulier à jouer. C'est un des seuls points encourageants à cet égard.

Liberté d'association

Bien que la constitution la reconnaisse comme un droit fondamental, au Pakistan, la liberté d'association n'a jamais été universellement garantie et la mobilisation de groupe n'a jamais bien marché. Des règlements restreignant le phénomène

d'association et un passé entaché de sévères répressions, aggravent cette tendance. Seulement deux des nombreux partis politiques sont d'envergure nationale et les affiliations politiques restent en grande partie basées sur le patronage, la famille, le clan et la religion. Le pays semble s'en aller vers un système bipartiste. Mais cela ne sera que si les tendances récentes à l'affrontement disparaissent, si les deux partis décident 1) de rendre des comptes lorsqu'ils sont au pouvoir et 2) de se conduire de façon responsable lorsqu'ils sont dans l'opposition.

Les ONG axées sur le bien être et le caritatif existent depuis la naissance du Pakistan. Certaines ont servi au patronage alors que d'autres sont efficaces et sérieuses. Une seconde catégorie d'ONG, oeuvrant pour les droits de la personne, s'est développée et a fonctionné pendant les années sombres où le Pakistan vivait dans la répression sociale et politique. Ces organismes ont été les défenseurs et promoteurs des droits de la personne et des valeurs de la société civile. Récemment, leur travail est quelque peu officiellement reconnu et accepté. Malheureusement, de nouvelles modalités d'immatriculation pourraient restreindre leur autonomie.

Libertés d'opinion, d'expression et d'information

Depuis qu'ont été rétablies les élections avec participation des partis, le climat entourant la liberté d'expression au Pakistan s'est légèrement bonifié. Pourtant, les représsailles, omniprésentes, arbitraires et brutales, exercées de tout temps contre ceux qui usaient de ce droit, restent institutionnalisées par le biais de nombreuses lois, de nombreux règlements répressifs. Seuls certains ont été abolis. La constitution du Pakistan ne reconnaît pas le droit à la liberté d'information. De par son contrôle sur les chaînes d'information et le fait de décréter secrets d'État des affaires d'importance nationale, le gouvernement ne donne pas aux gens les moyens de s'informer, même à ceux qui ne sont handicapés ni par la pauvreté ni par l'analphabétisme. Par contre, la presse pakistanaise s'est efficacement organisée pour protéger la liberté dont elle jouit actuellement. Tandis qu'ils ont survécu à la répression pernicieuse du gouvernement et des intérêts privés, de nombreux secteurs se conduisent de façon irresponsable, sans parler de ceux qui publient du matériel diffamatoire, encourageant l'intolérance et incitent à la violence sectaire.

Le processus électoral

Tout au long de son histoire, le peuple pakistanais a prouvé qu'il était en faveur de politiques électorales et d'une représentation démocratique. Il a obligé les gouvernements militaires eux-mêmes à tenir des élections. Bien qu'elle ait été considérablement amendée par divers régimes au pouvoir, la Constitution de 1973 a conçu un cadre juridique électoral à partir duquel on peut encore fonctionner. En matière de participation, la nature des élections, pas mal détériorée par les ?machinations? de Zia, qui restreignaient le droit de vote des non-Musulmans aux élections générales et empêchaient ces derniers de se présenter aux élections législatives provinciales, la nature des élections donc soulève de vives inquiétudes. Historiquement, les droits démocratiques en matière de représentation ont été aussi refusés aux habitants des *Federally Administered Tribal Areas* (zones tribales sous administration fédérale) qui sont encore sous le joug d'une administration de type féodal.

À observer la commission électorale, les procédures électorales et autres lois en la matière, l'on constate de nombreuses lacunes qui compromettent le processus démocratique. Les débats sur l'inefficacité, la corruption et les pratiques coercitives qui caractérisent le déroulement des élections passées indiquent la nécessité de procéder à de nombreuses réformes. Le très bas taux de participation aux élections de février 1997 révèle que la confiance du public dans l'organisation et la tenue des élections est ébranlée.

Droits en matière de sécurité

Depuis que le Pakistan existe, l'État a violé à maintes reprises les droits des citoyens et citoyennes en matière de participation. Il n'a pas réussi à les protéger non plus. La violence sectaire continue à monter. De plus en plus inquiets, les groupes de défense des droits de la personne constatent que les Ahmedis, Chrétiens, Hindous et autres communautés officiellement désignées comme ?minorités?, et aussi les groupes économiquement défavorisés, sont privés de leurs droits en matière de participation. Sans répit, ils sont harcelés, injuriés et persécutés de tout côté : par le gouvernement, par les personnes qui défendent des intérêts privés et par les fanatiques religieux.

Puis, sont étudiées en détails les dynamiques politiques et ethniques qui, dans les dix dernières années, ont fait s'acheminer le Sind vers une situation s'apparentant à la guerre civile. Une analyse de la réaction de l'État face à cette situation montre que les différents gouvernements ont exploité les événements à leur profit. Déployant une force excessive, faisant appel à la violence et à des méthodes illégales, ils ont répondu à l'anarchie en rendant les coups. À tel point que bien des gens ont fini par voir dans le terrorisme une façon de répondre à la brutalité de l'État.

Les femmes

Comme pour les minorités et autres groupes défavorisés, l'État n'arrive non seulement pas à protéger les droits de la personne relatifs aux femmes, mais il ne prend pas la peine d'encourager des attitudes qui permettraient aux femmes de jouir de leurs droits. Depuis la mise en application des lois de la Shariat, des milliers de femmes ont eu injustement affaire à la justice criminelle, avec son lot d'agressions sexuelles, de tortures et de détentions illégales.

Traitement et châtement cruels, dégradants ou inhumains

La constitution garantit les droits à la vie et à la liberté. À la lueur de ce qui précède, il n'est pas surprenant de conclure que l'État n'a pas réussi à protéger ces droits, ni dans l'esprit de la loi ni à la lettre. La peine de mort est toujours en vigueur. L'amputation, la flagellation et les châtiments corporels sont des procédés inscrits dans l'application de la Shariat.

Détention préventive et illégale

Sous prétexte de défendre le maintien de l'ordre public, on use et abuse de lois pour mettre en détention préventive ou autres formes de détentions illégales. Au Pakistan, les autorités de l'État, les chefs tribaux et féodaux, ainsi que des organismes privés, agissent systématiquement de la sorte.

Torture, morts en détention et exécutions extra-judiciaires

En 1996, dans son rapport sur la torture, le rapporteur spécial de l'ONU constatait que, dans tout le pays, l'odieuse habitude de torturer, pour extorquer des confessions et humilier les personnes qui ne sont pas dans les bonnes grâces de l'État, se pratiquait couramment. Par ailleurs, on rapporte des milliers de morts en détention. Enfin, pour reprendre le contrôle en temps de crise sociale, les autorités ont recours à des politiques terroristes, dont des milliers d'exécutions extra-judiciaires.

Esclavage, travail forcé, traite d'êtres humains

Bien que l'esclavage, le travail forcé et la traite d'êtres humains soient formellement interdits par la constitution, toutes ces pratiques existent encore. La *Bonded Labour System (Abolition) Act* (loi sur le travail forcé) a été promulguée en 1990 et, grâce à elle, des paysans ont récemment été libérés de geïles privées appartenant à des seigneurs féodaux du Sind. Par contre, des pratiques s'apparentant à l'esclavage et le travail des enfants sont largement répandus au Pakistan, dans les villes comme dans les campagnes.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Cette dernière partie est divisée en trois blocs de brefs résumés sur le développement démocratique, la justice et l'État de droit, les droits relatifs à la vie, la liberté et la sécurité. Chaque résumé est suivi d'une liste de recommandations numérotées, précises et centrées sur les mesures à prendre pour développer ou sauvegarder les différentes composantes essentielles à une société démocratique.

Au Pakistan, le développement démocratique nécessitera une plus grande décentralisation, un environnement plus propice au renforcement de la société civile et, enfin, des institutions qui adoptent des attitudes responsables vis-à-vis des citoyens et des citoyennes. Dans les recommandations clés, figurent un changement de conduite des partis politiques siégeant au Parlement, l'élimination des restrictions arbitraires ou législatives en ce qui regarde les droits constitutionnels et les libertés fondamentales, l'extension d'un réel droit de vote aux groupes qui sont pour l'instant exclus, des politiques qui neutralisent l'intolérance et incluent les femmes comme citoyennes à part entière.

En ce qui concerne l'État de droit et l'administration de la justice, on constate des lacunes fondamentales, à savoir : absence d'indépendance du judiciaire, discrimination systématique et impunité. Les recommandations insistent sur le rôle du corps législatif pour s'assurer que ses décisions sont conformes aux principes régissant des institutions démocratiques, sur le rôle du judiciaire pour éliminer les mesures d'exception anti-démocratiques, veiller à ce que la loi soit uniformément appliquée et que soit respecté l'esprit dans lequel elle a été édictée.

Quant aux droits en matière de sécurité, ils sont systématiquement violés par les organes étatiques ou par des extrémistes qui ne sont pas liés à l'État. Les recommandations ciblent le rôle de la police et la nécessité d'élaborer des politiques justes, susceptibles de réduire les tensions ethniques. De plus, elles soulignent l'importance de se conformer aux normes internationales et d'éliminer toute forme de discrimination, en particulier celle dont les femmes sont victimes.

LISTE DES ACRONYMES

APMSO : All Pakistan Mohajir Students Organisation
Organisation de tous les étudiants mohajirs du Pakistan

APP : Associated Press of Pakistan
Presse associée du Pakistan

APWA : All Pakistan Women Association
Association de toutes les femmes du Pakistan

- CEDAW** : Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination Against Women
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- EBDO** : Elective Bodies Disqualification Order
Arrêté sur la disqualification du corps législatif
- FATA** : Federally Administered Tribal Areas
Zones tribales sous administration fédérale
- HRCP** : Human Rights Commission of Pakistan
Commission des droits de la personne du Pakistan
- KUJ** : Karachi Union of Journalists
Syndicat des journalistes de Karachi
- MLO** : Martial Law Order 31
Loi martiale, arrêté 31
- MQM** : Mohajir Qaum Movement
Mouvement de la communauté Mohajir
- MRD** : Movement for the Restoration of Democracy
Mouvement pour la restauration de la démocratie
- NWFP** : North West Frontier Province
Province frontière du nord-ouest
- PFUJ** : Pakistan Federal Union of Journalists
Syndicat fédéral pakistanais des journalistes
- PML** : Pakistan Muslim League
Ligue musulmane pakistanaise
- PML (N)** : Pakistan Muslim League (Nawaz Sharif Group)
: Ligue musulmane pakistanaise
(formation de Nawaz Sharif)
- PPI** : Pakistan Press International
Presse internationale du Pakistan
- PPP** : Pakistan People's Party
Parti du peuple pakistanais
- PRODA** : Public and Representative Office Disqualification Act
Loi sur les postes publics et de représentation

PREMIÈRE PARTIE : LE CADRE CONCEPTUEL

Le Centre international des droits de la personne et du développement démocratique cherche à comprendre la démocratie en ce qui concerne son impact politique, économique et social de la démocratie sur les citoyens et citoyennes générés par un système de gouvernance donné. Le Centre fait ressortir la structure et le fonctionnement des institutions de gouvernance. Il insiste également sur le processus par lequel les secteurs marginalisés de la société devront passer pour avoir les moyens d'agir sur les prises de décisions politiques et économiques qui les affectent. Le Centre croit qu'une société démocratique est une société au sein de laquelle tous les droits de la personne sont pleinement respectés et où l'on aménage un système fonctionnant sur le principe de "l'égalité des conditions et non simplement l'égalité des chances" (1). Partant de là, le Centre a établi des liens entre démocratie et droits de la personne, en soulignant leur interdépendance et l'impossibilité de séparer les droits civils et politiques des droits économiques, sociaux et culturels.

Pour bâtir son analyse en fonction d'un pays particulier, le Centre a mis en place un cadre conceptuel et analytique qui permettra d'évaluer la situation du développement démocratique. Le cadre passe par le prisme des critères internationalement reconnus qui définissent les droits humains. C'est dans ce cadre que se déroule cette étude sur le Pakistan. Cadre qui, par ailleurs, pourrait s'appliquer à tout autre pays (2). Les principales composantes du cadre sont résumées dans la première partie de notre étude.

Convaincu que "la société civile est l'élément clé pour déterminer si on a affaire ou non à une société effectivement démocratique", le Centre a placé les institutions de la société civile au coeur de tout examen relatif à la qualité de la démocratie et à la situation des droits de la personne. La société civile est perçue comme "la somme de toutes les institutions et associations sociales non familiales dans un pays" qui sont autonomes, indépendantes de l'État et capables d'influencer de manière significative les politiques publiques (3). Dans une société civile démocratique, mis à part leur caractère indépendant et autonome, les associations civiles cultiveront particulièrement la tolérance et le dialogue; prévaudra également un environnement au sein duquel tous ces groupes jouissent d'une égalité d'accès à l'État, sans discrimination fondée sur le sexe, la race, la religion ou l'idéologie.

Par conséquent, les institutions de la société civile inclueront les églises, les ONG, les syndicats, les associations de citoyens et citoyennes, les médias, les partis politiques et autres groupes d'intérêt tels que les associations de gens d'affaires. La famille n'est pas une institution qui appartient à la société civile. Mais elle la conditionne car elle joue un rôle important sur le plan de l'apprentissage et de la socialisation et comme milieu favorisant l'épanouissement de la personne humaine. Elle mérite aussi une attention particulière en tant qu'institution qui peut concrétiser, nier ou violer les droits de certains de ses membres. Le fait de ne pas considérer la famille comme faisant partie de la société civile ne doit pas occulter le fait qu'elle peut être un "lieu majeur de violation des droits des femmes et des enfants" (4). Il ne faut pas non plus passer sur le fait que sa structure et son fonctionnement sont largement déterminés par les politiques publiques. Les normes de traitement des personnes et leur comportement dans la "sphère privée" se retrouvent dans deux grandes conventions internationales (la Convention internationale relative aux droits des enfants et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, *CEDÉF*) qui constituent un ensemble de normes internationalement consacrées. Tandis que le rôle des institutions de la société civile est grandement associé à la sphère "publique", on ne peut discuter des institutions en question sans aborder le fait que le concept même de "société civile" désigne une zone d'interaction entre les sphères "publique" et "privée". Car la sphère "privée" joue un rôle essentiel dans la gestation des conditions nécessaires à l'action collective publique.

L'aptitude des groupes à influencer les politiques publiques se juge à leur capacité d'influencer l'établissement des priorités d'action gouvernementales, le processus d'élaboration des politiques et leurs retombées. L'efficacité des groupes dépend grandement des ressources humaines et financières dont ils disposent, de leur force organisationnelle et de leur expertise en tant que groupe d'intervention et de pression. À cette efficacité s'ajoute le degré de tolérance et d'interaction qui règne entre les divers secteurs de la société civile; facteur qui facilite l'élaboration d'objectifs communs pour influencer les politiques publiques. L'organisation démocratique au sein de la société civile est un processus continu. L'autonomie politique de la société civile face à l'État appelle à une négociation et à une redéfinition permanentes. Une culture de tolérance doit rester vivante. Ainsi, la société civile poursuivra un dialogue riche et l'égalité d'accès à l'État sera garantie et défendue.

Le degré de développement démocratique d'une société se mesure par la vitalité de sa société civile. L'institutionnalisation de normes et de pratiques dans une gouvernance démocratique autorise la création de mécanismes efficaces, favorables à des relations interactives entre l'État et la société civile. À ces conditions, le citoyen et la citoyenne ont non seulement accès à l'État, mais ils sont également outillés pour surveiller systématiquement les décisions politiques de l'État et leur mise en oeuvre. On peut encore évaluer le degré de démocratie en observant si la majorité réussit à garantir ses droits et ses intérêts légitimes face aux droits acquis de puissantes élites. Une condition nécessaire pour qu'une démocratie fonctionne pleinement est le respect de tout le corpus des droits de la personne, non seulement sous l'angle de leur reconnaissance et de leur promotion officielle par l'État, mais aussi en regardant si la société civile et les citoyens et citoyennes exercent effectivement ces droits, collectivement et individuellement.

La vitalité de la société civile augmente sa capacité de gérer les tensions du pluralisme. La citoyenneté n'abolit pas les conflits de classe et la diversité. Elle implique néanmoins un certain consensus sur ce qui constitue le "bien commun" et comment le réconcilier avec le pluralisme. Une telle réconciliation est seulement possible si l'on "accepte implicitement l'existence de l'intérêt public" et que les parties ont le droit de participer à son élaboration et ont l'obligation de se soumettre aux lois de la société" (5). C'est à l'État que revient la responsabilité de cultiver au sein de la population la notion de citoyenneté et l'obligation sous-jacente de se comporter en citoyen et citoyenne .

La modernisation et l'institutionnalisation démocratique se renforcent-elles mutuellement? C'est là un grand débat en ce qui a trait aux processus de transition vers la démocratie. Le cadre mis en place par le Centre s'attaque à la question. Ces États qui vivent une étape de transition vers la démocratie, cheminent-ils vraiment vers la démocratie en même temps que vers la modernisation de leur économie? Autre facette du débat : la démocratie de procédure (6) est-elle, d'un côté, suffisante pour que l'État prétende à la légitimité et, d'un autre côté, constitue-t-elle une promesse de justice et de respect en ce qui a trait aux droits de la personne? "Un État qui est incapable de maintenir sa légalité entretient une citoyenneté de faible intensité... Une situation où l'on peut voter librement en sachant que son bulletin de vote sera convenablement pointé mais où l'on ne peut s'attendre à un traitement juste de la part de la police ou de l'administration de la justice, voilà qui remet sérieusement en question la dimension libérale de cette démocratie et qui restreint gravement la citoyenneté." (7)

Le Centre met en garde contre l'acceptation aveugle de la théorie selon laquelle le modèle néolibéral de l'économie de marché débouche automatiquement sur la démocratie. Au contraire, il appert de plus en plus que le néolibéralisme est incapable de défendre et de réaliser l'ensemble des droits humains. Étant donné qu'il envisage la démocratie en tant que modèle de société et non simplement modèle d'État, le Centre oeuvre à l'élaboration et à la promotion d'un modèle d'économie de marché qui favorise au maximum l'exercice des droits plutôt que de le minimiser.

Quand la démocratie est conceptualisée comme englobant les dimensions politique et développementale, son lien avec les droits de la personne devient plus évident. Tout en reconnaissant l'importance des processus de représentation et de démocratie formelle, cette vision de la démocratie souligne le rôle des institutions de la société civile. Cette dernière est cruciale à la construction d'un espace démocratique où la population est amenée à, non seulement, participer aux prises de décisions politiques mais, aussi, à participer effectivement à la répartition du pouvoir et des ressources. La chose n'est possible que là où les idéaux démocratiques font se côtoyer égalité de conditions et égalité des chances. C'est alors que le droit de ne pas souffrir de la faim ou de n'être pas dans le besoin devient tout aussi significatif que le droit de ne pas être torturé. La responsabilité qu'a l'État de lever les obstacles à l'éducation et aux premiers soins de santé devient aussi importante que sa responsabilité de protéger la vie, la liberté et la sécurité de chacun. Le niveau de développement démocratique peut, dans ces conditions, être jaugé à travers le prisme des droits de la personne.

À partir de cette approche, le Centre a défini les critères clés permettant de mesurer le degré de développement démocratique; critères regroupés en quatre types de droits, à savoir : sécurité, participation, bien-être et non-discrimination (8). Les dits critères sont tirés de la Charte internationale des droits de l'homme et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Chacun des critères sélectionnés contribue de façon vitale à la "dignité et la valeur de la personne humaine". Certes, le choix des critères est contestable. Il vise à souligner l'interdépendance et l'indivisibilité de tous les droits humains. Les critères représentent les droits qui peuvent donner à la vie humaine sens et dignité; l'absence ou la violation d'un seul d'entre eux compromet les chances de la personne de jouir de cette dignité.

L'APPLICATION DU CADRE DE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE AU PAKISTAN

Le cadre bâti par le Centre a été utilisé pour étudier le développement démocratique au Pakistan, mesurer le degré de démocratie et évaluer jusqu'à quel point les institutions de la société civile peuvent promouvoir ou éliminer les courants naissants susceptibles d'améliorer ou de réduire les espoirs de démocratie au Pakistan. Les structures sociales et étatiques ont été observées sous différents angles, à savoir : l'histoire politique et sociale du pays, le cadre constitutionnel et juridique et enfin les valeurs que réfléchissent la conception et le fonctionnement de ses institutions. La capacité qu'ont ces structures de promouvoir la démocratie et les droits de la personne constitue l'axe principal de cette interrogation. Partant du lien existant entre démocratie et droits de la personne, nous analysons la société publique et l'État en ce qui regarde les droits à la participation et à la sécurité, l'État de droit et l'appareil judiciaire, les droits des collectivités (9) et la situation des institutions démocratiques (10). L'accès à l'État se mesure en observant jusqu'à quel point le droit de participer existe effectivement en même temps que l'exercice des libertés d'information, d'opinion, d'expression et d'association. Partant de quelques cas concrets (11), les capacités organisationnelles de la société civile et sa capacité d'influencer les processus et les retombées des politiques publiques ont été examinées. La section sur les droits à la sécurité, tout en observant la conduite de l'État et de ses organismes, étudie aussi le rôle des acteurs non étatiques en ce qui regarde le droit à la vie et à la liberté, et la sécurité de la personne. Les tensions politiques et sociales qui rendent certaines catégories de la population plus vulnérables que d'autres font aussi partie de notre examen. On y analyse le degré de marginalisation de différents groupes dans la société, et comment l'environnement politique et social peut contribuer à leur développement.

Alors que la qualité de la vie politique et sociale indique le niveau de démocratie du pays, elle ne donne pas un portrait global si les politiques de l'État et le cadre juridique ne sont pas étudiés en fonction de la réalisation des droits économiques. L'effet de la conjoncture politique sur les droits économiques ou l'impact d'une extrême inégalité matérielle sur la stabilité politique ou sur la garantie de jouir de droits civils et politiques illustrent de la façon la plus claire l'interdépendance et l'indivisibilité des droits de la personne. Cette facette du développement démocratique peut s'évaluer en observant jusqu'à quel point s'appliquent effectivement les droits au bien-être. Ces droits touchent les besoins essentiels des individus : se nourrir et se loger tout comme avoir un emploi. Éducation, soins de santé, droits syndicaux et environnement, tels sont les critères à partir desquels on peut jauger cette catégorie de droits. Récemment, ces derniers ont été mis à rude épreuve car, d'une part, leur statut juridique et les sanctions à prendre pour assurer leur mise en vigueur et leur justiciabilité ne sont pas clairement définis et parce que, d'autre part l'État est de moins en moins présent dans les programmes sociaux. D'où une pauvreté grandissante dans les secteurs de la société qui n'ont déjà pas de pouvoir. Quant à leur capacité de s'organiser pour défendre la reconnaissance de leurs droits économiques, elle s'en est trouvée également affectée.

Au national comme à l'international, les politiques économiques sont maintenant profondément influencées par la mondialisation. Une étude sur le développement démocratique au Pakistan serait incomplète sans une analyse des politiques économiques adoptées face à la crise économique, crise que le fardeau de la dette toujours croissant a fait empirer. Les dépenses militaires constituent encore une grosse partie du budget national. Or, les politiques extérieures restant inchangées et rien n'étant entrepris pour négocier une paix régionale, ces dépenses ne risquent apparemment pas de baisser. Dans ce scénario libéral, le secteur social est le premier à souffrir des compressions budgétaires. Les politiques d'ajustement structurel imposées par les institutions financières internationales (IFI) ont ignoré le coût social de telles compressions. Non plus qu'elles n'ont voulu voir le déclin des droits au bien-être qui en découlait. Les politiques gouvernementales de privatisation (12), l'ensemble des réformes économiques et le retrait des subventions, tout cela sape les projets et les mesures visant à supprimer la pauvreté. En conséquence, les gens se sentent mis à l'écart des prises de décisions, l'accès à ce processus étant réservé à l'État et aux IFI. Le mécontentement face à ces mesures gouvernementales se manifeste par des agitations dans le monde du travail. Pratiquement chaque action visant à exécuter ces mesures se voit traduite en cour, où les cas restent pendants tandis que la misère grandit. En tout cas, on doute que le

système judiciaire puisse répondre adéquatement à cette situation complexe. Il ne peut pas non plus passer outre les pressions auxquelles l'État fait face et proposer des solutions acceptables. L'ordre public est chancelant, preuve de plus en plus évidente de l'instabilité sociale. L'État a remis entre les mains des IFI sa prérogative de définition de politiques économiques et sociales. De ce fait, il est incapable de satisfaire aux revendications publiques. L'on peut s'attendre à ce que la crise de gouvernance, déjà existante, empire; ce qui aggravera la détérioration des droits de la personne et réduira les espoirs de démocratie au Pakistan.

Tout en abordant certains aspects des droits sociaux, culturels et économiques, la présente étude ne traite pas à fond toutes les questions mentionnées plus haut. En ce sens, elle reste inachevée. Le sujet nécessite un examen approfondi à la lueur de l'actualité. Tout en ne pouvant faire autrement que d'aborder les questions économiques, sociales et culturelles, les conclusions et recommandations plus loin exposées concernent surtout les droits civils et politiques ainsi que cet impératif démocratique fondamental, le droit de participer.

NOTES

- 1) Roads to Democracy : Human Rights and Democratic Development in Thailand. Centre des droits de la personne et du développement démocratique, Bangkok/Montréal, 1994. [Retour](#)
- 2) Voir Nancy Thede et al., Le processus de développement démocratique : cadre d'analyse et proposition méthodologique. Montréal : Centre international des droits de la personne et du développement démocratique, Cahiers libres, juillet 1996. On peut accéder au document sur le site Web du C.I.D.P.D.D. (www.dd-rd.ca). [Retour](#)
- 3) Ibid. [Retour](#)
- 4) Ibid. [Retour](#)
- 5) Ibid. [Retour](#)
- 6) L'auteure utilise le terme "démocratie de procédure" dans les cas où des élections périodiques permettent de revendiquer la légitimité par le biais de la représentation mais où la nature de l'État et le système de gouvernance ne comportent pas certains éléments essentiels à la démocratie. [Retour](#)
- 7) G.O' Donnell (1993), cité en Ibid. [Retour](#)
- 8) S'appuyant sur des applications précédentes de ce cadre au Kenya, en Tanzanie, en Thaïlande et au Salvador, le Centre l'a depuis révisé en profondeur. Celui-ci inclut maintenant des catégories concernant les droits collectifs, les institutions politiques et l'État de droit. [Retour](#)
- 9) Les minorités et les femmes par exemple. [Retour](#)
- 10) Comme la législature, le judiciaire et les partis politiques. [Retour](#)
- 11) Les partis politiques, les groupes religieux, les syndicats, la presse et autres médias, les organisations non gouvernementales oeuvrant pour le développement et les droits de la personne. [Retour](#)
- 12) La question de la privatisation du secteur public, y compris celle des services et entreprises de distribution de l'électricité, de l'eau et du gaz, est une préoccupation centrale relative aux droits économiques de la population. [Retour](#)

DEUXIÈME PARTIE : LE PAKISTAN : PERSPECTIVES POUR LA DÉMOCRATIE

CROISSANCE DES INÉGALITÉS

Bien que divers systèmes politiques se soient baptisés "démocratiques", avec les années, certains critères ont fini par être reconnus comme intrinsèques à toute société prétendant à la démocratie. Cela suppose au départ l'existence d'un système économique et politique juste. Un système qui ne garantit pas seulement la liberté mais qui fait également sienne une série de principes politiques et sociales, d'attitudes et de valeurs présument que tous les êtres humains sont égaux, non seulement de par la loi mais à tous les niveaux du credo social et de sa pratique.

Diversité culturelle et linguistique, disparité économique, division de classe et de caste, affiliations claniques et tribales, différences de rangs et de privilèges reçus en héritage, tous ces facteurs ont profondément conditionné la société pakistanaise et son approche face à la démocratie et aux droits de la personne. Ici, domine de toute évidence une structure sociale de type féodal et tribal, assaisonnée de fortes tendances patriarcales et autoritaires. Tendances qui façonnent le comportement social et qui se manifestent par une culture de contrôle et de monopole du pouvoir et des ressources.

Le modèle colonial de l'Inde avant la partition avait engendré une élite dirigeante issue de groupes tribaux et féodaux et de la

bourgeoisie industrielle. Pour la majorité en grande partie rurale, l'accès à l'État passait par le protecteur, lui-même propriétaire féodal ou chef de tribu. Les négociations pour obtenir pouvoir et privilèges se faisaient entre ces élites et les dirigeants coloniaux. Des réseaux protecteur-client s'étaient consolidés sous le régime colonial.

La mainmise sur les populations rurales d'une oligarchie de propriétaires fonciers au Pendjab et dans le Sind, et de chefs de tribus dans le Baloutchistan et la *North West Frontier Province (NWFP, Province frontière du nord-ouest)* a continué d'être une cause majeure de l'inégalité croissante qui règne au Pakistan. Les prises de décisions politiques sont restées, directement ou indirectement, entre les mains de ceux qui avaient intérêt à maintenir le statu quo. Les politiques économiques convenaient également à ces gens-là. Toute une série de régimes militaires ont coopté cette même frange de la population pour qu'elle puisse continuer à tenir en main le pouvoir et les ressources, sans que les "gens ordinaires" s'en mêlent. Restée à l'état de slogan ronflant des régimes successifs, la redistribution plus équitable des biens n'a jamais fini par faire partie d'aucun plan économique ou politique. Ainsi, la structure sociale demeure telle quelle, sans que la politique d'État ou les mouvements sociaux s'y attaquent sérieusement.

Dans le Sind, la structure féodale est plus forte qu'au Pendjab et, en même temps, le système tribal de la *NWFP* est légèrement moins hiérarchique que le *Sardari Nizam* (13) dans le Baloutchistan. Dans le Sind et au Pendjab, sa partie sud en particulier, le pouvoir découle du contrôle des richesses, c'est-à-dire de la terre et de ses produits. Dans une société tribale, de solides liens tribaux et de parenté imposent la nécessité d'accepter l'autorité des élites de la tribu.

Bien que variées sous de nombreux aspects, les différentes structures sociales présentent des similarités étonnantes, car souscrivant à des croyances et des pratiques qui ont créé des secteurs désavantagés. Souvent, le côté "bonnes oeuvres" du paternalisme est absent des pratiques sociales, qui servent à maintenir le statu quo. Les éléments les plus faibles de ces groupes sociaux restent donc sans pouvoir et incapables d'effectuer des changements. La disparité de statut entre les membres des groupes sociaux en question a perpétué certaines formes d'exploitation qui emboîtent le pas à la tradition. La relation de pouvoir entre le propriétaire féodal et le paysan illustre au mieux la culture d'asservissement. Il est important de souligner que la soumission des femmes existe dans toutes les couches sociales, peu importe la diversité structurelle ou culturelle.

Vu l'absence d'une véritable réforme agraire, les grandes propriétés ont continué à prédominer. La première tentative de réforme agraire au Pakistan avait lieu en 1959, la seconde en 1972 et une troisième en 1977. Mais ces tentatives ne réussirent pas à réduire de façon significative la taille des propriétés et les propriétaires garderont leur pouvoir politique et social. Le plafond des possessions a été une des grandes raisons de l'échec des réformes agraires : la taille maximale des propriétés était décidée sur une base individuelle et non familiale. Ce qui permettait aux propriétaires féodaux de court-circuiter les réformes en procédant à des transferts de terres fictifs ou simplement formels. Beaucoup s'appuyaient sur les failles du plan pour garder la terre sans déclarer tout ce qui dépassait le plafond permis. Les observations qui suivent montrent d'évidence que les réformes agraires n'ont pas réussi à faire distribuer équitablement les terres, ce qui était leur objectif :

- les propriétaires fonciers gardaient de grandes propriétés même après avoir déclaré la terre en trop par rapport au plafond;
- en 1959, seulement 35 % (environ 1 million d'hectares) des terres déclarées au-dessus du plafond pouvaient être récupérées par le gouvernement. En 1972 encore moins : le total des terres récupérées s'élevait à 50 000 hectares (14);
- une grande partie des terres récupérées par le gouvernement après les tentatives de réforme étant restées en friche, il a fallu les bonifier considérablement avant de pouvoir les cultiver. Ainsi, n'ayant accès ni à l'emprunt ni à des services d'aide, le fermier qui recevait de telles terres ne pouvait en tirer ni profit économique ni avantage social.

Vers la fin des années 1960, avec la "révolution verte", chaque nouveau gouvernement jugeait inutile de procéder à une réforme agraire car on ne pouvait plus utiliser comme argument que les petites fermes rendaient mieux que les grandes pour inciter le gouvernement à bouger. Finalement, l'espoir qu'on essaierait de procéder à une réforme plus sérieuse s'évanouissait en 1989, lorsque la Cour fédérale de la Shariat déclarera que la *Land Reforms Ordinance* de 1972 (ordonnance sur la réforme agraire) était anti-islamique. Cela revenait à établir le principe que l'idée même de réforme agraire était anti-islamique (15).

Tandis que les revenus de l'élite rurale augmentaient, les paysans pauvres ne voyaient que leur pauvreté grandir et, conséquemment, se retrouvaient massivement sans terre (16). Ce qui renforçait non seulement les fiefs féodaux mais grossissait aussi le nombre de personnes soumises à leur autorité. Le système féodal fonctionne en contrôlant toutes les facettes de la vie des sujets. Le propriétaire considère que c'est son droit de disposer du travail du paysan. S'il y a un contrat, ses clauses permettent une exploitation éhontée. Souvent les paysans sont exposés au travail forcé et en servitude (17). Leurs droits sociaux dépendent aussi du

bon vouloir du maître. Ayant de tout temps pensé qu'une paysannerie éduquée serait armée pour défier l'autorité du maître, la classe féodale n'a pas encouragé l'éducation. Souvent, l'exploitation a pris le visage plus grave de la violence et des mauvais traitements. Femmes violées, familles retenues illégalement pour les empêcher d'aller ailleurs, enfants mis au travail, punitions inhumaines et cruelles pour avoir défié l'autorité, sont des pratiques courantes dans le système féodal du Pakistan rural.

Les femmes de la classe paysanne souffrent, comme membres de leur classe sociale et aussi parce que, étant femmes, leurs droits et leur statut social sont niés. Si les femmes appartenant à la classe féodale sont à l'abri de la pauvreté, leur statut et leurs droits ne sont pas moins soumis aux pratiques féodales que ceux des paysannes. Par certains côtés, les femmes vivant dans un système tribal ou au sein de la classe des maîtres féodaux ont moins de liberté que les paysannes. Le fait d'être privées de la plupart de leurs droits sociaux, éducation et soins de santé y compris, ne résulte pas de la pauvreté mais de la contrainte de vivre en recluses. Elles n'ont aucune chance de devenir économiquement indépendantes. Légalement, elles peuvent hériter, mais le système patriarcal nie couramment ce droit aux femmes de l'aristocratie foncière. Afin d'empêcher le morcellement des propriétés, seuls les héritiers mâles ont le droit d'avoir des parts de la terre. Lorsqu'un titre de propriété va à une femme, pour obéir à la loi ou éviter que ne s'applique un projet de réforme, c'est juste pour la forme et la femme n'est pas maîtresse de la terre pour autant. Plus souvent qu'autrement, elle ne saura même pas qu'elle est détentrice d'un titre de propriété. Les attitudes patriarcales et le système de valeurs ont refusé que les femmes prennent elles-mêmes des décisions. Quant au choix du mariage, elles en sont totalement privées. On les troque pour établir des alliances entre familles et avoir une meilleure base de pouvoir, ou encore pour protéger l'intérêt des grands propriétaires.

Peu importe les classes ou les différences entre celles qui vivent en ville ou à la campagne, les femmes subissent des pratiques culturelles répressives, discriminatoires et qui, souvent, reflètent la place des femmes dans la société. On les perçoit comme n'ayant aucune existence indépendante, aucune dignité. Elles sont le réceptacle de l'honneur familial. Que leur honneur ou leur dignité soient bafoués n'est pas vu comme une injure à la femme elle-même, c'est l'honneur de la famille qui est bafoué. Déshabiller publiquement les femmes de la famille qui a offensé représente une forme d'humiliation courante que le propriétaire inflige souvent au sujet récalcitrant. Par ailleurs, que le milieu soit tribal, féodal ou urbain, si une femme exerce la liberté de choisir son mari, elle sera passible de châtiments extrêmement violents pour avoir entaché l'honneur de la famille.

L'urbanisation est un phénomène qui prend rapidement de l'ampleur (18). Les figures de pouvoir n'en ont pas changé pour autant dans la société pakistanaise. Dans le pays, la féodalité est à peine rattachée à un système social. Elle est devenue une façon de penser et imprègne les attitudes et les valeurs même là où le système féodal n'est pas en vigueur, dans les régions urbaines par exemple. Dans ce milieu social également, l'élite monopolise le pouvoir et les richesses au détriment de la majorité. Ici encore, le peuple doit passer par l'élite pour accéder à l'État. Le citoyen ou la citoyenne ordinaires dépend d'un protecteur pour trouver du travail, pour que sa vie et sa propriété soient protégées par la police, ou même pour être soigné dans les installations sanitaires du secteur public.

MILITARISATION DE L'ÉTAT

Très rapidement dans le Pakistan indépendant, les institutions bureaucratiques et militaires ont eu une position prépondérante. La nature et l'envergure de l'intervention militaire et le contrôle bureaucratique sur les structures administratives ont déterminé le caractère de l'État. Ces facteurs continuent d'ailleurs à influencer le développement politique, économique et social du pays.

La raison pour laquelle la bureaucratie a eu une telle emprise sur les prises de décisions découle grandement du type de gouvernance instauré par l'État. L'absence de parti politique organisé pour tenir la barre a également joué. Les provinces étaient en grande partie absentes du tableau politique. Le Pakistan avait adopté un gouvernement style "vice-royal", avec un gouverneur général dépositaire du pouvoir (19). Le pays naissant manquait de rouages organisationnels, débordait de problèmes et disposait de maigres ressources. Le contrôle administratif de cet État très centralisé reposait donc de plus en plus sur ses structures bureaucratiques. Les relations entre l'État central et les provinces n'étaient pas clairement déterminées dans le cadre juridique à partir duquel le pays allait être dirigé avant que la constitution soit élaborée et adoptée (20). Les tensions entre le centre et les provinces étaient vite survenues après l'indépendance et des signes avant-coureurs de mécontentement commençaient à poindre (21). À l'époque, la *Muslim League* (Ligue musulmane) avait pris la décision de séparer le parti du gouvernement. De ce fait, les politiques gouvernementales n'étaient plus dictées par une exigence populaire; elles n'étaient pas non plus nourries des conseils du parti politique. L'organisation du parti en souffrira. Plus le gouvernement central perdait le soutien populaire, au fur et à mesure que les affrontements se multipliaient avec les provinces (22), et plus le gouvernement central comptait sur la bureaucratie pour imposer un contrôle centralisé. Graduellement, les grands bureaucrates prenaient les décisions à la place des autorités politiques (23) et, de concert avec les militaires, se mettaient, dans un premier temps, à faire dérailler le processus politique du pays et, dans un second temps, à le démanteler.

Le début des hostilités avec l'Inde et l'émergence de la question du Cachemire sont aussi des facteurs marquants dans le renforcement du rôle des militaires. En effet, cela leur a permis de manigancer un déséquilibre institutionnel, encore présent de nos jours. Le Pakistan intervenant dans l'affaire du Cachemire, il fallait en priorité remettre l'armée à neuf sans s'inquiéter de ce qu'il allait en coûter au Trésor. Sans se demander non plus si une solution militaire était viable au Cachemire; le conflit justifiait que les militaires reçoivent la majeure partie des ressources financières de l'État. Face à l'Inde qui avait trouvé la bonne excuse pour augmenter ses capacités militaires, la gent militaire pakistanaise se mettait à faire pression sur les dirigeants politiques pour que le

secteur de la défense augmente. D'ailleurs, cela continue d'être. Il fallait donc se procurer des fonds. Pour ce faire, les hauts-gradés militaires pakistanais avaient forgé leurs propres liens internationaux. Et ces contacts à l'étranger, ils les manipulaient pour être eux-mêmes en meilleure position lorsqu'il y avait des décisions politiques et économiques à prendre. Finalement, ils deviendront les seuls véritables décideurs lorsqu'ils interviendront directement en 1958, à l'époque où, juste avant les élections nationales qui devaient avoir lieu sous la Constitution de 1956, des groupes politiques commençaient à se rebiffer et mobilisaient le mécontentement populaire contre les politiques d'un État complètement militaro-bureaucraté.

Depuis, ce sont les militaires qui ont effectivement la mainmise sur les politiques de l'État; ce sont eux qui décident des voies à suivre. Prenant les rênes sous la loi martiale, Ayoub Khan imposera sa constitution en 1962. Sous son règne, l'alliance entre la bureaucratie civile et les militaires se renforce. Après lui, les instances bureaucratiques seront bien affaiblies, d'abord par Yahya Khan (24), puis par Zulfikar Ali Bhutto. Le pouvoir des militaires restait intact, malgré le gros revers essuyé pendant la guerre de 1971 (25). Avec l'échec des opérations militaires au Pakistan oriental (26) et une armée qui changeait de visage, une nouvelle ère d'équilibre institutionnel aurait pu naître dans ce qui restait du Pakistan. Ce ne sera pas le cas cependant. Les problèmes auxquels devra s'attaquer le gouvernement Bhutto à l'intérieur du pays l'obligeront à faire appel aux militaires pour intervenir au Baloutchistan contre les nationalistes du coin. Il pouvait alors difficilement se permettre une désaffection de l'armée en tentant de la réorganiser ou de la transformer de fond en comble. Il essaiera bien de mater l'Establishment militaire en écartant certains de ses grands chefs. Il pensera aussi s'assurer de la non-ingérence des militaires dans les affaires civiles en nommant Zia ul-Haq chef d'état-major, passant ainsi par-dessus la tête de généraux qui avaient plus d'ancienneté.

Pourtant, Bhutto se trompait. Zia organisera un coup d'État (27) et s'emparera du pouvoir. Bhutto sera arrêté puis jugé, condamné à mort pour meurtre et pendu en avril 1979. Les partis d'opposition qui s'étaient coalisés (28) contre Bhutto avaient, en 1977, accusé le gouvernement de fraudes électorales et lancé un mouvement pour obliger Bhutto à démissionner. Une fois de plus, les militaires intervenaient juste au moment où la crise politique se tassait et où des pourparlers entre le gouvernement et les partis politiques étaient sur le point d'aboutir. Cette fois-ci, les militaires avaient altéré l'ordre politique en renvoyant un dirigeant d'un gouvernement élu; un chef dont la popularité personnelle, en baisse soit, était toujours bien réelle. La situation était différente de celle de 1958, lorsque les militaires avaient pris le pouvoir en plein chaos politique, en pleine crise économique; à l'époque, tout le monde désapprouvait les politiques gouvernementales. En 1958, il n'y avait pas de gouvernement élu avec lequel l'une ou l'autre partie de la population sympathisait. Il n'y avait donc aucun germe d'indignation populaire possible contre le geste des militaires. Le coup d'État de 1958 constituait la première intervention militaire, et les gens n'avaient pas encore expérimenté la vacuité de l'argument prétendant que la loi martiale amènerait la stabilité, en opposition à un environnement politique chroniquement instable et qui ne permettait pas de progresser.

Il en allait différemment en 1977. La population avait goûté à la représentation et Bhutto jouissait encore d'un bon soutien populaire, dans son Sind natal en particulier. Qui plus est, le prestige de l'armée avait été bien terni après la débâcle de 1971. Elle n'était plus la salvatrice comme tout le monde l'avait cru, celle qui débarquait pour empêcher des politiciens sans scrupules d'exploiter la population, ce qu'avait seriné la gent militaire entre 1958 et 1971. Dans ces conditions, le régime militaire devait non seulement étayer la légalité de son intervention par de sérieux arguments, mais il lui fallait aussi être clairement décidé à utiliser l'appareil d'État pour faire taire toute voix dissidente. Ce que fera Zia, sans le moindre scrupule ni la moindre pitié (29).

S'il est vrai que Zia réussira, en gros, à contrôler et à neutraliser les forces d'opposition pendant un certain temps, on ne peut prétendre qu'il gardera le pouvoir pendant onze ans grâce à une gestion habile de la situation à l'interne. Les intérêts étrangers et ce qui se passait en matière de politiques régionales aidaient grandement Zia à rester en place. L'invasion soviétique de l'Afghanistan avait accru l'importance stratégique du Pakistan dans la région. Zia et les puissances occidentales, les États-Unis en particulier, profiteront réciproquement de la situation. Comme le territoire pakistanais servait à entraîner les *moudjahidines* (30) au combat contre les Soviétiques en Afghanistan et à acheminer des armes aux combattants, Zia marchandait en vue d'obtenir un plus grand appui militaire. Des accords pour aider au développement pakistanais passeront aussi comme une lettre à la poste. Il fallait absolument que les structures de pouvoir pakistanaises jouissent d'un statu quo pour que le programme de la guerre froide se réalise à coup sûr. Le dossier de Zia relatif aux droits de la personne et l'impact sur le développement démocratique pakistanais allaient être complaisamment ignorés jusqu'à la fin de la guerre afghane.

Fait révélateur, c'est à cette époque qu'on essaiera de trouver d'autres stratégies pour légitimer le régime. Dans le pays, la situation était devenue critique et les tactiques de diversion n'étaient plus efficaces. Alors, Zia commencera par faire un référendum en 1984. Les personnes votantes devaient dire si oui ou non elles préféraient un gouvernement islamique. Dans l'affirmative, Zia présumait qu'il aurait mandat de rester au pouvoir pendant encore cinq ans. Essayer de flouer le peuple de façon aussi évidente et éhontée, cela ne s'est jamais vu dans l'histoire du Pakistan. Pas étonnant que la tentative ait échoué et n'ait servi qu'à dévoiler le vrai visage du régime, à réduire d'autant plus sa crédibilité. Bien qu'en 1985 aient eu lieu des élections, auxquelles les partis politiques n'avaient pas le droit de participer, et qu'un parlement ait été mis en place, la loi martiale ne sera pas levée avant 1986. Auparavant, Zia avait imposé des amendements constitutionnels grâce auxquels l'armée se gardait du pouvoir sous la couverture du poste de président.

Depuis 1988, des élections ont lieu avec la participation des partis politiques. Par contre, les amendements constitutionnels prévus pour étendre le pouvoir présidentiel face à l'Assemblée nationale ont permis au président de dissoudre quatre assemblées consécutives. Des manoeuvres ont été tentées pour que le partage du pouvoir politique avec les militaires soit constitutionnellement

sanctionné. Si ces tentatives ont été infructueuses, d'autres propositions ont par contre été avancées pour que les militaires aient un rôle plus important lorsqu'il s'agit de prendre des décisions concernant les grandes questions (31). Reste à savoir jusqu'à quel point la gent militaire et les services de renseignements qui lui obéissent ont pesé dans la déstabilisation des gouvernements civils. On ne peut vraiment le savoir, étant donné le secret maintenu autour du fonctionnement de ces services (32).

Pour sa part, l'appareil de justice a non seulement sanctionné les interventions militaires lorsque le processus politique était interrompu, mais c'est lui qui a, en grande partie, suscité une attitude de tolérance face à de telles interventions. Dans leurs jugements (33), les cours supérieures invoquaient la notion de nécessité pour sanctionner les interventions des militaires, à l'exception du coup d'État fomenté par le général Yahya Khan. Pourtant, même là, s'il avait le mérite de rejeter toute revendication de légitimité pour la prise de pouvoir inconstitutionnelle par les militaires, le jugement (34) sera rendu longtemps après la destitution de l'usurpateur. L'impact d'un tel jugement ne fera pas long feu. Par la suite, la Cour suprême passera outre ses nombreux principes pour, non seulement, légitimer le régime de Zia, mais pour, de surcroît, lui accorder le pouvoir d'amender la constitution (35).

Les interventions répétées des militaires ont bloqué le développement de la démocratie au Pakistan. Elles ont aussi affecté l'intégration nationale en avivant les disparités ethniques et provinciales face au partage du pouvoir. L'armée est principalement constituée de Pendjabis, et de Pachtouns en second lieu. Selon un estimé, 60 % à 65 % des officiers et plus de 70 % du haut-commandement viennent du Pendjab et 30 % à 33 % des officiers sont pachtouns. Les Baloutches représentent 2 % à 3 %, les Sindis à peine 1 % de tout l'effectif militaire et presque aucun ne fait partie des hauts-gradés. Quant aux groupes ethniques non représentés dans l'armée, leur marginalisation se fait sentir encore plus quand les militaires prennent le pouvoir. Comme ces derniers restent toujours capables de circonscrire et de manipuler les gouvernements civils et de dicter les politiques de l'État, une grosse partie de la population, les Baloutches et les Sindis en particulier, est tenue à l'écart des affaires de l'État. Les militaires, eux, majoritairement punjabis, s'identifient à l'État-nation et rejettent toute revendication de nationalisme ethnique, considérant que les raisons avancées pour être politiquement reconnu vont à l'encontre de l'État. La domination des militaires est vue comme une domination des Pendjabis, ce qui déplaît fortement aux autres groupes. C'est ainsi que le déséquilibre ethnique de l'armée a alimenté et aggravé les divisions ethniques au sein de l'État.

Ces derniers temps, les militaires ont été plus discrets en évitant de s'immiscer dans le politique (36), que ce soit directement ou indirectement. Malgré tout, il est évident que l'influence de l'establishment militaire est considérable lorsqu'il s'agit de prendre des décisions en matière de politique étrangère, surtout lorsqu'il est question de l'Afghanistan et des relations avec l'Inde. Néanmoins, même si la question du lien entre les autorités politiques et les militaires est encore source d'inquiétude, les tensions sont moins visibles que pendant la période allant des élections de 1988 aux dernières élections de février 1997. L'amendement constitutionnel, qui empêche le président de dissoudre l'Assemblée nationale et de faire tomber le gouvernement, a peut-être amélioré la situation. Sa position étant plus assurée, le gouvernement politique se sent plus sûr de lui.

Si les militaires ont un rôle politique moindre, leurs activités économiques ont, par contre, pris de l'ampleur. Ils ont de gros intérêts dans l'industrie, le commerce et la finance. De plus, le rôle des militaires dans les affaires civiles a augmenté en raison du fait que de nombreux officiers -- qu'ils soient actifs ou à la retraite -- ont été nommés à des postes clés de la fonction publique. Depuis le retour à un régime civil en 1988, toutes les élections ont été tenues avec une présence militaire importante. Les forces armées ont joué un rôle central dans l'application du recensement de 1998. Le déploiement de troupes pour le maintien de l'ordre public est courant, particulièrement dans le Sind. Le gouvernement de la province du Pendjab a eu recours à l'armée pour mener des enquêtes sur la corruption dans les secteurs de l'éducation et de la santé. De plus, il a engagé l'armée pour exécuter les travaux routiers majeurs. En même temps, le budget de la défense grève toujours aussi lourdement le trésor public. Et compte tenu de la crise économique, les dépenses militaires sont encore plus onéreuses. Avec l'ajustement structurel et l'allègement de la dette, les maigres ressources allouées au développement ont encore rétréci. Les dépenses du secteur social ont été cruellement obliérées. Pourtant, on ne pense pas sérieusement à réduire le budget militaire. Bien qu'il fasse partie du projet de loi de finances soumis au Parlement, la Chambre ne peut débattre de cette partie-là. Chaque fois qu'on a reproché au budget de la défense d'empiéter sur le développement, le gouvernement s'est empressé d'agiter la menace d'agression de l'Inde pour justifier de telles dépenses. Preuve s'il en est que les militaires ont beau ne pas prendre une part active dans la vie politique, leur influence n'est en rien diminuée. Ils gardent toujours le pouvoir d'obtenir des garanties du gouvernement politique, chaque fois que leurs intérêts sont menacés.

IDÉOLOGIE NATIONALE ET INTÉGRATION NATIONALE

Les États-nations de l'Asie du Sud ont tous un trait commun : l'expérience du colonialisme d'où sont nés des mouvements populaires pour l'indépendance, et, ce faisant, l'émergence d'un espace pour les droits démocratiques. Toutefois, les gouvernements indépendants appuyaient leur autorité sur une gestion centralisée. D'où un régime autoritaire et une démocratie affaiblie. Des gouvernements qui, au nom de la solidarité nationale, insistaient sur l'homogénéité de l'État-nation, ce qui érodait davantage les droits démocratiques et réduisait l'exercice des libertés promises. Il est clair que la plupart des pays dans la région n'ont connu que des démocraties limitées. Mais qui dit démocratie dit aussi changement radical des attitudes ou des perspectives pour que les valeurs démocratiques puissent s'enraciner. La démocratie doit se manifester par le biais de structures institutionnelles fortes qui favorisent le développement politique, social et économique de tous les secteurs de la société. S'il refuse la participation pleine et entière d'un groupe ou d'une catégorie de personnes, s'il nie les libertés qui favorisent la participation, le système n'est pas

démocratique.

Les mouvements sociaux (37) sont inscrits depuis longtemps dans l'histoire du sous-continent. Les partis politiques étaient formés et intervenaient dans la négociation de l'indépendance. Néanmoins, manquait la mobilisation de citoyens et de citoyennes qui, ensemble, seraient membres à part égale du "peuple" ou de la "nation". La grande diversité d'intérêts au sein de la société indienne rendait une telle mobilisation très difficile. Même la lutte pour se libérer du joug colonialiste finira par bifurquer à cause des "intérêts musulmans" qui déboucheront sur le mouvement pakistanais amorcé dans des secteurs majoritairement hindous de l'Inde. Ces "intérêts" portaient de l'idée de deux nations, une revendication selon laquelle les Musulmans, géographiquement dispersés sur le territoire indien, constituaient une communauté séparée et identifiable qui avait le droit de décider de son propre avenir politique. Pourtant, le lien émotif reliant à ce mouvement la population des territoires qui deviendront le Pakistan (les régions indiennes majoritairement musulmanes) n'était que superficiel.

La création d'un État pakistanais indépendant n'avait pas le même impact sur ses ressortissants selon l'endroit où ils vivaient ou leur engagement politique dans le mouvement pakistanais. Ceux qui habitaient aux confins des frontières nouvellement tracées entre l'Inde et le Pakistan assistaient à l'afflux et à l'exode de populations, avec leur lot de bouleversements et de destruction. Ils vivaient en direct les effets de l'indépendance et de la partition. Les réfugiés subissaient d'énormes chocs et se débattaient avec cette crise. Par contre, pour qui vivait déjà dans ce qui est devenu le Pakistan, la différence n'était, à tout prendre, pas bien grande. Par exemple, les paysans du Sind et du Baloutchistan ressentaient peu l'émergence du Pakistan (38). Le peuple n'était pas assez largement mobilisé pour exiger en force de participer. L'environnement politique et social ne donnait pas spontanément envie de forger des liens de collectivité.

Finalement, l'État lui-même se révélera incapable de mettre en place des institutions susceptibles de satisfaire le pluralisme de la population dont il avait hérité et de créer en même temps un tronc d'intérêts communs malgré la diversité linguistique, ethnique et culturelle. Une gouvernance basée sur des structures étatiques centralisées ne facilitait pas l'intégration nationale. Côté pouvoir économique et politique, les disparités régionales grandissaient. Détenue par des personnes issues d'une petite couche sociale, le leadership politique n'était pas au point pour s'attaquer aux dilemmes fondamentaux de l'intégration nationale. Pour l'élite, l'assertion de sous-nationalisme était une histoire d'ordre public. Elle réglerait la chose par la coercition. Et cette réaction ne faisait qu'intensifier le problème. Ne pouvant obtenir un redressement à l'intérieur des institutions existantes, les secteurs brimés de la population s'appuyaient sur leurs identités ethniques, régionales et linguistiques pour appeler au militantisme et exercer une pression politique (39). Militantisme qui, s'il a eu d'autres effets sur la vie politique au Pakistan, n'a rien changé au système élitiste, sur les plans administratif et politique. Un système qui ôte effectivement à de larges secteurs de la société toute possibilité de participer aux décisions affectant leur existence économique et sociale.

Les régimes autoritaires et les démocraties faibles ont misé sur les slogans et les beaux discours pour imposer des idéologies enracinées dans la religion et le nationalisme ou dans un certain type de système économique et politique. Le fait de se plier aux exigences de ces idéologies a souvent un impact négatif sur le développement démocratique et il est interdit de s'écarter des idées avancées. Le discours sur les droits en a aussi souffert, étant donné que le bien-fondé des droits revendiqués est jaugé en fonction de sa conformité avec l'idéologie nationale (40). En même temps, l'opposition à une idéologie donnée sert souvent à justifier la négation des libertés et des droits de la personne les plus fondamentaux. Libertés de pensée, d'expression, de religion et de non-discrimination qui sont souvent violés.

Compte tenu de cette double crise -- d'identité pour la population et de légitimité pour l'État -- l'élite dirigeante tentera d'imposer l'adhésion à l'idéologie nationaliste et religieuse. Mais "l'idéologie pakistanaise" est floue et ambiguë. Pourtant elle a engendré des lois qui punissent ceux qui ne la respectent pas. Croire que le Pakistan était fondé au nom de l'islam, et qu'il était censé être un État islamique, représente une seule facette de l'idéologie en question. D'autres interprétations de l'histoire et des événements sont susceptibles de se voir punies par la loi. L'"idéologie pakistanaise" sert d'instrument de pouvoir. -- seule identité collective permise, théorie des deux nations relative au nationalisme musulman, respect de l'armée, tout cela est contenu dans cette idéologie et ne peut donc être remis en question. L'intolérance a été préconisée au nom de cette "idéologie pakistanaise". Les points de vue qui ne concordent pas avec ses différents credos sont traités de perfides et coupables de haute-trahison. Les minorités religieuses sont automatiquement suspectes, car leur allégeance à l'Islam est toujours mise en doute.

ISLAM, ÉTAT ET SOCIÉTÉ

Comme entité, le Pakistan n'est pas né d'une vision commune partagée par les Musulmans de tous les coins de l'Inde. La population du jeune État musulman avait différents points de vue sur le pourquoi du Pakistan et sur ce qu'il signifiait. Ayesha Jalal synthétise les contradictions sur la perception et la réalité du Pakistan en déclarant que :

Ceux des slogans du mouvement responsable de la création du Pakistan dont on se souvenait le mieux étaient ceux qui étaient enrobés de termes religieux. Mais contrairement aux idées apparentes qui circulent sur le Pakistan, le rôle de l'Islam dans le processus menant à la partition de l'Inde était d'amplifier et de rendre digne ce qui a toujours été une lutte politique démarrée par la Muslim League du temps de la direction laïque de Muhammad Ali Jinnah (41).

Ayesha Jalal avance que la "théorie des deux nations" était "*une stratégie essentiellement destinée à exploiter jusqu'à la corde l'idée que les Musulmans représentaient une catégorie politique distincte*". Jusqu'à quel point la religion constituait-elle une assise pour exiger un Pakistan? L'identité musulmane était-elle plutôt une catégorie politique ou bien la création du Pakistan découlait-elle d'un mouvement religieux en faveur d'un État musulman issu de la ferveur religieuse des Musulmans de l'Inde? Quel rôle l'Islam a-t-il joué dans l'intégration nationale d'un pays où 90 % de la population partage la même religion? Toutes ces questions sont fondamentales pour éclairer le lien entre l'Islam, le peuple pakistanais et l'État. Une étude sur les origines du Pakistan, le cheminement de son évolution sociale et politique et de son économie actuelle, les réalités sociales et politiques, ne peut que nous amener à tomber d'accord avec la récapitulation de Jalal en réponse à la première question.

Deux grands facteurs étaient ce point de vue. Primo, tous les groupes islamiques fondamentalistes en Inde, y compris le *Jamat-i-Islami*, s'étaient farouchement opposés à la création d'un État séparé. Jinnah, que les partisans du Pakistan avaient fini par surnommer *le Quaid-e-Azam* (père de la nation ou chef suprême), était traité de *Kafir-e-Azam* (l'hérétique suprême) par les groupes religieux mentionnés plus haut. Le *Pakistan*, qui signifie la terre des purs (en matière de foi), devenait le *Kafiristan* (terre des hérétiques). Leur opposition venait de l'idée bien arrêtée que l'État indépendant du Pakistan n'était pas suffisamment imprégné de doctrine religieuse et qu'il était axé sur les avantages économiques et politiques que pouvaient retirer les Musulmans indiens. Le conflit entre le principe des deux nations et les concepts islamiques constituait la principale objection avancée par le *Jamat-i-Islami*. Les revendications de la Ligue, arguant que les Musulmans indiens représentaient une nation distincte, donc habilitée à vivre dans un État séparé, étaient rejetées car allant à l'encontre du panislamisme. Panislamisme en vertu duquel les Musulmans de partout formaient une seule nation, l'Islam n'autorisant pas que cette nation soit séparée ou fragmentée en États-nations (42) basés sur la territorialité.

Secundo, le message laïque implicitement enchâssé dans le discours inaugural prononcé par Jinnah, à titre de gouverneur général du Pakistan devant l'Assemblée constituante, représentait l'autre facteur. Selon Jinnah, ce qu'allait être l'ordre social et politique du Pakistan était résumé en ces mots :

Vous êtes libres de fréquenter vos temples, vous êtes libres de fréquenter vos mosquées ou tout autre endroit de culte dans cet État du Pakistan. Vous pouvez appartenir à n'importe quelle religion ou caste, adopter n'importe quel credo -- cela n'a rien à voir avec les affaires de l'État... Nous démarrons à une époque où aucune discrimination, aucune distinction, n'existe entre les communautés, nous sommes tous, à part égale, citoyens et citoyennes d'un seul et même État ... Voilà, je pense que vous devriez toujours garder à l'esprit que cela constitue notre idéal. Et vous verrez qu'avec le temps les Hindous cesseront d'être des Hindous et les Musulmans cesseront d'être des Musulmans -- pas religieusement parlant, car cela, c'est la foi personnelle de chaque individu, mais politiquement parlant en tant que citoyens de l'État.

Cet extrait du discours a été cité bien des fois. Effectivement, Jinnah propose une base laïque aux liens qui unissaient l'État à ses citoyens et citoyennes. Pourtant, seulement six mois plus tard, il allait prévenir la *Sind Bar Association* (association du barreau du Sind) de ne pas tomber dans le provincialisme et de se préparer à "sacrifier leur vie pour que le Pakistan devienne un grand et authentique État islamique" (43). D'un côté, voilà un exemple typique du flou et de l'ambiguïté au sein desquels la politique pakistanaise était maintenant plongée. Il reflète bien sur quelle base bancal reposait la légitimité de l'État. D'un autre côté, cela montre les fragilités d'un leadership qui devait alors faire face à des questions essentielles relatives à la distribution du pouvoir et des ressources. Questions qui étaient source de tension entre le centre et les provinces. Les querelles avec l'Inde et des problèmes relatifs à la sécurité des gens et de leurs biens survenaient à cause de la partition et des troubles et déplacements massifs par elle occasionnés. L'émergence de disparités linguistiques et ethniques résultant des politiques du gouvernement central minaient encore plus les chances de réussir une intégration nationale. Pendant que les Pendjabis, à la tête des structures de pouvoir bureaucratiques et militaires, insistaient sur l'identité "musulmane", les Bengalis, Baloutches, Sindis et Pathans avaient redéfini leur identité dès la naissance du Pakistan et ils avaient exigé de partager le pouvoir et les ressources de façon beaucoup plus conséquente. À leurs yeux, le pouvoir autocratique du gouvernement central représentait la domination des Pendjabis. En réaction à des mesures telles que le fait d'adopter l'ourdou comme langue nationale, les sentiments nationalistes s'exacerbaient. Chez les Bengalis en particulier, qui avaient été profondément blessés puisqu'ils étaient plus nombreux et qu'ils n'avaient aucune affinité avec cette langue. Qui plus est, le bengali étant une des principales langues en Inde, ils avaient l'impression que l'imposition de l'ourdou venait délibérément rabaisser leur importance politique au Pakistan.

À ce stade, l'Islam offrait une évasion morale aux trop nombreuses et épineuses réalités. Les politiques du gouvernement central, d'une part, accentuaient les désaccords entre les provinces en matière de pouvoir politique et de ressources économiques et, d'autre part, rétrécissaient l'espace disponible pour exprimer les droits sociaux et culturels, surtout pour les Bengalis et les Sindis. Se préoccuper sincèrement des intérêts régionaux en politique nationale était qualifié de provincialisme négatif par le gouvernement central. Toute résistance ou critique envers ses politiques se voyait balayée comme dérangement et sympathisante avec l'Inde. La culture d'intolérance au Pakistan ne faisait que commencer.

Pendant que les institutions gouvernementales et étatiques lançaient de solennels messages en faveur de l'unité religieuse, qu'elles mettaient l'accent sur l'Islam, force unificatrice, l'élite sociale surenchérisait en prétendant que l'influence de l'Islam atténuerait tous les clivages sociaux. Elle était attirée par le fait que l'Islam insistait sur le droit à la propriété privée et par son

concept de justice sociale défini en termes très larges. La première idée était utilisée pour protéger et accroître sa richesse et la seconde comme un discours pour faire oublier aux démunis que l'élite accumulait à son profit richesses et pouvoir.

Proclamer l'Islam idéologie de l'État, c'était donner une apparence d'unité à une population par ailleurs disparate. Avant tout, cela permettait à l'État d'établir une domination au sein d'une société dont les structures d'autorité étaient hautement localisées et fragmentées. Cela légitimait un État mal enraciné dans la société et dont l'autorité s'appuyait sur une structure administrative très centralisée plutôt que sur une volonté commune de coexister. Le gouvernement de la *Muslim League* faisait de l'Islam un stratagème pour détourner l'attention des problèmes socio-économiques. Cela offrait un espace à une poignée d'idéologues religieux qui s'imposaient et pénétraient les structures du pouvoir en caracolant sur le dos de l'Islam.

Les groupes religieux qui s'étaient opposés à la création du Pakistan avaient perdu leur crédibilité. Ils avaient maintenant hâte de se poser en citoyens loyaux à l'État, de se constituer une base d'appui au sein de la basse classe moyenne urbaine. Le mot d'ordre de l'Islam et de l'idéologie islamique, entonné par la *Muslim League*, leur tendait une perche qu'à leur tour ils saisissaient à leur profit en brandissant la question d'un État islamique. Ils montraient du doigt le style de vie de l'élite dirigeante et accusaient ses dirigeants de faire fi des enseignements de l'Islam. Attaque en partie justifiée car le leadership de la *Muslim League* avait des perspectives laïques et qu'il était islamique dans les seuls discours qu'il faisait gober au peuple. Face à ces attaques, les dirigeants choisirent de contre-attaquer les groupes religieux, les accusant d'obscurantisme et d'orthodoxie. En opposition aux points de vue conformistes des orthodoxes, ils brandiront un "Islam progressiste".

Plus l'orthodoxie religieuse devenait extrême dans ses façons de penser et plus l'État se pliait à cet extrémisme. On entamait des débats pour introduire "l'idéologie islamique" dans les contenus éducatifs, pour présenter l'histoire dans les manuels scolaires d'un point de vue islamique. L'Islam devenait la référence à partir de laquelle l'État arrêta sa politique sociale. La clique dirigeante et les groupes religieux islamiques (44) avaient finalement une référence commune. Mais ils n'avaient pas la même version de l'Islam. D'autres, y compris ceux qui se prenaient pour des spécialistes de l'Islam, joignaient leurs voix à cette cacophonie et présentaient l'Islam en fonction de leurs propres intérêts. La confusion était totale sur ce qu'était l'Islam et comment il fallait l'introduire dans l'État.

Il ne faudrait pas en conclure que, dans le jeune Pakistan, le rôle de l'Islam accaparait l'attention de tous ceux qui étaient en train de se faire une place dans l'État. Non, cette question n'était pas au cœur des débats sur la construction de l'État. L'autonomie provinciale, la répartition équitable du pouvoir politique et l'affectation des ressources continuaient à être de grands sujets de discussion. Des sujets également cause de méfiance et de mécontentement envers l'État représenté par le gouvernement central. En fait, dans cette crise de consensus, l'Islam devenait un autre point sur lequel on ne s'entendait pas.

En 1949, le gouvernement de la *Muslim League* présentait l'*Objectives Resolution* (45) à l'Assemblée constituante. La Résolution affirmait la souveraineté d'Allah, le tout puissant, sur l'univers. Souveraineté que le peuple pakistanais devait exercer, par l'intermédiaire de représentants choisis, mais dans les limites prescrites par Lui comme étant la foi sacrée. Les droits fondamentaux, d'égalité en général et, en particulier, d'égalité de chances devant la loi, la liberté de pensée, d'expression, de croyance et d'exercice de sa foi, ainsi que la liberté d'association seraient garantis mais "subordonnés à la loi et à la moralité publique". L'observance des principes démocratiques de liberté, d'égalité, de tolérance et de justice sociale "tels qu'énoncés par l'Islam" était une promesse. Comme l'étaient des clauses adéquates accordant aux minorités la liberté de professer et de pratiquer leur religion et de sauvegarder leurs intérêts "légitimes". Parallèlement, l'État aurait le devoir de "permettre" aux Musulmans "d'organiser leurs vies individuellement et collectivement selon les enseignements et les exigences de l'Islam inscrits dans le Coran et la Sunnah."

Formulée dans les grandes lignes, la Résolution permettait donc différentes interprétations. Aux yeux des membres hindous, elle était bien loin du discours inaugural de Jinnah. Ils boycotteront donc la session de l'Assemblée au cours de laquelle la Résolution sera acceptée à l'unanimité par les membres musulmans. Liaqat Ali Khan, premier ministre, et celui qui avait proposé la Résolution, n'était pas lui-même certain de ses implications (46). L'orthodoxie religieuse l'utilisera au mieux de ses avantages. Du point de vue des orthodoxes, tout -- des pratiques et comportements sociaux aux politiques gouvernementales -- tout donc rentrait dans les rangs de ce qui devait se conformer aux "principes islamiques". Sous l'Islam, l'essence même de la démocratie, de la liberté, de la tolérance, de l'égalité et de la justice sociale était soumise à une interprétation orthodoxe. Le gouvernement était critiqué pour n'avoir pas réussi à adopter une ligne de conduite et des politiques permettant d'aligner la société pakistanaise sur le modèle islamique. On lui reprochait aussi de n'avoir pas réalisé les vœux de la Résolution et cela servait à attaquer la légitimité du gouvernement.

Les orthodoxes vociféraient de plus belle. Ils réclamaient à grands cris que les normes étatiques du social et du politique reposent sur l'Islam. Le gouvernement pouvait difficilement nier cette affirmation. Lui-même n'avait-il pas (de par la Résolution) déclaré un consensus national pour que la société pakistanaise s'enracine dans les principes islamiques? Par contre, l'élite dirigeante, les bureaucraties civile et militaire en particulier, n'était pas encore disposée à adopter l'extrémisme religieux ou à légitimer l'orthodoxie.

Les groupes religieux ne jouissaient pas du soutien populaire quant à leurs vues sur l'Islam; ils disposaient d'une base politique bien étroite. L'impopularité de leurs idées apparaîtra clairement lors des élections provinciales de 1951. Celles-ci se fondaient sur le

droit de vote des adultes et, depuis la partition, c'était la première fois que la population s'exprimait. Au Pendjab, un parti fondamentaliste, le *Jamat-i-Islami*, avait présenté 53 candidats qui avaient tous, sauf un, été battus. Les autres partis fondamentalistes ne s'en sortirent pas mieux. Leur impopularité auprès des femmes transparaît dans la conclusion du *Jamat Majlis-e-Shoora* (47), qui se réunira en avril 1951 pour étudier les résultats des élections. Le Shoora remarquera que les votes des femmes leur avaient été plus funestes que ceux des hommes. Ils étaient donc incapables d'inspirer un mouvement de masse pour faire inscrire leurs exigences dans le plan de la constitution en chantier.

Les façons de voir de personnalités libérales haut-placées peuvent être jaugées à la lueur du rapport d'une commission établie en 1955 en vue de réviser les lois sur la famille et de les rendre conformes aux réalités sociales. Présenté en 1956, le rapport évaluait ainsi le développement social des Musulmans :

Une raison essentielle de ce retard universel (des Musulmans) réside dans le fait que les Musulmans refusent d'évaluer la signification des réalités en mouvance et l'arrivée de nouveaux facteurs auxquels on n'aurait jamais pensé. L'attitude de l'employeur face à son employé, du propriétaire face à son locataire, du patronat face à la main-d'oeuvre, des hommes, enfin, face aux femmes, cette attitude a changé et change à ne pas croire. Ces changements appellent une approche moderne, de nouvelles règles de conduite, une législation rafraîchie dans presque toutes les sphères de la vie. Ils appellent aussi un remodelage complet du système judiciaire et légal. Aucune nation ne peut se tenir à l'écart en se tournant les pouces ou regarder en badaud le monde progresser à pas de géant. Aucune nation, grande ou petite, ne peut se permettre de nos jours de s'isoler dans l'indifférence. Aujourd'hui, l'on doit ou tenir habilement et fermement la barre en se fixant un but précis, ou alors se laisser tout simplement dériver et couler, emporté dans le courant toujours plus rapide (48).

Ideologie, place de la religion dans les structures de l'État, idées conflictuelles autour de la citoyenneté, égalité et représentation, tous ces problèmes avaient déclenché une situation où il n'était pas facile d'arriver à un consensus. Le gouvernement de la *Muslim League* commençait à s'affaiblir à cause des frictions internes survenues après la mort du *Quaid* (49). Et puis couvait une crise de leadership. Ces facteurs combinés avaient retardé l'élaboration de la constitution. Le 23 mars 1956, presque neuf ans après l'indépendance, le Pakistan mettait en application sa première constitution avec, en préambule l'*Objectives Resolution*. L'Islam n'était pas déclaré religion d'État, mais il était stipulé qu'on ne passerait aucune loi contraire au Coran ou à la Sunnah et que les lois existantes seraient rendues conformes à leurs commandements. Le président avait le pouvoir de mettre sur pied un organisme de recherche et d'études supérieures sur l'Islam pour "aider à la reconstruction de la société musulmane sur des bases authentiquement islamiques". Ce n'étaient que des mots creux, une courbette à l'islam, car rien ne sera entrepris pour mettre en pratique ces dispositions pendant les deux années d'existence de la constitution.

La mise en application de la constitution n'aplanissait pas les controverses relatives à la structure de l'État. L'un des plus chauds litiges portait sur la question des électors conjoints. Sur ce point, la polarisation était aussi bien religieuse que provinciale. Les partis religieux et les grandes forces politiques du Pakistan occidental étaient pour des électors séparés (50). Mais au Pakistan oriental la grande majorité penchait pour des électors conjoints (51). Les dirigeants politiques du Pakistan occidental, tout comme les partis islamiques, qualifiaient de traîtresses toutes les personnes en faveur des électors conjoints. Ils accusaient la minorité hindoue du Pakistan orientale d'orchestrer l'appui à ce style d'électorat pour profiter des divisions dans les rangs musulmans. En outre, ils estimaient que cela annihilait la théorie des deux nations. À ce sujet, les commentaires de Hussain Shaheed Suharwardy (52) illustrent comment les deux ailes du pays avaient un point de vue différent sur la théorie. Se portant à la défense des électors conjoints, il déclarait dans un discours à l'Assemblée :

La théorie des deux nations était prônée par les Musulmans comme justifiant la partition de l'Inde et la création d'un État constitué de secteurs géographiquement contigus où les Musulmans étaient majoritaires en nombre. Après la création de l'État, la théorie des deux nations a perdu de sa force même aux yeux des Musulmans... Aujourd'hui, nous ne voulons pas que croissent dans le pays des tendances scissionnistes. Nous voulons créer une nation. C'est pourquoi je me fais l'avocat d'un électors conjoint car cela aidera... à tuer dans l'oeuf les germes de suspicion, de méfiance et de haine entre citoyens et citoyennes de religions différentes (53).

La constitution a été abrogée en 1958 par le président Iskander Mirza. De concert avec le général Mohammed Ayoub Khan, il imposait la loi martiale dans le pays. Ce qui aggravera la crise d'intégration. Un gouvernement incompétent, cherchant désespérément de légitimité, quittait la scène. S'installait à sa place un État répressif et autoritaire, avec sa propre définition de démocratie, définition qui sera imposée par en haut. Étant donné que les bureaucraties civile et militaire avaient l'habitude de garder les partis religieux à distance, les autorités s'étaient, avant la loi martiale, tenus loin des grands partis religieux. Mais, maintenant, le gouvernement militaire n'arrivait pas à diminuer l'importance que les partis religieux avaient prise. Deux facteurs en étaient la cause principale.

En premier lieu, le gouvernement militaire continuait, sur le modèle de la clique dirigeante qui l'avait précédé, à utiliser l'Islam "moderne" pour fermer le clapet des dissidents du Pakistan oriental, du Sind et du Baloutchistan. Dans un discours qu'il prononçait en mai 1959, Ayoub Khan s'expliquait sur sa philosophie de l'Islam :

Lorsque le lien entre la vie et la religion se casse, la vie continue dans l'une ou l'autre direction mais la religion devient un objet sans vie, incapable de réagir ou de progresser. Elle se cantonne alors aux enceintes des mosquées et des mausolées. L'Islam semble avoir subi ce sort. Pendant que l'humanité a avancé à grand pas dans les domaines scientifique et philosophique, la religion n'a pas bougé depuis des siècles... L'Islam avait, miracle, détruit l'idolâtrie. Mais les Musulmans ont, tragédie, idolâtré la religion.

Cette approche moderniste de l'Islam a pu passer pour une forme de résistance aux yeux de l'extrémisme religieux, mais l'État a continué d'utiliser le vocabulaire de l'Islam pour faire ses déclarations politiques. Ce qui a permis aux groupes religieux islamiques de garder un pied dans la porte, une porte que leur avait entrebaillée la *Muslim League*. Le gouvernement d'Ayoub Khan sera sérieusement attaqué par la *Jamat-i-Islami* qui le trouvait non islamiste et, critique plus justifiée, non démocratique. Ayoub leur donnera aussi des martyrs en prenant des mesures répressives et en persécutant certains des groupes qui se faisaient le plus remarquer. En même temps, il cooptera les groupes religieux les plus obéissants en leur laissant dénigrer l'opposition des autres groupes avec la bénédiction de l'État. En juin 1962, Ayoub faisait passer une nouvelle constitution. À l'époque de sa mise en application, le mot "islamique" ne figurait pas dans la définition de "l'État". Un conseil consultatif sur l'idéologie islamique et un institut de recherche islamique avaient bien été fondés par Ayoub, mais ces institutions étaient dirigées par les oulémas (54) qu'il avait cooptés, et ceux-ci appuyaient les réformes proposées par Ayoub Khan.

En second lieu, il y avait l'imposition de mesures restrictives sur les partis politiques et sur leur activité. L'ère Ayoub sera marquée par la répression politique, le reniement des libertés fondamentales et une explosion du pouvoir des bureaucraties civile et militaire. Avant qu'elle ne soit plus tard amendée, la constitution ne garantissait pas les droits fondamentaux mais se contentait de les noter comme principes politiques et en fonction desquels on légiférait. Mais ils n'étaient pas justiciables. Au départ, les partis politiques avaient été bannis. Plus tard, on leur avait permis d'avoir des activités, limitées cependant. Quant au processus politique, il restait parcouru de tensions et sous surveillance. Les forces politiques, elles, étaient toujours faibles et éclatées. Par ailleurs, les groupes fondamentalistes s'organisaient sous la protection des institutions religieuses et continuaient à faire de la propagande politique et idéologique sous ce couvert. La liberté de parole et de réunion était tellement réduite que la seule expression de mécontentement politique possible sortait des mosquées sous couvert de propagande religieuse. Aussi, les mosquées étaient-elles devenues des lieux de dissidence et, à l'époque, toutes les questions politiques étaient plus mélangées que jamais à la religion.

Dans le Pakistan occidental, les dernières années sous la férule d'Ayoub seront marquées par la montée du *Pakistan People's Party* (PPP, le Parti du peuple pakistanais), dirigé par Zulfikar Ali Bhutto. Côté Pakistan oriental, le mécontentement résultant des carences politiques et économiques avait tourné en amertume. D'où le nationalisme Bengali et la rancune vis-à-vis des Pendjabis qui tenaient les rênes de l'État. Un mouvement anti-Ayoub avait démarré des deux côtés du pays. En mars 1969, face à l'agitation grandissante, Ayoub se retirera et passera les rênes au général Agha Muhammad Yahya Khan, commandant en chef de l'armée.

Le mouvement de protestation avait beau avoir reçu l'active bénédiction des groupes religieux, il s'agissait avant tout d'un mouvement contre la répression politique. Aux élections de 1970 tenues sous la loi martiale, le choix du peuple avait clairement démontré la chose. On s'entend généralement pour dire que ces élections étaient libres et justes; c'est ce qu'on pense au national comme à l'international. Deux partis politiques émergeaient : le *Pakistan People's Party* à l'ouest et l'*Awami League* (ligue Awami) à l'est. Tous deux avaient disputé les élections avec, pour enjeu, les questions économiques et politiques. La totalité des partis religieux ne recueilleront que 5,75 % des sièges à l'Assemblée nationale, le *Jamat*, lui, en récoltera un maigre 1 %.

Bhutto s'était présenté aux élections sous la bannière du "socialisme islamique". Le manifeste du PPP proclamait qu'il avait l'Islam pour foi, le socialisme pour économie et la démocratie pour politique. Les oulémas s'y étaient opposés avec la dernière énergie. Nombre d'entre eux faisaient circuler des *fatwas* (décrets religieux) condamnant le socialisme pour *kufir* (hérésie) et proclamant l'excommunication de quiconque le soutiendrait, parlerait ou voterait en sa faveur. Malgré toutes ces menaces, Bhutto et son parti remporteront une victoire impressionnante dans le Pakistan occidental en décrochant 56 % des sièges. Ce sera la seule élection au cours de laquelle les programmes traditionnalistes et fondamentalistes en faveur d'un État islamique se mesureront directement à un parti proposant un socialisme islamique, un parti que les oulémas avaient quasi unanimement condamné pour anti-islamisme.

Malgré sa majorité absolue (51 % des sièges au Parlement national), l'*Awami League* n'aura pas l'autorisation de former un gouvernement. L'establishment militaire et bureaucratique, dominé par les Punjabis, ne pouvait supporter de lâcher le pouvoir qu'il monopolisait depuis si longtemps. Au Pakistan occidental, on lancera une opération armée contre le mouvement. Devant ce refus de l'armée et des politiciens du Pakistan occidental de faire des compromis, de nationaliste l'opposition deviendra sécessionniste. Bien des historiens politiques ont mis la rigidité de l'aile occidentale sur le compte de l'influence et des manigances de Bhutto. Assurément, ce dernier avait intérêt à décrocher le pouvoir dans l'aile où il était clairement majoritaire plutôt qu'à se mettre à la tête d'un grand groupe d'opposition au Parlement. Quoi qu'il en soit, le fait est que la débâcle militaire dans la guerre indo-pakistanaise qui s'ensuivra débouchera sur la création du Bangladesh et la prise du pouvoir de l'aile occidentale par Bhutto en décembre 1971.

Politiquement, une fois en place Bhutto se révélera bien moins démocrate et libéral qu'il n'en avait donné l'impression pendant sa campagne électorale de 1970. Bien que la nouvelle constitution, mise en application en 1973, ait été adoptée avec le consensus de toutes les plus grandes forces politiques, la cohésion nationale ne sera pas encore possible. L'Islam était déclaré religion d'État.

C'était une clause fondamentale de cette constitution. Une telle déclaration ne figurait ni dans la Constitution de 1956 ni dans celle de 1962. La majorité des forces politiques de la *NWFP* et du Baloutchistan étaient aliénées par l'esprit centralisateur de Bhutto. Dans le Sind, le mécontentement ethnique de la population qui parlait l'ourdou commençait à devenir une force politique. Les politiques de Bhutto montraient un net parti-pris en faveur du développement du Sind rural. Elles penchaient aussi pour motiver les Sindhis d'origine à entrer dans la bureaucratie civile. Sindhi, Bhutto l'était lui-même. Il savait que les Sindhis des campagnes s'étaient toujours sentis tenus à l'écart des structures de pouvoir, qu'ils n'étaient pratiquement pas représentés chez les militaires ou dans la bureaucratie. Comparativement, la population rurale était bien plus marginalisée que la population urbaine du Sind, de langue ourdou. Cette dernière verra ses privilèges décliner sous Bhutto et assimilera cela à de la discrimination ethnique. Le mécontentement grondait même au Pendjab, là où jusqu'à présent l'on avait une position dominante dans les structures du pouvoir.

Ce style de comportement généralement autoritaire -- perpétué sous Bhutto -- voyait les opposants politiques et les journalistes harcelés et humiliés, les prisonniers politiques abondamment torturés. Côté économique, les réformes sociales ne changeaient pas grand-chose à la vie des paysans et des fermiers sans terre, qui étaient toujours dépendants des grands propriétaires. Devant son impuissance à réussir l'intégration des ethnies et des intérêts des provinces, Bhutto se mettait à emprunter le discours islamiste. Il cherchait aussi à resserrer les liens avec les États arabes car, dans ses plans, l'expansion de l'économie pakistanaise se ferait en s'appuyant sur leurs richesses pétrolières. C'est à ce moment là que, tout en demeurant hostiles à cette "étrangère" de doctrine socialiste, des partis islamistes se mettent à faire valoir que les notions d'égalité et de justice sociale étaient des composantes de l'islam. Comme la popularité de Bhutto s'enracinait dans sa réforme économique et la promesse d'une transformation sociale, les partis islamiques, pour discréditer Bhutto, se mettaient à user de slogans basés sur la justice sociale islamique, plutôt que de dogmes religieux.

Dès 1974, Bhutto sera sensible à la pression des oulémas. À l'époque, il consentira à déclarer que les Ahmedis sont une minorité non-musulmane. Le serment prêté par le président et les premiers ministres sera remanié pour que la croyance en Mohammed (que la paix soit sur lui) comme le dernier prophète soit clairement proclamée. On se demande pourquoi Bhutto se sentait menacé par les groupes religieux. Peut-être parce qu'il se méfiait de l'armée, et du fait que l'effet déstabilisateur du fanatisme religieux pouvait être exploité par les militaires devant sa popularité déclinante. Devant l'opposition de masse et les violences de 1977, il espérait sauver le régime en faisant des concessions aux oulémas. Il annoncera la mise en vigueur dans les six mois de la loi de la Shariat, déclarera qu'il est dorénavant totalement interdit de boire, de s'adonner aux jeux d'argent, de fréquenter les boîtes de nuit et que le vendredi est le jour férié de la semaine au lieu du dimanche (55). Des mesures inutiles. Même si les partis islamiques étaient des acteurs principaux dans l'agitation qui conduira à sa chute en 1977, on ne peut s'appuyer sur grand-chose pour avancer que, comme telle, la religion avait quoi que ce soit à voir avec l'impopularité croissante du régime Bhutto. Le 5 juillet, Zia ul-Haq, ministre de la Défense, s'emparait du pouvoir, au moment même où Bhutto forgeait un accord avec les autres forces politiques. Une nouvelle période de loi martiale démarrait alors.

Le jour même où il prend le pouvoir, Zia ul-Haq prononce devant la nation une allocution qui annonce la couleur. Louant l'esprit de l'islam qui avait inspiré le mouvement d'opposition, il conclut sur ces paroles : *"Cela prouve que le Pakistan, créé au nom de l'islam, ne survivra que s'il reste attaché aux valeurs de l'islam. Voici pourquoi je pense que l'introduction d'un système islamique est une condition préalable pour le pays."* Zia s'appuyait sur les idées de l'islam pour légitimer le fait que le pouvoir d'État était entre les mains des militaires. C'est pendant ses onze années de règne militaire que la relation entre la religion et l'État militarisé deviendra le premier obstacle à la démocratie au Pakistan.

Au sein de la *Pakistan National Alliance* (PNA, Alliance nationale pakistanaise), le mouvement qui s'était dressé contre Bhutto en avril 1977, les partis fondamentalistes étaient une composante, petite certes, mais vitale. Et les mosquées étaient efficacement et largement utilisées par la PNA. Petits en nombre et sans soutien populaire en propre, les groupes fondamentalistes étaient pourtant capables de s'imposer à leurs alliés. Dans leur effort conjoint pour renverser le gouvernement, ils se servaient les uns des autres. De toute évidence, le gouvernement Bhutto avait compris qu'il fallait pacifier les éléments religieux, ou obtenir un certain soutien du monde musulman. On le voit bien quand, dans un effort de dernière minute, il prend des mesures pro-islamiques. Il ne sauvera pas le régime pour autant. Par contre, cela semblera renforcer l'idée que le fondamentalisme est suffisamment fort pour secouer le gouvernement. Le Pakistan s'enfoncera d'un nouveau cran dans la théocratie. La loi martiale avait fini par renverser le gouvernement Bhutto et mettre en place un régime qui, non seulement, poursuivait le processus, mais considérait l'islamisation comme sa chasse gardée. Usant de la religion comme d'un mandat pour garder le pouvoir, il laissait aux partis religieux qui collaboraient avec lui une influence inconcevable jusqu'alors. Le pays obéissait comme jamais à des lois qui étaient le fruit de la collusion entre un régime militaire et une composante fondamentaliste conservatrice sans grand soutien populaire.

Zia n'a peut-être pas bénéficié du soutien populaire, mais sa politique de militarisation et d'islamisation marquait profondément les institutions étatiques et l'attitude qu'elles avaient face à la démocratie et aux droits de la personne. Tandis que la militarisation ébranlait une société civile déjà faible, le fondamentalisme islamique réduisait l'espace réservé à la tolérance et au dialogue. Les tribunaux militaires prononçaient de sévères sentences contre les journalistes, les militants et militantes, les syndicalistes ou quiconque s'interrogeait sur la légitimité morale et légale du gouvernement militaire. La résistance qui grandissait dans le Sind et, sporadiquement, dans le Baloutchistan était réprimée par les forces militaires. Au même moment, sous le coup des lois islamiques, les châtiments pleuvaient, distillant la peur dans la population et baillonnant les dissidents.

Les femmes et les minorités religieuses deviendront alors les principales victimes de cette islamisation prônée par Zia. La discrimination était sanctionnée par des lois qui faisaient des femmes et de la population non musulmane des citoyens et citoyennes de second ordre (56). Des lois sur le blasphème servaient à la persécution religieuse des personnes qui n'étaient pas musulmanes et des sectes minoritaires. Même si Zia devait aller au-delà de mesures symboliques pour imposer l'islam, il ne pouvait empiéter sur les intérêts des puissants. Aussi, son islamisation était-elle sélective et touchait les groupes sociaux les plus faibles. Les intérêts économiques des industriels ou des propriétaires féodaux, des gens d'affaires ou dans le commerce, il n'y touchait pas. Le gouvernement accordait généreusement sa protection aux partis religieux et à leurs institutions. Pendant cette période, ces groupes commenceront à infiltrer non seulement les institutions civiles de l'État mais aussi l'armée. Un dur coup pour le soutien que les institutions étatiques aurait pu fournir à la démocratie et aux droits de la personne. En général, les médias servaient à l'endoctrinement. Les politiques éducatives aussi. L'accent mis sur l'islam, tel qu'interprété par les orthodoxes parrainés par l'État, plongeait non seulement ceux et celles qui n'étaient pas musulmans dans l'insécurité, mais il engendrait des tensions sectaires et une violence à un degré jamais vu au Pakistan. Avec la religion devenue un des piliers du pouvoir, diverses sectes et écoles de pensée s'entredéchiraient pour avoir leur part de gâteau. La distinction entre l'Islam moderne -- que l'État avait choisi auparavant -- et l'Islam dogmatique des partis religieux était déterrée. Finalement, l'État adoptera une version fondamentaliste et dogmatique de l'islam.

RÉACTION DU PEUPLE À L'ISLAMISATION

Quoi que musulmane à une écrasante majorité, la société pakistanaise s'inscrit dans les cultures présentes avant l'arrivée de l'Islam dans le sous-continent. Bien sûr, l'Islam a modifié les traditions des différentes cultures régionales, mais il n'en a assimilé aucune complètement (57). Dans ce coin du sous-continent devenu le Pakistan, le type d'Islam qui a pris racine s'inscrivait en faux contre le côté puritain et orthodoxe de l'islam (58). Influencé par le soufisme (59), au Pendjab, dans le Sind et le Bengale, il est resté fidèle aux traditions et symboles locaux, souvent d'origine hindoue. Il est également vrai que l'islam, en dépit de ses doctrines égalitaires, n'a jamais supprimé au Pakistan les divisions de classes, de castes ou de tribus, non plus que les affiliations claniques. Dans le Baloutchistan et la *NWFP*, où la présence hindoue n'était que minime, l'Islam a dû s'adapter aux coutumes tribales. Cette panoplie de cultures et de traditions de la population musulmane au Pakistan va de pair avec d'importantes diversités économiques, linguistiques et sociales. Face à une telle hétérogénéité, sans parler des différentes pratiques religieuses selon qu'on est de la campagne ou de la ville, comment proposer sérieusement que la religion serve à développer des sentiments de solidarité nationale? Par conséquent, pendant que les classes dominantes, les groupes religieux orthodoxes et le cercle restreint des autorités de l'État discutaient furieusement de la question, la grande majorité de la population trouvait qu'un tel débat n'avait rien à voir avec ses besoins socio-économiques.

Preuve en est le manque d'appui populaire aux partis religieux. Depuis les premières élections générales dans le Pendjab, après l'indépendance en 1951, jusqu'aux dernières élections nationales en 1997, les partis orthodoxes n'ont jamais bien réussi. Leur soutien, ils ne le reçoivent que de quelques petits commerçants des villes, quelques modestes hommes d'affaires, quelques groupes au sein des professions libérales et du monde étudiant dans le Pendjab, certaines sections de la population ourdou dans le Sind, principalement à Karachi. Dans la *NWFP* et le Baloutchistan, des groupes religieux s'en sont un peu mieux sortis aux élections parce qu'ils présentaient une version populiste de l'Islam et qu'ils mettaient l'accent sur ses principes égalitaires. Qu'en dépit de la véhémence opposition des partis religieux, qui refusaient la présence d'une femme à la tête d'un État islamique, le peuple Pakistanais ait élu par deux fois une femme premier ministre est une autre preuve de leur manque d'influence sur l'électorat.

Zia conclura une alliance avec les partis religieux fondamentalistes et orthodoxes du Pendjab, avec le *Jamat-i-Islami* en particulier. Pendant les onze années de loi martiale, le gouvernement militaire leur accordera d'immenses faveurs. C'est à cette époque qu'ils pénétreront les institutions clés, usant de leur influence dans les structures étatiques pour obliger une population mécontente à se conformer à leurs idées. Leurs capacités organisationnelles dépassent de loin leur capacité d'attirer les appuis. Au nom de l'anti-communisme comme à titre d'incitateurs à un islamisme sectaire, ils arrivaient à recueillir d'énormes sommes d'argent, à l'interne comme à l'externe. Leurs partisans, bien que peu nombreux, sont très militants et capables de fomenter violence et manifestations de rue, ce dont l'administration a toujours eu peur. Ne réussissant pas à accéder au pouvoir par les voies démocratiques, ils accusent la démocratie de n'être pas conforme aux valeurs islamiques et aux préceptes régissant la gouvernance. Récemment, ils ont même rejeté le processus électoral et certains groupes extrémistes, dont le *Jamat-i-Islami*, ont boycotté les élections du 3 février 1997.

L'influence grandissante des groupes fondamentalistes au sein des institutions de l'État, l'augmentation de groupes d'activistes sectaires, l'intolérance vis-à-vis de ceux et celles qui ne partagent pas les idées traditionalistes et orthodoxes sur l'islam, la mainmise sur les universités et autres établissements éducatifs de militants et de groupes étudiants armés, affiliés à des partis fondamentalistes, et par-dessus tout, un ensemble de lois discriminatoires et répressives, voilà ce que Zia a laissé en héritage aux autorités civiles, qu'il remettra en place en 1986. Si le régime a pu durer onze ans, ce n'est pas grâce à l'appui des groupes islamiques mais surtout grâce à celui sans faille de la gent militaire et au fait que l'État était coercitif. Zia avait également coopté les propriétaires terriens et les hommes d'affaires. Après 1985, il les utilisera dans les nouveaux aménagements politiques pour donner au régime un visage civil.

Zia mourrait en 1988, et, dans le processus de "restauration" de la démocratie, avaient lieu pour la première fois des élections

avec la participation des partis. Aux élections générales, les partis orthodoxes recevront un appui négligeable. Pourtant, ils s'installeront à la Chambre haute du Parlement et au Sénat grâce à des élections indirectes pour des sièges réservés aux oulémas de par un amendement constitutionnel passé du temps de Zia (60). D'autres amendements constitutionnels réduisaient le pouvoir des assemblées représentatives au profit de celui du président, qui avait le droit de dissoudre les assemblées lorsque bon lui semblait. Depuis les élections de 1988, la *Pakistan Muslim League (PML)*, Ligue musulmane pakistanaise) et le *Pakistan People's Party* constituent les principaux partis politiques. Patronnée par Zia à sa création, la *Pakistan Muslim League* sera d'abord influencée par le jargon militaire et islamisant de Zia. Le *PPP*, lui, étant la principale victime de la répression politique exercée par Zia, obtiendra des appuis grâce aux réformes socio-économiques qu'il laissait espérer. Aucun des deux partis ne sera capable de contrecarrer l'influence perturbante des partis religieux sur la sphère politique. Tous deux prêtaient flanc aux exigences radicales de ces groupes.

L'autorité civile sera remise en place avec des dispositions qui garantissaient aux militaires la primauté dans les sphères stratégiques du pouvoir. Les lacunes inhérentes à un tel processus politique ne laissait pas grand place aux partis politiques pour oeuvrer à stabiliser la démocratie. Par ailleurs, la corruption et leur incapacité à réduire les tensions politiques et les crises économiques font que les gouvernements politiques perdent toute crédibilité. Les groupes religieux ont donc beau jeu de dénigrer la démocratie, et ils s'en donnent à coeur joie. Dominés par les féodaux et les industriels, les partis politiques ont une base sociale étroite. Ils ont tendance à emprunter un langage religieux pour cacher leurs propres carences de gouvernance. Bien que le débat sur "l'idéologie religieuse" soit moins vif, les partis politiques n'ont qu'une façon de réagir à l'orthodoxie : ils essaient de contrecarrer leur influence par des arguments en faveur d'une interprétation "moderniste" de l'islam.

Voilà donc le débat revenu à la case départ, avec un changement de taille cependant. Le débat s'enrichit d'une troisième dimension, l'appui à un ordre civil laïque. Jusqu'à présent, tout ce qui s'est dit sur la nature de l'État, de ses institutions et du statut des droits avait l'islam comme toile de fond, qu'il soit libéral et progressif ou qu'il se présente dans la version plus rigide et dogmatique avancée par les extrémistes. Certes, la composante laïque n'a jamais été totalement absente de la scène politique pakistanaise. Parler ouvertement d'un Pakistan laïque, c'était toujours trahir, menacer "l'idéologie pakistanaise" et mettre "l'islam en danger". C'est dans les rangs des partisans du socialisme que la laïcité a trouvé ses premiers appuis. Maintenant, elle s'appuie sur la promotion des droits de la personne et la démocratie, aucun des deux, déclare-t-on, ne pouvant pousser dans le terreau religieux. Bien sûr, on ne peut encore parler d'un ancrage populaire, mais le nombre de ses partisans grossit cependant. Cette position est adoptée par des gens venus de différentes disciplines. Elle jouit en outre d'un plus large espace d'expression publique. Comme prévu, ce sont les groupes religieux qui s'y opposent avec le plus de virulence, ainsi que les militaires et leurs alliés.

Or, pendant que le débat fait rage, l'urgente question de l'intégration nationale ou celle de la direction du pays n'avancent pas. La pauvreté, l'injustice sociale et les iniquités économiques, problèmes vitaux auxquels la vaste majorité se heurte dans l'immédiat, restent en suspens. Le cinquantième anniversaire du pays est célébré par un peuple découragé. Un peuple qui croit de moins en moins que les institutions de l'État puissent un jour satisfaire ses besoins essentiels ou exercer la justice sans parti-pris social ou politique. C'est dans ce contexte de frustration et d'abattement que les extrémistes trouvent un terrain idéal pour exploiter les problèmes à leur profit, soulever les passions religieuses au sein des secteurs les plus vulnérables de la société. Chez les jeunes en particulier.

NOTES

- 13) Terme désignant le système tribal dans le Baloutchistan. [Retour](#)
- 14) Akmal Hussain, Pakistan : Land Reforms Reconsidered in Pakistan Society and Politics, collection des études sud-asiatiques, 1984, sous la direction de Pandav Nayak. [Retour](#)
- 15) Jugement PLD FSC 80. Jugement 1989 SCMR 2021 du banc d'appel de la Shariat à la Cour suprême confirmant la décision de la Cour fédérale de la Shariat. [Retour](#)
- 16) Akmal Hussain, Changes in the Agrarian Structure of Pakistan. D. Phil Thesis, Sussex, 1980. [Retour](#)
- 17) Voir la Human Rights Commission of Pakistan, State of Human Rights Reports, 1992 à 1995, (Commission des droits de la personne du Pakistan, Rapports sur la situation des droits de la personne). [Retour](#)
- 18) Les données figurant dans un recensement de 1981 indiquent que la population rurale représente 71.7 % du total de la population. En 1996, on l'estimait à 67.6 %. Étude économique sur le Pakistan 1995-96 : Gouvernement du Pakistan, publication du Service des finances. [Retour](#)
- 19) La fonction et les pouvoirs du gouverneur général ont été décrétés par la Government of India Act (loi du gouvernement indien) telle qu'adaptée de l'Indian Independence Act de 1947 (loi proclamant l'indépendance de l'Inde) qui faisait office de constitution jusqu'à ce que l'Assemblée constituante rédige et adopte une nouvelle constitution pour le Pakistan. [Retour](#)
- 20) Ibid. [Retour](#)

- 21)** La façon dont Jinnah a expédié la dissolution du gouvernement du Congrès dans la NWFP est un exemple parmi d'autres du démarrage non démocratique de l'État. [Retour](#)
- 22)** En 1950, les politiques économiques avaient déclenché des tensions dans le monde ouvrier à Karachi, au Pendjab et au Bengale. Dans la NWFP, des troubles avaient éclaté dans le secteur agricole. [Retour](#)
- 23)** Un bureaucrate haut-placé, Malik Ghulam Muhammad, était nommé gouverneur général en 1951. À sa retraite, il sera remplacé par Iskander Mirza, un autre grand bureaucrate qui deviendra le premier président du pays sous la Constitution de 1956. C'est lui qui, le 7 octobre 1958, proclamera la première loi martiale au Pakistan, lui qui abrogera la constitution. Ironie du sort, c'est encore lui qui sera la première victime de la loi martiale lorsque le général Muhammad Ayub Khan lui fera quitter son poste à la suite d'un coup d'État réussi et s'installera comme président et administrateur en chef de la loi martiale. [Retour](#)
- 24)** Le général qui, en 1969, a détrôné Ayoub Khan après un nouveau coup d'État. [Retour](#)
- 25)** Après les élections de 1970, l'Awami League (ligue Awami), un parti du Pakistan oriental qui l'avait emporté avec une écrasante majorité, ne sera pas autorisé par Yahya Khan à former un gouvernement. Le chef du parti, Mujibur Rahman, sera arrêté et emprisonné dans le Pakistan occidental. Cet événement provoquera dans la partie orientale du pays une agitation massive que l'armée cherchera à étouffer en intervenant par la force. L'intervention de l'Inde dans le conflit déclenchera une guerre entre les deux pays en décembre 1971. Le 17 décembre 1971, l'armée pakistanaise capitulera devant les forces indiennes. Quatre-vingt dix mille Pakistanais seront faits prisonniers de guerre et retourneront chez eux après trois années de négociations soutenues avec l'Inde. [Retour](#)
- 26)** L'actuel Bangladesh. [Retour](#)
- 27)** Zia a proclamé la loi martiale le 5 juillet 1977. [Retour](#)
- 28)** La Pakistan National Alliance (PNA, Alliance nationale pakistanaise), composée de neuf partis incluant le Jamat-i-Islami. [Retour](#)
- 29)** Voir la section "Réaction du peuple à l'"islamisation" pour une discussion du régime de Zia ul-Haq de 1977 à 1988. [Retour](#)
- 30)** Les combattants afghans pour la liberté. [Retour](#)
- 31)** En janvier 1997, on proposait que le gouvernement provisoire crée un conseil pour la Défense et la Sécurité nationale. Il s'agirait d'un organe décisionnel de haut-niveau. En feraient partie le président, le premier ministre et le commandant en chef de l'armée. Le public a rejeté l'idée. Le gouvernement Sharif n'a pas mis cette mesure en vigueur. [Retour](#)
- 32)** Les services de renseignements de l'armée sont communément appelés les "sensitive agencies". [Retour](#)
- 33)** Cas opposant l'État à Dosso et un autre. Ces derniers avaient contesté la proclamation de la loi martiale de 1958; la réponse de la Cour suprême se trouve dans le dossier PLD 1958 Supreme Court 533. [Retour](#)
- 34)** Miss Asma Jilani contre le Gouvernement du Pendjab et un autre, PLD 1972 Supreme Court 139. [Retour](#)
- 35)** Begum Nusrat Bhutto contre le chef des armées et la Fédération du Pakistan, PLD 1977 Supreme Court 657. [Retour](#)
- 36)** Par exemple, le refus du chef de l'armée de se laisser persuader par le président de faire quoi que ce soit pendant une crise récente entre le gouvernement et l'ancien juge en chef de la Cour suprême. [Retour](#)
- 37)** Par exemple, les premiers mouvements de réformes sociales et religieuses remontent à Bouddha. Nanak (fondateur de la religion sikh), Kabir (poète et réformateur) et les Soufis sont d'autres précurseurs de pareils mouvements. Aux 19e et 10e siècles, des mouvements étaient organisés, entre autres, par Gandhi en faveur d'une réforme sociale, et par Sir Syed Ahmed Khan pour que les Musulmans indiens aient accès à un système d'éducation moderne. Il y avait encore le mouvement en faveur du droit de vote des femmes indiennes. Voir Hugh Tinker : South Asia : A Short History. Pall Mall Press, Londres (1966). Voir également Hamza Alavi et John Harris, Sociology of Developing Societies : South Asia Monthly Review Press, New York. Chapitre écrit par Kathleen Gough, "Peasant Resistance and Revolt in South India" au sujet des mouvements paysans au Bengale et à Hyderabad. [Retour](#)
- 38)** Wilcox : Pakistan the Long View, sous la direction de Lawrence Ziring, Ralph Braibanti et W. Howard Wriggins. Duke University Press, 1977. [Retour](#)
- 39)** Mushahid Hussein, Akmal Hussain : Pakistan, Problems of Governance, Vanguard Books Pvt. Ltd., 1993. [Retour](#)
- 40)** Un changement dans la constitution visant à modifier le système des électors séparés et le fait que l'exigence des minorités religieuses de remettre en place le système d'électors conjoints ait été rejetée en sont des exemples. [Retour](#)
- 41)** Jalal, Ayesha, The State of Martial Rule : The Origin of Pakistan's Political Economy of Defence. Vanguard Books Pvt Ltd.,

1991. [Retour](#)

42) Pour plus de détails sur le débat entourant la "théorie des deux nations" et l'islam, voir l'article de Asghar Ali Engineer, "Islam and Polity : Contradictions in the Statebuilding of Pakistan" dans *Pakistan : Society and Politics*, sous la direction de Pandav Nayak. South Asian Publishers Pvt Ltd., New Delhi, Inde, 1984. [Retour](#)

43) À ce sujet, "On peut soit en conclure que la définition d'un 'État islamique' dans le lexique personnel du Quaid-e-Azam était tout à fait unique ou bien que, vu le fardeau de sa tâche, le premier gouverneur général du Pakistan cédait du terrain quant à sa résolution de ne jamais plus emprunter le chemin de moindre résistance en ce qui concerne les questions religieuses". Jalal, *The State of Martial Rule*. [Retour](#)

44) Le Jamat-i-Islami, Jamiat Ulema-I-Pakistan, Jamiat Ulema-I--- vestiges du Majlis-e-Ahrar. [Retour](#)

45) Cette Résolution servait de préambule à la constitution qui sera adoptée en 1956 et aux constitutions qui suivront, jusqu'à ce qu'elle fasse partie de la Constitution de 1973 grâce au 8e amendement en 1986. [Retour](#)

46) A. Jalal, *The State of Martial Rule*. [Retour](#)

47) Le conseil décisionnel. [Retour](#)

48) Rapport de la Commission on Marriage and Family Laws (Commission sur les lois du mariage et de la famille), *Gazette of Pakistan*, juin 1956. [Retour](#)

49) Muhammad Ali Jinnah. [Retour](#)

50) Système en vertu duquel les citoyens et citoyennes sont classifiés en fonction de leur religion. Les Musulmans sont définis comme la majorité et les autres comme les minorités non musulmanes. Alors que les Musulmans ont le droit de voter et de se présenter aux élections générales, les "minorités" ne peuvent présenter des candidats de leurs propres communautés qu'à des sièges désignés au Parlement et ne peuvent exercer leur droit de vote que pour élire des membres de leurs communautés respectives. [Retour](#)

51) Par opposition aux électors séparés, dans les électors conjoints tout le monde peut, au même titre, voter et se présenter aux élections sans distinction basée sur la religion. [Retour](#)

52) Premier ministre du Bengale pakistanais dans le Pakistan oriental, septembre 1956-octobre 1957. [Retour](#)

53) Mustafa Chowdhury, *Pakistan - Its Politics and Bureaucracy*, Associated Publishing House, New Delhi, 1988. [Retour](#)

54) Savants religieux. [Retour](#)

55) En 1977, le gouvernement Sharif remettra le dimanche jour férié à la place du vendredi. [Retour](#)

56) Y compris le droit pénal islamique. Les "Hadoud", comme on appelle l'ensemble de ses lois, sont discriminatoires envers les femmes et les non-Musulmans en ce qui regarde l'admissibilité de leur témoignage oral et, dans le cas des femmes, l'âge qu'elles doivent avoir pour être totalement criminellement responsables. [Retour](#)

57) A. Jalal, *The State of Martial Rule*. [Retour](#)

58) Alavi, Hamza. *Pakistan and Islam : Ethnicity and Ideology*, article publié dans *State and Ideology in the Middle East and Pakistan*, sous la direction de Halliday et Alavi, McMillan, Londres, 1988. [Retour](#)

59) Mouvement initié par des mystiques de l'islam qui insistaient sur les notions de paix, de fraternité et de tolérance contrairement à l'orthodoxie et au dogmatisme religieux. Voir : Tinker, Hugh. *South Asia : A Short History*, Pall Mall Press Ltd., Londres, 1966. [Retour](#)

60) Article 59(d) de la constitution, ajouté en vertu de l'arrêté présidentiel de 1985 no 14, adopté ensuite par la loi constitutionnelle de 1985 (8e amendement). [Retour](#)

TROISIÈME PARTIE : ÉTAT DE DROIT ET ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

De longues années de régime militaire, régulièrement sanctionné par les cours supérieures, ont non seulement affecté le paysage politique pakistanais mais affecté également le cadre constitutionnel en ce qui regarde la législation et l'application des lois. À la dénégation des droits démocratiques, aux lois autorisant la violation des libertés fondamentales et à l'autocratie d'un État autoritaire, l'on accordait un vernis de légalité par le simple biais de la législation. On avait généralement l'impression que le droit était juste et équitable, et, partant de là, que l'État de droit faisait rempart à la dénégation des droits. Cela n'est plus. Maintenant,

on sent que la loi est plus là pour faire obéir que pour venir en aide ou réparer des torts. Un point de vue partagé par la société civile et les institutions étatiques. Dans le premier cas, cela se manifeste par un ressentiment contre la loi et ses structures d'autorité. Dans le second, la conduite et le comportement des organes étatiques chargés de faire appliquer la loi, et la façon dont l'État lui-même y contrevient en toute impunité, témoignent de leur mépris total du droit.

LE CADRE CONSTITUTIONNEL EN CE QUI CONCERNE LE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE ET LES DROITS DE LA PERSONNE

De 1956 à 1973, quatre constitutions seront élaborées (61). Chaque fois elles seront abolies ou suspendues après un coup d'État militaire (62). Dans la Constitution de 1956 figuraient des clauses en faveur de droits fondamentaux justiciables. Mais celle promulguée par le président en 1962 n'en prévoyait aucune. Il s'agissait d'un document constitutionnel mis en vigueur par un arrêté présidentiel. Elle ne sera pas plus discutée qu'élaborée par une instance constituante. Par la suite, les droits fondamentaux seront ajoutés à la constitution par un amendement d'un parlement lui-même élu après la mise en vigueur de ladite constitution.

Si elle n'est pas parfaite, la Constitution de 1973 peut au moins se vanter d'avoir été élaborée dans la légalité, le Parlement élu en 1970 étant l'Assemblée constituante qui l'a conçue (63). Les droits fondamentaux en sont devenus principes opératoires, les cours avaient le pouvoir d'émettre des ordonnances et le judiciaire avait la garantie d'être indépendant de l'exécutif (64). Même la législation *ultra vires* de la constitution était justiciable, y compris la législation parlementaire restreignant l'un ou l'autre droit fondamental inscrit dans la constitution (65).

Des écarts par rapport à la constitution entravaient le développement du droit en fonction des principes inscrits dans la constitution à cet effet. Non seulement le corpus légal était-il en train de s'éloigner de la voie indiquée par la constitution, mais elle-même était amendée de telle façon que ses principes fondamentaux sont devenus ambigus. Ce tripotage de l'esprit et de la lettre de la constitution débute très tôt (66). De par ses dispositions concernant les mesures d'urgence (67), les droits fondamentaux seront suspendus, et le resteront pendant tout le gouvernement civil de 1973 à 1977. Le 5 juillet 1977, ce dernier était renversé par un coup militaire. La femme du premier ministre déchu (68) ayant attaqué la légalité de l'opération, la Cour invoquera l'état de nécessité pour reconnaître la légitimité du gouvernement militaire. Elle ira même un peu plus loin en donnant à l'administrateur en chef de la loi martiale le pouvoir d'amender la constitution. Ce qu'il fera à maintes reprises pour diluer la constitution avant qu'elle ne soit finalement reconduite en 1985 (69). Les amendements constitutionnels, passés en vertu du pouvoir que la Cour suprême avait accordé à Zia, rendaient la constitution encore plus ambiguë. L'Assemblée législative, mise en place après des élections, tenues sous la loi martiale de 1985 et sans participation des partis politiques, passera de nouveaux amendements qui changeront de fond en comble le plan de la constitution et introduiront de nouvelles ambiguïtés (70). Huit ans ont passé depuis que l'autorité civile est restaurée au Pakistan, et trois assemblées législatives se sont succédées pendant cette période, mais lesdits amendements continuent à poser de sérieux problèmes quant au processus législatif, à l'administration de la justice et au maintien d'un équilibre et de relations salutaires entre les différents organes de l'État.

LE PROCESSUS LÉGISLATIF

Le Pakistan prétend être redevenu un état démocratique. Le gouvernement jouit d'une légitimité gagnée par voie électorale. Pourtant le processus démocratique ne transparait ni dans les procédures législatives ni dans celles du parlement. En l'absence de saine compétition entre le gouvernement et l'opposition, s'instaure un climat de confrontation. Le rôle du Parlement, corps représentatif, s'en trouve miné. Depuis 1988, le *Pakistan People's Party* et la *Pakistan Muslim League* accèdent au pouvoir à tour de rôle. Aucun des deux ne reconnaît la légitimité de celui qui gouverne et n'admet que l'opposition parlementaire joue un rôle crucial. Le parti au pouvoir va tout faire pour rester en place tandis que l'opposition va, elle, s'évertuer à détrôner le gouvernement élu. L'un comme l'autre, lorsqu'ils n'ont pas poussé eux-mêmes le président ou les autorités militaires à intervenir afin d'évincer l'adversaire, ont donné leur bénédiction à des interventions de ce genre sans penser à l'avenir et à la stabilité de la démocratie parlementaire du pays. Entre 1988 et 1997 (neuf ans), quatre élections ont eu lieu, et aucun des gouvernements élus, aucune assemblée nationale, n'a terminé son mandat de cinq ans. Ce qui crée non seulement une instabilité politique, mais entrave dangereusement le fonctionnement du Parlement en tant qu'assemblée législative. La mécanique législative marche tellement au ralenti qu'on peut se poser de sérieuses questions sur la survie de la démocratie au Pakistan. Le processus législatif est conflictuel et le gouvernement dirige plus à coups d'ordonnances que de lois engendrées par un sain processus législatif au sein du Parlement. La situation a perduré pendant que et le gouvernement et l'opposition actuels (71) étaient en fonction. Sévèrement critiqué par la presse, le rôle du Parlement s'est attiré le blâme de différents secteurs de la société. Néanmoins, cette désapprobation n'a rien à voir avec une réaction de masse. Quant au Parlement, il semble sourd aux critiques et aucun signe de véritable changement n'est en vue. Avec la montée des tensions (72), la situation va sans doute se détériorer.

Face à la multiplication des procédés législatifs extraordinaires, la soif d'un processus législatif équitable devient pressante. Une étude sur la façon dont le législatif fonctionne depuis 1992 indique que, au lieu de promulguer des ordonnances (73) dans des circonstances exceptionnelles et uniquement en dehors des sessions parlementaires, gouverner à coups d'ordonnances est devenu la norme. En 1992, pour 9 nouvelles lois décrétées par le Parlement, 22 ordonnances étaient promulguées par le président. En 1995, l'on en était rendu à 127 ordonnances (74). Le pouvoir octroyé par la constitution, d'avoir recours à une législation extraordinaire, est utilisé abusivement pour légiférer sans faire appel à la participation active de l'opposition parlementaire. Il arrive souvent que

les ordonnances soient prononcées juste avant la session de l'Assemblée nationale ou du Sénat. En outre, elles ne passent pas devant l'Assemblée législative. Elles sont plutôt sans cesse renouvelées (75).

Lorsqu'adoptées par le Parlement, les lois ne sont pas discutées ouvertement et en toute impartialité. Non seulement elles ne font pas l'objet de débats sérieux au sein du Parlement, mais il n'est pas possible d'en discuter publiquement avant qu'on ne légifère car le projet de loi n'est pas rendu public. Le public a rarement son mot à dire sur un projet de loi avant qu'il ne devienne fait accompli. Par ailleurs, bien des mesures législatives, d'importance pour le public, sont délaissées parce que, surtout, le gouvernement et l'opposition ne s'entendent pas (76). Il est vrai que, chacun de leur côté se sont engagés à promouvoir de nombreuses mesures, mais qui n'arrivent jamais jusqu'à la Chambre. Il est également vrai que le gouvernement et l'opposition ont reçu les représentants de différents groupes et associations, écoutant leurs griefs et leurs recommandations quant à la législation (77). Ce contact a peut-être été utile pour mettre au courant et sensibiliser les membres des partis politiques, pris individuellement, mais cela n'a pas eu grand effet sur les politiques des partis. Il semblerait cependant que les groupes de défense des droits de la personne aient réussi à attirer l'attention sur des mesures constitutionnelles et législatives susceptibles d'améliorer la promotion, la protection et l'application des droits de la personne (78).

LE SYSTÈME JUDICIAIRE

Sous la Constitution de 1973 (79), telle que conçue initialement, le système judiciaire était chapeauté par la Cour suprême, avec de Hautes Cours provinciales qui avaient compétence de cours d'appel et compétence constitutionnelle. Les Hautes Cours administrent également les instances inférieures placées sous leur autorité. En 1980, utilisant les pouvoirs accordés par la Cour suprême (80), le gouvernement militaire amendait la constitution et créait une Cour fédérale de la Shariat ayant compétence de réviser la législation existante et de décider si oui ou non une loi ou une clause de loi, quelle qu'elle soit, allait à l'encontre des commandements de l'islam (81). La Cour fédérale de la Shariat a aussi compétence de cour d'appel sur les décisions des tribunaux de première instance lorsqu'il s'agit d'affaires dépendant du droit pénal islamique promulgué en 1979, dans le cadre de l'islamisation du gouvernement militaire de Zia ul- Haq (82).

D'après la constitution, la Cour suprême a compétence initiale pour trancher entre deux gouvernements ou plus : dans ces cas, elle peut prononcer des jugements déclaratoires (83). La Cour a également compétence initiale pour les litiges relatifs à des droits reconnus et garantis par la constitution, seulement si elle considère que l'affaire est d'importance publique (84). Compétence parallèle à celle des Hautes Cours en ce qui concerne l'émission des ordonnances pour faire appliquer les droits fondamentaux (85). Ces dernières années, la Cour suprême a usé de cette autorité pour faire progresser des litiges d'intérêt public; elle a également pris position sur des questions fondamentales relatives aux droits de la personne (86). Mais cette même autorité a servi aussi à rendre des jugements controversés, dont celui interdisant l'organisation d'associations étudiantes dans les universités. Enfin, la Cour suprême dispose d'une section séparée où sont déposées les requêtes visant à faire appliquer les droits fondamentaux.

Les Hautes Cours ont pouvoir de procéder à une révision judiciaire des actions de l'exécutif. Elles peuvent émettre des ordonnances qui sont prohibitives, directives et déclaratoires pour veiller à ce que l'exécutif se conforme à la constitution et à la loi (87). Les pouvoirs qu'ont les Hautes Cours pour protéger le droit à la liberté figurent expressément dans la constitution et dans le code de procédure pénale (88). De plus, les Hautes Cours ont, en propre, le pouvoir d'émettre tout règlement allant dans l'intérêt de la loi (89) et d'une procédure équitable. Le pouvoir aussi de faire appliquer tous les droits fondamentaux garantis par la constitution. On peut faire valoir ces droits aussi bien face à l'État que contre des individus. Enfin, même si on ne leur en fait pas requête, les Hautes Cours ont le pouvoir d'entamer de leur propre chef une procédure visant à faire respecter des droits fondamentaux.

Ce sont les cours d'instance inférieure qui ont compétence initiale pour la plupart des causes civiles et pénales. Les Hautes Cours constituent la première instance en matière constitutionnelle et, parfois, civile, lorsque les implications financières de l'affaire en litige dépassent la compétence des cours d'instance inférieure. Toutes les causes civiles comme pénales, sont entendues par un juge siégeant seul. Il n'y a pas de procès par jury. Cependant, la loi permet d'en appeler de tout jugement.

Les tribunaux administratifs s'occupent des litiges relatifs au droit du travail, aux banques et aux services publics. On peut en appeler des décisions de ces tribunaux. La loi établit les qualifications requises pour les juges, les procédures pour les procès et un droit d'appel. Alors qu'en règle générale on trouve justifiée l'existence de tels tribunaux, celle des tribunaux spéciaux pour les affaires relatives à des délits spéciaux soulève de grosses objections. Ainsi les critiques ont-elles plu lorsque les gouvernements successifs ont créé les tribunaux spéciaux pour la suppression du terrorisme (Special Courts for the Suppression of Terrorist Activity) et les tribunaux pour procès éclairés (Speedy Trials Courts). Certains de ces tribunaux ont été abolis (90). Dans les deux cas, l'on s'inquiétait surtout du fait que manquaient des dispositions nécessaires garantissant une procédure et des procès impartiaux et équitables.

L'INDÉPENDANCE DU POUVOIR JUDICIAIRE

Que le pouvoir judiciaire soit indépendant et séparé du pouvoir exécutif, voilà une réclamation qui ne date pas d'hier au Pakistan. De par la constitution, le judiciaire devait être progressivement séparé de l'exécutif en l'espace de trois ans. La période fut

prolongée à cinq, puis à quatorze années, à la suite d'amendements constitutionnels ultérieurs (91). Au départ, le processus de séparation aurait dû aboutir le 14 août 1976. Même après le dernier amendement, le judiciaire a continué d'être sous l'autorité administrative de l'exécutif et de subir des contraintes qui ont sapé son autonomie malgré les garanties constitutionnelles. En 1994, des membres du *Pakistan Bar Council* (Conseil du barreau pakistanais) se sont adressés à la Haute Cour du Sind, lui demandant des instructions à l'exécutif pour qu'il applique le mandat constitutionnel. L'affaire a été portée en Cour suprême qui a ordonné au gouvernement de tenir compte de la disposition constitutionnelle. Il fallait qu'à compter du 23 mars 1994 (92), soit appliquée la loi de 1972 (93) en vertu de laquelle le judiciaire devait être séparé de l'exécutif. Mais, avant 1996, aucune mesure ne sera prise pour faire avancer la chose conformément à la décision de la Cour suprême. Le processus, tout à fait mal mené, est encore en cours et avance plus ou moins vite d'une province à l'autre. L'efficacité et la compétence des tribunaux inférieurs ont posé de sérieux problèmes pendant le processus de transition. La plupart des juges délégués comme magistrats d'office en matière pénale, des affaires auparavant entendues par de hauts magistrats, connaissent mal le droit pénal. N'ayant pas l'habitude de traiter ce genre d'affaires, ils ont sérieusement besoin d'être recyclés.

L'instauration de la Cour fédérale de la Shariat a créé un système judiciaire parallèle en fonction duquel les affaires qui relevaient jadis du système judiciaire actuel sont maintenant de son ressort exclusif.

Il se peut que la création d'une Cour de la Shariat soit née d'un authentique désir de réaliser l'islamisation des lois au Pakistan. Mais, dans la pratique, sa création, sa compétence et ses structures ont surtout affaibli l'autorité des cours supérieures, causé un sentiment d'insécurité dans les hautes sphères judiciaires et empiété inutilement sur le système judiciaire qui aurait pu s'organiser avec l'autorité de la Shariat à l'intérieur de ses propres structures (94).

Ce commentaire, issu du rapport de la Commission internationale des juristes (1987), reflète bien la situation prévalant encore de nos jours. La Cour fédérale de la Shariat continue d'écraser les lois qui n'obéissent pas à l'islam. Les Hautes Cours (95), et les cours qui en relèvent, sont liées par ses décisions. Conséquemment, l'autorité dont les Hautes Cours disposaient pour interpréter les lois conformément à la constitution s'en trouve attaquée. En outre, la Cour fédérale de la Shariat a déclaré que le Parlement ne peut surseoir à ses décisions (96), se plaçant ainsi hors d'atteinte des législateurs élus.

Si la Cour fédérale de la Shariat décide que l'une ou l'autre loi ou clause de loi contreviennent aux commandements de l'islam, elle précise une date à laquelle sa décision prendra effet. À la date indiquée, la loi concernée cesse de s'appliquer (97). Il incombe au président ou au gouverneur, selon que l'affaire est fédérale ou provinciale (98), de prendre les mesures pour amender la loi et la rendre conforme aux commandements de l'islam. Fait important à noter, ni le président ni le gouverneur d'une province n'ont de rôle à jouer dans la promulgation des lois par le Parlement (99). L'appel aux décisions prises à la Cour fédérale de la Shariat passe devant un banc spécial de la Cour suprême (100), où siègent trois juges musulmans de la Cour suprême et deux oulémas (101) nommés par le président.

Les pouvoirs présidentiels sapent complètement l'indépendance des juges des Hautes Cours et de la Cour suprême nommés à la Cour fédérale de la Shariat. La Cour fédérale de la Shariat est composée de huit juges, dont le juge en chef. Seuls des Musulmans peuvent y être nommés. Quant au juge en chef, il doit être juge à la Cour suprême, ou l'avoir été ou avoir la compétence pour l'être; à moins qu'il ne soit ou n'ait été juge permanent d'une Haute Cour. Quatre des juges, doivent être, avoir été ou avoir la compétence requise pour siéger à la Haute Cour. Trois des juges doivent être nommés parmi des oulémas bien versés dans la loi islamique. Seul, le président est autorisé à nommer les juges de la Cour fédérale de la Shariat, avec le pouvoir de déterminer les qualifications nécessaires aux oulémas membres du tribunal. En principe, le juge est en poste pendant trois ans, mais la durée de son mandat peut être modifiée selon le bon vouloir du président. Ce dernier a également tout pouvoir d'affecter les juges de cette Cour à n'importe quel autre poste ou de leur demander d'assumer toute autre fonction qu'il estime leur convenir (102). Les juges des Hautes Cours qui sont nommés à la Cour fédérale de la Shariat peuvent l'être pour une période de deux années sans qu'on leur demande leur avis (103). On considère que celui qui refuse a quitté son poste (104). Un tel pouvoir a souvent et délibérément été utilisé pour avoir en main la magistrature et "saquer" les juges les plus indépendants (105). En général, les juges des Hautes Cours et de la Cour suprême "acceptent" avec réticence leur nomination à la Cour de la Shariat.

D'un côté, le droit pénal islamique s'applique aux non-Musulmans et l'autorité de la Cour fédérale de la Shariat va jusqu'à s'occuper d'affaires concernant l'ensemble de la population, y compris la non-musulmane. Mais, d'un autre côté, outre la présence de juristes-conseils faisant partie d'une liste établie par la Cour, seuls des avocats musulmans peuvent plaider en cour. Cette disposition est, parmi bien d'autres, un facteur qui intensifie le sentiment d'aliénation de la communauté non musulmane. Le ressentiment des plaideurs et des avocats non musulmans empire encore lorsqu'un non-Musulman dont le procès est entendu à la Cour se voit refuser le droit de choisir son avocat.

Ce problème d'indépendance de l'appareil judiciaire ne se limite cependant pas à la seule Cour fédérale de la Shariat. La procédure pour nommer les juges des cours supérieures est prévue dans la constitution. Récemment, la question est devenue litigieuse entre le pouvoir judiciaire et le gouvernement. Pour finir, la Cour suprême a pris une décision qui fera jurisprudence. En effet, elle a rendu un jugement en vertu duquel le gouvernement ne peut nommer des juges qu'après avoir véritablement consulté le juge en chef du Pakistan et les juges en chef de la province concernée par la nomination. Quoique l'on applaudisse très fort cette

décision, vue comme une affirmation d'indépendance du pouvoir judiciaire, l'on continue à douter sérieusement de sa réelle indépendance. Jusqu'à quel point le judiciaire est-il sensible aux groupes d'intérêts? Voilà la grande question. Les organisations de femmes, par exemple, trouvent que les décisions judiciaires, empreintes de préjugés socio-culturels, ont mal desservi les droits fondamentaux des femmes.

Il n'en reste pas moins que l'indépendance du pouvoir judiciaire a fini par être reconnue comme essentielle au développement et à la stabilité démocratiques. En 1996, une décision de la Cour suprême a fait avancer l'établissement de règles plus claires pour nommer, transférer ou promouvoir des juges, de sorte que leur indépendance soit garantie (106). Malgré tout, certains aspects du jugement ont été critiqués pour avoir outrepassé les frontières de l'indépendance judiciaire et, dans la mesure où il empiétait sur les fonctions légitimes du Parlement, avoir ouvert la porte à une dictature du judiciaire.

NOTES

61) Y compris la Constitution provisoire de 1972, adoptée par l'Assemblée nationale, qui était aussi l'Assemblée constituante pour établir le cadre de la Constitution de 1973. Le Legal Framework Order (arrêté sur le cadre juridique) promulgué par le gouvernement militaire de 1969, en vertu duquel auront lieu les élections de 1970, s'ajoute à ces quatre instruments constitutionnels. Voir Annexe I : "Les constitutions du Pakistan". [Retour](#)

62) Alors que les Constitutions de 1956 et de 1962 ont été complètement abolies, des portions de celle de 1973 ont été mises en veilleuse par le gouvernement militaire qui a renversé le gouvernement civil de Zulfikar Ali Bhutto en juillet 1977. [Retour](#)

63) Le Parlement n'a pas commencé à fonctionner avant que la loi martiale imposée en 1969 ne soit levée en 1972. À partir d'une requête judiciaire remettant en question l'imposition de la loi martiale de 1969, la Cour suprême a déclaré la loi martiale illégale et usurpateur son administrateur en chef. Cependant, cette décision a été prise après la destitution de l'usurpateur en question. Néanmoins, cela accélérerait à coup sûr la transition vers un régime civil. Référence : PLD 1972 SC 139. [Retour](#)

64) Article 175 de la constitution. [Retour](#)

65) Article 8 de la constitution. [Retour](#)

66) Entre 1973 et 1977 la constitution a été amendée sept fois. Dont des amendements réduisant les pouvoirs de la révision judiciaire et créant le statut de minorité pour un certain groupe religieux, ce qui mettait ses fidèles à l'index de l'islam. [Retour](#)

67) Article 233 de la constitution. [Retour](#)

68) Begum Nusrat Bhutto contre le chef des armées et la Fédération du Pakistan, PLD 1977 Supreme Court 657. [Retour](#)

69) La constitution a été rétablie en mars 1985, voir l'arrêté présidentiel de 1985, No 14. Par contre, la loi martiale imposée le 5 juillet 1977 sera levée le 1er janvier 1986. [Retour](#)

70) Loi constitutionnelle de 1985 (8e amendement). [Retour](#)

71) En comparant les rapports de la Human Rights Commission of Pakistan sur la situation des droits de la personne en 1992 (lorsque l'opposition actuelle était au pouvoir) et en 1995, on voit que rien n'a beaucoup changé. Lesdits rapports précisent le nombre de lois et d'ordonnances passées pendant l'année durant laquelle le rapport a été préparé. [Retour](#)

72) Le nouveau gouvernement qui a pris le pouvoir après les élections de février 1997 jouit d'une nette majorité et ne se sent pas gêné dans sa capacité de légiférer. Pourtant, il a abusé de cette majorité en légiférant sans tenir compte de l'opposition. Il passe des lois éclairées, sans permettre de débats même s'il s'agit d'adopter des amendements constitutionnels importants. Des lois draconiennes comme celle sur l'anti-terrorisme (Anti-Terrorism Act), qui entrave l'équité procédurale et donne des pouvoirs illimités à la police, sont passées sans débat public. [Retour](#)

73) L'article 89 de la constitution donne au président le pouvoir de passer une loi en promulguant une ordonnance, sauf si l'Assemblée nationale est en session et seulement lorsque les circonstances exigent d'agir immédiatement. La validité d'une ordonnance est de quatre mois à partir de sa promulgation et, s'il ne passe pas au Parlement pour avoir force de loi, il est annulé après cette période. [Retour](#)

74) Rapports sur la situation des droits de la personne établis par la Human Rights Commission of Pakistan de 1992 à 1995. [Retour](#)

75) L'ordonnance Qisas et Diyat, amendant le code pénal pakistanais en ce qui a trait au châtiment pour outrage corporel, a d'abord été promulguée en 1991 puis repromulguée tous les quatre mois depuis cinq ans. Elle a été adoptée comme loi seulement en 1997. [Retour](#)

76) L'amendement constitutionnel pour le rétablissement de sièges réservés aux femmes à l'Assemblée nationale est une revendication des femmes qui ne date pas d'hier. Mais les deux grands partis n'arrivant pas à faire consensus à l'Assemblée, rien

n'avance à ce sujet. [Retour](#)

77) La Human Rights Commission of Pakistan, le Women's Action Forum (forum d'action en faveur des femmes), le Pakistan Federal Union of Journalists (syndicat national des journalistes du Pakistan), des organisations de commerçants et la Chambre de commerce ont fait état de rencontres officielles et officieuses avec des groupes appartenant aux deux grands partis qui ont été contactés et ont participé à des réunions concernant les propositions et recommandations de ces groupes auprès du Parlement. La Fondation Aurat, une ONG oeuvrant pour le développement des femmes, a démarré un programme consistant à surveiller l'Assemblée législative. À ce sujet, l'organisation prétend avoir établi des contacts réguliers avec les partis politiques représentés au Parlement. La cellule d'aide juridique AGHS (AGHS Legal Aid) a organisé des sessions spéciales pour préparer des projets concernant les revendications législatives les plus populaires dans le domaine des droits de la personne avec un accent mis sur les femmes, les enfants et les minorités. [Retour](#)

78) Par exemple, la loi concernant le travail en servitude et l'embauche des enfants. Le dernier gouvernement du PPP a fait des propositions sur les amendements aux lois électorales à la suite d'une série de réunions organisées par différents groupes, dont le HRCF. Des parlementaires étaient invités à participer aux réunions. [Retour](#)

79) La constitution a été chamboulée pendant la loi martiale qui a duré de 1977 à 1986. Le chapitre 3-A a été ajouté à la constitution en 1980 pour créer la Cour fédérale de la Shariat. [Retour](#)

80) Begum Nusrat Bhutto contre le chef des armées et la Fédération du Pakistan : PLD 1977 Supreme Court 657. [Retour](#)

81) Le chapitre 3-A intitulé "Federal Shariat Court" a été ajouté à la constitution, voir Constitution (Amendment) Order, 1980, (Presidential Order No 1 of 1980), (arrêté constitutionnel et arrêté présidentiel de 1980). [Retour](#)

82) Cinq lois ont été promulguées en 1979 à titre de lois islamiques traitant de quatre outrages pour lesquels le Coran prévoit précisément le châtement. Couramment, on les appelle les "Haddood". "Haddood" est le pluriel de "hadd" qui signifie châtement du Coran. Ces lois touchent aux châtements prévus pour punir les relations sexuelles extra-maritales, le vol avec ou sans violence ou avec menace de violence, la consommation d'alcool, l'usage et le trafic de drogue, la diffamation. [Retour](#)

83) Article 184 de la constitution. [Retour](#)

84) Article 184 de la constitution. [Retour](#)

85) Article 199 de la constitution. [Retour](#)

86) Y compris les questions environnementales. [Retour](#)

87) Article 199(a) de la constitution. [Retour](#)

88) Article 199(b) de la constitution et section 491 du code de procédure pénale. [Retour](#)

89) Section 561-A du Code criminel. [Retour](#)

90) Special Courts for Speedy Trials (Repeal) Ordinance, 1994. [Ordonnance sur les tribunaux spéciaux pour procès éclairés (annulation)]. [Retour](#)

91) Amendé précédemment par la loi constitutionnelle de 1976 (5e amendement) puis par l'arrêté présidentiel de 1985 No 14. [Retour](#)

92) Gouvernement du Sind et autres contre Sharaf Faridi et autres PLD 1994 SC 105. [Retour](#)

93) Law Reforms Ordinance (XII de 1972) (Réformes de la loi, ordonnance de 1972 No XII). [Retour](#)

94) Rapport de la Commission internationale des juristes, 1987, traitant des droits humains au Pakistan après la loi martiale : "Pakistan : Human Rights After Martial Law". [Retour](#)

95) Article 203G de la constitution. [Retour](#)

96) Muhammad Ismail Qureshi et autres contre le gouvernement fédéral du Pakistan, PLD 1992 FSC 445. [Retour](#)

97) Article 203C(3)(b) de la constitution. [Retour](#)

98) Article 203C(3)(a) de la constitution. [Retour](#)

99) Mis à part le fait que l'assentiment du président est exigé avant qu'un projet de loi passé devant les deux Chambres ne devienne une loi fédérale, et l'assentiment du gouverneur pour promulgation au niveau provincial. [Retour](#)

100) Le banc d'appel de la Shariat à la Cour suprême. [Retour](#)

101) Érudits de la loi islamique. Au singulier : Alim. [Retour](#)

102) Article 203C(4B) de la constitution. [Retour](#)

103) Article 203C(4) de la constitution. [Retour](#)

104) Article 203C(5). [Retour](#)

105) Exemple, ce juge en chef de la Cour fédérale de la Shariat renvoyé de son poste par le président Zia pour avoir déplu au général et à ses alliés orthodoxes en déclarant que la lapidation prescrite par la loi islamique, et mise en vigueur par Zia dans le cas d'adultère, n'était pas un châtement prescrit par le Coran. Les services du juge en chef ont été mis à la disposition du ministère de la Justice. [Retour](#)

106) Le cas du Al-Jehad Trust, rapporté dans Pakistan Legal Decisions, 1996, Supreme Court, (décisions judiciaires pakistanaïses). [Retour](#)

TROISIÈME PARTIE : LES DROITS EN MATIÈRE DE PARTICIPATION

Les droits en matière de participation sont un préalable à une démocratie durable. À partir des indicateurs pertinents aux droits en question, les perspectives démocratiques dans le Pakistan actuel seront étudiées dans cette partie du rapport. On y examinera comment les institutions s'organisent en ce qui regarde l'exercice de droits qui permettent et favorisent la participation. On verra également comment l'éventail des droits qui s'y rapportent s'inscrivent dans les cadres politique et juridique.

Les possibilités de développement démocratique au Pakistan s'articulent autour de deux grandes questions : l'identité nationale (**107**) et la citoyenneté. Les successifs régimes militaires et régimes civils autoritaires, ainsi que le manque d'engagement dans une gouvernance démocratique, ont marginalisé de larges sections de la société. Des dispositions procédurales relatives à la représentation n'ont pas changé grand-chose au fait que citoyens et citoyennes sont absents du processus de prises de décision. De puissants cartels sociaux et politiques sont capables d'inhiber le développement des institutions de la société civile essentielles à l'intégration nationale et si l'on veut renforcer la notion d'intérêt commun. La division de l'ensemble des Pakistanais entre minorité et majorité a déclenché une crise de participation qui va s'aggravant (**108**). Les différends entre groupes ethniques et régionaux, linguistiques et religieux, ont intensifié les tensions et ont donc fait que le concept de nation pakistanaïse (**109**) représente un défi en soi. Les élites politiques, militaires et bureaucratiques pakistanaïses se sont néanmoins entêtées à centraliser le pouvoir au niveau national et à traiter l'État-nation comme un pivot identitaire. De par leurs politiques et leur comportement, elles ont refusé de faire face aux tensions émergentes des revendications identitaires des groupes ethniques et régionaux.

DÉCENTRALISATION

Les quatre provinces pakistanaïses présentent une grande diversité politique, ethnique et culturelle. En même temps, leur asymétrie géographique, démographique et économique cause une disparité économique et politique. Ce faisant, tout le monde n'accède pas aussi facilement aux occasions qui se présentent et aux ressources. Un sentiment de frustration engendre tensions politiques, conflits ethniques et sous-nationaux, antipathie enfin vis-à-vis du pouvoir central, politique et économique. D'une part, les dispositions constitutionnelles relatives à l'autonomie politique des régions fédérées sont fragiles et inadéquates. D'autre part, l'autorité de l'État a été parachutée sans ménagement pour étouffer les expressions d'autonomie. Des expressions qui ont souvent flirté avec des tendances séparatistes.

Au moment de l'indépendance, les dispositions, prises avec la partie du Baloutchistan et la *North West Frontier Province* qui n'appartenaient pas aux Indes britanniques, ont rendu l'administration juridique et politique de ces deux régions différente de celle des autres provinces pakistanaïses. Certains secteurs de la *NWFP*, appelés les *Federally Administered Tribal Areas (FATA, zones tribales sous administration fédérale)*, sont gouvernés par un représentant politique du fédéral. Les ordonnances judiciaires des cours pakistanaïses ne s'y appliquent pas et, en général, les lois du pays non plus. Les différences découlant de dispositions particulières entraînent un manque d'uniformité dans l'application des droits fondamentaux et des lois ainsi que dans l'universalité du droit de vote. Des lois spéciales sont en vigueur, et dans le Baloutchistan et dans les zones tribales de la *NWFP*. Les lois en question comprennent des lois en vertu desquelles sont créés des tribunaux extra-judiciaires qui ont la compétence de juger les délits pénaux et les litiges civils. Les élites tribales exercent une domination certaine dans les domaines publics et privés. Même là où les mesures constitutionnelles et législatives sont applicables, les normes des droits démocratiques et des droits de la personne font l'objet d'une résistance car on les considère menaçantes pour les systèmes traditionnels et la culture tribale.

Généralement parlant, l'État, dont c'était la responsabilité, n'a pas réussi à faire valoir uniformément les droits et libertés fondamentaux et les libertés. Certes, que ce soit par la force ou la manipulation politique et économique, les gouvernements ont réagi aux élites tribales qui défiaient l'autorité de l'État. Pourtant, ce sont toujours elles qui contrôlent le sort de la population (**110**). Voilà un des grands facteurs expliquant l'inégalité du développement. Le degré de conscientisation sociale est loin d'être le même partout, la mobilisation sociale et politique non plus. Le dernier gouvernement du *PPP* a démarré des projets de développement au

Baloutchistan, en éducation principalement. Certains prétendent qu'on prend de telles initiatives pour créer dans la province une bourgeoisie capable de tenir tête au système des *Sardari* (les chefs tribaux baloutches). Mais jusqu'à quel point sera-t-il possible de réformer les structures des institutions politiques et sociales du Baloutchistan, de les faire mieux concorder avec les droits et le développement démocratiques? On ne le sait pas encore.

Quoique les occasions de développer des pratiques démocratiques soient limitées, on réclame bel et bien une démocratie populaire (111). Les débats publics sur la façon de gouverner ont souligné la nécessité de déléguer le pouvoir et l'importance de mettre en place des institutions gouvernementales locales afin que la population participe vraiment au processus de prises de décision. Cependant, les tensions politiques et la pratique politique de la confrontation ont empêché de faire l'expérience durable d'un gouvernement local. Les organisations locales ont elles aussi été victimes de rivalités politiques et de la polarisation. Dans le Sind et le Pendjab, où un système de gouvernement local était en place, la polarisation ethnique et politique a tué l'expérience dans l'oeuf. Par-dessus tout, l'habitude de centraliser a empêché toute délégation de pouvoir. N'ayant pas de ressources financières à leur disposition, les organismes locaux sont incapables d'accomplir les fonctions que la loi leur attribue. Sans grande possibilité de récolter des revenus, ils dépendent de ce que les gouvernements provinciaux leur allouent. La participation des citoyens et citoyennes se limite à l'exercice mécanique du droit de vote, sans véritable participation dans la gouvernance. Aussi longtemps que le processus de prises de décision restera centralisé, l'espoir est mince de voir la communauté influencer sur l'élaboration des politiques, sur les priorités d'allocation des ressources et sur le processus de développement ou la direction à lui faire prendre.

PROCESSUS ORGANISATIONNELS

Bien que faibles et fragmentés, les partis politiques ont survécu aux interruptions fréquentes et prolongées du processus politique. Traditionnellement, les alliances sociales et politiques ont pour base la famille, le clan, la tribu ou la secte religieuse (112). Le Pakistan s'est heurté à d'énormes difficultés pour mettre sur pied et maintenir des organisations en dehors de ces cadres. Peu après l'indépendance, la politique pakistanaise est tombée entre les mains des bureaucraties civile et militaire. Elle y restera pendant presque vingt ans. Des partis politiques et des groupes dissidents, certes il en existait. Mais le politique a gardé profil bas pendant presque toute cette période.

Le processus menant à une transformation organisationnelle a été lent. Avec l'industrialisation, l'urbanisation et un meilleur niveau d'alphabetisation, le degré de politisation s'est amélioré. En 1970, la composition du *Pakistan People's Party* et le soutien dont il jouissait ont montré que, visiblement, le système d'association politique avait pris un virage. Dans l'ancienne aile est du pays, où le bassin des adhérents était plus hétérogène, la situation était différente. Étant donné la politique de dépolitisation de la population pratiquée par le général Zia ul-Haq, et le soutien accordé aux systèmes voulant que les partis soient absents du décor, deux groupes d'intérêts dominaient la vie politique, à savoir les classes féodale et industrielle. Maintenant, cette dernière est autant implantée dans les structures de pouvoir que la première l'a toujours été. Facteur qui a beaucoup joué sur le politique et la représentation démocratique au Pakistan.

La confusion qui règne dans la vie politique pakistanaise est due à la faiblesse des partis politiques, faiblesse dans l'organisation et dans la direction à l'interne. Côté organisation et discipline dans les rangs, les partis religieux, comme le *Jamat-i-Islami*, s'en sortent mieux. Reste à savoir si le *Jamat* est un grand parti politique ou s'il est un parti religieux lancé en politique. Comme la plupart des partis politiques reposent sur le leadership d'un seul individu, avec personne d'autre pour prendre la relève en second lieu, leur direction penche vers le style autocratique. La disparition du chef a souvent provoqué des luttes de pouvoir et débouché sur le fractionnement des partis. L'absence de pratiques démocratiques à l'intérieur des partis a freiné une ouverture aux normes démocratiques. Rares sont les partis où les postes sont comblés après de vraies élections. La base a peu son mot à dire dans les politiques du parti. Elle ne dispose pas non plus d'un système de participation structuré, solide et efficace.

Très peu de partis politiques sont d'envergure nationale. Pour l'instant, seuls le *Pakistan People's Party* et la *Pakistan Muslim League* se partagent la scène nationale. Certains des groupes politiques religieux, organisés en partis politiques et participant aux élections ont de l'influence dans différents endroits du pays. Bien des partis politiques n'ont d'adhérents que sur une base régionale ou ethnique. Certains d'entre eux ayant quand même de solides sphères d'intérêts et réussissant à tenir la dragée haute aux deux grands partis dans leurs régions ou circonscriptions particulières.

Le paysage politique a aussi sa large part de responsabilité dans le fait que les partis politiques manquent de capacité organisationnelle et de régularité dans leurs résultats. Le contrôle et la réglementation de, pratiquement, toutes les formes d'activités de groupe au Pakistan est un trait constant. De plus, les partis politiques subissent harcèlement et ingérence du gouvernement. Il y a juste huit ans que les partis politiques ont un peu plus de marge de manoeuvre (113). N'empêche que les partis eux-mêmes sont en grande partie responsables de leurs faiblesses. Leur intégrité a été compromise par des habitudes que les plus grands partis ont prises pour être en meilleure position de force au Parlement ou pour diminuer celle de leurs adversaires. Acheter des membres des partis d'opposition, ou les obliger à faire défection, illustre une de ces pratiques préjudiciables. Autant le gouvernement que les partis d'opposition usent de plus en plus de ce genre de manoeuvre, le "maquignonnage" comme on dit couramment (114).

Depuis 1970, le Pakistan a vécu sept élections nationales. Durant cette période, la seule organisée sans que les partis soient dans le décor a été celle de 1985. Les partis politiques se sont présentés à toutes les autres. Mise à part celle de 1970, toutes les élections

ont été contestées pour manque de liberté et d'équité par tous les partis en lice. Les processus électoraux ont soulevé des objections nombreuses et variées. Les partis et les candidats en lice ne se sont, en règle générale, pas préparés pour faire face aux fraudes électorales. Ils ne se sont pas organisés non plus pour contribuer à l'assainissement du paysage électoral. Il est rare qu'ils aient mis sur pied des programmes de sensibilisation politique ou se soient occupés d'éduquer l'électorat. Pas un d'entre eux n'a jamais entrepris de campagne relative aux inscriptions, mais tous sont soupçonnés d'avoir trafiqué les listes électorales. Les candidats de partis eux-mêmes ont souvent été impliqués dans des magouilles électorales. Les rivalités entre partis sont exacerbées pendant les élections et il n'est pas rare d'assister à des scènes de violence dans les bureaux de vote. On a vu des votants et des personnes travaillant aux élections se faire intimider.

Les organisations non gouvernementales (ONG) s'emploient à soutenir le développement démocratique. La qualité de la démocratie au Pakistan dépendra grandement de leur travail. Malgré de sérieux obstacles, l'État ne faisant rien pour les encourager et les négligeant depuis longtemps, les ONG ont continué à s'efforcer de rendre la société civile plus forte. On peut les diviser en deux catégories : l'une oeuvre en fonction du développement et l'autre en fonction des droits (115). Les ONG appartenant à cette dernière catégorie sont perçues comme un défi aux élites; leurs relations avec les gouvernements et l'État sont tendues. Par contre, ces derniers temps, les tensions se sont un peu atténuées. En règle générale, les groupes que les gouvernements ne considèrent pas hostiles ont pu travailler dans un cadre approuvé. Pourtant, même si dans certains secteurs le gouvernement et les ONG marchent un peu plus main dans la main, des tensions demeurent et sapent la possibilité d'avoir de franches relations basées sur une confiance mutuelle. Beaucoup reste à faire pour aménager un terrain où les ONG (116) pourront jouer leur rôle et réparer les fractures de la société civile.

NOTES

107) Au Pakistan, les groupes ethniques sont habituellement déterminés en fonction de leur province natale, par exemple les Pendjabis et les Sindis. Mais ce n'est pas le cas pour de nombreux groupes ethniques qui, dans une province donnée, revendiquent une identité ethnique sous-nationale distincte : les Mohajirs dans le Sind, les Pahtans dans la NWFP, les Baloutches, les Brahuis et les Makranis dans le Baloutchistan. [Retour](#)

108) Toutes les communautés non musulmanes sont classées dans les minorités. [Retour](#)

109) Le Pakistan a été créé en partant du principe qu'il y a deux nations dans le sous-continent indien, les Hindous et les Musulmans, chacune ayant le droit d'être un État-nation indépendant. [Retour](#)

110) Les conflits que les gouvernements successifs ont eu avec les chefs tribaux tournent principalement autour des ressources naturelles situées sur les terres appartenant à la tribu. Cependant c'est le gouvernement fédéral qui les administre, comme les gisements de gaz naturel dans le Sui, qui fait partie du territoire bugti. [Retour](#)

111) L'article 32 de la constitution déclare que la promotion des institutions des gouvernements locaux est un principe de la politique de l'État. On y promet que les paysans, les travailleurs et travailleuses et les femmes en général seront spécialement représentés dans les institutions en question. [Retour](#)

112) Kochnak, Interest Groups and Development. [Retour](#)

113) À noter cependant que la Political Parties Act (Loi de 1962 sur les partis politiques) a été amendée en 1988 pour imposer une restriction au fonctionnement des partis politiques "organisés dans l'intention de propager quelque opinion que ce soit, ou dans celle d'agir d'une quelconque manière pouvant porter préjudice à l'idéologie islamique, à la souveraineté ou à l'intégrité du Pakistan, à la moralité ou au maintien de l'ordre public". Les positions politiques adoptées par des partis ou des particuliers sont souvent attaquées parce qu'opposées à "l'idéologie islamique". Partant de là, les partis politiques ont été victimes de représailles. Ce qui représente un écart à l'idéologie islamique dépend généralement des idées et des croyances personnelles de chacun. [Retour](#)

114) Dans le jugement concernant la dissolution de l'Assemblée nationale par le président en 1993, la question du "maquignonnage" a été discutée en long et en large. Elle a constitué un des motifs justifiant la dissolution de l'Assemblée. [Retour](#)

115) Voir la section traitant des organisations non gouvernementales pour mieux comprendre les différences entre ces deux approches. [Retour](#)

116) Voir la section sur les organisations non gouvernementales. [Retour](#)

TROISIÈME PARTIE : LA LIBERTÉ D'ASSOCIATION

La constitution pakistanaise reconnaît que la liberté d'association est un droit fondamental, garanti par l'État et applicable par

le biais du judiciaire (117). Cependant, cette liberté est soumise à des restrictions imposées par la loi dans l'intérêt "de la souveraineté ou de l'intégrité du Pakistan, de l'ordre public et de la moralité". Partant de là, les restrictions ont souvent servi à tronquer la liberté d'association.

Au Pakistan, la mobilisation collective a toujours été faible. Alors que les gouvernements militaires restreignaient ouvertement l'organisation des groupes et surveillaient de près ce qu'ils faisaient, les gouvernements civils ont aussi avancé des questions d'intégrité, d'idéologie et de sécurité pour les contrôler, eux ou toute autre forme de vie associative (118). Ce système de mainmise et de réglementation est en place presque depuis l'indépendance, mais il a pris de l'ampleur sous la loi martiale. Les gouvernements civils n'ont pas agi différemment puisqu'ils n'ont pas fait grand-chose pour encourager la liberté d'association. Partis politiques, syndicats, associations d'hommes d'affaires ou professionnelles, presse, organisations religieuses, universités et associations culturelles, tous et toutes ont à l'occasion été la cible de manipulation par le gouvernement et se sont fait manipuler. Dans certains secteurs, la liberté d'association est limitée de par la loi. La constitution interdit aux personnes qui servent le pays d'adhérer à un parti politique ou d'en former un (119). Les individus servant dans les forces armées, les fonctionnaires, les personnes travaillant à la radio ou à la télévision et dans les "services essentiels" n'ont pas le droit de se syndiquer. Un jugement de la Cour suprême a interdit les syndicats d'étudiants dans les universités. Un interdit qui n'a pas encore été levé. La régulation et le contrôle législatifs des associations ont été renforcés par une politique publique hostile. Enfin, tout un éventail de lois relatives à la sécurité et de dispositions pénales (120) sont coercitives. La capacité de la société civile à influencer sur les faits et gestes du gouvernement, l'obliger à rendre des comptes ou provoquer des changements s'en trouve sérieusement détériorée.

D'autres facteurs sont également intervenus pour affaiblir les mécanismes susceptibles de structurer la participation. Droits acquis égoïstement défendus, polarisation politique, tensions divisant les mouvements religieux, tout cela a empêché que se développe une action civile nourrie d'intérêts communs. Il s'agit même plus que d'une méfiance entre le gouvernement et les organisations non gouvernementales. Dans un contexte d'insécurité, le fait que chacun se méfie des motifs de son voisin n'incite pas à s'associer. La société civile n'a pas une grande expérience de l'action collective. Pis, dans le passé, ce genre d'action n'a donné qu'un très mince résultat (121). Par conséquent, le travail organisé de groupe au niveau non gouvernemental ne fait pas partie des habitudes et n'est pas très enraciné au Pakistan.

LES SYNDICATS

Le territoire pakistanais est une zone peu industrialisée du sous-continent indien. Ainsi, le Pakistan d'après la partition n'avait qu'une petite classe ouvrière urbaine. L'activité syndicale était pratiquement insignifiante. La politique du travail instaurée par le gouvernement était attentive au bien-être des travailleurs et travailleuses, mais elle n'encourageait pas le développement des syndicats. Ceux-ci étaient autorisés à s'organiser et à fonctionner, mais on ne considérait pas qu'ils faisaient partie du processus d'industrialisation. En fait, le gouvernement voyait leurs activités comme dérangeantes pour la production (122). Les syndicats avaient droit de cité tant et aussi longtemps qu'ils restaient apolitiques et non dérangeants.

Avec l'essor de l'industrie, la main-d'oeuvre commençait à s'organiser. Le milieu des affaires pakistanais continuait à regarder les activités syndicales d'un oeil noir. On mettait toutes sortes de bâtons dans les roues aux syndicats qui tentaient de syndiquer la main-d'oeuvre; cela allait jusqu'à user de représailles contre les chefs syndicaux. Au monde ouvrier qui cherchait de plus en plus à s'organiser, le gouvernement répondait à coup de lois pour empêcher les grèves et les arrêts dans la production. Il n'existait pas de législation du travail détaillée pour garantir les droits de la main-d'oeuvre et définir les paramètres des relations patronat-ouvriers. En l'absence de lois soutenant les activités légitimes des travailleurs et travailleuses, et sans reconnaissance légale du caractère légitime des associations de travailleurs, les syndicats au Pakistan ne pouvaient ni grandir ni constituer une véritable force.

Le Pakistan est devenu membre de l'Organisation internationale du travail (OIT) en octobre 1947 et, jusqu'à maintenant, a ratifié plus de 30 conventions de l'OIT. Cependant, c'est en 1961 que les activités syndicales ont été dûment reconnues par un amendement au *Trade Union Act* de 1926 (loi de 1926 sur les syndicats). Une reconnaissance qui était malgré tout une arme à double tranchant. Il fallait s'inscrire et respecter ensuite de nombreux règlements gouvernementaux. Les syndicats étaient à la merci de la manipulation et du harcèlement des fonctionnaires. Et puis le gouvernement avait aussi un système de patronage pour exercer son contrôle. Les activités syndicales n'ayant pas de véritable cadre juridique, les relations avec le patronat restaient tendues et le conflit entre les deux partis empirait.

L'*Industrial Relations Ordinance* (ordonnance sur les relations industrielles) promulguée en 1969 est peut-être la première législation d'ensemble à reconnaître au patronat et aux travailleurs et travailleuses la liberté de fonder des associations ou d'en faire partie (123). On y introduisait le droit de grève et de négociation collective (124). Des tribunaux du travail et la *National Industrial Relations Commission* (Commission nationale des relations industrielles) voyaient le jour. L'ordonnance améliorait le statut légal des travailleurs et travailleuses. Elle s'efforçait de réduire leur exploitation. Pourtant, la loi semble plus intéressée à préserver la paix dans le secteur industriel qu'à promouvoir la liberté d'association. Cela transparait aussi dans le fonctionnement du judiciaire en ce qui regarde la législation du travail. En règle générale, les tribunaux du travail se sont occupés des relations patronat-ouvriers comme la loi le prescrivait, mais ils ont rarement fait référence au problème plus vaste qu'est la liberté d'association.

Il existe des règles restrictives quant au droit d'association. Avec ses procédures d'inscription qui peuvent être utilisées pour contrecarrer la capacité qu'ont les syndicats de constituer des groupes de pression, l'État exerce un contrôle injuste. Devoir être

inscrit auprès des autorités gouvernementales est restrictif en soi et conflictuel avec la liberté d'association. Sur plainte du service du Registre (125), l'inscription d'un syndicat peut être annulée par les tribunaux du travail. Ces derniers ont aussi le droit d'ordonner au service du Registre _ sous certaines conditions _ de faire tenir des élections dans un syndicat, parfois sous sa supervision. La loi peut être vue comme une législation prohibitive car elle empêche la syndicalisation dans certains services ou types d'emplois. Cette interdiction a été confirmée par les hautes instances judiciaires comme étant une restriction raisonnable directement reliée à l'ordre public et non contraire à la liberté d'association enchassée dans la constitution (126). De plus, la définition de "travailleur" venant d'être révisée, 35 % des travailleurs se retrouvent superviseurs, et n'ont donc plus le droit de se syndiquer.

Si le nombre de syndicats a substantiellement augmenté, et s'il existe de grandes fédérations, au national comme au provincial, par contre, aucun mouvement syndical cohérent n'a réussi à voir le jour. Comme dans d'autres institutions de la société civile, de longues périodes de baillonnement des droits fondamentaux ont paralysé la croissance du syndicalisme. Ce n'est pas faute d'activités syndicales. À coups de grèves et de négociations collectives, les syndicats ont négocié avec succès les droits de leurs membres. Ils ont joué une part active dans d'occasionnels mouvements pro-démocratie. Ils ont réussi à traverser des périodes de répression politique extrême. Pourtant, leur poids politique s'est trouvé freiné par divers facteurs.

Au Pakistan, l'économie agraire prédomine et la population rurale est nombreuse. Le monde ouvrier n'est organisé que dans le secteur formel de l'industrie. Raison pour laquelle les syndicats n'existent que dans le secteur urbain et n'ont pas de rapport avec la grande population rurale. Par ailleurs, dans les villes, la population travaille de plus en plus dans le secteur informel, ce qui réduit d'autant l'influence des syndicats. À ce jour, on estime que la main-d'oeuvre syndiquée ne dépasse pas 15 % (127). Dans les zones franches d'exportation et les zones industrielles spéciales (128), la législation du travail et le principe de la convention collective ne s'appliquent pas, ce qui n'améliore pas le pourcentage de syndiqués. Stratégies d'ingérence gouvernementales vis-à-vis de la politique syndicale, dirigeants cooptés, syndicats rivaux mis en place pour briser la force de syndicats plus autonomes, influence indue dans les élections syndicales, autant de facteurs qui viennent affaiblir et diviser les syndicats. Avec la rapide privatisation des industries du secteur public, les rangs se sont terriblement vidés, et la force numérique des syndicats a baissé encore plus.

Les groupes politiques et ceux qui défendent des intérêts particuliers ont usé et abusé des syndicats pour épauler leurs propres activités (129)(x). Des influences externes ont contribué, entre autres, à empêcher les syndicats de démarrer et de maintenir un mouvement ouvrier puissant. La plupart des initiatives se limitent à un secteur particulier et le syndicat revendicateur prête flanc à la répression. Les interventions syndicales contre la privatisation des industries et des services du secteur public illustrent cette entrave. Bien qu'il s'agisse de politiques macro-économiques qui touchent le monde du travail en général, aucune trace d'action coordonnée n'est visible. Au fur et à mesure que différents services et industries sont concernés, les syndicats ont organisé des mouvements de protestations. Mais ils n'ont pas réussi à traiter globalement la question. Aucune série de mesures applicables uniformément n'a été négociée avec le gouvernement pour assurer aux travailleurs et travailleuses une entente juste et équitable.

Les syndicats sont victimes d'une tactique de marginalisation. À constater leur absence lorsqu'il s'agit de prendre des décisions d'ordre économique, cela saute aux yeux. La privatisation, des mesures transformant la demande de main-d'oeuvre, puis de récentes réformes commerciales ont ouvert la porte à un chômage tout azimut. Avec les retombées de l'ajustement structurel, il est vraisemblable que la situation empire. Toujours est-il que les syndicats n'ont jamais été à même de participer aux prises de décision; aucun effort n'est fait non plus pour les inviter à participer à planifier des mesures d'urgence susceptibles d'aider les secteurs touchés par l'ajustement. Même là où des structures de représentation existent pour permettre aux institutions de la société civile de participer, les syndicats sont laissés pour compte. Cinq membres par province sont élus au Sénat pour représenter les technocrates et divers secteurs sociaux. Les syndicats, eux, n'ont jamais été représentés au Sénat en vertu de cette disposition constitutionnelle (130).

Malgré tout, dans leur propre intérêt et dans celui de la société civile, les syndicats retiennent la possibilité d'être de véritables interlocuteurs face à l'État. Ils sont relativement bien conscientisés et politisés. Organisés, habiles à mobiliser les gens, ils le sont aussi. Là est leur grande force, que les gouvernements voient d'ailleurs comme une grande menace. Par ailleurs, la mobilisation syndicale doit être plus qu'un outil de protestation. Les syndicats doivent apprendre à mieux utiliser les institutions, à mieux les influencer. Jusqu'à présent, ils ne sont entrés en scène que pour faciliter l'accès aux tribunaux du travail. En fait de procédure syndicale, rien n'est prévu ni organisé pour avoir un contact régulier avec le Parlement. Côté conseil technique et formation pour analyser une situation et inventer des stratégies, les syndicats sont faibles et ce sont des points à travailler. Avec ces atouts en main, ils seraient en meilleure position pour proposer de nouvelles politiques dans les domaines qui les concernent.

Enfin, les droits des travailleuses ne sont pas très en vedette. Il est vrai que seule une infime portion de femmes sont syndiquées. Mais quand même, les syndicats n'ont pas fait grand-chose pour attirer la main-d'oeuvre féminine en s'attaquant à la multitude de problèmes auxquels elle fait face. Dans quelques cas individuels, certains syndicats ont aidé des femmes à contester devant les tribunaux du travail. Quoi qu'il en soit, les syndicats se sont rarement sérieusement occupés des problèmes collectifs concernant les travailleuses. À l'interne, les politiques syndicales n'incitent pas non plus les femmes à participer. Elles n'ont pas l'occasion d'être dans les instances dirigeantes, en partie parce que ségrégation et restrictions sociales ont traditionnellement entravé leur liberté de mouvement. Toutefois, les syndicats ont rarement soulevé ces questions. Quant aux travailleuses, elles ne seront motivées à rejoindre les rangs syndicaux que si elles y voient une façon d'améliorer leur situation et de renforcer leur position dans le monde du travail (131).

LES PARTIS POLITIQUES

Au moment de l'indépendance, en 1947 (132), la *Muslim League* était le parti dominant au Pakistan. C'était elle qui avait contribué au démarrage du mouvement partitionniste. Elle prétendait aussi être la seule à représenter les Indiens musulmans pour négocier les termes de la partition. Elle monopolisera donc l'espace politique pendant les jeunes années de l'indépendance. Les partis locaux des territoires englobés dans le Pakistan étaient peu nombreux et fonctionnaient dans l'ombre de la *League* (133). Entre 1949 et 1958, son monopole sera plusieurs fois remis en question dans l'arène politique (134). Pendant cette période, l'entrée en lice de groupes religieux sera une nouveauté dans le paysage politique pakistanais.

En surface, vers le milieu des années 1950, le Pakistan semblait avoir adopté un système multipartiste. En réalité pourtant, la plupart des partis étaient surtout des coalitions de personnalités. Ils n'avaient pas de liens organisés avec les grands groupes sociaux, et les intérêts de groupes étaient représentés par le truchement de l'incorporation aux partis des élites. Les partis au gouvernement, tout en enrayant énergiquement les activités de leurs adversaires, accusaient, eux, de sérieuses faiblesses sur les plans organisationnel et politique. Face aux politiciens et aux groupes politiques, ce n'était que contrôle, coercition et harcèlement. En 1949, le *Public and Representative Office Disqualification Act (PRODA)*, loi sur qui était qualifié ou non pour occuper des postes publics ou de représentation) constituera la première restriction à la liberté de faire de la politique. Habitude qui se perpétuera avec les régimes et gouvernements suivants. Il n'est donc pas surprenant que cette période ait été celle d'une instabilité croissante et que la moyenne de vie d'un gouvernement ait été de plus en plus courte. De 1947 à 1958, le Pakistan a vu défiler huit cabinets et sept premiers ministres (135). La fragmentation des partis affaiblissait le processus politique et laissait aux militaires et à la bureaucratie la place de s'immiscer dans la politique et la direction du pays.

Avec le coup d'État militaire de 1958 (136), tous les partis politiques sont abolis. En 1959, un arrêté, l'*Elective Bodies Disqualification Order (EBDO)*, arrêté sur la disqualification du corps législatif, est proclamé pour éliminer et punir les dirigeants politiques. Après l'adoption de la Constitution de 1962 (137) par Ayoub Khan, le dictateur militaire devenu président, les partis politiques auront le droit de se réorganiser, mais en étant assujettis à la supervision et aux règlements du gouvernement. Avec le style de gouvernement imposé par Ayoub Khan, les chances étaient minces de voir le processus politique se développer ou la base politique de l'un ou l'autre parti s'étoffer. Les partis politiques existaient bien, mais avec des activités en sourdine qui ne remettaient pas sérieusement en question le système (138).

À la fin du règne d'Ayoub, l'agitation politique connaîtra une nouvelle flambée. Jusqu'à ce qu'une autre période de loi martiale recommence, pour se terminer en 1971 : la guerre d'indépendance dans le Pakistan oriental était gagnée et se soldait par la naissance du Bangladesh. Ce gouvernement militaire gagnera quand même un bon point, à savoir la tenue des élections en 1970, avec non seulement promesse de revenir à un régime civil, mais aussi celle de mieux partager le pouvoir entre les régions orientale et occidentale du pays (139). C'était l'occasion rêvée de retrouver une gouvernance démocratique. Mais le Pakistan ne saisira pas cette chance. La province occidentale, dominée par les Pendjabis, refusera de reconnaître au parti majoritaire de la province orientale le droit de former un gouvernement. Sheikh Mujibur Rahman, chef de la *Awami League*, sera jugé pour trahison et condamné à mort. L'élite du Pakistan occidental, dont Zulfikar Ali Bhutto, applaudissait et soutenait l'action militaire dans le Pakistan oriental, et perdait ainsi à jamais le droit de s'appuyer sur la morale pour se targuer d'idéaux démocratiques.

Bhutto formera le *Pakistan People's Party* avant la crise de 1971. Le Parti vivait ses premières élections en 1970, très vite après sa fondation. Son succès massif dans l'aile occidentale reposait sur de nombreux facteurs. Grâce aux changements socio-économiques qu'il proposait, le PPP attirait un plus large éventail de groupes sociaux qu'aucun autre parti avant lui. Après une longue période d'autorité oppressive, durant laquelle les droits fondamentaux avaient été sérieusement oblitérés, il arrivait avec un programme progressiste. En même temps, n'ayant pas profité des retombées de "l'âge d'or" du développement économique, comme les dirigeants appelaient fièrement cette période, la population n'était que frustrations et désillusions. L'appui écrasant dont le PPP bénéficiera au début des années 1970 montre à quel point le peuple adhéraient aux idées de réformes et avait soif de démocratie. On s'entend généralement pour dire que Bhutto donnait au monde ordinaire le sens de sa dignité, de sa valeur et de l'estime de soi. Ce qui explique en grande partie la popularité dont il jouissait dans les secteurs opprimés et les plus pauvres de la société. Pourtant, une fois au pouvoir, Bhutto ne sera pas moins autocrate que les dictateurs militaires qui l'avaient précédé. Pour perpétuer un système autoritaire, le mauvais usage qu'il fera des instruments démocratiques affaiblira la cause de la démocratie au Pakistan (140).

En 1977, le gouvernement Bhutto était renversé par un coup d'État militaire. Le Pakistan entamait sa troisième période prolongée de gouvernement sous loi martiale (141). Dirigé par le général Zia ul-Haq, le régime était, côté domination et oppression, infiniment plus brutal et efficace que tous ceux qui l'avaient précédé. Libertés et droits fondamentaux en feront les frais les premiers. Avec les rênes du pouvoir entre les mains du régime militaire et de ses représentants, les onze années suivantes seront le théâtre de graves violations des droits de la personne. Non seulement ceux-ci étaient-ils violés, mais c'était une politique délibérée de ne pas les reconnaître et de leur ôter toute légitimité.

Au départ, Zia justifiera cet écart de l'ordre civil en prétendant qu'il s'agissait d'une mesure temporaire. Les partis politiques et l'activisme politique n'étaient pas interdits sur le champ et l'on promettait la tenue d'élections dans les quatre-vingt dix jours (142). Quatre-vingt dix jours qui dureront onze années. En juin 1978, Zia proclamait le *Martial Law Order 31 (MLO)*, loi martiale, arrêté 31). Étaient mis en place des tribunaux de disqualification chargés d'enquêter sur des accusations d'inconduite concernant les

personnes qui s'étaient présentées aux élections de 1977. Un instrument de coercition et de harcèlement par excellence. Grâce au *MLO*, on emprisonnait les gens, on restreignait de façon sélective les activités politiques, on invoquait des procédures de disqualification. Toute forme d'activité politique était jugulée. Aux personnes dissidentes, on appliquait de cruels châtiments à coups de lois spécialement édictées à cet effet. Par un processus délibéré de dépolitisation, les partis politiques et les politiciens étaient discrédités, la démocratie et les normes démocratiques étaient remises en question et décrétées incompatibles avec le caractère musulman de l'État et les traditions culturelles du Pakistan. Cette stratégie se refléchira dans la création du *Majlis-e-Shoora*, un conseil consultatif composé de personnes nommées; ce que Zia avait trouvé pour remplacer le Parlement. Aux élections de 1985, tenues pour servir de phase de transition vers l'autorité civile, il était clair qu'on essayait de garder un système basé sur la non-participation des partis politiques. Les élections auront lieu à partir de ce système et tous les grands partis politiques, y compris le *PPP*, les boycotteront.

La survie des partis politiques, malgré le contexte défavorable, montre l'éventuel rôle clé qu'ils peuvent jouer au Pakistan. Par contre, il serait difficile de prétendre que le système politique en est sorti indemne ou que l'espoir de jouir d'un processus politique durable s'est renforcé grâce à la tenacité des partis politiques.

Les partis politiques ont moins qu'avant la capacité de survivre par eux-mêmes. C'est là une des principales conséquences de ce processus. Même les plus importants ont dû faire des alliances, en période électorale ou non. Leurs positions et leurs programmes ont souvent été compromis, car la mission qu'ils se sont donnée s'estompée devant les alliances qu'ils doivent maintenir à tout prix. Et le problème est encore plus criant lorsque le gouvernement est issu d'alliances et de coalitions de ce genre. Quand les partis politiques n'arrivent pas à tenir les promesses grâce auxquelles ils ont été élus, ils perdent leur caractère représentatif, et portent un coup au processus démocratique lui-même.

Cette tendance a été encore plus nocive pour les partis régionaux. Ayant intérêt à lutter contre les plus grands partis nationaux, ils sont obligés de faire des alliances à court terme, soit entre eux soit avec un parti national dont les priorités diffèrent des préoccupations régionales. Cela s'est souvent fait au détriment de leur autonomie et de leur indépendance. De telles alliances pourraient éventuellement avoir des retombées positives, à savoir permettre d'incorporer les préoccupations régionales aux priorités nationales. Or, cela ne serait possible que si les partis régionaux étaient suffisamment puissants pour avoir une certaine influence politique. Ces derniers sont dans une position où ils doivent soit se soumettre à de telles alliances, soit assumer une situation de confrontation alors qu'ils ne sont pas suffisamment en force pour pouvoir bien défendre leurs intérêts. Là où se sont forgées des alliances régionales, les programmes et les prises de position ont fini par manquer de diversité. Ce faisant, les éventuels partisans ont moins de choix et d'options et les politiques régionales présentent moins d'intérêt. En même temps, le relatif isolement des partis régionaux freine leur participation à la politique nationale.

Dans une telle situation, les choses sont pires pour les provinces les plus petites. Étant celle des provinces qui avait le plus d'influence sur les structures de pouvoir, le Pendjab a toujours mené le bal. C'est là qu'ont poussé les partis politiques, là que les jeux de pouvoir se sont enracinés. Ce sont donc ses intérêts qui ont dicté les priorités du discours politique. Les autres provinces lui en ont toujours tenu rigueur parce que, primo, elles se voyaient privées de la part du pouvoir à laquelle elles avaient droit, et que, secundo, leurs urgences politiques et économiques passaient après les autres. Cette rancune transparaît dans les relations que les partis régionaux entretiennent avec le pouvoir et les partis nationaux. Il est regrettable que des groupes politiques, venus de différents horizons et représentant des intérêts multiples, n'aient pas entamé une démarche de réconciliation nationale. Et cette absence de démarche se fait cruellement sentir.

Les directions des partis sont composées de telle façon qu'une classe en particulier ou des intérêts économiques spécifiques sont en position hégémonique : une autre caractéristique des partis politiques à venir freiner l'impact positif du multipartisme sur une démocratie de type participatif. À la fin des années 1960, on pouvait constater que la base socio-économique des associations politiques s'élargissait. Mais le phénomène sera de trop courte durée. Pour la première fois, le *PPP* de Bhutto réfléchissait cette tendance. Mais ses alliances ultérieures avec les élites qui tiraient leur pouvoir des regroupements tribaux et claniques ou des structures féodales, ne favoriseront pas cette expansion. Quoi qu'il en soit, c'est Zia qui, situant le jeu politique au seul niveau local, bouleversera la tendance. De nouveau, les regroupements politiques se bâtiront à partir de clans, de castes ou de tribus, d'affiliations de classes ou de sectes religieuses.

En 1993, une fois de plus, le *Pakistan People's Party* et la *Pakistan Muslim League* étaient les deux seuls partis de niveau national à se présenter aux élections. On peut comparer leur composition, les intérêts qu'ils représentent et leurs programmes. Mais, en réalité, ils ne sont pas très différents. Pourtant, les deux ont suivi des parcours bien dissemblables.

Au départ, le *Pakistan People's Party* était populaire. En 1970, il remportait ses premières élections haut la main. Par contre, une fois au pouvoir, non seulement était-il éjecté du gouvernement, mais son fondateur était condamné à mort. Pendant onze années, le Parti a essuyé les pires représailles, fait l'objet d'une répression extrême. Pendant les longues années de la loi martiale, son engagement dans le mouvement de restauration de la démocratie sera constant. Quant à la *Pakistan Muslim League* (143), son nom ne date pas d'hier mais son orientation diffère du tout au tout de la première *Muslim League*. Les actuelles têtes dirigeantes du Parti sont des protégés du gouvernement Zia. Elles ne sont pas issues d'un processus politique. Elles ont fait partie de la classe dirigeante pendant presque toute leur vie en politique. Leur passage dans l'opposition n'a pas été long. Il s'est déroulé entièrement sous régime civil, où l'on peut réclamer d'être traité selon des normes démocratiques. Toutefois, malgré ces antécédents, la *PML (N)*

a légitimé son existence de parti politique et s'est forgé sa propre base électorale sur le plan national.

Bref, après examen de l'état actuel des partis politiques, il appert que, malgré la multiplicité des partis, il serait faux de parler de multipartisme. Le Pakistan évolue vers un système bipartite, du moins depuis les élections générales de 1993. Les autres partis sont soit sectoriels, soit régionaux. Ils n'influencent la balance du pouvoir entre les deux grands partis qu'à l'échelle provinciale, lorsqu'ils se liguent avec l'un ou l'autre (144). En général, l'opinion publique se polarise autour du soutien aux deux grands partis. Ils ont d'ailleurs dominé l'opposition et le gouvernement depuis 1988. Et ils n'ont été brillants nulle part. Pourtant, malgré l'insatisfaction populaire, il n'émerge pas de troisième solution. Peut-être le processus politique est-il trop jeune. Peut-être a-t-il besoin de mûrir avant qu'un nouvel espace se crée, faisant de la place à de nouveaux groupes qui pourront s'affirmer sur la scène politique. Par ailleurs, il y a de grandes chances que le bipartisme se renforce. Le processus politique en bénéficiera uniquement si les deux partis font mieux; s'ils réussissent à assumer leurs responsabilités, dans le gouvernement comme dans l'opposition.

Enfin, les partis religieux ne disposent que d'une base électorale restreinte et d'un soutien populaire limité. D'après les dernières tendances, on constate qu'ils passent des alliances entre eux au lieu d'en passer avec d'autres groupes politiques (145). Certains partis religieux ont bien essayé d'élargir leur base populaire en soulevant la question des droits économiques. Mais, toujours perçus comme des groupes religieux islamiques aux idées fondamentalistes, ils ne s'attirent pas grand soutien du public en général. Pourtant, côté soutien, leurs progrès sont appréciables dans la bureaucratie et dans certaines institutions, chez les militaires ou dans l'appareil judiciaire par exemple. C'est pendant le régime Zia qu'on leur a permis de peser sur le politique par le biais des structures de pouvoir, dans une tentative délibérée de garder influents certains groupes de pression malgré le retour à un régime civil. Aux élections de 1993, les partis religieux se sont présentés individuellement ou en formant des alliances. Les résultats montrent bien qu'on ne les appuie pas, au Pendjab et dans le Sind en particulier. Comparativement, ils jouissent d'un meilleur soutien populaire dans la *NWFP* et le Baloutchistan.

LES ORGANISATIONS NON GOUVERNEMENTALES

Il importe ici d'examiner les contributions et le potentiel des ONG dans le contexte social, politique et économique où elles fonctionnent. Entre 1970 et maintenant, le Pakistan a vu pousser comme des champignons des organisations aux objectifs variés et oeuvrant au profit de divers secteurs de la société. Cela montre que, durant cette période, l'exercice de la liberté d'association a posé peu de problèmes. Notons cependant que cela correspond à la période (146) durant laquelle certaines associations ont vu leur fonctionnement (147) entravé et ont subi différentes formes de découragement. Il faut donc comprendre ce qui différencie les intérêts des diverses associations, car c'est en fonction de cela que le gouvernement réagissait de l'une ou l'autre façon.

La plupart des organisations bénévoles qui se sont créées après l'indépendance se donnaient le bien-être de la population pour mission. Apolitiques et privées, elles travaillaient en étroite collaboration avec le gouvernement, souvent sous son patronage (148). Traditionnellement, elles s'occupaient d'activités caritatives et sociales, pour le bénéfice de tout un chacun ou pour celui de certains groupes ethniques ou religieux. Jusqu'au début des années 1980, il n'existe aucune tradition d'organisations de ce genre à venir remettre en question les systèmes socio-politiques en place (149). Cela, c'était le rayon des partis politiques et s'inscrivait dans leurs combats. Alors que de nombreuses ONG créées à l'époque étaient apolitiques et continuaient à s'occuper de bien-être, d'autres s'organisaient avec, en tête, l'obtention des droits fondamentaux et la lutte contre les règlements oppressifs de la loi martiale. Bien des ONG, qui aujourd'hui défendent la question des droits, sont issues de ces groupes. Les restrictions imposées aux partis politiques, leur faiblesse organisationnelle et, conséquemment, leur inefficacité, ont, entre autres, contribué à l'apparition de tels groupes. Un facteur domine les autres cependant : les partis politiques ne réussissaient pas à traiter ce problème des droits et libertés. Surtout lorsque cela risquait de froisser les susceptibilités sociales et politiques des groupes puissants. Longtemps pendant et après la loi martiale, lesdites organisations continuaient à fonctionner dans la contrainte. Attaquées par les organismes gouvernementaux, elles l'étaient aussi par ceux dont les intérêts et les positions de pouvoir étaient favorisés sous la loi martiale; ceux qui gagnaient à fonctionner avec les structures et les valeurs sociales et politiques d'alors. Parmi les organisations qui émergeront pendant ce processus, il convient de remarquer les groupes de femmes en particulier (150).

À l'époque, l'abondance des fonds accordés au développement motivait aussi la croissance des organisations oeuvrant dans ce sens. Pendant cette période, le conflit en Afghanistan aidant, la position stratégique du Pakistan fera du développement une question d'intérêt mondial. Les organismes internationaux et des donateurs étrangers fournissaient de gros montants d'argent pour les oeuvres de secours associées à la guerre en Afghanistan, d'une part, et pour le travail de développement au Pakistan, d'autre part. À la même époque, le gouvernement de Zia ul-Haq déclarait aussi son intérêt pour le problème du bien-être. Des fonds étaient alloués au développement d'une infrastructure. L'argent passait par le canal de favoris du gouvernement qui encourageaient les ONG à grossir pour absorber les fonds spéciaux. Il n'en reste pas moins vrai que des organisations de développement sérieuses et efficaces ont aussi vu le jour pendant cette période et que, de concert avec d'autres qui existaient déjà, elles ont très valablement contribué au développement (151).

En matière de développement, les approches varient : certaines organisations se concentrent sur le développement de services, la formation de pourvoyeurs de service, l'amélioration de l'infrastructure (en éducation et dans la santé surtout). Celles-là croient en général que le développement doit passer en priorité par la fourniture de services adéquats. Il y en a d'autres qui, tout en reconnaissant ces besoins, pensent que les stratégies de développement doivent intégrer le développement social et politique sans lequel l'on ne peut songer à un développement humain durable. C'est cette dernière catégorie que l'on dit "axée sur les droits"

(152). C'est aussi cette différence d'approche qui a déterminé leurs relations avec l'État et le gouvernement. En dépit des relations tendues qu'elles ont entretenues par le passé avec les gouvernements et malgré le fait que les rouages de l'État ne leur facilitent pas la vie, certaines organisations ont remarquablement contribué à améliorer l'environnement d'exercice des droits.

Alors que certaines ONG fonctionnent avec le soutien financier du gouvernement, la plupart reçoivent des subventions d'organismes multilatéraux et de donateurs étrangers (153). Il est vrai que bien des ONG fonctionnaient sans aucune subvention au départ. Pourtant, elles ont su grandement améliorer leur travail et leur système de fonctionnement grâce à l'aide financière dont elles ont bénéficié. Récemment, certaines critiques ont fusé quant à l'imputabilité des ONG recevant des fonds étrangers. Pendant le dernier gouvernement du PPP, un projet de loi présenté par le ministre fédéral du Bien-être social et de l'Éducation spécialisée a été préparé. Le projet prévoyait un certain droit de regard sur les ONG, qui restreindrait leur indépendance. La plupart des grosses ONG se sont opposées aux dispositions qu'il contenait. Elles acceptaient le principe de responsabilisation et de transparence, mais elles n'étaient pas prêtes à donner au gouvernement le droit de s'ingérer dans leur fonctionnement. Ce à quoi le ministre et ses alliés rétorqueraient en critiquant le travail des ONG, faisant vaguement allusion à une mauvaise gestion financière et à une mauvaise utilisation des fonds. Quelques journalistes feront chorus avec eux. Que ces critiques soient ou non justifiées, le travail des ONG qui ont reçu ce genre d'aide a été appréciable et leur contribution a été reconnue, par le gouvernement et par les gens qui les critiquaient. Les ONG pakistanaïses sont en train de se renforcer grâce aux réseaux nationaux et internationaux auxquels elles s'adressent pour avoir de l'aide et améliorer leurs compétences. Elles sortent enfin de l'isolement et deviennent plus actives sur la scène internationale. Ce qui les aide énormément à être plus efficaces lorsqu'il s'agit de défendre une cause et leur permet de travailler à partir d'un cadre conceptuel plus solide.

Rien ne s'oppose officiellement à la création d'une ONG. Il existe bien des lois d'immatriculation (154) et la plupart des ONG sont immatriculées en vertu de l'une ou l'autre loi. Cependant, rien n'empêche de fonctionner les ONG qui préfèrent ne pas être immatriculées. Les donateurs exigent l'immatriculation et c'est une des principales raisons pour le faire. En règle générale, les règlements sont inoffensifs et n'imposent pas de restrictions choquantes ou déraisonnables. Par contre, les procédures d'immatriculation sont lourdes et posent des problèmes à certaines. Les ONG fonctionnent bien sans immatriculation. Il s'agit là d'une formalité administrative qui, apparemment, ne complique ni ne facilite les choses.

Les relations entre le gouvernement et les ONG vont sans doute souffrir de la proposition du dernier gouvernement du PPP visant à passer une nouvelle loi sur l'immatriculation des ONG; en supposant que cette proposition soit reconduite par le gouvernement actuel. Le projet de loi attend toujours l'approbation du cabinet. La plus grosse objection vient du fait qu'il imposerait certaines limites au fonctionnement des ONG non immatriculées. De plus, il contient des clauses qui mineraient l'indépendance et l'autonomie des ONG. Il permettrait au gouvernement de contrôler davantage les ONG en ce qui a trait aux affaires financières et procédurales. Ce qui pourrait servir à faire rentrer les ONG dans les rangs ou à les dissuader de critiquer les politiques gouvernementales. Si, de leur côté, les représentants gouvernementaux ont rejeté de telles allégations, on a généralement l'impression que le gouvernement commence à réaliser la force des ONG et à percevoir comme un danger le soutien populaire dont elles bénéficient. D'un côté, on se rend compte de leur rôle crucial en ce qui a trait au développement, de l'autre, on veut circonscrire leurs activités et l'impact de leur travail. Jusqu'à quel point les ONG pourront défendre leur autonomie sans faire de compromis sur les grandes questions? Cela dépend largement de leur capacité de s'organiser et de se mobiliser ensemble. Bien des ONG sont présentes dans des domaines où elles ne peuvent absolument pas accomplir leur travail sans la coopération du gouvernement. Celles-là sont les plus sensibles aux pressions du gouvernement. Ce sont elles qui pourraient éventuellement se dissocier de toute action collective des ONG visant à tenir tête aux politiques gouvernementales.

NOTES

117) Article 17 de la Constitution de la République islamique du Pakistan :

"Liberté d'association.-

- (1) Tout citoyen doit avoir le droit de créer une association ou un syndicat dans les limites des restrictions raisonnables imposées par la loi dans l'intérêt de la souveraineté ou de l'intégrité du Pakistan, de l'ordre public ou de la moralité.
- (2) Tout citoyen n'étant pas au service de l'État doit avoir le droit de former un parti politique ou d'y adhérer dans les limites des restrictions raisonnables imposées par la loi dans l'intérêt de la souveraineté ou de l'intégrité du Pakistan et ladite loi devra stipuler que, si le gouvernement fédéral déclare que la création ou le fonctionnement de l'un ou l'autre parti politique portent préjudice à la souveraineté ou à l'intégrité du Pakistan, le gouvernement fédéral doit, dans les quinze jours suivant cette déclaration, soumettre l'affaire à la Cour suprême, dont la décision à ce sujet sera sans appel.
- (3) Tout parti politique doit rendre compte de la provenance de ses fonds conformément à la loi." [Retour](#)

- 118)** Il est bon de faire remarquer que les amendements constitutionnels étaient, dans l'article 17 d'origine, faits par le gouvernement élu de Zulfikar Ali Bhutto pour restreindre la liberté d'association et permettre au gouvernement de mieux contrôler les partis politiques. [Retour](#)
- 119)** Article 17 (2) de la constitution. [Retour](#)
- 120)** Official Secrets Act, Maintenance of Public Order Ordinance, (loi sur les secrets d'État et ordonnance sur le maintien de l'ordre public). [Retour](#)
- 121)** Ainsi la mobilisation contre la mauvaise administration de différents gouvernements ou l'oppression qu'ils exerçaient sur la population s'appuyait sur l'espoir que cela déboucherait sur une gouvernance plus démocratique. D'après l'auteur, la déception et la désillusion du peuple constituent l'un des facteurs expliquant que, sur ces questions, la mobilisation de masse est petit à petit devenue difficile. [Retour](#)
- 122)** Kochnak, Interest Groups and Development. [Retour](#)
- 123)** Section 3 de l'Industrial Relations Ordinance de 1969. [Retour](#)
- 124)** Sections 22 et 32 de l'Industrial Relations Ordinance de 1969. [Retour](#)
- 125)** Section 10 de l'Industrial Relations Ordinance de 1969. [Retour](#)
- 126)** Malik Aman, etc., contre la Fédération du Pakistan, 1993 SCMR 1837. [Retour](#)
- 127)** Human Rights Commission of Pakistan : State of Human Rights in Pakistan, 1993, page 34. [Retour](#)
- 128)** On attend toujours que la proposition d'installer 12 zones commerciales spéciales dans les quatre provinces soit totalement appliquée. [Retour](#)
- 129)** Les partis politiques, le PPP par exemple, ont fait appel aux syndicats pour la mobilisation politique. Mais une fois au pouvoir, ils n'ont rien fait pour renforcer les syndicats. [Retour](#)
- 130)** Article 59(1)(d) de la constitution. [Retour](#)
- 131)** Récemment, des groupes se sont organisés en faveur des droits des travailleuses. Mais leur activité reste marginale et les liens qu'ils ont avec les grands syndicats ne sont, quoiqu'on prétende, ni forts ni clairs. [Retour](#)
- 132)** En août 1947, le Pakistan se dégageait de la férule britannique et devenait indépendant en même temps qu'il se séparait de l'Inde. [Retour](#)
- 133)** Le mouvement pour le Pakistan a démarré et pris racines dans des régions où les Musulmans étaient minoritaires. Les régions constituant le Pakistan étaient celles où les Musulmans étaient majoritaires. Les groupes politiques actifs dans ces secteurs, les Unionists dans le Pendjab par exemple, sont appelés ici les partis autochtones. [Retour](#)
- 134)** Notamment, le Republican Party (Parti républicain), l'Awami League (Ligue Awami) et le United Front (Front uni), une concertation de partis régionaux venus de l'aile orientale du pays et ralliés autour de revendications à caractère ethnique et régional des Bengalais. [Retour](#)
- 135)** Le Pakistan a mis neuf ans à élaborer la première constitution pour finir par la faire appliquer en 1956. L'autorité civile a prévalu pendant onze ans après l'indépendance. Mais le temps passé à mettre en place l'État affaiblira le processus politique. Des luttes de pouvoir s'ensuivront. Ce qui ébranlera sérieusement le développement de la démocratie. [Retour](#)
- 136)** Le Pakistan vivra trois coups d'État militaires, en 1958, en 1969 et en 1977. [Retour](#)
- 137)137** La Constitution de 1962 a été promulguée par le général Muhammad Ayub Khan, dictateur militaire. L'article 173 de la Constitution de 1962 interdisait à quiconque de se présenter à des élections à titre de membre d'un parti politique, à moins qu'une loi de la législature centrale ne le permette. On trouve une clause concernant les partis politiques dans la Political Parties Act de 1962 (loi sur les partis politiques), parue plus tard. [Retour](#)
- 138)** À l'époque, les seules voix dissidentes dont on garde souvenir venaient de politiciens et de partis essentiellement basés dans le Pakistan oriental, le Jamat-i-Islami (un parti religieux fondamentaliste dont l'influence s'exerçait surtout dans les zones urbaines du Pendjab) et des partis politiques avec des sphères d'influence dans les plus petites provinces (par exemple, le National Awami Party dans la NWFP). Ces partis subissaient différentes formes de châtements. Maulana Abul A'ala Maudoodi, le dirigeant du Jamat-i-Islami sera condamné pour trahison et échappera de justesse à une condamnation à mort. [Retour](#)
- 139)** Aux élections de 1970, le Pakistan People's Party gagnait avec une écrasante majorité dans l'ouest du pays tandis que l'Awami League faisait mieux encore dans l'est. Sa population étant la plus importante, le Pakistan oriental avait plus de sièges

au Parlement national. L'Awami League était donc le parti majoritaire autorisé à former le gouvernement. [Retour](#)

140) Bhutto s'est servi du Parlement pour faire passer des articles de loi qui restreignaient sérieusement les droits démocratiques et les libertés fondamentales. Poussé par Bhutto, le Parlement déclarait que les Ahmedis étaient une minorité non musulmane et il amendait la constitution pour limiter l'indépendance du judiciaire. [Retour](#)

141) L'imposition de la loi martiale sera précédée par de grandes manifestations contre Bhutto à qui l'on reprochait le truquage des élections de 1977. [Retour](#)

142) Une large portion de la constitution sera mise de côté, dont les droits fondamentaux et l'article 17 sur la liberté d'association. Par contre, la Political Parties Act de 1962 restera en vigueur. [Retour](#)

143) La Pakistan Muslim League est constituée de nombreuses factions. Celle dirigée par l'actuel premier ministre est connue sous le nom de Pakistan Muslim League - Nawaz Group (groupe Nawaz), avec pour acronyme PML (N). [Retour](#)

144) Depuis que le rapport a été rédigé, des élections ont eu lieu en février 1997. La PML (N) a été élue haut la main. Maintenant, le PPP constitue une faible opposition car il n'a remporté aucun succès électoral qui en vaille la peine dans aucune province en dehors du Sind. Le rôle joué par les partis régionaux au Parlement fédéral est maintenant plus fort qu'il ne l'a jamais été. [Retour](#)

145) Par exemple, le Jamat-i-Islami s'est retiré de l'Islami Jamhoori Ittehad, associé avec le PML et d'autres partis, sous la bannière duquel il avait participé aux élections de 1990. Le Jamat a boycotté les élections de 1997 après sa contre-performance aux élections générales de 1993. D'autres groupes religieux ont forgé des alliances non électorales telles que l'Islami Yakjehti Council. [Retour](#)

146) En ce qui concerne la section sur les ONG, la période étudiée va de la fin des années 1970 à maintenant. Période que nous avons choisie car la plupart des organisations interviewées ont été créées pendant ce laps de temps. [Retour](#)

147) Les partis politiques et les syndicats par exemple. [Retour](#)

148) La All Pakistan Women's Association (APWA, Association de toutes les femmes du Pakistan), une des plus grandes et des plus anciennes ONG, a peut-être été la première organisation se donnant le bien-être pour mission. Elle fonctionnait patronnée par le gouvernement. Les femmes des administrateurs de district ont toujours été les dames patronnesses des sections de district. [Retour](#)

149) Le rôle des organisations religieuses et leur lien avec les groupes politiques religieux sont abordés plus loin dans le rapport. [Retour](#)

150) Exemples : le Women's Action Forum (Forum d'action des femmes) et la Human Rights Commission of Pakistan. [Retour](#)

151) Citons comme exemple le Agha Khan Rural Support Program (programme d'aide rurale de l'Agha Khan). [Retour](#)

152) L'approche des ONG sert à établir la différence entre les deux sortes d'ONG dont on parle dans cette section. Il ne s'agit pas de mesurer leur degré de réussite. [Retour](#)

153) Les ONG constituent la seule forme d'association qui peut recevoir des fonds étrangers sans restriction officielle. [Retour](#)

154) Voluntary Social Welfare Agencies Registration and Control Ordinance de 1961 (arrêté sur le contrôle et l'immatriculation des organisations bénévoles oeuvrant pour le bien-être social); Societies Registration Act de 1860 (loi sur l'immatriculation des sociétés); Cooperative Societies Act de 1925 (loi sur les coopératives); Companies Ordinance de 1984 (arrêté sur les compagnies) et The Trust Act de 1882 (loi sur les sociétés de fiducie). [Retour](#)

TROISIÈME PARTIE : LES LIBERTÉS D'OPINION, D'EXPRESSION ET D'INFORMATION & LE PROCESSUS ÉLECTORAL

Le contexte dans lequel s'exerce la liberté d'expression s'est bien amélioré. Une amélioration toute relative cependant car il reste toujours de gros obstacles. La liberté d'expression a une incidence capitale sur les droits à la participation. Historiquement, l'on a usé et abusé des lois se rapportant à la sécurité nationale, à la détention préventive, à la sédition, à la diffamation et aux outrages à la cour pour restreindre impitoyablement le droit de prendre la parole, d'émettre des opinions et d'accéder à l'information. Certaines de ces lois restrictives, ou de leurs clauses les plus rigoureuses, viennent d'être annulées (155). Mais d'autres restrictions sont arrivées dans le décor pour, officiellement ou officieusement, freiner la liberté d'expression (156). Et le gouvernement et des groupes privés continuent à baillonner les dissidents en les intimidant par la violence ou des menaces de violence. Qui plus est, des lois encourageant des formes de bigoterie religieuse ou autre viennent aggraver l'intolérance régnante (157).

Alors que les organisations non gouvernementales accèdent par une toute petite porte à l'information, avec de maigres moyens pour la recueillir et la diffuser, l'État contrôle totalement les chaînes d'information. Le manque d'information se reflète dans une

crise de planification à l'échelle gouvernementale et non gouvernementale. L'on ne peut se fier à l'information, pourtant essentielle à la planification. Le dernier recensement publié au Pakistan remonte à 1981. Toutes les données utilisées à l'heure actuelle pour planifier sont des projections des données de cette époque. Elles ne peuvent donc servir de bases solides à la planification. Aucune disposition systématique n'est prise pour rassembler et colliger l'information. Lorsqu'il y a, les services gouvernementaux la partagent du bout des doigts avec les ONG. Il n'existe souvent pas de méthodologie pour la diffuser, ce qui la rend difficile d'accès.

En règle générale, on refuse aux gens le droit de savoir. On prend des décisions qui les touchent sans qu'ils le sachent ou puissent participer. On classe habituellement comme secret d'État toute information importante touchant aux décisions relatives à la politique étrangère, aux positions dans les conflits internationaux et au rôle qu'y joue le Pakistan. Cette tendance à cacher, à négliger d'informer le public transparait dans les lois comme dans la politique gouvernementale.

De par l'article 19, la constitution pakistanaise garantit le droit d'expression sous réserve d'empêchements raisonnables *"imposés par la loi pour défendre la gloire de l'Islam ou l'intégrité, la sécurité et la paix du Pakistan..., de bonnes relations avec les puissances étrangères, l'ordre public, la décence et la moralité, ou dans le cas d'outrage à la cour ou pour avoir commis, ou poussé à commettre, un délit"* (158). La constitution ne reconnaît pas la liberté d'information comme un droit. Reste à savoir si les cours reconnaîtraient que c'est là un droit inhérent à la liberté d'expression, qu'il en fait partie. L'État a utilisé son pouvoir pour restreindre la liberté d'expression et l'accès à l'information en s'appuyant sur des lois tant civiles que pénales. Les restrictions sont d'application générale; de plus, on fait intervenir des clauses spéciales afin de réglementer les associations et les chaînes à grand public dans l'exercice de cette liberté (159).

Le code pénal pakistanais comporte des clauses qui réduisent l'expression de toute opinion pouvant être interprétée comme préjudiciable à *"la sécurité ou l'idéologie (160) du Pakistan, ou mettant en danger la souveraineté du pays"* (161). Ce sont ces clauses qui, maintes et maintes fois, ont été utilisées pour harceler les adversaires politiques. Plus récemment, des agents non étatiques ont utilisé la clause pour faire valoir leurs propres points de vue sur l'idéologie du Pakistan et obliger les gens à s'y conformer. Le militantisme de ces groupes fait pression sur le gouvernement. Souvent la responsabilité de l'État visant à protéger les citoyens et les citoyennes contre l'action militante est donc escamotée par le gouvernement (162). D'après le code pénal pakistanais, est séditieux tout discours provoquant mépris ou mécontentement vis-à-vis des gouvernements central et provinciaux légalement en place (163). En outre, ladite clause laisse au gouvernement la voie libre pour harceler quiconque émet toute critique, aussi normale soit-elle, sur la façon de gouverner, avec tous les aspects que cela peut comporter. Les lois (164) et les clauses constitutionnelles relatives à l'outrage à la cour (165) ont également été utilisées pour restreindre les libertés d'expression et d'opinion. L'exemption qui, à l'origine, permettait des commentaires équitables, du moment qu'ils étaient de bonne foi et proférés dans l'intérêt public, a été éliminée par un amendement constitutionnel que le régime militaire a fait passer en 1985 (166). Étant donné ces clauses relatives aux outrages, la responsabilité judiciaire pose maintenant un véritable problème; les clauses en question empêchent aussi les médias de rendre compte en toute liberté des délibérations des tribunaux (167). Note encourageante, dans un récent jugement la Haute Cour de Lahore a reconnu à la presse le droit de rapporter les délibérations des tribunaux (168).

LA PRESSE ET LES AUTRES MÉDIAS

Il existe des médias privés et d'autres sous contrôle gouvernemental. Si des restrictions légales ont affecté la liberté des médias, des mesures officielles imposées par le ministère de l'Information ont aussi bloqué la liberté d'expression. Les médias électroniques sont pratiquement sous total contrôle gouvernemental. Le gouvernement exploite une société de presse nationale, qui possède les principales publications en anglais comme en ourdou. La principale agence de presse est aussi sous la férule du gouvernement (169). Toutes les chaînes de communication publiques respectent rigoureusement les idées politiques et sociales que le gouvernement trouve convenables et acceptables. Lorsqu'il y a changement de gouvernement, les changements dans les programmes et les politiques des chaînes se voient en un rien de temps.

On prescrit de strictes règles de conduite pour traiter les questions politiques et sociales. Toutes les personnes qui touchent de près ou de loin à la radiotélédiffusion doivent s'y conformer. Les présentatrices et les artistes femmes doivent respecter un code vestimentaire prescrit sous l'autorité militaire. Les chaînes publiques ne peuvent montrer à l'écran des femmes dansant ou faisant du sport. Dernièrement, on a pu constater un certain assouplissement, surtout en ce qui concerne les questions traitant des droits des femmes (170).

Les médias privés jouissent d'une relative liberté. La fameuse *Press and Publications Ordinance* de 1963 (ordonnance sur la presse et les publications) a été annulée en 1988. Malgré tout, les restrictions sur la presse et autres publications sont toujours bel et bien là. En 1995 (171), on a promulgué à nouveau la *Registration of Printing Presses and Newspapers Ordinance* (ordonnance sur l'enregistrement de la presse écrite et des journaux). Elle est demeurée en vigueur jusqu'à la mi-1997. Les restrictions figurant dans l'ordonnance portent également sur la publication de matériaux renfermant les critiques normalement faites au gouvernement ou l'expression de points de vue qui, si les autorités le jugent bon, pourraient être interprétés comme une incitation à faire tort à la loi. Ainsi, le gouvernement dispose d'un instrument de harcèlement sélectif. Des restrictions sont imposées quant à l'impression de certaines délibérations du Parlement ou de la magistrature (172). Les poursuites contre les prétendues infractions démarrent avant que les contrevenants présumés puissent même avoir l'occasion de se faire entendre devant quelque tribune que ce soit (173).

Même si, en 1995, aucune poursuite notable n'a été entamée en vertu de l'ordonnance, d'autres lois sont toujours invoquées pour interdire des publications et actionner au pénal imprimeurs, éditeurs et autres directeurs de publications (174). Toute presse écrite doit avoir un permis de publication du ministère de l'Information. Fréquemment, le gouvernement annule les permis pour irrégularités mineures dans les procédures (175). Des publications sont interdites pour motifs religieux, (176) parce que considérées comme une menace à l'intégrité et la souveraineté nationales ou encore pour n'être pas conformes à l'idéologie du Pakistan (177). Ce dernier point est particulièrement problématique lorsqu'il s'agit de points de vues défendant des systèmes social, politique ou judiciaire de caractère laïque. En 1995, la presse ayant accusé de corruption des politiciens membres du parti régnant (le PPP), le gouvernement a préparé un projet de loi pour passer des lois anti-diffamation plus sévères. Après négociations avec la presse, le projet a temporairement été mis en veilleuse, à condition que l'association des propriétaires de journaux écrive son propre code de conduite. Ce qui la rendrait imputable devant sa propre communauté en cas de reportages et de commentaires de presse irréflectés. Jusqu'à présent aucun code de ce genre n'a été conçu. Avec la dissolution du gouvernement du PPP, l'insistance pour en avoir un s'est calmée.

La liberté de la presse a également été menacée par l'intervention des acteurs non étatiques. Eux, cherchent vengeance lorsqu'ils se trouvent en face de reportages ou de commentaires de presse contraires à leurs croyances et à leurs intérêts politiques. Des rédacteurs et des reporters ont été harcelés, battus, tués par les groupes en question au cours de nombreux incidents. Au nom du gouvernement, les fonctionnaires locaux harcèlent eux aussi journalistes et journaux. La *Human Rights Commission* rapporte vingt-quatre incidents du genre en 1995, impliquant des groupes privés, et dix-sept autres impliquant des fonctionnaires locaux (178). Les associations de journalistes se sont souvent plaintes de tels incidents et elles ont organisé de fortes protestations.

La presse jouit d'une liberté d'association considérable. Elle a constitué des groupes qui ont joué un rôle de premier plan lorsqu'il s'est agi de protéger la liberté de presse (179). Pourtant, alors que la liberté de presse est généralement approuvée, on sent aussi planer un sentiment d'insatisfaction contre la presse. Cette dernière n'a pas toujours agi de façon responsable. L'on reproche à certains secteurs de la profession d'encourager le journalisme verveux. Les préjugés religieux et sectaires transparaissent dans des reportages et éditoriaux de certaines publications : parfois, cela va si loin qu'on peut parler d'imprimés à caractère haineux. Or, les associations représentant la presse ont rarement tenu compte des plaintes lancées contre de pareils manquements au professionnalisme. Ce qui fait dire que la profession n'a pas outre mesure le sens des responsabilités à l'interne. Le grand problème dans tout cela, c'est que les journaux sont idéologiquement divisés. Une division particulièrement évidente entre la presse anglaise et ourdou. Il faudrait que la profession se sente jusqu'à un certain point responsable et obligée de rendre des comptes. Ainsi lui ferait-on plus confiance et aurait-elle un plus grand rôle à jouer au sein de la société civile.

V. LE PROCESSUS ÉLECTORAL

Au Pakistan, on est pour le jeu électoral et la représentation publique. La résistance du processus politique et le fait qu'il ait survécu aux interventions à répétition des régimes militaires en sont bien la preuve. Les trois gouvernements militaires ont été obligés de tenir des élections sous la loi martiale. Toutefois, en démocratie de type participatif, ce qui importe avant tout ce sont le système électoral, la nature du jeu politique électoral et la qualité de la représentation. Le droit qu'ont les citoyens et les citoyennes de participer à la direction du pays par le biais d'élections libres et périodiques a été reconnu par différents outils et traités internationaux relatifs aux droits humains (180). Ce droit s'appuie sur quatre principaux points, à savoir le suffrage égalitaire et universel, le bulletin secret, des élections tenues à intervalles raisonnables et périodiques, et enfin la non-discrimination face aux personnes qui votent, à celles qui se présentent ou aux partis. Pour savoir jusqu'à quel point le Pakistan a su respecter ces normes, d'un point de vue légal et pratique, il faut examiner les élections qui se sont déroulées selon le cadre constitutionnel.

Inutile ici de fournir un compte rendu détaillé des élections pakistanaïses passées. Cependant, il convient de faire remarquer qu'au Pakistan, la tradition électorale (aux niveaux national, provincial et local) remonte au début des années 1950. Des élections qui se déroulaient sous différents systèmes juridiques et constitutionnels, avec des degrés de participation variés. Entre 1947 et 1956, les quatre provinces ont vécu des élections. Tous les adultes avaient droit de vote en vertu du *Government of India Act* de 1935. En 1956, était adoptée la première constitution pakistanaïse. Elle stipulait que les adultes avaient droit de vote par des élections directes. Néanmoins, il n'y aura pas d'élections en vertu de cette constitution car les militaires l'aboliront en 1958. Suivra la constitution de 1962, imposée par proclamation présidentielle. Le système prescrivait des élections avec une participation limitée seulement. Par le biais d'un système indirect, un collège électoral élisait des "démocrates de base" sans la participation des partis (181). Les élections générales de 1970 seront tenues en vertu d'un *Legal Framework Order* (arrêté sur un cadre juridique) promulgué par le régime militaire en place. Néanmoins, ces élections font jurisprudence dans l'histoire politique et électorale du Pakistan. En règle générale, on considère qu'elles se sont déroulées équitablement et librement, avec droit de faire campagne et de participer pour les partis politiques.

La constitution promulguée en 1973 a fini par fixer le cadre électoral. Les lois régissant les pratiques électorales sont incluses dans ce cadre. Les premières élections s'y conformant auront lieu en 1977. Elles ne seront pas reconnues par l'alliance des partis qui se présentaient contre le PPP. Les militaires interviendront de nouveau en juillet 1977 et le Pakistan restera sous loi martiale jusqu'en 1986. Il faut mentionner ici qu'il y a eu des élections en 1985, pendant la loi martiale. Il s'agissait bien d'élections avec droit de vote des adultes. Par contre, les partis n'avaient pas le droit de se présenter, ce qui contrevenait à la constitution. Tous les grands partis politiques boycotteront ces élections. Avant de restaurer la constitution, le gouvernement militaire y fera d'importants

amendements. Les élections de 1988, 1990, 1993 et 1997 auront lieu dans le cadre d'une constitution amendée.

LÉGITIMITÉ ET PARTICIPATION

Certes, le cadre juridique électoral présente des lacunes. Mais le problème n'est pas tant là que dans la nature de la participation aux élections. Elle soulève de plus sérieuses questions. Par le biais de règlements divers, dont l'établissement de la commission électorale, on s'est efforcé de rendre légitime ce processus. Malheureusement, les mécanismes n'offrent pas encore ce qui garantirait une véritable participation populaire dans une démocratie représentative. Le processus électoral s'est pourtant suffisamment développé pour permettre la compétition. Généralement, les élections se déroulent paisiblement, quoique des flambées de violence soient toujours à craindre dans des circonscriptions plus chaudes. Certaines lacunes persistent quant à l'accès de tous les candidats et candidates aux grandes chaînes. La plupart des partis politiques et des personnes qui se présentent ont accès à la presse. Cependant, la prestation des médias électroniques n'a pas été satisfaisante, car complètement orchestrée par le gouvernement. La presse et les autres infrastructures de communication sont branchées sur les candidats et candidates. Elles manquent donc à leur rôle qui serait d'amorcer des discussions sur des questions de fond afin de mieux informer l'électorat. L'absence de questions traitant de la gouvernance, des droits et du bien-être économique de la majorité, a nui à une réelle participation. Des pratiques de clientélisme ont, dans une large mesure, orienté la tournure du vote. La liberté de choix est donc restreinte, et les attentes se dirigent plus vers le protecteur que vers le représentant (182).

D'autres raisons encore ont ébranlé la confiance populaire dans l'efficacité du processus électoral. Les amendements portés à la constitution avant la transition vers un régime civil en 1985 ont sérieusement érodé l'autorité parlementaire. De par le 8^e amendement de la constitution, le président avait le droit de dissoudre l'Assemblée nationale "à sa discrétion", y compris s'il jugeait que "le gouvernement fédéral fait face à une situation où il ne peut continuer à fonctionner conformément aux dispositions de la constitution et qu'il faut en appeler à l'électorat". Ce pouvoir, le président l'a utilisé pour dissoudre quatre assemblées. Conséquemment, le processus visant à tenir des élections à des périodes régulières s'est trouvé perturbé. Pendant la période inter-électorale normalement établie, le Pakistan a vécu trois élections (183). Ledit amendement constitutionnel a continué de menacer la stabilité parlementaire et la régularité du processus électoral (184). Menaçant, il le restera jusqu'à ce que la partie de l'amendement accordant au président le pouvoir de dissoudre l'Assemblée soit annulée par un amendement constitutionnel du Parlement en avril 1997 (185).

En 1996, le dernier gouvernement du PPP avait proposé des réformes électorales. On proposait qu'aux élections générales, les non-Musulmans puissent voter pour des sièges musulmans et qu'il y ait un second vote pour élire les sièges réservés aux minorités. L'obligation de présenter sa carte d'identité au moment du vote devait également être éliminée. Dans les réformes, on recommandait aussi que les élections aux Assemblées nationale et provinciales aient lieu le même jour. L'opposition parlementaire critiquera sévèrement les propositions du gouvernement. C'est face au double vote pour les non-Musulmans et à la non-obligation de présenter une carte d'identité que les objections seront les plus véhémentes. Pour la circonstance, les groupes religieux se joindront à l'opposition. Par contre, la plupart des propositions de réformes seront soutenues par les groupes de défense des droits de la personne qui trouvaient qu'elles renforçaient le système électoral (186). Avant les élections de février 1997, le gouvernement intérimaire entreprendra des changements encourageants. Le droit de vote était étendu aux *Federally Administered Tribal Areas* et l'élection des Assemblées fédérale et provinciales avaient lieu le même jour. Aucune des autres propositions n'est étudiée par le gouvernement actuel.

CADRE CONSTITUTIONNEL ET JURIDIQUE

Le cadre pour tenir et régir les élections est donné par la constitution et un ensemble de dispositions juridiques figurant dans les textes suivants :

- La *Representation of the People Act*, de 1967 (loi sur la représentation populaire); (187)
- La *Delimitation of Constituencies Acts*, de 1974 (loi sur la délimitation des circonscriptions); (188)
- L'*Electoral Rolls Act*, de 1974 (loi sur les listes électorales); (189) et
- La *Political Parties Act*, de 1962 (loi sur les partis politiques).

DROIT DE VOTE

De par la constitution, a le droit de voter tout citoyen ou citoyenne de 21 ans et plus (190), dont le nom apparaît sur les listes électorales, à moins qu'une cour compétente n'ait déclaré qu'il ou elle ne jouissait pas de toutes ses facultés mentales. L'âge de la majorité, en vertu de la *Majority Act* (loi sur l'âge de la majorité) est de 18 ans. De cette façon, une bonne partie de la population adulte âgée de 18 à 21 ans se trouve privée du droit de vote. La constitution, par conséquent, ne prévoit pas le suffrage adulte universel. De plus, le droit de vote n'est pas accessible à tous de la même façon au Pakistan.

En 1975, de par un amendement constitutionnel, des sièges supplémentaires étaient réservés aux non-Musulmans dans les Assemblées nationale et provinciales. Ces sièges n'étaient pas pourvus par élections directes. Les membres étaient élus, dans la foulée des élections générales, par un collège électoral composé de membres élus aux Assemblées nationale et provinciales. Par

contre, la population non musulmane gardait le droit d'élire des candidats aux élections générales aux niveaux national et provincial. En 1985, on enlèvera aux non-Musulmans le droit de participer aux élections générales. Entre 1977 et 1986, la constitution sera considérablement altérée par le régime militaire de Zia ul-Haq. Avant qu'elle ne soit restaurée en 1985, bien des dispositions seront amendées par une ordonnance présidentielle destinée à préserver les intérêts de l'élite dirigeante. Un de ces amendements visait les sièges réservés aux non-Musulmans : l'article 51 de la constitution était amendé pour faire en sorte que tous les sièges disputés aux élections législatives nationales soient désignés sièges musulmans. De par un autre amendement au même article, la population non musulmane a le droit d'élire des candidats briguant des sièges réservés aux non-Musulmans sur la base des électors séparés. Des changements ont été introduits dans l'article 106 de la constitution, créant des sièges supplémentaires dans les assemblées provinciales, sièges à pourvoir par des élections directes par la population non musulmane sur la base des électors séparés. Même si, nulle part, la constitution n'interdit à la population non musulmane de voter pour des sièges musulmans à l'Assemblée nationale, cette catégorie de population s'est vu nier le droit de voter à quatre élections générales de suite. La constitution ne prévoit pas qu'aux élections générales pour les assemblées provinciales, seuls des Musulmans puissent se porter candidats. Pourtant les non-Musulmans n'ont pas été autorisés à briguer ces sièges. Présumant des intentions de la constitution, la commission électorale a pris, en vertu des différentes lois, des mesures pour préparer des listes électorales, délimiter les circonscriptions et réglementer les procédures électorales. Or, elle s'est organisée de telle sorte qu'elle ôte à la population non musulmane le droit de participer. La présomption était tellement partagée que ces mesures n'ont même pas été contestées (191).

La question des électors séparés pour les non-Musulmans est litigieuse depuis longtemps (192). Aujourd'hui, le litige s'envenime. Des sections de la population non musulmane, de concert avec les groupes de défense des droits de la personne, la soulèvent comme question fondamentale pour les statuts civil et politique des non-Musulmans au Pakistan. Au même moment, les groupes religieux islamiques et certains partis politiques, dont la *PML (N)*, se sont opposés au retrait des restrictions empêchant les non-Musulmans de voter aux élections générales. Si les cours interprétaient la constitution, la situation serait peut-être plus claire et le retrait de certaines restrictions serait plus facile.

La dénegation du droit de participer ne résulte pas seulement des différences religieuses. Une partie de la population, celle qui vit dans des régions pour lesquelles des dispositions administratives et juridiques spéciales ont été prévues, est interdite de vote depuis cinquante ans. Les territoires dont se compose le Pakistan comprennent les *Federally Administered Tribal Areas (FATA)*. Or, dans ces zones, la constitution ne prévoit pas le droit de vote des adultes ou le même système de représentation. Les sièges à l'Assemblée nationale sont alloués à chaque province, aux *FATA* et à la capitale fédérale en fonction de la population. La clause (6) de l'article 51 de la constitution permet au président de prendre les dispositions, par lui jugées convenables, pour remplir les sièges alloués aux *FATA*. Dans le cadre de ce pouvoir, le *Preparation of Electoral Rolls (Federally Administered Tribal Areas) Order* (arrêté sur l'établissement des listes électorales pour les *FATA*) était promulgué en 1975. Cet arrêté accordait le droit de vote aux seuls *Maliks*, des personnes subventionnées par le gouvernement pour veiller à ce que règne la paix dans ces zones. C'est là un résidu de la période coloniale. À présent, les *Maliks* constituent l'élite dirigeante des zones tribales et exercent un énorme pouvoir sur le reste de la population. Les membres de l'Assemblée nationale ont été élus par ce collège électoral alors que le reste de la population était complètement exclu du processus électoral, électeurs ou électrices, candidats ou candidates. Mais, comme précisé plus haut, cela a changé en 1997.

DROIT DE REPRÉSENTATION

Les structures juridiques et constitutionnelles permettent de briguer un siège de député en tant que particulier ou membre d'un parti politique. Alors que la *Political Parties Act* de 1962 prévoit que les partis politiques peuvent disputer des élections, d'autres lois, déjà mentionnées, établissent les procédures à respecter pour tenir des élections. La constitution prescrit également les qualifications nécessaires pour briguer la députation. Les membres des Assemblées nationale et provinciales, en dehors de leur qualité d'électeur et de citoyen, doivent avoir plus de 25 ans. Les membres du Sénat doivent en avoir plus de 30. Outre la question de l'âge, la constitution prévoit une liste de caractéristiques qualifiant ou disqualifiant une personne à un poste de représentant du peuple (193). Que la fonction de premier ministre soit tenue par une personne musulmane (194), la constitution n'en fait pas une condition. Pourtant, pour entrer dans cette fonction, il faut jurer solennellement sous serment qu'on est musulman (195). Une situation anormale donc, mais sur laquelle on a fermé les yeux étant donné que, jusqu'à présent, aucun premier ministre à prêter serment n'était non musulman.

COMMISSION ÉLECTORALE

La constitution prévoit la création d'une commission électorale dirigée par un commissaire en chef des élections (196). La commission est mandatée pour "*organiser et diriger les élections et mettre en place les dispositions garantissant qu'elles se déroulent de façon honnête, juste et équitable, conformément à la loi, et empêchant toute pratique corrompue*" (197). Il existe d'autres dispositions garantissant un niveau d'indépendance de la commission. Le commissaire en chef doit être nommé "à la discrétion" (198) du président. Pour être nommé commissaire, il faut être ou avoir été juge de la Cour suprême ou d'une Haute Cour, ou encore se qualifier pour pouvoir être nommé juge de la Cour suprême. Un commissaire démis de ses fonctions ne peut l'être qu'à la manière dont la constitution prévoit le renvoi d'un juge, c'est-à-dire en passant par le conseil suprême de justice (199). Le Parlement peut élargir la durée de son mandat mais non la réduire. Les procédures législatives pour la tenue des élections sont du ressort parlementaire, mais le Parlement ne peut légiférer en vue de réduire ou d'ôter les pouvoirs que la constitution accorde à

la commission ou au commissaire.

Plus précisément, la commission est autorisée à :

- nommer une commission par province;
- préparer et revoir chaque année les listes électorales des Assemblées nationale et provinciales;
- établir les limites des circonscriptions;
- organiser et diriger les élections pour les Assemblées nationale et provinciales, le Sénat et le président; et enfin;
- nommer les tribunaux électoraux qui entendront les contestations susceptibles de survenir à l'issue des élections.

La commission électorale a amorcé de grandes réformes du processus électoral, juste avant les élections de 1993 pour la plupart. L'une des grandes mesures prises auparavant précise que les élections soient administrées par des présidents et des présidents adjoints du bureau de vote nommés par la commission parmi des magistrats. Par cette clause, on veut s'assurer que les fonctionnaires électoraux seront neutres. En fait, les réformes visent surtout à donner à la commission le contrôle effectif du processus électoral.

Malgré ces dispositions, l'impartialité et l'équité des élections ont toujours été mises en doute. Après les élections de 1977, le gouvernement sera accusé de truquage et l'indépendance de la commission sérieusement contestée. L'indépendance de la commission et du commissaire en chef se compare à celle de l'appareil judiciaire. Les dispositions juridiques garantissant cette indépendance ne sont valables que si le gouvernement a véritablement et honnêtement l'intention qu'il en soit ainsi. Nominations politiques, soit de faveurs et pressions ont souvent miné l'indépendance d'institutions de ce genre. Il y a bien eu certains soupçons, mais ils n'ont jamais été clarifiés. Aussi, les doutes s'installant, le public a généralement perdu confiance dans le processus électoral.

PROCÉDURES ÉLECTORALES

Les études sur les élections au Pakistan sont rares. La plupart de celles accessibles portent sur les élections de 1993 (200). Plusieurs des facteurs responsables du fait que les élections soient loin de se passer avec l'impartialité, l'équité et le degré de participation espérés, y sont soulignés. Les procédures qui soulèvent de sérieuses objections sont mentionnées ci-dessous.

INSCRIPTION DES ÉLECTEURS ET ÉLECTRICES

Une personne autorisée à voter a le droit d'être sur la liste de telle zone électorale si elle est considérée habiter la zone en question. Les listes électorales ont commencé à être dressées en 1974 et 1975. Plus tard, on les modifiera à la suite de protestations, d'objections et de corrections à apporter avant chaque élection. L'on estime que les noms de 90 % des personnes susceptibles de voter figuraient sur les listes électorales de 1993 (201). Pourtant, l'inscription des personnes votantes continue à poser des problèmes à ceux qui ont étudié le processus électoral et ses pratiques. La commission électorale a également admis l'existence de lacunes dans les mécanismes d'inscription et l'accessibilité des listes au public pour vérification (202).

Peu d'organisations politiques ou non gouvernementales, voire aucune, n'organisent de programme de sensibilisation à l'inscription des votants. Le gouvernement a bien inventé des méthodes pour bâtir les listes électorales, mais les procédures ne sont pas assez connues. Il n'existe pas de mesures encourageant l'inscription ou de programmes incitant à se faire inscrire sur les listes. Aux élections de 1993, beaucoup se sont plaints de ce que les inscriptions étaient compliquées (203). La plupart des personnes non inscrites venaient des zones rurales. Quant aux femmes, qu'elles soient de la ville ou de la campagne, ce sont elles les grandes perdantes (204).

DÉLIMITATION DES CIRCONSCRIPTIONS

La manière de procéder est régie par la *Delimitation of Constituencies Act*, loi de 1974 sur la délimitation des circonscriptions. Les frontières d'une circonscription sont déterminées en fonction de la population. En 1993, aux élections législatives nationales, le calcul de la taille d'une circonscription se faisait sur la base d'un siège par 407 000 citoyens, avec 20 % de jeu possible. La taille des circonscriptions variaient de 320 000 à 490 000 personnes (205). Il faut se souvenir cependant que, pour faire le calcul, l'on avait utilisé le dernier recensement publié et qu'il datait de 1981. Avec le fort taux de croissance que connaît le Pakistan, on peut présumer que la population actuelle d'une circonscription est beaucoup plus importante. D'autre part, la population non musulmane habitant telle ou telle circonscription n'a pas droit de vote, mais elle fait quand même partie du calcul pour en déterminer la taille. Avec le système d'électorat séparé, il n'existe pas de circonscription pour les candidats non musulmans. En conséquence, ces derniers doivent faire campagne dans tout le pays, ce qui n'aide pas au contact candidats-électeurs. D'où une différence dans le processus de représentation. Un système pareil représente un des problèmes les plus sérieux soulevés par les observateurs du processus électoral pakistanais.

IDENTIFICATION DES ÉLECTEURS ET ÉLECTRICES

La commission électorale décidait d'introduire, entre autres changements dans la *Representation of the People Act*, loi de 1974 sur la représentation populaire, l'obligation de présenter sa carte d'identité nationale au moment du vote pour recevoir son bulletin de vote. Une exigence qui constitue une des modalités les plus controversées quant aux procédures électorales. Beaucoup pensent que cela empêche de voter bien du monde, des femmes en particulier. L'on admet qu'il est justifié d'exiger que les électeurs et les électrices s'identifient. Mais la présence des agents de vote des candidats de la localité où est situé le bureau de vote et où réside la personne qui vote devrait suffire. Chez les femmes et dans la population rurale en particulier, beaucoup ne possèdent pas de carte d'identité. Et la marche à suivre pour en avoir une est compliquée. Une carte d'identité est émise par une autorité en charge des inscriptions dépendant du ministère de l'Intérieur. La commission électorale ne supervise pas directement l'émission des cartes. Par ailleurs, elle doit veiller à ce que toutes les personnes qui ont le droit de voter aient la possibilité de le faire. Aucune condition obligatoire imposée à un électeur et sur laquelle la commission n'a pas son mot à dire n'est juste et légitime. Il est vrai que la condition a été imposée pour empêcher la fraude et les votes "bidon". Alors, si la présence des agents électoraux ne semble pas une protection suffisante contre de tels agissements, que l'on prenne des dispositions qui puissent être exécutées et appliquées par la commission elle-même (206).

LE SCRUTIN

À ce sujet, l'on s'inquiète, entre autres, de la piètre gestion des bureaux de vote : agents de vote manquant de formation et pas toujours fiables; urnes défectueuses; violence pendant les élections et insuffisance de dispositions relatives à la sécurité. La distance à parcourir pour se rendre aux bureaux de vote constitue un autre casse-tête. En effet, les personnes qui votent sont, pour se rendre aux endroits de vote, tributaires de celles qui se présentent. Ce qui influence la liberté de leur choix.

Tenir des élections pour les Assemblées nationale et provinciales à des jours différents pose un autre problème de taille. Les résultats des élections législatives nationales étaient connues avant que n'aient lieu les élections provinciales. Comme les résultats des premières avaient des répercussions sur les résultats des secondes, cela ne contribuait pas à l'impartialité du processus. Mais, comme noté précédemment, la chose a été modifiée avant les élections générales de février 1997. Autre point, jusqu'aux dernières élections de 1997, c'était la dépendance envers les forces armées pour maintenir l'ordre pendant les élections (207).

NOTES

155 La Press and Publication Ordinance (ordonnance sur la presse et les publications) a été annulée par le dernier gouvernement du PPP en 1988. [Retour](#)

156 La Press and Publication Ordinance a été remplacée par la Registration of Printing Presses and Newspapers Ordinance de 1988 (ordonnance sur l'immatriculation de la presse écrite et des journaux). Cette dernière a continué à être repromulguée par le président tous les quatre mois depuis le début de 1991. Elle était remise en circulation en 1995 et a continué de l'être jusqu'en mars 1997. [Retour](#)

157 Exemple, la section 295C du code pénal pakistanais portant sur le blasphème. [Retour](#)

158 "Tout citoyen devrait avoir le droit de parole et d'expression et il y aura liberté de presse sauf restrictions raisonnables imposées par la loi pour défendre la gloire de l'Islam ou l'intégrité, la sécurité et la défense de l'ensemble ou d'une partie du Pakistan, de bonnes relations avec les puissances étrangères, l'ordre public, la décence ou la moralité, ou dans le cas d'outrage à la cour ou pour avoir commis, ou incité à commettre, un délit". Article 19 de la constitution du Pakistan. [Retour](#)

159 Par exemple, les restrictions inscrites à la section 3 de la Political Parties Act de 1962. [Retour](#)

160 Amendement de 1992 ajouté à la section 123A du code pénal. [Retour](#)

161 Section 123A du code pénal pakistanais. [Retour](#)

162 Les groupes militants religieux ont souvent attaqué les bureaux des journaux qui, soit critiquent leur conduite, soit ne se conforment pas à leur propre vision du monde. Le MQM à Karachi a eu le même genre d'agissement à l'égard de la presse. [Retour](#)

163 Section 124A du code pénal pakistanais. [Retour](#)

164 La Contempt of Court Act (loi sur outrage à la cour). [Retour](#)

165 Article 204 de la constitution du Pakistan. [Retour](#)

166 Arrêté présidentiel No 14 de 1985. [Retour](#)

167 Journaux et journalistes ont souvent reçu des avis d'outrage aux tribunaux pour avoir rapporté les délibérations ou avoir commenté la façon dont les délibérations se faisaient en cour. [Retour](#)

168 PLJ 1996 Lahore 897. [Retour](#)

169 L'Associated Press of Pakistan (APP, Presse associée du Pakistan). [Retour](#)

170 Récemment, la situation s'est renversée. Le nouveau gouvernement au pouvoir depuis les élections de février 1997 a tendance à imposer aux radiotélédiffuseurs des restrictions qui ne souscrivent pas à l'optimisme de cette déclaration. En octobre 1997, le premier ministre a admis l'imposition d'un code de moralité sur les émissions de télévision et de directives vestimentaires aux femmes qui travaillent ou passent à la télévision. Cela cause de sérieuses inquiétudes, d'autant plus sérieuses que la mise en application de cette politique verbale a déjà pris effet. [Retour](#)

171 Ordonnance de 1995 No LII. [Retour](#)

172 Section 22 de l'ordonnance. [Retour](#)

173 Section 25 et partie VI de l'ordonnance. [Retour](#)

174 Human Rights Commission of Pakistan : State of Human Rights in 1995, page 87. [Retour](#)

175 La Human Rights Commission of Pakistan rapporte qu'en 1995, 65 permis de ce genre ont été retirés dans un seul district. State of Human Rights in 1995, page 87. [Retour](#)

176 La plupart de ces publications proviennent d'organisations religieuses non musulmanes. Les publications ahmedi ont été une cible de choix. Les Ahmedis sont un groupe religieux mis à l'index de l'Islam et déclarés minorité non musulmane par un amendement constitutionnel de 1974. Ils font toujours l'objet d'une discrimination officielle et ont souvent, individuellement ou collectivement, subi la violence de groupes religieux musulmans. [Retour](#)

177 Section 99A du code de procédure pénale pakistanais. [Retour](#)

178 State of Human Rights in 1995. [Retour](#)

179 Associations de presse bien en vue dont le Pakistan Federal Union of Journalists (PFUJ, syndicat pakistanais des journalistes, au fédéral), ses branches, tels le Punjab Union of Journalists (PUJ, syndicat pendjabi des journalistes), le Karachi Union of Journalists (KUJ, syndicat des journalistes de Karachi), ainsi que des associations de rédacteurs et de propriétaires, respectivement le CPNE et l'APNS. [Retour](#)

180 Article 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme; article 25 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques; article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; article 7 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; articles I, II, III de la Convention sur les droits politiques des femmes; articles 73 et 76 de la Charte des Nations Unies. [Retour](#)

181 Basic Democracies Order de 1959 (arrêté sur les démocraties de base). [Retour](#)

182 La plupart du temps, il arrive que le représentant lui-même soit à la tête d'un réseau de patronage. [Retour](#)

183 Les Assemblées nationale et provinciales sont élues pour cinq ans. La première élection avec participation des partis a eu lieu en 1988 lorsque la loi martiale a été levée. L'Assemblée élue à la suite d'élections sans participation des partis pendant la loi martiale a également été dissoute en vertu de cette même clause de 1988. L'Assemblée élue en 1988 a été dissoute en 1990, et celle élue ensuite encore dissoute avant d'achever son mandat en 1993. Ainsi, pendant le mandat normal de la première Assemblée, il y a eu trois élections. Voir Annexe III : Gouvernements du Pakistan. [Retour](#)

184 Constitution (Eight) Amendment Act de 1986 (8e amendement constitutionnel de la loi de 1986). [Retour](#)

185 Constitution (Thirteenth) Amendment Act de 1997 No 1, daté du 4.4.1997 (13e amendement constitutionnel de la loi de 1997). [Retour](#)

186 Propositions de réformes électorales du HRCF. [Retour](#)

187 Expose les procédures électorales. [Retour](#)

188 Établit comment devraient être tracées les limites d'une circonscription. [Retour](#)

189 Établit les règles pour déterminer qui peut voter. [Retour](#)

190 Au départ, la constitution prescrivait le droit de vote à 18 ans. Puis le gouvernement militaire procédera à un amendement avant la restauration de la constitution en 1985; ce en vertu de l'arrêté présidentiel 14 de 1985. L'amendement a ensuite été inscrit à la constitution en 1986, (Constitution (Eight) Amendment Act). [Retour](#)

191 C'est seulement aux élections de 1993 qu'un non-Musulman a soumis une demande pour se présenter aux élections générales de l'Assemblée provinciale du Pendjab. Sa candidature ayant été refusée, il a fait appel de la décision de la commission électorale

auprès de la cour. La requête est encore en souffrance. [Retour](#)

192 Durant la période qui a précédé l'élaboration du cadre constitutionnel de 1956, la question des électors séparés faisait l'objet d'un grand débat. Mohammed Waseem, *The 1993 Elections in Pakistan*, page 3, Vanguard Books (Pvt) Ltd. [Retour](#)

193 Articles 62 et 63 de la constitution. [Retour](#)

194 L'article 41(2) de la constitution précise qu'il faut, entre autres, être musulman pour avoir droit à la fonction présidentielle. [Retour](#)

195 Constitution du Pakistan, troisième annexe, serment d'entrée en fonction. [Retour](#)

196 Partie VII, chapitre I, constitution du Pakistan. [Retour](#)

197 Article 218(3) de la constitution du Pakistan. [Retour](#)

198 "A sa discrétion" a été ajouté à l'article 213(1) par l'arrêté présidentiel 14 de 1985, lorsque la constitution a été restaurée par le gouvernement militaire. [Retour](#)

199 Pour les procédures de renvoi d'un juge de son poste, voir article 209 de la constitution du Pakistan de 1973. [Retour](#)

200 Mohammed Waseem, *The 1993 Elections in Pakistan*, Vanguard Books, 1994. [Retour](#)

201 National Democratic Institute for International Affairs (Institut démocratique national pour les Affaires internationales), Washington, rapport de la délégation internationale, *Pakistan Elections : Foundation for Democracy*. [Retour](#)

202 Ibid. [Retour](#)

203 Human Rights Commission of Pakistan, *State of Human Rights in Pakistan*, 1993, annexe IV. [Retour](#)

204 Le petit nombre de femmes inscrites a été un problème soulevé par presque toutes les équipes indépendantes qui ont surveillé les élections de 1993, y compris la Human Rights Commission of Pakistan. [Retour](#)

205 National Democratic Institute of International Affairs, Washington, rapport de la délégation internationale, *Pakistan Election : Foundation for Democracy*, 1993. [Retour](#)

206 Un procès a été intenté contre la décision de la commission électorale réclamant la présentation de cartes d'identité. La Haute Cour de Lahore a émis un arrêté interdisant à la commission d'appliquer cette décision. En appel, la Cour suprême a révoqué la décision de la Haute Cour de Lahore. [Retour](#)

207 Dans tous les rapports des personnes qui surveillent les élections, on commente la question et l'on recommande que cette dépendance cesse. [Retour](#)

TROISIÈME PARTIE : LES DROITS EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ

Les droits des gens à la vie, à la liberté et à la sécurité sont restés susceptibles d'être violés au Pakistan soit par des agents de l'État soit par des acteurs non étatiques. Alors que la constitution garantit bel et bien le respect des droits fondamentaux (**208**), l'État ne respecte pas les garanties prévues. Soit qu'il ait violé les droits en question par sa propre façon d'agir, soit qu'il n'ait pas fait le nécessaire pour offrir sa protection contre la violence exercée par des acteurs non étatiques. Depuis les années 1980, les droits à la sécurité sont plus que jamais en danger. Et si la menace grossit, c'est, entre autres, parce qu'augmente le nombre de crimes commis à la suite de dissensions tant sectaires qu'ethniques. Si, d'un côté, l'afflux des armes pendant la guerre afghane a contribué à l'augmentation des crimes (**209**), l'impuissance des gouvernements successifs à résoudre les tensions politiques, aussi bien que des tentatives de manipulation des antagonismes subversifs, ont, d'autre part, augmenté le problème sectaire et ethnique (**210**).

La sécurité du pays n'est pas que menacée par des facteurs internes. Elle l'est aussi par des intérêts étrangers qui influencent les politiques sectaires et subversives. Non seulement, l'État n'a pas réussi à réduire le facteur de violence, mais il a lui-même mené des politiques qui ont détérioré la sécurité interne. Le fait de n'avoir pas réfréné la montée des factions militantes islamiques pendant la guerre afghane a considérablement grossi le problème. À l'époque, le Pakistan s'est permis de devenir l'État de ligne de front. Il encourageait l'entrée de militants au Pakistan et dirigeait leur entraînement à la guerre sainte (*jihad*). Beaucoup de ces militants devenaient mercenaires (**211**). Joignant les rangs des extrémistes religieux locaux, ils leur prêtaient main-forte pour commettre des actes de violence sur le territoire pakistanais, se mettaient au service de groupes sectaires du coin ou des États protecteurs comme l'Iran, l'Arabie saoudite, l'Iraq ou la Libye. Aujourd'hui encore, nombreux sont ces groupes à être activement impliqués dans les luttes armées intestines en Afghanistan. À l'occasion, les forces de sécurité pakistanaises et les bureaux de renseignements ont, croit-on, encouragé, utilisé et protégé ces gens-là.

VIOLENCE SECTAIRE ET COMMUNALE

On s'entend généralement pour admettre que, dans les années 1980, les politiques islamisantes du gouvernement militaire ont contribué à faire dangereusement baisser la tolérance religieuse. Les divisions sectaires s'intensifiaient depuis que la légitimité du gouvernement est liée à l'islam. Un rapprochement qui n'était pas le fruit d'une exigence populaire mais celui des manigances du général Zia. De plus, les polémiques religieuses prenaient une tournure carrément politique. Les rivalités entre sectes augmentaient alors. C'était à laquelle aurait le plus de pouvoir et le plus d'influence sur les politiques de l'État et dans la gouvernance du pays. Qui plus est, l'appui que reçoivent de l'extérieur les factions sectaires ne fait qu'augmenter leur capacité de violence.

La population musulmane pakistanaise se subdivise en deux grandes sectes, les Sunnites et les Chi'ites. Les Sunnites sont en plus divisés en de nombreuses sous-sectes. Quoique les confrontations y soient parfois violentes, le principal conflit se déroule entre militants sunnites et chi'ites (212). Militants qui reçoivent l'appui des partis politico-religieux du pays et utilisent les mosquées et les écoles religieuses pour faire de l'endoctrinement et inciter à la haine mutuelle. La violence sectaire est monnaie courante dans le Pendjab. Mais toutes les provinces (213) ont été le théâtre de brutales tueries commises par sectarisme. Les groupes militants exercent une violence à l'aveuglette, prennent pour cibles les fidèles fréquentant des mosquées d'une autre confession. Ils tuent sans discrimination (214). Couramment, les deux grandes sectes ciblent des personnalités d'une faction rivale et les abattent. On évalue qu'en 1996, le conflit entre Sunnites et Chi'ites a coûté la vie à 350 personnes et occasionné des blessures graves à 450 autres (215).

Devant le militantisme farouche de ces groupes et leur capacité de faire de leurs adeptes des fanatiques, les gouvernements ont tendance à être timorés. Ainsi, l'État s'est-il révélé incapable de prendre les mesures qu'il fallait pour réparer ou punir les actes de violence sectaire. On a bien essayé de légiférer pour enrayer la violence de ce sectarisme, mais rien n'a fonctionné jusqu'à présent (216). Le gouvernement n'a l'air de prendre aucune initiative pour adopter des mesures consistantes, capables de défier ces factions et d'améliorer la tolérance religieuse. Ce sont les partis religieux eux-mêmes qui ont fait des ouvertures pacificatrices. Mais les groupes les plus militants ne veulent rien entendre et s'en sont dissociés, parfois après s'y être d'abord joints (217). De temps en temps, les gouvernements ont créé des comités pour la paix, mais sans résultats face aux luttes acharnées entre factions. Quant au gouvernement actuel, il a mis en vigueur une loi anti-terroriste. Mais la promulgation de cette loi, en plus de soulever de vives critiques de la part des groupes de droits de la personne, a été censurée par la Cour suprême et a ensuite été modifiée pour contrer une autre flambée de violence sectaire en 1997. Manquent des politiques et des initiatives économiques et sociales qui ouvriraient à la jeunesse, plus vulnérable à ces influences, d'autres avenues. Reste à voir jusqu'à quel point les mesures législatives peuvent porter fruit si l'on ne fait rien pour s'attaquer au plus large problème que sont la politisation de la religion et les appuis externes dont bénéficient les factions religieuses.

MINORITÉS

Dans la constitution, les divers groupes non musulmans pakistanais sont officiellement appelés les "minorités" (218). L'institutionnalisation de divisions, décidées en fonction de la religion, n'a pas été bénéfique à cette catégorie de gens en ce qui concerne leurs droits à la participation (219). Quant à leurs droits à la sécurité, cela les a rendus plus vulnérables. La législation et la politique étatique ont encouragé l'intolérance en composant avec l'extrémisme religieux; extrémisme qui a conduit à une hégémonie agressive du groupe religieux majoritaire (220).

En 1975, un amendement constitutionnel déclarait que les *Ahmedis* (qui revendiquent la confession islamique) étaient une minorité non musulmane. C'était en fait pour céder à un groupe de pression religieux qui désapprouvait les croyances des *Ahmedis*. Ces derniers précisément sont en péril depuis des dizaines d'années. Persécutés et victimes de violentes attaques à maintes reprises, en commençant par les émeutes anti-*Ahmedis* de 1953 (221), les adeptes voient leur vie et leurs biens menacés. Promulguée sous le gouvernement militaire de Zia ul-Haq, une loi interdisait aux *Ahmedis* la profession et l'exercice libres de leur religion. Elle les empêchait d'utiliser une quelconque nomenclature associée à l'Islam et d'adopter quelque forme que ce soit de culte musulman. Comme les *Ahmedis* se considèrent musulmans, chaque fois qu'ils essaient de pratiquer leur culte, ils enfreignent l'ordonnance XX de 1984, plus les clauses ajoutées au code pénal pakistanais en fonction de l'ordonnance en question (222). À cause d'elle, des milliers d'*Ahmedis* ont été accusés, arrêtés et punis (223). À cause d'elle encore, leurs publications sont fréquemment interdites et confisquées, leurs éditeurs arrêtés.

Alors que les *Ahmedis* sont attaqués physiquement ou tués, que leurs biens sont détruits par des extrémistes religieux, l'État ne fait rien pour protéger leurs biens, leur intégrité physique et leurs vies. L'impression qu'on peut les martyriser impunément encourage à faire subir toutes sortes de violences à leur communauté. L'on prêche ouvertement la haine contre les *Ahmedis*. Pourtant aucune loi du pays n'a été invoquée contre ceux qui ont incité à une telle violence. Les *Ahmedis* ont été visés individuellement et collectivement. Fréquemment, des villages *Ahmedis* sont brûlés, avec des gens qui perdent leurs biens et la vie dans l'incendie et de grands pans de population déplacés. Les lieux de culte des *Ahmedis* sont souvent attaqués; leurs tombes profanées; leurs rassemblements religieux attaqués ou menacés de violence. Jamais les forces de l'État ne sont venues à leur rescousse. Chaque fois qu'on les menace, l'État leur interdit, par le biais d'ordres administratifs, d'observer leurs pratiques religieuses sous prétexte que cela constituerait une menace à l'ordre public.

Bien que n'étant pas ouvertement qualifiées de parias dans les prêches, les autres communautés religieuses ne sont ni

équitablement traitées ni équitablement protégées par la loi. En particulier, les Chrétiens sont les victimes les plus visibles d'une violente intolérance religieuse. Si le code pénal pakistanais a toujours prévu des outrages à la religion, ses clauses concernent des préjudices causés aux pratiquants de toutes les religions et son objectif premier était de promouvoir la tolérance. Du temps de Zia et de ses lois d'islamisation, de nouveaux outrages étaient ajoutés au code pénal. De lourds châtiments punissaient le blasphème contre le prophète sacré de l'Islam (PBUH) (224), le manque de respect envers les figures sacrées de l'islam (225) et la profanation du Coran (226). La loi contre le blasphème, qui entraîne obligatoirement la peine de mort, a amplement servi à persécuter la communauté chrétienne. L'aspect le plus grave de la loi n'étant pas la poursuite judiciaire, mais le risque pour l'accusé de perdre la vie une fois l'allégation portée. Combien de gens sont morts ainsi, entre les mains de fanatiques ou d'autres qui, en guise de défense, s'abritaient derrière la ferveur religieuse qui les avait fait tuer l'accusé dans ces circonstances (227).

Les Hindous, concentrés dans le Sind, représentent une autre communauté qui continue à prêter flanc à différentes formes de violence. L'occupation forcée de terres appartenant à des Hindous n'est pas rare dans cette province. Nombreuses sont les plaintes déposées auprès des autorités contre des propriétaires puissants et influents qui, de notoriété publique, agissent de la sorte. Mais les familles hindoues ne reçoivent aucun secours, aucune réparation à ces torts. La plus habituelle forme de violence dont se plaint la communauté prend le visage de conversions forcées, la plupart du temps des jeunes femmes kidnappées que l'on marie de force avec des propriétaires musulmans ou leurs protégés. Les *Kohlis* et les *Bheels* sont généralement assimilés à la communauté hindoue bien qu'ils constituent des communautés séparées et qu'ils soient catalogués comme "*scheduled castes*" (les castes dites "intouchables"), une nomenclature généralement appliquée aux groupes situés au bas de l'échelle sociale. Ils représentent plus de la moitié de la main-d'oeuvre agricole du Sind et sont parmi les plus opprimés de tous les *haris* (228).

Les persécutions, le harcèlement, l'oppression et la discrimination contre les Pakistanais non musulmans font l'objet de nombreux rapports rédigés par les groupes de droits humains à l'échelle nationale et internationale. Les lois nationales et les politiques étatiques qui ont favorisé l'essor de la violence contre ces communautés ont également été notées dans les rapports. Pourtant, le gouvernement n'entreprend rien pour s'attaquer aux problèmes que ces communautés rencontrent ou pour que leur vie et leurs biens soient en sécurité. En 1994, le gouvernement Bhutto a promulgué une ordonnance instaurant un *Tribunal for the Disadvantaged* (tribunal pour les personnes défavorisées). Celui-ci avait pour mandat de déterminer quelles étaient les lois discriminatoires relatives aux minorités, femmes ou autres, et de proposer les changements nécessaires. Il devait également prendre connaissance d'incidents particuliers en matière de harcèlement, de discrimination et autres violations des droits. Comment savoir si cette loi aurait été efficace puisque le tribunal n'a jamais vu le jour. L'ordonnance étant tombée après la chute du gouvernement Bhutto, la loi n'est plus en vigueur.

CONFLIT ET VIOLENCE ETHNIQUES

En ce qui concerne les exécutions, excès et abus de pouvoir des services chargés d'appliquer la loi, en ce qui concerne encore l'atteinte à la propriété dans des incidents survenus au cours de luttes ethniques, les données figurant dans la presse et autres sources de renseignements sont parlantes. Elles montrent bien le lien direct entre relations ethniques et droits à la sécurité au Pakistan. Le cas de ce pays démontre à quel point le fait de négliger les questions portant sur l'accès au pouvoir politique, le partage des ressources nationales et la reconnaissance d'une diversité culturelle peut aboutir à la crise. Alors, ce n'est pas la seule sécurité des individus qui se trouve menacée, c'est aussi celle de l'État. Qui plus est, le régime Zia a fomenté toutes les formes possibles de conflits ethniques, armé tous les combattants. Et l'apparente situation explosive qui en résultait donnait beau jeu à Zia pour continuer à exercer sa dictature. Depuis Zia, les gouvernements ont été négligents face au besoin de recréer et de favoriser un climat de tolérance et de respect envers les droits de la personne.

Les Bengalis, eux, avaient un tel sentiment de frustration qu'ils se séparaient du Pakistan en 1971. Hélas, aucune leçon n'a été tirée de cette tragédie. Les mêmes vieilles politiques centralisatrices, l'imposition d'une homogénéité en dépit d'une population hétérogène, et le fait de n'avoir pas réussi à gérer le pluralisme au niveau de l'État, ont déclenché, à différents degrés, un sentiment d'aliénation dans les groupes ethniques du pays. Sentiment d'aliénation qui s'est manifesté par des conflits plus ou moins forts et de graves violations au droit à la sécurité de la population.

Ce qui frappe le plus dans la diversité ethnique pakistanaise, c'est la domination du Pendjab, la plus peuplée, la plus riche et la plus développée des quatre provinces du pays. Les Pendjabis sont le plus grand groupe ethnique. Ce sont eux qui prédominent dans la bureaucratie et dans les forces armées (229). La *NWFP* et le Baloutchistan sont les moins développées et les moins peuplées des provinces du pays avec, respectivement, 13.1 % et 5.1 % de la population (230) (chiffres datant de 1981). Bien que, avec sa ville portuaire de Karachi, le Sind conserve la première place sur les plans commercial et industriel, il n'abrite que 22.6 % de la population et reste extrêmement divisé entre les Sindis d'origine et les non-Sindis (231). Là, le conflit ethnique qui empire pose un sérieux problème en matière de droit à la vie, à la liberté et à la sécurité des individus. Sans doute, les causes sous-jacentes au malaise ethnique ne datent pas d'hier dans le Sind, mais la violence avec laquelle le malaise se manifeste date, lui, du milieu des années 1980 et dure maintenant depuis plus de dix ans.

Le premier épisode de violence éclatera dans le Sind rural. Il emboîta le pas à l'énergique intervention de l'armée contre le *Movement for the Restoration of Democracy (MRD)*, mouvement pour la restauration de la démocratie que les partis politiques opposés au régime militaire de Zia avaient lancé en 1983. Comparativement aux autres provinces, la situation deviendra particulièrement explosive dans le Sind : c'était la province natale de Zulfikar Ali Bhutto, le premier ministre élu par le peuple et

pendu sous l'ère Zia. Depuis la pendaison de Bhutto en avril 1979, la frustration et la colère n'arrêtaient pas de grandir dans le Sind rural, où se concentre la population sindi d'origine. L'armée pendjabi, au pouvoir à l'époque, ainsi que la magistrature pendjabi qui avait condamné Bhutto à mort, seront tenues responsables de sa destitution et de sa mort par les groupes nationalistes sindis. Ils y voyaient là une autre preuve de la domination des Pendjabis. Les groupes nationalistes sindis résisteront par les armes aux militaires. En 1986, une enquête de la *Human Rights Commission of Pakistan* sur les incidents révélera que le Sind rural, aux mains de l'armée (232), avait été dévasté. Le gouvernement Zia avait justifié la présence militaire sous prétexte qu'elle était nécessaire pour maintenir l'ordre public étant donné la situation dans la province. Sous prétexte encore qu'il fallait une force plus puissante que la police pour enrayer l'anarchie. Puis la situation est allée se détériorant dans la province. Il n'y aura ni rapprochement ni dialogue entre le gouvernement et les groupes nationalistes. Ce qu'il aurait pourtant fallu pour résoudre ce qui était surtout une crise déclenchée par un mouvement politique plein d'allant.

Le conflit empirait en violence et l'on observait que les groupes armés avaient tendance à se conduire en criminels. De tous les coins du Sind rural, l'on rapportait des actes de banditisme. Mais de toute évidence, bien des bandes que les militaires accusaient de banditisme étaient des dissidents politiques devenus hors-la-loi. Pendant les enquêtes menées dans les campagnes du Sind, les groupes de droits humains remarquaient que la paysannerie aidait les bandes en question. Les villageois, femmes et enfants compris, subissaient des représailles armées pour avoir abrité des "criminels recherchés par la police". Entre 1983 et 1986, la situation restera extrêmement tendue dans la région. Des observateurs indépendants enquêteront sur les excès que les militaires et les services d'ordre commettaient contre la population civile. Des rapports publieront des faits indiquant clairement que le conflit était politique avant tout. À la violence de l'État, on répondait par une autre violence. Des innocents en mouraient. La paysannerie pauvre étant aux premières loges, de nombreuses familles se retrouvaient sans foyer; des déplacements à grande échelle s'ensuivaient. Le gouvernement ne réagira pas aux recommandations figurant dans les rapports publiés sur la situation. L'usage abusif de la force, dont faisaient preuve les services d'ordre, ne déclenchera aucune enquête judiciaire. Aucune mesure non plus ne sera prise pour venir au secours des populations touchées (233).

Alors que des courants anti-pendjabis ont toujours habité les sentiments nationalistes des Sindis, les conflits entre les différentes communautés ethniques ont empiré depuis les années 1980. C'est à cause d'eux que la violence a augmenté dans les dernières années. Au moment de l'indépendance en 1947, des populations musulmanes, venues d'autres parties du sous-continent indien, affluaient dans les territoires qui formaient le Pakistan. La plupart des personnes migrantes venaient du Pendjab (234) et de l'Uttar Pradesh (235), en Inde. La population qui migrerait dans le Pendjab occidental était, ethniquement parlant, la même. Son assimilation au reste de la population se faisait plus ou moins sans heurt. Par contre, une majorité de la population venue s'installer dans le Sind arrivait de l'Uttar Pradesh et d'autres parties du nord et de l'ouest de l'Inde. Cette population-là représentait la classe urbaine des Indiens musulmans, des personnes éduquées et de professions libérales. Ils immigraient dans les zones urbaines d'une région du sous-continent où la culture et les traditions étaient très différentes des leurs. Quant à l'environnement et la structure sociale, différents, ils l'étaient du tout au tout. Dans le Sind, l'influence féodale était très forte. La majorité de la population était rurale et sous le joug d'une structure féodale. Il n'y avait pratiquement pas de classe éduquée avec professions libérales (236).

Les besoins de la nouvelle machine étatique permettaient à la population nouvellement arrivée dans le Sind, les *mohajirs* (237), de prendre, plus que les Sindis de souche, le devant de la scène dans les structures étatiques. Ils s'accaparaient ainsi une part du gâteau disproportionnée à leur nombre. En outre, les Sindis d'origine subissaient la discrimination de l'État et se sentaient aliénés par un État dominé par les Pendjabis, qui, eux, s'accommodaient des *mohajirs*, car l'État défendait une idéologie (238) partagée par les *mohajirs*. Pendant un certain temps, il n'y aura pas de conflit d'intérêt. Les *mohajirs* se taillaient une place particulièrement dominante dans la bureaucratie civile. Le Pakistan adoptera l'ourdou comme langue nationale, bien que ce ne soit la langue maternelle d'aucune région du Pakistan et qu'il soit essentiellement parlé par les Musulmans de l'Uttar Pradesh. Cette concession faite aux *mohajirs* a particulièrement contrarié les Sindis. Au contraire, l'élite dirigeante pendjabi était en faveur de l'ourdou; pour elle, cela cadrait avec la décision d'imposer un semblant d'homogénéité. Le mécontentement des Sindis s'est bien fait sentir en 1972, lorsque de violentes bagarres ont éclaté dans la province autour du problème de la langue.

Le nombre de *mohajirs* de langue ourdou s'élevait à presque un million au moment de la partition. En 1951, ils formaient environ un cinquième de la population du Sind (239). Cela changeait l'équilibre démographique de la province. De plus, comme les *mohajirs* se concentraient dans les zones urbaines et les Sindis dans les zones rurales, il y avait d'un côté le Sind urbain, de l'autre le Sind rural. La disparité de développement entre les deux constitue un indicateur des politiques discriminatoires adoptées par le gouvernement central en matière de développement. C'est lorsque Zulfikar Ali Bhutto deviendra premier ministre que les Sindis seront les mieux servis, côté développement et partage du pouvoir. Par contre, les *mohajirs* y verront une façon délibérée de favoriser les Sindis à leurs dépens. Grâce à un système de quotas dans les domaines de l'emploi et de l'éducation, établi en faveur du Sind rural, les Sindis avaient préséance. Il est également important de tenir compte du fait que, avec les années, une classe de Sindis exerçant des professions libérales avait vu le jour. On assistait à l'urbanisation de la population des zones rurales au fur et à mesure que la structure féodale devenait plus étouffante et moins capable, économiquement, de faire vivre les paysans sans terre. Ces deux facteurs seront en grande partie responsables de la perception des *mohajirs*. Ils se voyaient maintenant faire face à une concurrence dans des secteurs où, jusqu'alors, les Sindis n'avaient jamais mis les pieds. C'était bien plus une histoire de privilèges perdus qu'une affaire de discrimination active contre la population de langue ourdou dans le Sind.

En 1971 donc, s'installe un gouvernement élu par le peuple avec un premier ministre sindi, avec de surcroît un gouvernement et une assemblée législative du Sind massivement composée de Sindis de souche. Les *mohajirs* se sentiront alors vulnérables et en

danger. Sous les militaires, ils avaient eu plus l'impression de faire partie du monde des puissants. Pour la première fois, s'ils voulaient assurer leur place dans les politiques électorales, ils ressentaient le besoin de se faire valoir comme une entité séparée dans le Sind. Ils se disent majoritaires dans le Sind urbain, mais les Sindis d'origine remettent farouchement en question cette affirmation. Toutefois, il est également vrai que les Sindis ont peur de se retrouver minoritaires dans leur propre province. La réalité démographique de la province patauge dans des revendications et contre-revendications qu'il est difficile de confirmer ou d'infirmer car le dernier recensement date de 1981 (240). La tenue d'un recensement est devenue une question délicate dans la politique sindi, si délicate qu'elle pourrait être en grande partie responsable du fait que le recensement national, qui doit avoir lieu depuis 1991, ait été remis à plus tard.

C'est au milieu de tous ces conflits qu'est né le *Mohajir Qaum Movement (MQM, Mouvement de la communauté mohajir)* (241). Ce dernier réclame une identité nationale *mohajir* et il a des revendications territoriales dans le Sind urbain. On a beaucoup écrit sur l'émergence du *MQM*; différentes raisons sont avancées pour expliquer l'origine du phénomène. L'on a prétendu que le *MQM* avait été créé par les services de renseignements de l'armée, orchestrés par Zia ul-Haq. L'idée était de bâtir dans le Sind une force politique capable de contrecarrer la popularité du *Pakistan People's Party*, de faire ressortir l'émergence d'un conflit d'intérêts entre les deux plus grandes communautés du Sind. L'organisation sera formée en 1986 par Altaf Hussain, un immigrant bihari du Bangladesh. Jusque-là, le *Jamat-i-Islami* jouissait de l'appui de la communauté *mohajir* à Karachi et dans quelques autres villes du Sind. Au départ, le *MQM* était une faction dissidente de l'aile étudiante du *Jamat*, connue sous le nom de *All Pakistan Muhajir Students Organisation (APMSO, Organisation de tous les étudiants mohajirs du Pakistan)*. En 1987, le *MQM* exprimera effectivement les revendications des *mohajirs* et réussira à gagner les élections des instances locales à Karachi et Hyderabad. Quant aux élections provinciales, il y remportera également une majorité de sièges dans les circonscriptions urbaines du Sind. Mais, dans cette province où les tensions entre communautés existaient déjà, il utilisait la violence pour faire de la mobilisation ethnique et exercer un contrôle politique sur la communauté *mohajir*.

Arrivant à Karachi d'autres coins du pays, des immigrants économiques "volaient" aux *mohajirs* emplois et autres bénéfices, qui, eux, se détérioraient à vue d'œil vu la croissance rapide de la population de la mégapole. Les premiers affrontements violents à Karachi surviendront entre les *mohajirs* et les immigrants *pachtouns* (242). Le *MQM* s'attirait l'appui des *mohajirs*, surtout chez les jeunes sans emploi. Un appui qui ira croissant lorsque l'organisation prouvera qu'elle est capable de faire intervenir des groupes armés contre leurs rivaux ethniques afin que les *mohajirs* aient en main Karachi et d'autres villes du Sind. Face au *MQM* qui tentait de prendre le pouvoir, de violents affrontements d'origine ethnique éclatent. Karachi et Hyderabad seront particulièrement touchés. Les bagarres entre *mohajirs* et Sindis finiront dans un bain de sang et se solderont par le déplacement massif des populations *mohajirs* aussi bien que sindis en 1986 et 1987.

Bien que le pays ait retrouvé un régime civil en 1986, le régime militaire a véritablement pris fin à la mort de Zia, en 1988, époque à laquelle auront lieu des élections. Benazir Bhutto, élue premier ministre par le peuple, prendra le pouvoir. Dans le Sind, les élections de 1988 creuseront encore le fossé entre les zones urbaines et les zones rurales, le *PPP* dominait dans les circonscriptions rurales tandis que le *MQM* gagnait un nombre considérable de sièges dans les villes. N'ayant pu obtenir une nette majorité, le gouvernement du *PPP* commencera par passer un accord avec le *MQM* afin de rester le maître du centre. Mais, il était difficile au *PPP* de satisfaire aux exigences du *MQM* sans perdre l'appui des Sindis d'origine. La séparation des deux partis débouchera sur une campagne de violence orchestrée par le *MQM* dans le Sind urbain. Une fois de plus, l'armée interviendra pour remettre de l'ordre. On estime à 15 000, le nombre de soldats qui envahiront les zones urbaines du Sind au milieu de l'année 1990 (243). Le conflit enflait au fur et à mesure que la machine de l'État lançait des opérations sans pitié contre le *MQM*, avec morts et blessés chez les *mohajirs*. Exécutions extra-judiciaires, détentions sans chef d'inculpation, harcèlement généralisé de la population *mohajir* ne faisaient que, d'une part, augmenter le ressentiment des *mohajirs* contre le gouvernement et, d'autre part, rapprocher ces derniers du *MQM*.

En 1990, la destitution du gouvernement de Benazir Bhutto et son remplacement par le *PML* ne changera rien à la situation dans le Sind. L'armée gardera les rênes pendant le passage du *PML* au gouvernement, de 1990 à 1993. Jusqu'au milieu de 1992, une position favorable sera accordée au *MQM* dans le Sind et le *PPP* sera dans sa ligne de mire avec l'appui du premier ministre du Sind (244). Bien des militants du *PPP* seront tués par des activistes du *MQM* et la police. C'est là que le *MQM* se scindera en factions rivales qui commettront entre elles des actes d'une violence inouïe. En juin 1992, le *MQM* se séparait du gouvernement du *PML*. Un autre tour de vis sera alors donné au *MQM*, dans le sillage des exécutions et de la violence entre factions dans le Sind urbain. La *Human Rights Commission* rapporte que fin novembre 1992, à la suite d'une "opération de nettoyage" de l'armée, 6 000 membres du *MQM* avaient été arrêtés, 11 000 maisons fouillées et 300 personnes tuées dans ce que les forces de l'ordre prétendaient être des "accrochages" (245). 1994 sera l'année de toutes les violences, aux dires de la *Human Rights Commission* "l'une des années les plus sombres" dans l'histoire récente du pays (246). L'armée sera retirée du Sind en novembre 1994. Les forces civiles, aidées par les *Rangers*, étaient incapables de maîtriser le terrorisme déchaîné dans le Sind. Elles déployaient des mesures de force excessives, abusaient de l'autorité dont elles étaient investies et harcelaient la population de façon injustifiable et non méritée. Des organisations nationales et internationales feront état de détentions illégales, d'exécutions extra-judiciaires et d'activités criminelles dans lesquelles la police trempait.

Il ne fait aucun doute que, dans le Sind, l'activisme politique a pris le visage d'un militantisme violent. Des factions rivales se sont livrées à des actes de violence et de terrorisme pour des motifs politiques, et des innocents en sont morts. Dans une telle poudrière, le citoyen ordinaire vit dans la peur et l'insécurité. Des quartiers entiers de Karachi sont entre les mains de factions

armées. Et les violentes dissensions qui éclatent entre elles coûtent cher en biens et en vies. Quant aux habitants de ces quartiers, ils tremblent nuit et jour. On leur enlève leur liberté de mouvement et ils ne bénéficient d'aucune protection de l'État. Dans son rapport sur la situation à Karachi en 1995 (247), la *Human Rights Commission of Pakistan* rapporte que des factions politiques armées extorquent couramment les gens. Quant à l'État, sa façon de rétorquer par la violence, d'user d'une force excessive et de méthodes illégales, semble une manière de restaurer l'ordre bien inadéquate. La façon dont se conduisent les services d'ordre a réduit la crédibilité de l'administration et la confiance qu'ont les gens dans le système judiciaire est en chute libre. En même temps, les sentiments d'indignation contre la violence non étatique se sont trouvés bien mitigés par la brutalité de l'État. Bien du monde voit dans le terrorisme une réaction aux excès de l'État. Aucun des gouvernements qui se sont succédés n'a réussi ni à remplacer les conflits par un dialogue politique ni à venir à bout de la violence. Ce faisant, les militants agissent avec toujours plus d'impudence. Ce dont les services d'ordre se saisissent pour justifier le fait de violer leur code de discipline, de faire fi des droits à la vie des citoyens et citoyennes, fi de leur liberté de mouvement et de leur liberté tout court.

LES FEMMES

Au Pakistan, les droits à la vie, à la liberté et à la sécurité sont très susceptibles d'être violés lorsqu'on est une femme. Là où les attitudes sociales, les habitudes culturelles et les préceptes religieux ont permis que la violence soit utilisée contre les femmes, la loi n'a réussi ni à fournir des garde-fous contre la violence ni à encourager des attitudes qui auraient permis aux femmes de jouir de leurs droits fondamentaux. Face à ce type de violence, qui vise spécifiquement les femmes, les institutions de l'État manquent de sensibilité. Elles n'ont pas non plus les moyens d'en venir à bout. L'application de la loi joue rarement en faveur des femmes victimes. Quant aux sentences judiciaires, elles ont souvent laissé transparaître des préjugés indiquant l'influence importante des attitudes sociales qui prévalent.

Des femmes agressées sexuellement, violées y compris, voilà qui continue à faire partie des crimes les plus ordinaires. La *Human Rights Commission* évalue qu'une femme est violée toutes les trois heures (248). Sans parler des nombreux cas non rapportés, qui ne peuvent être évalués. Le nombre de viols perpétrés en bande a tellement augmenté qu'il a fallu, pour les punir, prendre de nouvelles dispositions judiciaires à la loi existante (249). En 1979, les dispositions du code pénal pakistanais, en matière de viol, ont été rejetées par le code pénal islamique (250). Cette loi est devenue très controversée et le mouvement des femmes s'est régulièrement battu pour la faire sauter. Les principales raisons pour s'opposer à la loi ont rapport avec la difficulté d'entamer des poursuites contre le viol, et avec les lacunes de la loi. Dans sa formulation actuelle, la victime peut faire l'objet de poursuite si le viol n'est pas prouvé. Or, la loi islamique en matière de preuve, et applicable en cas de viol, requiert le témoignage de quatre mâles adultes musulmans avant que ne soit imposé le châtement du *had* (251). Selon la Loi, le témoignage de la victime doit être étayé de solides preuves pour que la cour impose une sentence. D'un autre côté, s'il y a preuve de relations sexuelles, mais que l'absence de consentement ne peut être prouvée, on présume que la femme était consentante et celle-ci risque d'être poursuivie.

Depuis l'application de la loi de la *zina*, issue du code pénal islamique, les femmes ont incroyablement plus qu'avant affaire au système judiciaire pénal. Leur contact avec la police et autres services d'enquête les expose à la brutalité d'une force indisciplinée. Les voilà maintenant aux prises avec toutes les formes possibles de violences lorsqu'elles sont sous surveillance policière. La fréquence des agressions sexuelles contre les femmes détenues par la police a tellement augmenté qu'il a fallu amender la loi pour empêcher leur détention préventive (252). Alors qu'on rapporte de nombreux cas de violence pendant les détentions, aucune action n'est prise contre les personnes responsables de ce genre de violence. Le seul cas connu, pour lequel l'État a entamé une poursuite, est celui d'Aasiya Bibi (253). Mais le policier a été acquitté par manque de preuve. C'est seulement parce que les organisations de femmes ont fait campagne que le cas est parvenu à être enregistré et porté devant un tribunal.

Dans la sphère familiale, où les femmes sont à la merci des membres de leur propre famille, les problèmes de violence sont graves. Derrière cette violence se cache le fait qu'on essaie de les empêcher d'exercer le droit qu'elles ont de se mouvoir librement, de prendre des décisions ou d'être autonomes d'une quelconque façon. Leur sexualité est particulièrement surveillée et chaque fois qu'elles veulent l'affirmer, la réaction est forte et violente. Tuer une femme au nom de l'honneur de la famille ou de la tribu est une pratique acceptée dans toutes les couches sociales du pays. Parce qu'elles l'ont confortée en imposant des sentences plus légères pour des crimes de ce genre, les cours ont encouragé de telles pratiques (254). Une autre habitude, courante au Pendjab, consiste à trancher le nez d'une femme soupçonnée d'avoir une relation extra-maritale.

Le fait de battre une femme est si courant qu'on ne le considère même pas comme une forme pernicieuse de violence. Des incidents de ce style sont rarement rapportés, et s'ils le sont, ils reçoivent rarement l'appui des services d'ordre. On considère que cela relève de problèmes à régler en famille sans que l'État s'en mêle. Même lorsqu'une femme est gravement blessée et veut déposer une plainte, la police lui conseille de faire la paix avec son mari car un conflit matrimonial la déshonorerait. Découragées devant une telle attitude, les femmes ne cherchent pas à faire réparer les torts, même lorsqu'elles sont l'objet d'une violence extrême et permanente. Le seul cas connu pour lequel l'État a accusé le mari d'avoir sérieusement blessé sa femme est celui de Zainab Noor, en 1994. Le cas est exceptionnel : le premier ministre était intervenu en personne pour demander à la police d'enregistrer le crime du mari et de porter le cas devant la cour. Le mari fut condamné à trente ans de prison à cause de l'atrocité du délit et des graves blessures infligées à la femme (255).

Au nom de la modestie, sous prétexte d'empêcher ou de prévenir toute activité immorale, les femmes se voient restreindre leur droit à la liberté. Les femmes adultes *sui juris* sont détenues contre leur volonté dans de nombreuses circonstances. Lorsqu'un cas

d'enlèvement est enregistré, la femme, une fois retrouvée, est souvent obligée de rester sous surveillance institutionnelle pour s'assurer qu'elle se présentera à la cour au moment du procès. Car, non seulement elle est un témoin principal mais elle est considérée comme pièce à conviction. Quand une femme se marie sans le consentement de la famille, cette dernière fait souvent appel à la cour pour séparer le couple sous prétexte que le mariage n'est pas valide et que cohabiter revient pour le couple à commettre un délit de *zina*. Dans un pareil cas, la femme est enfermée dans une institution jusqu'à ce qu'une décision soit prise quant à sa situation maritale. Et tout cela se passe au nom de la moralité. Sous prétexte que le droit d'une femme à la liberté est sujet à la conformité aux normes sociales, les cours sont connues pour refuser d'émettre le mandat d'habeas corpus visant à ce qu'une femme soit libérée. Qu'elle soit le moins soupçonnée de ne pas respecter la morale standard et elle ne pourra plus s'attendre à ce qu'on l'assiste équitablement (256).

Les droits fondamentaux des femmes à la vie, à la liberté et à la sécurité, sont une des grandes questions qui préoccupent en premier lieu le mouvement des femmes au Pakistan. À ce sujet, après avoir mené une virulente campagne, le mouvement a réussi à faire adopter certaines mesures qui réduiront les risques de violence à l'égard des femmes. Sous Benazir Bhutto, on a mis en service des stations de police pour femmes; elles s'occupaient des crimes et des enquêtes impliquant des femmes (en tant que victimes ou accusées). L'expérience n'a pas donné grand-chose mais l'on songe à des améliorations qui pourraient permettre d'atteindre plus efficacement l'objectif de départ. En vérité néanmoins, si l'on veut que les femmes puissent vivre dans un contexte où elles jouiront véritablement, au même titre que les hommes, des droits fondamentaux garantis par la constitution, il faut que les attitudes sociales changent, que l'institutionnel réagisse autrement à la violence faite aux femmes.

TRAITEMENT ET CHÂTIMENT CRUELS, DÉGRADANTS OU INHUMAINS

La constitution garantit le droit à la vie (257), un droit assujéti à la loi cependant. On impose encore la peine de mort. À l'origine, le meurtre était le seul outrage pour lequel le code pénal pakistanais condamnait à mort. Maintenant, par le biais du code pénal ou de lois spéciales, il existe beaucoup plus de délits encourageant la peine de mort (258). Le trafic et le transport de drogues est un délit majeur depuis 1993 (259). L'Islam punit l'adultère par la lapidation (260). Le meurtre reste une peine capitale. Pourtant, la loi sur les outrages corporels a été amendée en 1992 afin de la rendre conforme à l'islam. Alors que cette loi soulève de sérieuses objections, car on craint qu'elle ne soit conflictuelle avec les normes en matière de droits de la personne, le meurtre peut maintenant se régler à l'amiable. Si la famille de la victime accepte une compensation, la peine de mort est levée. Le cabinet de Benazir Bhutto a annoncé sa décision d'amender la loi, ce qui lèverait l'imposition de la peine de mort pour une femme. Devant le tollé de critiques des groupes de pression religieux, il n'est pas certain que cette décision viendra transformer la loi en question. De toute façon, aucune femme n'a été exécutée depuis 1947, même si les femmes peuvent être condamnées à mort et que cela a été confirmé par des cours d'appel (261).

La peine de mort est exécutée par pendaison. La lapidation est une prescription du code pénal islamique. Une cour a également recommandé la décapitation, mais la sentence n'a jamais été exécutée. Le Pakistan a un taux élevé d'exécution des condamnations à mort. Amnistie internationale souligne dans ses rapports que la question est préoccupante. Au pays, les organismes de défense des droits de la personne en font autant (262). De par la constitution, le président peut accorder la grâce complète ou d'autres formes de pardon, y compris la commutation de la peine de mort. Ce pouvoir est dorénavant limité car il lui faut avoir le consentement des héritiers de la victime en cas de meurtre (263). La *Human Rights Commission of Pakistan* et la branche pakistanaise d'Amnistie internationale ont mené une campagne publique en faveur de l'abolition de la peine capitale. Le juge A.S. Sallaam, ombudsman au fédéral, a appuyé la position de la HRCF (264).

Le châtimement corporel est prévu dans toutes les lois pénales islamiques en vigueur au Pakistan. La flagellation va souvent de pair avec l'emprisonnement. Les châtimements pour sévices corporels peuvent se révéler aussi cruels et inhumains que les sévices eux-mêmes. En effet, cela peut aller jusqu'à faire subir aux coupables ce que les victimes ont enduré. Ces châtimements doivent être infligés par quelqu'un du corps médical et en présence de la victime ou de ses héritiers. Contre les personnes coupables d'atteinte à la propriété (vol), la pire peine prévue est l'amputation des mains et des pieds (265). À vrai dire, si des sentences prévoyant ce genre de châtimement ont été prononcées, elles n'ont pas encore été mises à exécution.

D'après les règlements de la prison, on peut enchaîner les personnes emprisonnées par mesure disciplinaire. Nombreuses sont les personnes incarcérées dans les prisons pakistanaises à subir cette contrainte inhumaine. On a même vu des enfants enchaînés. Mais les femmes en ont été exemptées. Dans un arrêté de 1994 de la Haute Cour de Lahore, les enfants en ont été partiellement soulagés grâce à une directive envoyée aux autorités carcérales précisant de ne pas enchaîner les jeunes prisonniers ou prisonnières dont le procès se déroulait au Pendjab (266).

DÉTENTION PRÉVENTIVE

Le droit à la liberté est garanti par la constitution mais il est assujéti à l'autorité de la loi. Certes, la procédure pénale habituelle prévoit des clauses contre le fait d'être détenu sans chef d'inculpation ou sans procès. Mais une législation d'exception permet la détention préventive et accorde à l'exécutif des pouvoirs dont il peut user, et dont il use, arbitrairement. La constitution dispense les lois portant sur la détention préventive de respecter la garantie qu'une personne ne sera pas privée de sa liberté. De telles lois visent "les personnes dont les actes portent préjudice à l'intégrité, la sécurité ou la défense du Pakistan ou d'une partie du Pakistan, ou à

ce qui touche aux affaires extérieures, à l'ordre public, ou au maintien de l'approvisionnement et des services" (267). Les lois portant sur le maintien de "l'ordre public" (268), et autres clauses concernant la sécurité en vue de maintenir la paix, sont aussi utilisées pour avoir recours à la détention préventive (269).

DÉTENTION ILLÉGALE

La détention sans chef d'inculpation et sans permis d'arrestation fait partie des abus courants de la police et autres services chargés de faire respecter la loi. Bien des fois, les individus détenus dans ces conditions ne sont relâchés qu'après qu'on leur a extorqué de l'argent. Cette habitude consistant à détenir des gens dans des centres de détention non autorisés et à les garder au secret pendant de longues périodes inquiète beaucoup les groupes de défense des droits humains. Les cours supérieures sont inondées de requêtes contre des détentions policières illégales. On peut faire intervenir la justice pour la libération, mais il est souvent difficile aux cours de faire comparaître les personnes détenues, surtout lorsque ces dernières sont gardées dans des "endroits sécuritaires" non autorisés. La police a aussi pour habitude de détenir des personnes accusées d'un délit quelconque sans enregistrer l'arrestation. Ce qui permet d'éviter leur comparution devant une autorité judiciaire dans le but de demander une libération provisoire, comme le veut la loi (270).

TORTURE, MORT EN DÉTENTION ET EXÉCUTIONS EXTRA-JUDICIAIRES

L'article 14(2) de la constitution du Pakistan stipule que "aucune personne ne sera assujettie à la torture aux fins d'obtenir un témoignage". L'article est bien mal formulé car cela sous-entend que l'on est certain de n'être pas torturé seulement si une confession est arrachée dans de pareilles circonstances. En vérité, la torture est un procédé largement utilisé pendant les enquêtes criminelles. La police et autres services d'ordre y ont systématiquement recours pour humilier et punir. Encore une question bien préoccupante. La presse, les groupes de défense des droits humains, aux plans national et international, ont signalé qu'on faisait appel aux méthodes les plus odieuses pour humilier les personnes détenues et leur infliger des sévices. Dans son rapport de 1996 sur la torture, le rapporteur spécial de l'ONU souligne également la chose (271).

Des douzaines de décès survenus pendant une détention policière ou carcérale est communiqué tous les ans. Dans la plupart des cas, l'enquête sur de tels incidents est mal menée. Les responsables sont rarement poursuivis. Quant aux exécutions extra-judiciaires, elles ont atteint des proportions énormes et surviennent le plus fréquemment dans le Sind et le Pendjab. Couramment, des personnes accusées de crimes sont tuées au cours d'accrochages "bidon". Il est regrettable que des policiers haut-placés, sous prétexte que les lois, et le système judiciaire en général, sont trop laxistes envers ces criminels, aient admis, et justifié, de telles exécutions. Pour les services chargés d'enquêter ou de faire respecter la loi, c'est tout simplement une façon de s'en sortir et de cacher qu'ils sont eux-mêmes inefficaces, que leurs services sont inadéquats. Le gouvernement Bhutto a été dissous sous prétexte que, entre autres, le nombre d'exécutions extra-judiciaires à Karachi était inadmissible. C'est l'aveu s'il en est des atrocités de l'État (272).

ESCLAVAGE, TRAVAIL FORCÉ, TRAITE D'ÊTRES HUMAINS

La constitution s'oppose à toute forme d'esclavage. Elle interdit le travail forcé et la traite d'êtres humains. Le travail des enfants de moins de quatorze ans, particulièrement dans les usines, les mines et autres emplois dangereux, est interdit. La constitution considère que l'esclavage "n'existe pas" au Pakistan (273). Pourtant des méthodes qui y ressemblent existent bel et bien. Le travail forcé et le travail en servitude aussi. Ce dernier prévalant dans les secteurs industriel aussi bien qu'agricole. Même si l'élimination du travail en servitude a progressé dans certaines industries (274), il reste encore beaucoup à faire dans le secteur agricole. Une équipe spéciale de la *Human Rights Commission* a attiré l'attention sur le fait que le travail forcé et en servitude ainsi que des pratiques s'apparentant à l'esclavage avaient cours dans le Sind rural. Entre 1995 et 1997, la Commission a fait libérer un certain nombre de paysans vivant dans les geôles privées entretenues par de puissants féodaux de la province.

C'est principalement en passant par les pouvoirs constitutionnels des Hautes Cours que le travail en servitude a été mis au jour et que les populations touchées par une pareille pratique ont pu être secourues. Des centaines de personnes travaillant en servitude ont été libérées grâce à l'action des Hautes Cours qui ont entendu des causes concernant le confinement illégal des victimes, particulièrement dans le secteur des fours à briques. La Cour suprême, tenant compte de la chose de son propre chef, prononçait un jugement qui faisait jurisprudence et en vertu duquel le travail en servitude était interdit (275). La *Bonded Labor System (Abolition) Act* de 1990 (loi sur l'abolition du travail en servitude), a appliqué la législation contre le travail en servitude, mettant en vigueur l'interdit figurant dans la constitution. Les dettes en servitude étaient également abolies en vertu de cette législation. Des mécanismes de surveillance étaient mis sur pied pour empêcher le travail en servitude. C'est aussi une des rares lois relatives aux droits de la personne adoptée par le Parlement après l'époque de Zia ul-Haq (276).

Considérant les attitudes et façons de faire des autorités étatiques, la situation des droits à la sécurité au Pakistan indique que l'autorité de la loi n'est pas respectée, la dignité humaine et la vie des gens non plus. Pour maintenir l'ordre, l'État utilise encore les structures que le régime colonial avait mises en place pour mener la population. La notion de service est complètement absente du comportement des instances chargées de faire respecter la loi. Les structures administratives, sans surveillance adéquate ni mécanismes de responsabilisation, ont toléré indiscipline et arbitraire à tous les niveaux de gouvernance. Il n'est donc pas

surprenant de voir les personnes en pouvoir dépasser les bornes en toute impunité. Il n'y a ni formation spécifique concernant les méthodes à appliquer pour faire respecter la loi et mener des enquêtes, ni conscientisation aux droits de la personne. Aussi, les personnes chargées de faire régner l'ordre font-elles abusivement usage de la force et ont-elles recours à des méthodes illégales. L'instabilité politique a aggravé les problèmes d'une population vivant déjà dans l'insécurité. Pour que la démocratie s'enracine, le Pakistan a besoin de suivi dans le processus politique. Processus qui doit être assez solide pour que le respect des droits de la personne se ressente aussi bien dans la façon d'exercer l'autorité que dans la société en général. Pour que cela soit, l'État doit concevoir son rôle d'autorité complètement différemment. Les citoyens et citoyennes aussi. L'État doit devenir un facilitateur plutôt que d'être un contrôleur. La présence de l'autorité de l'État doit être vue comme une ressource pour les citoyens et les citoyennes, servant à faire appliquer leurs droits, pas à les faire violer.

NOTES

- 208** Article 9 de la constitution. [Retour](#)
- 209** Rapport du rapporteur spécial sur la torture; document du Conseil économique et social de l'ONU, No E/CN.4/1997/7 /ajout 2, 15 octobre 1996. [Retour](#)
- 210** Voir Ahmed, Samina, *The Military and Ethnic Politics, Pakistan 1995-96*, sous la direction de Charles H. Kennedy et Rasul Baksh Rais, Vanguard Books, 1995. [Retour](#)
- 211** Bien des gens pensent que certains groupes militants ont été formés par les militaires pakistanais et financés par les États-Unis durant le conflit afghan dans les années 1980. [Retour](#)
- 212** Les deux groupes surtout connus pour leur militantisme et leur implication dans des actes de violence sont le Anjuman Sipah-e Sahaba et le Lashkar-e-Jhangavi, côté sunnite, et le Sipah-e-Mohammadi, côté chi'ite. [Retour](#)
- 213** En septembre 1996, la violence sectaire éclatait à la Kurram Agency, située dans la zone tribale du nord du pays. Au total, 200 morts et des dégâts inestimables à la propriété. Les groupes fondamentalistes sunnites ont attaqué des groupes d'autres confessions. Ils ont pris pour cibles les Zikris et les Ismaéliens, respectivement dans le Baloutchistan et les Zones nord. [Retour](#)
- 214** La Human Rights Commission of Pakistan rapporte la tuerie de 22 personnes dans deux mosquées chi'ites à Karachi en février 1995. *State of Human Rights in 1995*. [Retour](#)
- 215** *State of Human Rights in 1995 - Rapport de la Human Rights Commission of Pakistan*. [Retour](#)
- 216** Un projet de loi soumis à l'Assemblée nationale du temps de Benazir Bhutto, en janvier 1993, a été mis de côté par le gouvernement lui-même. Il est toujours dans les oubliettes. [Retour](#)
- 217** Vingt et un partis religieux se sont retrouvés au Milli Yakjehti Council (le Conseil national de solidarité) pour essayer d'aplanir les divisions sectaires. Mais les deux grands groupes militants, sunnites et chi'ites, ont été les premiers à quitter le Conseil, sous prétexte que les clauses inscrites au code d'éthique proposé par le Conseil restreignaient les principes de base de leur foi. [Retour](#)
- 218** Le préambule de la constitution affirme que l'État s'engage à prendre des dispositions en faveur de la liberté de religion des minorités. Et l'article 36 déclare que, par principe politique, l'État a la responsabilité de protéger "les droits et intérêts légitimes des minorités". [Retour](#)
- 219** Voir section sur les droits en matière de participation. [Retour](#)
- 220** Les Musulmans représentent presque 90 % de la population pakistanaise. [Retour](#)
- 221** Une commission d'enquête a été mise sur pied sous la présidence d'un juge de la Cour suprême et les résultats de l'enquête ont été publiés dans un rapport intitulé le Munir Commission Inquiry Report. Y est abordée en détails la question de l'intolérance religieuse et de sa potentielle violence. [Retour](#)
- 222** Sections 298-B and 298-C du code pénal pakistanais. [Retour](#)
- 223** La Human Rights Commission rapporte 2643 cas enregistrés pour divers outrages en vertu de l'ordonnance entre avril 1984 et avril 1996. *State of Human Rights in Pakistan, 1996*. [Retour](#)
- 224** Section 295-C du code pénal pakistanais. [Retour](#)
- 225** Section 296 du code pénal. [Retour](#)
- 226** Section 295-B du code pénal. [Retour](#)

- 227** Les rapports sur la situation des droits de la personne au Pakistan, établis par la Human Rights Commission of Pakistan, énumèrent de nombreux cas de ce genre entre 1992 et 1996. [Retour](#)
- 228** Paysans sans terre travaillant comme ouvriers agricoles dans les grandes propriétés. [Retour](#)
- 229** D'après une estimation récente, 60 à 65 % des officiers de l'armée pakistanaise viennent du Pendjab et cela dépasse les 70 % dans le haut-commandement. 30 à 33 % des officiers sont pachtoums (de la NWFP). Il y a 2 à 3 % de Baloutches dans l'armée et moins de 1 % de Sindis. Ahmed Samina : The Military and Ethnic Politics, chapitre 7 de "Pakistan 1995-96", sous la direction de Charles H. Kennedy et Rasul Baksh Rais. Vanguard Books (Pvt) Ltd., 1995. [Retour](#)
- 230** Economic Survey, tour d'horizon sur l'économie 1995-96, Statistical Appendix, page 13, Table 1.5 : publié à Islamabad par le bureau du conseiller économique du ministère des Finances du gouvernement pakistanais. [Retour](#)
- 231** Le statut politique des Sindis au Pakistan est une simple répétition du statut qui leur était accordé sous le régime colonial. Les Britanniques comblaient de faveurs les Pendjabis musulmans pour services rendus à l'État. Les Sindis étaient marginalisés parce qu'ils résistaient au régime colonial. [Retour](#)
- 232** Sindh 1986 : Human Rights Commission of Pakistan, Sindh Investigation Report, publié en janvier 1987. [Retour](#)
- 233** Ibid, plus l'étude intitulée The Sindh Report ; A Province in Turmoil, Mahmood, Sohail : Classic Publication, juillet 1989. [Retour](#)
- 234** Le Pendjab d'avant la partition était scindé à cause de la partition de l'Inde. Une partie du Pendjab occidental avait été intégré au nouvel État pakistanais. Tandis que la population hindoue fuyait le Pendjab occidental, la population musulmane fuyait le Pendjab oriental. [Retour](#)
- 235** L'Uttar Pradesh (UP) était une province à minorité musulmane située dans la partie de l'Inde restée indivisée. C'est de là qu'est parti le mouvement pro-Pakistan. [Retour](#)
- 236** Au moment de la partition, l'ensemble de la population du Sind s'élevait à 3.9 millions d'habitants, alors que celle du Pendjab s'élevait à 28.5 millions et celle de l'Uttar Pradesh (UP) à 48.4 millions. La population musulmane de ces provinces était respectivement de 2.8 millions (71.8 % de l'ensemble de la population), 14.9 millions (52.3 % de l'ensemble) et 7.2 millions (14.9 % de l'ensemble). Le nombre de Musulmans et Musulmanes de 20 ans et plus sachant lire et écrire l'anglais s'élevait à 4 900 dans le Sind, 58 800 au Pendjab et 49 400 dans l'UP. Alavi, Hamza. Pakistan and Islam : Ethnicity and Ideology; State and Ideology in the Middle East and Pakistan, sous la direction de Fred Halliday et Hamza Alavi, Monthly Review Press, New York, 1988. [Retour](#)
- 237** Cette population est encore classée dans la catégorie des "mohajirs" (réfugiés). [Retour](#)
- 238** Par exemple, la "théorie des deux nations", qui, avant tout, rendait caduque l'affirmation d'une identité ethnique ou d'intérêts régionaux au Pakistan. [Retour](#)
- 239** Ahmed, Samina; The Military and Politics; "Pakistan 1995-96", sous la direction de Charles H. Kennedy et Rasul Baksh Rais; Vanguard Books, 1995. [Retour](#)
- 240** En principe, il devrait y en avoir un tous les 10 ans. Finalement, un recensement a eu lieu en février-mars 1998 mais, à la date où ce rapport est écrit (mai 1998), l'on ne sait toujours pas quand les résultats seront publiés. [Retour](#)
- 241** Le MQM est une organisation politique qui prétend représenter la population mohajir du Sind. Elle a une bonne infrastructure dans les villes. Karachi, Hyderabad et Sukkar sont connues pour être leurs bastions. [Retour](#)
- 242** Venus de la NWFP. [Retour](#)
- 243** Ahmed, Samina; The Military and Ethnic Politics; Pakistan 1995-96; sous la direction de Charles H. Kennedy et Rasul Baksh Rais; Vanguard Books, 1995. [Retour](#)
- 244** Jam Sadiq Ali. [Retour](#)
- 245** State of Human Rights in Pakistan 1992, publication de la Human Rights Commission of Pakistan, 1993. [Retour](#)
- 246** State of Human Rights in Pakistan, 1994, publication de la HRCP, 1995. [Retour](#)
- 247** Karachi : Quest for a Way Out; Rapport de juin 1995 de la HRCP. Publication de la Human Rights Commission of Pakistan, 1995. [Retour](#)
- 248** State of Human Rights in Pakistan, 1996, publication du HRCP en 1997. [Retour](#)
- 249** La peine de mort pour viol en bande a été ajoutée aux dispositions de la Zina (Enforcement of Haddood) Ordinance de 1979

[ordonnance de la Zina (mise en application du Haddood)]. Pourtant, des organisations de femmes n'ont pas soutenu ces dispositions car elles s'opposent à la peine de mort ainsi qu'à l'ordonnance de la Zina. Les organisations en question ont émis d'autres réserves par rapport à cette loi parce qu'elles craignent que la sévérité de la peine occasionne plus de pression sur la victime et que les poursuites soient encore plus difficiles à entamer. [Retour](#)

250 Offense of Zina (Enforcement of Haddood) Ordinance VII de 1979, plus connue sous le nom de loi de la zina. Cette loi punit les relations sexuelles hors-mariage. Si l'infraction est commise avec le consentement des deux parties, on l'appelle zina et si la relation sexuelle est imposée par l'une des deux parties, on l'appelle zina bil jabbar. [Retour](#)

251 Châtiment islamique pour une infraction prévue par le Coran. Ceci est la punition extrême prescrite par la loi de la zina. [Retour](#)

252 La section 167 du code pénal pakistanais a été amendée en 1995. [Retour](#)

253 Aasiya Bibi a été arrêtée après avoir été accusée de vol par son voisin. Elle a été détenue illégalement, torturée et agressée sexuellement pendant sa détention policière. [Retour](#)

254 Karo kari est le nom donné à l'assassinat d'une femme tuée par sa famille ou sa tribu lorsqu'elle est soupçonnée de toute relation sexuelle illicite. [Retour](#)

255 Le mari de Zainab Noor était un prêtre local qui avait sauvagement blessé sa femme en lui enfonçant une tringle brûlante dans le vagin. Elle est maintenant infirme à vie. [Retour](#)

256 Voir le cas rapporté dans Pakistan Legal Decisions, 1971 - PLD 1971 Lahore 128. Le cas de Saima Waheed est plus récent. Il avait eu une couverture internationale. Saima Waheed a passé onze mois dans une maison d'hébergement pour femmes sur ordre d'une cour tranchant sur la question suivante : si une Musulmane se marie sans le consentement de son gardien (le père), le mariage est-il reconnu par la loi islamique ? [Retour](#)

257 Article 9 de la constitution. [Retour](#)

258 Kidnapper et enlever avec demande de rançon entraîne la peine de mort depuis 1990 (section 365-A du code pénal). Dévêtir une femme et l'exposer aux yeux du public a été ajouté comme délit en 1984 et entraîne la peine de mort (section 354-A du code pénal). [Retour](#)

259 La Dangerous Drugs Act de 1930 (loi sur les drogues dangereuses) a été amendée pour y prévoir la peine de mort dans les cas de trafic et de transport d'héroïne, de cocaïne, etc. [Retour](#)

260 Des sentences de lapidation jusqu'à ce que mort s'ensuive ont bien été prononcées mais aucune n'a été exécutée depuis que la loi est passée en 1979. [Retour](#)

261 Quinze femmes sont condamnées à mort dans le Pendjab et attendent de connaître les décisions en appel ou la réponse du président aux requêtes demandant leur grâce. [Retour](#)

262 Le State of Human Rights Report de 1992 de la Human Rights Commission du Pakistan rapporte onze exécutions dans le Pendjab le 15 novembre 1992. [Retour](#)

263 Le code de procédure pénale a été amendé après la mise en vigueur de la Qisas and Diyat Ordinance, réduisant ainsi les pouvoirs du président d'agir, dans ce cas, sans le consentement de la famille de la victime. [Retour](#)

264 State of Human Rights in Pakistan, 1996. Publication de la HRCP, 1997. [Retour](#)

265 Offenses Against Property (Enforcement of Had) Order de 1979 (arrêté sur l'atteinte à la propriété privée (application du Had). [Retour](#)

266 Dans les "Criminal Miscellaneous" de 1992, No 200. [Retour](#)

267 Article 10 de la constitution. [Retour](#)

268 Maintenance of Public Order Ordinance de 1960 (ordonnance sur le maintien de l'ordre public). [Retour](#)

269 Les clauses de la section VIII du code de procédures criminelles et les lois traitant du vagabondage sont souvent utilisées pour détenir quelqu'un. [Retour](#)

270 En vertu de la section 167 du code des procédures criminelles, quiconque est arrêté doit rencontrer un magistrat dans les 24 heures qui suivent son arrestation. [Retour](#)

271 Document du Conseil économique et social, No E/CN.4/1997/7/Add.2, daté du 15 octobre 1996. [Retour](#)

272 Proclamation présidentielle dissolvant l'Assemblée nationale en vertu de l'article 58(2)(b) de la constitution, le 5 novembre 1996. [Retour](#)

273 Article 11 de la constitution. [Retour](#)

274 Dans les fours à briques notamment. [Retour](#)

275 Affaire Darshan Masih, requête constitutionnelle No 1, 1988. [Retour](#)

276 La loi martiale était levée le 1er janvier 1986, mais Zia ul-Haq est resté président jusqu'à ce qu'il meure dans un accident d'avion en août 1988. [Retour](#)

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

LE DÉVELOPPEMENT DÉMOCRATIQUE

Au Pakistan, la démocratie demeure fragile et parcourue de tensions. La légitimité obtenue par le biais des élections est purement artificielle et la population n'en a pas pour autant l'impression de participer. Déséquilibre du pouvoir et inégalités à différents niveaux de la vie sociale et politique sont toujours dans le décor. Ce faisant, tout le monde ne bénéficie pas de l'égalité des chances.

Le développement du processus politique est freiné par ce que de longues périodes de régimes militaires ont laissé en héritage. La démocratie parlementaire est toujours remise en cause par les contraintes constitutionnelles qui pèsent sur elle pour que les forces armées puissent conserver leur part de pouvoir. Récemment, le Parlement s'est affirmé en déclarant que le premier à gouverner, c'était lui. Ce qui est quand même encourageant [\(277\)](#).

Les questions portant sur l'intégration nationale sont déterminantes dans le développement démocratique du Pakistan. Le fédéralisme ne réussira comme système de gouvernement que s'il est solidement complété par l'autonomie des provinces.

L'hétérogénéité de la population pakistanaise doit être reconnue. Si l'on veut que les différents groupes ethniques se sentent partie prenante, il faut prendre leurs intérêts en compte.

À force de réclamer avec acharnement un État pétri d'idéologie, différentes formes d'intolérance ont vu le jour. On se sert de la religion pour séparer la population en citoyens et citoyennes de première ou de seconde catégorie. Partir de la religion pour instaurer une majorité et des minorités n'est pas signe d'une démocratie en bonne santé.

Traditionnellement au Pakistan, l'État et la société civile n'étaient pas en relation interactive. Ce ne sont pas des affrontements sporadiques entre les instances de l'État et des organisations comme les syndicats ou les partis politiques qui peuvent remplacer un engagement constructif des institutions de la société civile. Engagement qui lui permettrait de surveiller les organes de l'État et de rétablir un certain équilibre. Ces dernières années ont vu naître une société civile pakistanaise. Mais encore faut-il que les institutions étatiques reconnaissent pleinement sa présence et la légitimité de ses interventions.

Des problèmes liés à l'intégration nationale du Pakistan seront déterminants dans son développement démocratique. Le fédéralisme, comme système de gouvernement, doit reposer sur une forte autonomie provinciale.

Le caractère hétérogène de la population du Pakistan doit être reconnu. Les intérêts des divers groupes ethniques doivent être ménagés pour leur ouvrir un espace de participation.

L'affirmation agressive d'un engagement idéologique de l'État a donné lieu à diverses formes d'intolérance. La religion est devenue un critère de division entre citoyens de première et de deuxième classe. Cette classification en "majorité" et "minorité" n'est pas un signe encourageant pour la démocratie.

Au Pakistan, il n'existe pas une tradition de dialogue entre État et société civile. La confrontation sporadique entre autorité étatique et des organisations tels des syndicats et les partis politiques existe bel et bien. Mais elle ne peut pas tenir lieu d'un engagement constructif de la part d'institutions de la société civile, engagement qui servirait à établir un équilibre démocratique. Les dernières années ont vu l'émergence d'une société civile au Pakistan. Les institutions étatiques, elles, n'ont cependant pas encore pleinement reconnu ni l'existence de cette société civile, ni la légitimité de ses interventions.

En matière de liberté d'expression et d'association, l'exercice des droits fondamentaux a nettement progressé. On pourrait profiter de cette évolution pour changer les attitudes sociales et cultiver un terrain propice à la démocratie. Il faut éliminer tout ce qui continue à menacer ces libertés.

Comme les chances d'en arriver à une démocratie de type participatif ont augmenté depuis 1988, il faut assouplir le système de gouvernance centralisé et favoriser la démocratie à la base. Un pouvoir qui s'exerce dans une petite sphère tend à devenir absolu. La

grande solution pour supprimer les vestiges d'autoritarisme et d'élitisme, c'est de déléguer les pouvoirs.

Ce n'est certes pas la façon dont fonctionnent les institutions représentatives qui a pu donner l'envie de soutenir la démocratie. Devant un État toujours aussi inaccessible, les espoirs du peuple sont voués à tourner en déceptions. Dans un tel contexte, le patronage est roi, avec des relations protecteur-protégé empêchant la personne protégée d'accéder à l'État sans passer par son protecteur. Et pourtant, cela ne saute pas aux yeux que le peuple veuille liquider de telles pratiques.

Même si la démocratie a été choisie comme système de gouvernance, encore faut-il qu'elle se nourrisse des attitudes adoptées par l'État et par la société. Or, ce sont toujours les structures et les traditions féodales, les classes stratifiées et un climat de discrimination et d'intolérance qui prévalent et font obstacle à la démocratisation de l'État et de ses appareils. Alors que les pauvres, en général, restent impuissants, les femmes et les minorités sont visiblement les victimes des pratiques et des attitudes anti-démocratiques.

Le fonctionnement des institutions représentatives elles-mêmes laisse beaucoup à désirer. La représentation parlementaire reste entre les mains de classes sociales et économiques spécifiques et les intérêts des différents groupes ne sont pas équitablement représentés. Des politiques bénéfiques à l'ensemble du pays, qui réduiraient les privilèges des classes au pouvoir, rencontrent une farouche résistance (278). Les gens qui viennent de ces classes-là n'ont pas réussi à montrer une attitude responsable face aux intérêts du peuple. Pour eux, faire de la politique c'est plus se rendre coups pour coups entre partis politiques (279). Pourtant, qui dit espoirs de démocratie dit obligatoirement institutions représentatives fortes. C'est de leur conduite que dépend la viabilité de la démocratie.

RECOMMANDATIONS

1. Il faudrait arriver à un consensus national sur les problèmes de gouvernance et des efforts devraient être déployés en ce sens. Au moment de prendre des décisions relatives à des questions d'ordre national, il faudrait faire plus appel aux provinces de moindre envergure. Le pluralisme doit trouver sa place au sein de ces politiques. L'État doit éviter d'étouffer de légitimes affirmations identitaires. Au contraire, l'intégration et la réconciliation nationales doivent passer par le sentiment que le développement et le renforcement de la démocratie sont à cultiver "pour le bien commun".

2. Il est prioritaire de prendre des mesures pour décentraliser le pouvoir. Les instances locales doivent être des maillons essentiels dans la gouvernance. Il faut donc organiser au plus vite des élections à ce niveau. La *Local Bodies Law* (loi sur les instances locales) doit être amendée de telle sorte que le pouvoir à la base soit élargi et que la décentralisation soit réelle. Les instances locales doivent être reconnues comme le troisième palier de gouvernement et la constitution doit être amendée en ce sens. Tout l'éventail des intérêts, y compris ceux du monde ouvrier ou paysan ainsi que ceux des femmes et des jeunes, devrait avoir la garantie d'être représenté. La constitution l'a promis.

3. Les partis politiques doivent développer une culture démocratique. Ils doivent prouver que les pratiques démocratiques leur tiennent à cœur en organisant des élections au sein de leurs propres organisations. Les partis doivent encourager une participation plus large en agrandissant les bases économique et sociale de leurs effectifs.

4. Le comportement des partis au Parlement doit changer du tout au tout. La polarisation politique a gravement érodé le processus politique et provoqué des erreurs de gouvernance. Dans l'intérêt du développement démocratique, les partis rivaux doivent se montrer plus responsables les uns envers les autres.

5. Il faudrait bâtir pour la société civile un environnement propice à son épanouissement. Par exemple, lever les restrictions qui entravent le fonctionnement des ONG. Aucun contrôle ne devrait peser sur les médias électroniques. Les médias électroniques et la presse doivent jouer un rôle plus actif en proposant une vision d'avenir progressiste. Les institutions de la société civile doivent élaborer des mécanismes qui la rendent responsable, travailler dans la transparence et, en même temps, surveiller la conduite des institutions étatiques.

6. La liberté intellectuelle doit être garantie et l'État ne devrait plus se mêler du fonctionnement des universités et autres établissements scolaires de ce niveau. Il faut que cesse son ingérence dans les activités de recherche, l'élaboration des manuels scolaires et l'administration des activités étudiantes. Toute tentative visant à rendre les travaux universitaires conformes à l'idéologie prônée par l'État doit être vigoureusement dénoncée.

7. Il faut révoquer les lois imposant des restrictions illégales et arbitraires aux droits fondamentaux garantis par la constitution. L'État s'est saisi des lois en question pour déclencher des représailles politiques et persécuter les dissidents. Il faut abolir les restrictions sur la liberté de presse ou les pratiques fournissant à l'État l'occasion de contrôler la liberté de la presse. Les menaces lancées par les acteurs non étatiques contre journalistes, avocats, militants et universitaires en faveur des droits de la personne, menaces destinées à tronquer la liberté d'expression et à contrarier la réalisation des tâches professionnelles, doivent être traitées par l'État comme des actes criminels contre lesquels il faut engager des poursuites.

8. Le droit de vote doit être équitablement accordé dans tout le pays. Il faut supprimer le système des électors séparés et améliorer les droits de participation des minorités. Le fait que, pour la première fois aux élections de 1997, les *Federally*

Administered Tribal Areas se soient vu accorder le droit de vote est bon signe. Il faut prendre d'autres mesures pour que ces zones soient englobées dans les initiatives politiques et législatives applicables au reste du pays.

9. Il faut endiguer l'intolérance religieuse sans, toutefois, étouffer la liberté religieuse et la liberté d'expression. Dans la mesure où cette dernière, bien sûr, respecte la sécurité et la dignité des autres. Les médias et autres institutions de la société civile doivent relever le pari de ne pas tomber dans l'orthodoxie religieuse. Ils doivent informer l'opinion publique sur la question. Cela serait un atout de plus pour dissuader le gouvernement de faire des concessions aux forces orthodoxes et l'encourager d'autant à prendre les dispositions qui s'imposent pour éliminer l'intolérance.

10. Il faut révoquer les lois contrevenant à la liberté religieuse. À ce sujet, les lois anti-*Ahmedi* méritent une mention particulière. Il faut aussi révoquer les lois que l'on utilise, et dont on abuse, pour persécuter les gens en fonction de leur confession. Le bien-fondé de la loi sur le blasphème doit être réévalué. Cette loi en particulier a besoin d'être revue pour empêcher les exactions des extrémistes religieux.

11. Les crimes pour motifs religieux et sectaires doivent être traités avec précaution, mais la poursuite des responsables ne devrait pas être entravée sous le fallacieux prétexte de ménager des susceptibilités; à moins de vouloir donner l'impression que l'on peut en toute impunité commettre des crimes au nom de la religion.

12. Les institutions étatiques, et la société en général, doivent être plus respectueuses envers les droits des femmes en ce qui a trait à l'égalité, la non-discrimination et la protection contre la violence. Pour avoir une chance de succès, la législation visant à faire changer les attitudes sociales doit être totalement soutenue par les politiques officielles. Les droits fondamentaux des femmes ne doivent pas être dilués ou sacrifiés au nom de la religion, des pratiques culturelles ou de la tradition. Les lois qui discriminent les femmes doivent être transformées de sorte qu'elles deviennent conformes à la *CEDAW*, une convention de l'ONU que le Pakistan a ratifiée en février 1996.

13. La participation des femmes à la vie politique doit être activée grâce à l'action positive, si besoin est. Il faudrait adopter des mesures particulières pour inciter les femmes à s'engager dans les grands courants politiques.

14. En ce qui concerne les conventions de l'ONU sur les droits humains, le dossier de ratifications du Pakistan s'est bonifié depuis qu'il a ratifié la *CEDAW* et la Convention sur les droits des enfants. Malgré tout, la plupart des grandes conventions sur les droits humains ne sont toujours pas ratifiées. Le Pakistan doit, en particulier, ratifier la Convention sur les droits civils et politiques et celle sur les droits économiques, sociaux et culturels. Cela devrait devenir les normes en fonction desquelles les droits seraient testés et la conduite de l'État évaluée.

L'ÉTAT DE DROIT ET L'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE

Devant l'échec du système judiciaire à dispenser la justice, le respect pour l'État de droit a baissé. Ce faisant, la société dans son ensemble a tendance à enfreindre la loi. L'impression que le système judiciaire ne fonctionne pas est généralisée et sert à justifier les excès commis par l'exécutif du gouvernement. Bien des lois ne correspondent pas à l'idée que le peuple se fait de la justice et, par conséquent, ne reçoivent pas l'appui nécessaire pour favoriser l'État de droit. Les lois qui discriminent en fonction du genre, de la religion ou en fonction du statut social et économique engendrent mécontentement et ressentiment. La législation utilisant des procédures non représentatives et étant appliquée par des instances dont la légitimité est contestée, la population n'a pas l'impression que la loi lui appartient. Dans ces conditions, comment défendre la crédibilité et l'intégrité d'un tel système?

Les mesures susceptibles d'assurer l'indépendance du judiciaire doivent être accompagnées de mesures correctives du système judiciaire. La crise liée aux faiblesses de l'administration de la justice a engendré des mesures oppressives. Le recours à une législation extraordinaire, à des tribunaux spéciaux, a été contre-productif. La mise en place d'un système judiciaire parallèle, avec l'application du code pénal islamique et la création de la Cour fédérale de la Shariat, a complètement embrouillé les cartes. Cela n'a aidé ni à dispenser la justice ni à appliquer la loi.

RECOMMANDATIONS

1. Les perspectives d'une démocratie parlementaire au Pakistan peuvent s'améliorer si l'assemblée législative assume mieux ses responsabilités de législatrice. Légiférer à coups d'ordonnances ne devrait se faire que dans les situations d'urgence. L'habitude de repromulguer des ordonnances est contraire à l'esprit d'une gouvernance représentative. Selon la loi, lorsque promulguées, les ordonnances doivent être entérinées par le Parlement.

2. Les projets de loi soumis au Parlement doivent être convenablement diffusés afin que le public puisse en débattre et qu'il ait l'occasion d'en faire une évaluation critique avant qu'ils ne deviennent lois.

3. Tous les partis siégeant au Parlement devraient consensuellement décider de revoir les ordonnances actuellement en vigueur et les régulariser, les amender ou les annuler par des lois. Avant que toute action ne soit entreprise, il faut donc, primo, que le parlement en discute en profondeur et, secundo, que le public ait l'occasion d'en débattre.

4. Il faut activer le processus de séparation entre pouvoir judiciaire et pouvoir exécutif. La chose est loin d'être facile. Si les obstacles ne sont pas levés au plus vite, ils vont devenir intrinsèques au système et le but de la démarche sera perdu de vue. L'État de droit et le système judiciaire perdraient alors toute crédibilité aux yeux du peuple.

5. La justice doit s'exercer par le biais de cours ordinaires, avec des lois ordinaires. Les lois et les tribunaux d'exception ont grugé la crédibilité du système judiciaire, érodé le principe d'égalité devant la loi. Les procédures adoptées pour tenter de réduire la fréquence des crimes et actes de terrorisme graves sont loin de correspondre à ce que devrait être un procès équitable et impartial.

6. Le judiciaire et le barreau doivent prendre des mesures visant à faire respecter l'État de droit. Cela ne se peut que si les lois discriminatoires et oppressives, conçues pour défendre les droits acquis de l'élite au pouvoir, sont dépistées, et qu'une campagne de grande envergure est lancée pour les annuler. La conduite de la justice doit montrer du respect pour une justice exercée en toute impartialité, sans crainte et sans favoritisme. Il faut aussi que le judiciaire soit au-dessus des préjugés sociaux, surtout ceux dont les femmes sont victimes. Il doit veiller à ce que les normes des droits humains universels soient uniformément appliquées par l'appareil judiciaire.

7. Le judiciaire, comme toutes les autres institutions, doit être responsable. Il devrait épauler les mesures prises en vue d'élaborer les mécanismes susceptibles de rendre la justice responsable de ses actes. La loi régissant les outrages à la cour met une restriction injustifiée sur tout commentaire raisonnable concernant la façon dont la justice se conduit ou sur des critiques constructives concernant la façon dont la justice est rendue. Il faut réviser la loi pour que soient permis commentaires et critiques, sans compromettre pour autant la dignité du judiciaire en tant qu'institution.

8. La justice devrait être uniformément rendue; pour cela, il faudrait s'assurer que les cours inférieures sont mieux contrôlées grâce à un système d'inspections régulières et une surveillance disciplinaire plus serrée par les hautes instances judiciaires. La *Federal Judicial Academy* (école des magistrats au fédéral) devrait offrir une meilleure formation aux juges, les rendre plus sensibles aux normes des droits de la personne.

9. Pour qu'ils continuent à être pris au sérieux, il faudrait mieux cerner ce que sont ou ne sont pas des litiges d'intérêt public. Il faut circonscrire aussi l'activisme judiciaire. Les associations d'avocats et autres organisations non gouvernementales et groupes de défense des droits de la personne doivent ouvrir un débat à ce sujet.

10. Les retards pris par les cours sont une question très préoccupante. Il est prioritaire de prendre des mesures qui éviteraient que les dossiers ne s'empilent outre mesure. La méthodologie employée, par les cours inférieures comme par les cours supérieures, est démodée et archaïque. Ce qui non seulement provoque des délais, mais compromet aussi l'impartialité à laquelle on peut s'attendre. Une grosse partie du problème peut disparaître avec un changement substantiel de méthodologie.

LA VIE, LA LIBERTÉ ET LA SÉCURITÉ

Au Pakistan, les droits à la sécurité sont, jusqu'à l'extrême, dangereusement violés. Alors que l'État a lui-même eu recours à la violence, il n'a, d'autre part, pas réussi à protéger la vie, la liberté et la propriété des citoyens et citoyennes contre les acteurs non étatiques impliqués dans des activités criminelles et terroristes. On a l'impression que les services d'ordre n'obéissent à aucune règle, qu'ils violent les droits des gens en toute impunité. De par leur conduite, lesdits services font plutôt peur au citoyen ordinaire qu'ils ne lui inspirent confiance. Non seulement ces forces de l'ordre ont fait preuve d'une brutalité extrême pour faire respecter la loi, mais de sérieuses allégations sont portées contre la police, qui serait impliquée dans des activités criminelles. La chose a été concédée par des hauts-gradés de la police elle-même.

Mauvaise gestion des relations ethniques, laxisme face aux crimes commis pour des motifs sectaires ou religieux, dans un tel contexte le droit à la sécurité est encore plus fragilisé. L'intolérance religieuse a été confortée par les lois et les politiques adoptées par l'État. Surtout pendant le processus d'islamisation orchestré par Zia. Les gouvernements successifs ont masqué leur propre incapacité à maîtriser les vagues d'intolérance en alimentant une sensibilité artificielle face aux questions relatives à la religion. La propagande haineuse diffusée dans les médias, les mosquées et les publications des organisations religieuses n'a fait qu'accroître la violence résultant de l'intolérance religieuse.

L'État a réagi maladroitement aux griefs des différentes communautés ethniques dans le Sind. Leur attitude devant les politiques de l'État a été perçue comme un problème d'ordre public plutôt que comme une situation politique qui demandait une enquête plus approfondie et un renversement des politiques responsables de cette situation. En même temps, l'État doit cesser de manipuler sans vergogne, et pour son propre bénéfice, les tensions ethniques. Les services de renseignement doivent être tenus en laisse. Ils sont dangereusement maladroits et il faut leur interdire formellement d'intervenir comme ils le font dans les politiques du Sind et dans l'ensemble du pays. Alors qu'un acte de terrorisme ne peut en aucun cas être couvert, on voit bien que l'État a répondu au terrorisme par le terrorisme : exécutions extra-judiciaires, torture policière et mise en état d'arrestation, détention sans procès, harcèlement généralisé du public enfin.

Les attitudes sociales nourries par une culture de contrôle, l'autoritarisme et la violence abusive ont mis en danger la sécurité et

la liberté des secteurs les plus faibles de la société. Travail en servitude, esclavage ou pratiques revenant au même sont encore de mise au Pakistan. La violence envers les femmes est honteusement fréquente et les instances de l'État n'ont pas adéquatement déraciné le mal.

RECOMMANDATIONS

1. Les tensions ethniques doivent être atténuées par la recherche de solutions politiques à un niveau national, avec l'aide des organisations et des individus qui jouissent de la confiance des parties en conflit. Le processus de réconciliation nationale doit être transparent. Toutes les parties doivent donc agir ouvertement. Les allégations de mauvaise foi portées contre l'État ou les autres parties en jeu dans le processus de réconciliation doivent être vérifiées par des procédures judiciaires adéquates. En premier lieu, l'État doit prouver sa bonne foi, ce qui risque d'inspirer confiance.

2. Le système policier doit être restructuré en profondeur. Les pouvoirs policiers doivent être réduits et leur fonctionnement soumis au contrôle judiciaire. La police doit être recyclée et comprendre qu'elle est là pour rendre service avant d'être là pour faire obéir. Pendant leur formation, il faudrait faire comprendre aux agents de la police en quoi consistent les normes des droits de la personne. Il faudrait accorder plus d'attention aux réformes policières que cela n'a été le cas jusqu'à présent. Le travail des différentes commissions mises sur pied pour réformer la police n'a pas été rendu public.

3. Exécutions extra-judiciaires, morts en détention et plaintes relatives à la torture et aux détentions illégales doivent faire l'objet de réactions non équivoques de la part du judiciaire. Les personnes en fonction qui agissent de la sorte doivent être pénalisées. Ces pénalités devraient aller au-delà de mesures disciplinaires prises à l'interne. De tels agissements doivent faire l'objet de poursuites au criminel.

4. Il est plus facile de commettre des irrégularités et de cacher les abus lorsque différents services sont chargés de faire régner l'ordre et d'enquêter. Il faudrait plus d'uniformité pour faire appliquer la loi. En aucun cas, il ne faudrait mettre à contribution des forces paramilitaires.

5. Les conditions de détention sont pitoyables. La dignité la plus élémentaire à laquelle tout être humain a droit n'est pas respectée. Les recommandations des commissions chargées de la réforme carcérale et visant à améliorer de telles conditions devraient être mises en vigueur comme il se doit. Dorénavant, les instances judiciaires doivent surveiller de plus près ce qui se passe dans les prisons. Celles-ci doivent ouvrir plus facilement leur portes à des contrôles non gouvernementaux. Les délais avant un jugement sont tels que la période de détention préventive s'étire de façon injustifiable. Le système judiciaire doit être modifié de sorte qu'il puisse expédier les cas plus rapidement.

6. Il faut abolir les châtiments cruels, inhumains et dégradants. Le Pakistan doit sérieusement penser à abolir la peine de mort.

7. Il faudrait que la communauté internationale encourage le Pakistan à ratifier la convention de l'ONU sur la torture, que la loi souscrive au Code de conduite pour les responsables de l'application de la loi.

8. Le travail en servitude se pratique encore en dépit de la mise en vigueur de la *Bonded Labor (Abolition) Act* de 1992. Les instances de l'État doivent être vigoureusement saisies pour qu'elles mettent fin à cette pratique et appliquent aux contrevenants les pénalités prévues par la loi.

9. La violence faite aux femmes est non seulement tolérée, mais bien des fois cachée par les autorités étatiques et le judiciaire. Avant que les attitudes sociales ne changent à cet égard, il faut que les autorités commencent par condamner sans merci la violence perpétuée contre les femmes. Il ne faudrait montrer aucun laxisme lorsqu'il s'agit d'imposer les pénalités prévues en cas de violence faite aux femmes. Les droits de la personne doivent être respectés comme il se doit vis-à-vis des femmes. La violation de leurs droits ne devrait pas être tolérée sous prétexte de concéder à l'habitude, aux pratiques culturelles ou aux préceptes religieux. Les femmes ne devraient pas être privées de leurs droits fondamentaux à la liberté de mouvement, et à la liberté tout court, sous prétexte d'être protégées.

10. Les lois pénales qui discriminent les femmes et sapent leur statut légal doivent disparaître. Au criminel, le système judiciaire devrait être sensibilisé aux besoins particuliers des femmes afin de leur garantir sécurité et intégrité corporelle lors de tout contact avec la police ou les services d'enquêtes. En cas de viol, des mécanismes appropriés devraient être mis en place pour porter plainte, faire enquête, poursuivre et juger. Ces mécanismes devraient faciliter les choses au maximum pour que les femmes puissent aider à la poursuite du cas. Des mesures adéquates devraient être prises pour s'assurer du bien-être physique et mental de la victime, immédiatement après le crime et par la suite.

NOTES

277 Après les élections de février 1997, le fameux article 58(2)(b) de la constitution, en vertu duquel le président a le droit de dissoudre l'Assemblée nationale, a été retiré de la constitution (13e amendement). [Retour](#)

278 La proposition de payer des impôts sur les revenus agricoles est un exemple qui illustre bien le problème. Aux parlements, où les féodaux dominant (dans ceux du Sind et du Pendjab en particulier), la proposition éveille une forte résistance. [Retour](#)

279 Dans une récente interview qu'il accordait à la presse, un ministre aurait dit que si le gouvernement avait rejeté la proposition de l'opposition visant à amender la constitution pour remettre en place le système de sièges réservés aux femmes dans le Parlement, c'était pour lui rendre la pareille en souvenir de ce que le gouvernement du PPP leur avait fait quand il était au pouvoir. [Retour](#)

ANNEXES

ANNEXE I

LES CONSTITUTIONS DU PAKISTAN

Numéro	Présentée par	Année	Abolition
Constitution provisoire	Parlement britannique	1947	Remplacée par la Constitution de 1956
Première constitution	Assemblée constituante	1956	1958 par le président Mirza
Seconde constitution	Général Ayoub Khan (président)	1962	Coup d'État militaire, 1969
Constitution provisoire	Assemblée nationale (Z.A. Bhutto, président)	1972	Remplacée par la Constitution de 1973
Troisième constitution	Assemblée nationale (Z.A. Bhutto, président)	1973	1977, suspendue suite au coup d'État militaire
Constitution actuelle	Zia ul-Haq a restauré la Constitution de 1973, mais avec des modifications majeures - Revival of the Constitution of 1973 Order (ROC, arrêté sur le renouvellement de la Constitution de 1973) et plus tard 8 ^e amendement de 1985	1985	

ANNEXE II

LES AMENDEMENTS À LA CONSTITUTION DE 1973

Numéro de l'amendement	Gouvernement	Année	Questions clés
1 ^{er}	Zulfiqar Ali Bhutto	1974	Redéfinition des territoires du Pakistan pour exclure le Pakistan oriental [art. 1(2)].

	(PPP)		Restriction sur le droit de fonder un parti politique ou d'y adhérer [art. 17(2)].
2 ^e	Z. A. Bhutto (PPP)	1974	Les Ahmadis, Qadianis, Lahoris sont déclarés non-Musulmans [article 106 et 260].
3 ^e	Z. A. Bhutto (PPP)	1975	La période de détention préventive est repoussée à trois mois au lieu de un; la période pour communiquer les motifs de détention passe de 7 à 15 jours [art. 10].
4 ^e	Z. A. Bhutto (PPP)	1975	Le pouvoir des Hautes Cours est réduit [art. 199].
5 ^e	Z. A. Bhutto	1976	Les pouvoirs des instances judiciaires supérieures sont encore réduits par la provision pour le transfert des juges d'une Haute Cour à une autre.
6 ^e	Z. A. Bhutto (PPP)	1976	Le juge en chef peut rester à son poste et terminer son mandat même après avoir atteint l'âge de la retraite. [art. 179; art. 195].
7 ^e	Z.A. Bhutto (PPP)	1977	Possibilité de tenir un référendum national pour vérifier la confiance populaire envers le premier ministre. [nouvel article 96-A].
8 ^e	Général Zia ul-Haq	1985	Tous les arrêtés, ordonnances, règlements ou arrêtés de loi martiale sont adoptés et ne peuvent être contestés par aucune cour. [art. 270-A]. Création de la Cour fédérale de la Shariat. Introduction des électorats séparés. Création des bancs permanents dans les Hautes Cours. Le président obtient des pouvoirs élargis, y compris le pouvoir discrétionnaire de dissoudre l'assemblée nationale et de nommer le chef des forces armées.
9 ^e	Général Zia ul-Haq	1985	Les commandements de l'Islam sont déclarés loi suprême et devant servir à guider la législation qui doit s'exercer en vertu des lois promulguées par le Parlement et les assemblées provinciales; ils servent également à guider les décisions politiques du gouvernement. Le projet de loi est devenu caduc.
10 ^e	M.K. Junejo (sans parti)	1987	Changements mineurs.

11 ^e	Benazir Bhutto (PPP)	1989	Changements mineurs.
12 ^e	Nawaz Sharif (PML-N)	1991	Création de tribunaux spéciaux pour les procès des crimes odieux. [Nouvel art. 212-B].
13 ^e	Nawaz Sharif (PML-N)	1997	Le président ne peut dissoudre les assemblées nationales [art. 58-2(b)].
14 ^e	Nawaz Sharif (PML-N)	1997	Les membres élus perdent leur siège s'ils se désaffilient de leur parti (maquignonnage).

ANNEXE III

LES GOUVERNEMENTS DU PAKISTAN

Années	Parti politique	Chef du gouvernement	Prise de pouvoir	Fin du gouvernement
1947-1948	PML	Jinnah, M.A., gouverneur général nommé par la couronne britannique	Père de la Nation	Expire en 1948
1948-1951	PML PML	Khawaja Nazimudin gouverneur général Liaquat Ali Khan, premier ministre (1947-1951)	Nommé par la couronne Choisi par Jinnah, appuyé par la majorité	Devient premier ministre Assassiné en 1951
1951-1955	PML PML PML	Ghulam Mohammed, gouverneur général Khawaja Nazimudin, premier ministre (1951-1953) Mohammed Ali Bogra, premier ministre (1953-1955)	Nommé par la couronne Chef du parti majoritaire Choisi par le gouverneur-général, entériné par le parti majoritaire	Démissionne Ghulam Mohammed dissout le gouvernement
1955-1956	PML	Iskandar Mirza, gouverneur général	Nommé par la couronne	Devient président

	PML	Chaudhary Mohammed Ali, premier ministre	Chef de la coalition majoritaire	Démissionne
1956-1958	PML AL PML Républicain	Iskander Mirza, président Hussain Shaheed Suharwardi (1957) Ibrahim Ismaeel Chundrigarh (1957) Malik Feroze Khan Noon (1957-1958)	Élu Chef de la coalition majoritaire Invité par le président Chef de la coalition majoritaire	Coup d'État militaire (1 ^{er}) Démission forcée par le président Démissionne, faute de majorité Coup d'État militaire (1 ^{er})
Oct.1958-1962		Général Ayoub Khan, administrateur en chef de la loi martiale (ACLM)	Coup militaire (1 ^{er})	Devient président après avoir déposé Mirza
1962-1969		Général Ayoub Khan, président	Élections sans parti en vertu de la Constitution de 1962	Coup d'État militaire (2 ^e) sur demande du président
1969-1971	Loi martiale	Général Yahya Khan, président et administrateur en chef de la loi martiale	Coup d'État militaire (2 ^e)	Démissionne après la guerre civile
1971-1973	PPP PML	Zulfiqar Ali Bhutto, président (administrateur en chef de la loi martiale de déc. 1971 à avril 1972) Noor-ul-Amin, premier ministre (déc. 1971)	Transféré par l'ACLM Choisi par l'ACLM	Devient premier ministre sous la Constitution de 1973 Disparaît à la suite de la débâcle du Bengale
1973-1977	PPP non partisan (avant, du PPP)	Zulfiqar Ali Bhutto, premier ministre Fazal Ilahi, président (1973-1978)	Chef du parti majoritaire	Coup d'État militaire (3 ^e) Se retire après avoir terminé son mandat
1977-1978	Loi martiale	Général Zia ul-Haq, administrateur en chef de la loi martiale	Dictature militaire	Devient aussi président
1978-1985		Général Zia ul-Haq, président et administrateur en chef de	Dictature militaire	Élections tenues en vertu de la Constitution

		la loi martiale		amendée de 1973 et levée de la loi martiale
1985-1988	PML	Zia ul-Haq, président M.K. Junejo, premier ministre (1985-1988)	Référendum sans parti Junejo est nommé par Zia premier ministre en vertu de la Constitution amendée de 1973	Zia meurt dans un accident d'avion en août 1988 Gouvernement dissous par le président Zia
Gouvernement provisoire de mai à décembre 1988				
1988-1990	PPP	Benazir Bhutto, premier ministre Ghulam Ishaq Khan, président (1988-1993)	Premières élections multipartis Intérim 1988; élu 1989	Gouvernement dissous par le président Ishaq
Gouvernement provisoire d'août à novembre 1990				
1990-1993	PML-N (Ligue musulmane pakistanaise - Nawaz)	Nawaz Sharif, premier ministre Ghulam Ishaq Khan, président	Secondes élections multipartis	Gouvernement dissous par le président Ishaq
Gouvernement provisoire d'avril à mai 1993				
mai 1993 à juillet 1993	PML (N)	Nawaz Sharif, premier ministre Ghulam Ishaq Khan, président	Gouvernement remis en place par décision de la Cour suprême	Sharif et Ishaq ont tous deux été contraints de démissionner
Gouvernement provisoire de juillet à octobre 1993				
1993-1996	PPP	Benazir Bhutto, premier ministre Farooq Leghari, président	Troisièmes élections multipartis	Gouvernement dissous par le président Leghari

		(1993-1997)		
Gouvernement provisoire de novembre 1996 à février 1997				
1997	Pakistan Muslim League (N)	Nawaz Sharif, premier ministre Farooq Leghari, président Rafique Tarrar, président depuis décembre 1997	Quatrièmes élections multipartis	(démissionne en 1997)

ANNEXE IV

LES PARTIS POLITIQUES

Nombre de sièges gagnés à l'Assemblée nationale aux élections de 1997

Nom du parti politique	Nombre de sièges gagnés
Awami National Party (ANP)	9
Balotchistan National Party (BNP)	3
Haq Parast Group (HPG)	12
Jamiat Ulema-e-Islam (Fazal-ur-Rehman Group) JUI (F)	2
Jamhoori Watan Party (JWP)	2
National People's Party (NPP)	1
Pakistan Muslim League (Nawaz Sharif Group) PML-N	135
Pakistan People's Party (PPP)	18
Pakistan People's Party (Shaheed Bhutto Group) PPP (SB)	1
Indépendants (IND)	21
Total	204

Source : *Herald Magazine*, mars 1997

ANNEXE V

CONVENTIONS INTERNATIONALES SUR LES DROITS HUMAINS

SIGNÉES PAR LE PAKISTAN

- Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale
- Convention internationale sur l'élimination et la répression du crime d'apartheid
- Convention internationale sur l'élimination de l'apartheid dans le domaine des sports
- Convention relative aux droits des enfants
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
- Convention sur les droits politiques de la femme
- Convention sur la nationalité de la femme mariée
- Convention de 1926 relative à l'esclavage, telle qu'amendée
- Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage
- Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui
- Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

BIBLIOGRAPHIE

- Ahmed, Akbar S., 1990: *Pakistan: The Social Sciences? Perspective*, Oxford University Press, Karachi.
- Alavi, Hamza and Halliday, Fred, 1987: *State and Ideology in the Middle East*, McMillan Press, London.
- Alavi, Hamza and Harris, John, 1989: *Sociology of ?Developing Societies?: SOUTH ASIA*, Monthly Review Press, New York.
- Choudhury, G.W., 1969: *Constitutional Development in Pakistan*, Longman Group, London.
- Chowdhury, Mustafa, 1988: *Pakistan: Its Politics and Bureaucracy*, Associated Publishing House, Delhi.
- Election Commission of Pakistan, *Report on the General Elections 1985 Volume III*, Election Commission of Pakistan, Islamabad.
- Griffin, Keith and Khan Azizur Rahman (Eds), 1972: *Growth and Inequality in Pakistan*, Macmillan/ St. Martin's Press, London.
- Human Rights Commission of Pakistan, 1991: *A Critique of Balochistan Special Laws*, Sohappan Publications, Lahore.
- Human Rights Commission of Pakistan, 1997: *State of Human Rights in 1996*, Human Rights Commission of Pakistan, Lahore.
- Human Rights Commission of Pakistan, 1996: *State of Human Rights in 1995*, Human Rights Commission of Pakistan, Lahore.
- Human Rights Commission of Pakistan, 1995: *State of Human Rights in 1994*, Human Rights Commission of Pakistan, Lahore.
- Human Rights Commission of Pakistan, 1993: *State of Human Rights in 1992*, Human Rights Commission of Pakistan, Lahore.
- Human Rights Commission of Pakistan, 1991: *State of Human Rights in 1990*, Human Rights Commission of Pakistan, Lahore.
- Human Rights Commission of Pakistan Fact-Finding Mission, 1994: *What next in Sindh? What the people say*, Human Rights Commission of Pakistan, Lahore.
- Human Rights Commission of Pakistan Fact-Finding Mission, 1990: *Sindh Inquiry: Summer 1990*, Human Rights Commission of Pakistan, Lahore.
- Hussain, Mushahid and Hussain, Akmal, 1993: *Pakistan, Problems of Governance*, Vanguard Books (Pvt) Ltd., Lahore.
- International Commission of Jurists Fact-Finding Mission, 1987: *Pakistan: Human Rights After Martial Law*, International Commission of Jurists, Geneva.
- Institute of Strategic Studies, 1987: *Afghanistan Report: No. 36*, March 1987, Kamal Matinuddin, Islamabad.
- Jalal, Ayesha, 1991: *The State of Martial Rule: The origins of Pakistan's political economy of defence*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Jalal, Ayesha, 1994: *The Sole Spokesman: Jinnah, the Muslim League and the Demand for Pakistan*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Kennedy, Charles and Rais, Rasul Baksh, 1995: *Pakistan, 1995-96*, Westview Press Inc., Colorado.
- Khan, Hamid, 1995: *Eighth Amendment: Constitutional and Political Crisis in Pakistan*, Maktaba Jadeed Press, Lahore.
- Khan, Mahmood Hasan, 1981: *Underdevelopment and Agrarian Structure in Pakistan*, Vanguard Publications Ltd., Lahore.
- Mahmood, Sadfar, 1990: *Pakistan: Political Roots and Development*, Vanguard Books, Lahore.

- Merloe, Patrick, 1993: *Election Campaign Broadcasting in Transitional Democracies: Problems, Principles and Guidelines*, Article 19 Report.
- Ministry for Foreign Affairs Sweden, 1994: *Free and Fair Elections and Beyond: Summary and Conclusions from the Conference on the International Electoral Institute Commission, Stockholm, Sweden May 18-19, 1994*, Ministry for Foreign Affairs, Stockholm.
- National Democratic Institute for International Affairs, 1989: *Pakistan Elections: Foundation for Democracy. An International Delegation Report*, National Democratic Institute for International Affairs, Washington.
- Nayak, Pandav, 1984: *Pakistan : Society and Politics*, South Asian Publishers, New Delhi.
- Newberg, Paula, R., 1995: *Judging the State: Courts and Constitutional Politics in Pakistan*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Niazi, Zamir, 1992: *The Press Under Siege*, Karachi Press Club, Karachi.
- Pakistan Muslim League, 1993: *Election Manifesto 1993*, Pakistan Muslim League, Islamabad.
- Pirzada, Syed Sharifuddin, 1995: *Evolution of Pakistan*, Royal Book Company, Karachi.
- Raasta Development Consultants, 1990: *NGO Registration Study, Volume I: Policy Research Report*, Aga Khan Foundation.
- Safiullah, Maj. Gen. K.M., 1989: *Bangladesh at War*, Academic Publishers, Dhaka.
- Samad, Abdus, 1993: *Governance, Economic Policy and Reform in Pakistan: Essays in Political Economy*, Vanguard Books, Lahore.
- Tinker, Hugh, 1966: *South Asia: A Short History*, Pall Mall Press, London.
- Waseem, Mohammad, 1994: *The 1993 Elections in Pakistan*, Vanguard Books PVT Ltd, Lahore.
- Ziring, Lawrence; Braibanti, Ralph; and Wriggins, Howard, W., 1977: *Pakistan: The Long View*, Duke University Press, USA.

1001, boul. de Maisonneuve Est, Bureau 1100, Montréal (Québec) Canada H2L 4P9

Téléphone: (514) 283-6073 | Télécopieur: (514) 283-3792 | dd-rd@dd-rd.ca | www.dd-rd.ca | [Webmestre](#)

[Copyright et confidentialité](#) [Haut de la page](#)