

BANGLADESH

LES INCONVENIENTS DE LA MAUVAISE GOUVERNANCE

La gouvernance défailante au Bangladesh, l'un des pays les plus pauvres au monde, s'accompagne d'une pléthore d'autres menaces spécifiques à la sécurité humaine, notamment les pressions de la mondialisation, de la pauvreté, du chômage, un système judiciaire démodé, une société civile faible, l'absence d'engagement politique, une approche peu soucieuse d'équité entre les sexes, etc. Le gouvernement tout comme les ONG s'efforcent d'améliorer la situation. Toutefois, leurs actions distinctes n'ont pas encore réussi à renforcer la sécurité humaine de façon assez rapide.

Unnayan Shamannay
Social Watch-Bangladesh

Atiur Rahman / M Ismail Hossain
Mahfuz Kabir / Arifur Rahman¹

La sécurité humaine englobe les aspects de la sécurité touchant l'individu, la communauté ou l'Etat, et qui sont d'ordre économique, alimentaire, sanitaire, environnemental, individuel, communautaire et politique. En outre, comme l'affirme le rapport de Transparency International, « dans toute société civilisée, les deux plus importants facteurs qui seraient les indicateurs de la qualité de vie sont, premièrement, la protection de la vie et des biens et deuxièmement, l'exercice de la justice. Au Bangladesh, ces deux facteurs font largement défaut »², mettant ainsi en relief le besoin urgent d'introduire la bonne gouvernance dans un pays si durement touché par la pauvreté et le manque.

Bien que le pays soit classé 139^e dans l'Indicateur du développement humain et bon dernier dans l'Indicateur de Transparency International, des améliorations ont été notées dans certains aspects de la sécurité humaine. Mais il y a aussi de nombreuses carences et le rythme des changements est toujours lent, tandis que l'insécurité personnelle, surtout des femmes, s'est accrue.

La sécurité économique

La sécurité économique s'est accrue au Bangladesh, comme en atteste l'augmentation du revenu par tête et la réduction de la pauvreté. Le ratio habitant-compte de la pauvreté a baissé de 58,8% en 1991-1992 à 49,8% en 2000. L'écart de pauvreté a également chuté de 17,2% à 12,9% et le carré de l'écart de pauvreté de 6,8% à 4,6% au cours de la même période.³ Cependant, le rythme de réduction de la pauvreté a été très lent - environ un point de pourcentage par an. Si la tendance actuelle se poursuit, il faudra environ 50 ans pour ramener le seuil de pauvreté à zéro. Il y a eu, certes, quelques améliorations concernant les mesures de réduction de la pauvreté, mais le nombre absolu de pauvres a augmenté - on comptait quelque 65 millions de pauvres en 2000. De plus, la réduction de la pauvreté dans les années 1990 est allée de pair avec une répartition de plus en plus inégale du revenu. En milieu urbain comme rural, les pauvres sont devenus plus

¹ Président, Unnayan Shamannay et Social Watch Bangladesh ; Professeur, Département d'Economie, Jahangirnagar University ; Conseil-Assistant, Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS) ; Membre, Unnayan Shamannay et Coordonnateur, Social Watch-Bangladesh.

² www.ti-bangladesh.org/docs/survey/overview.htm

³ Bangladesh Sangbad Sangstha (BSS), *Household Income and Expenditure Survey 2000*. Dhaka: Bangladesh Bureau of Statistics, Planning Division, Ministry of Planning, Government of Bangladesh, 2003.

vulnérables en termes de sécurité du revenu, à cause de la privatisation entraînée par les programmes d'ajustement structurel (PAS) et qui a déjà fait de nombreux chômeurs⁴.

La sécurité alimentaire

La Constitution stipule que l'Etat est fondamentalement responsable de la garantie de la sécurité alimentaire de ses citoyens. La production totale de céréales vivrières du pays a nettement doublé entre 1980-1981 et 2000-2001, mais l'augmentation des disponibilités alimentaires par habitant au cours de la même période a été distancée par l'accroissement démographique. Cependant, des progrès notables ont été réalisés en ce qui concerne la production agricole (en particulier de riz), la politique libérale d'importation qui facilite la résorption rapide du déficit vivrier en situation d'urgence, ainsi qu'un certain nombre de programmes alimentaires ciblant les pauvres. Il n'en reste pas moins qu'il y a toujours des problèmes alimentaires saisonniers et régionaux. Les récents cas de famine générale dans le Nord du pays indiquent que la souveraineté alimentaire n'est pas encore atteinte, essentiellement à cause de l'inefficacité du système officiel de distribution et du fait que les pauvres ne sont pas admissibles aux prestations chômage.

La sécurité sanitaire

La sécurité sanitaire (être relativement à l'abri des maladies, des infections et de la malnutrition) s'est améliorée pour la majeure partie de la population, mais les dépenses publiques globales au titre de la santé ne visent pas à garantir la santé des pauvres. Ces derniers sont plus prédisposés aux maladies que les riches, quel que soit le sexe ou d'autres indicateurs sociaux. Les groupes marginalisés continuent de se heurter à des obstacles de taille pour accéder à un système de santé publique corrompu et sont obligés de recourir aux cliniques privées. Les riches bénéficient toujours de la priorité ainsi que des meilleurs services. Cet écart entre pauvres et riches en matière d'accès à la santé publique est plus profond en milieu urbain où les ultra-pauvres sont particulièrement démunis pour ce qui concerne les soins curatifs et de santé maternelle (Graphique 1).

De plus, le système de santé exerce une discrimination flagrante contre les femmes. Plus de 90% des naissances se font à domicile, sans supervision par un personnel médical qualifié, et les décès des suites de complications de couches touchent trois femmes par heure (26 000 par an).

La sécurité environnementale

La sécurité environnementale présente des résultats mitigés. L'accès à l'eau potable s'est accru, touchant aujourd'hui 95,44% de la population. Toutefois, il y a la menace grandissante de contamination par l'arsenic - 50 des 64 districts que compte le pays sont à présent exposés à cette menace. Par ailleurs, bien que l'accès à l'assainissement se soit accru de 21% en 1990 à 43,4% en 2000, il est encore bien loin des 80% ciblés par les Objectifs du millénaire pour le développement. La pollution de l'air dans la ville de Dacca s'est accrue et les terres se sont dégradées suite à l'utilisation excessive d'engrais chimiques, à la déforestation et à l'intrusion d'eau salée due à la crevetticulture. La déforestation a doublé les superficies vulnérables aux inondations. Cependant, la foresterie pratiquée en zone habitée, les pépinières et les jardins potagers sont de plus en plus fréquents. Enfin, le Bangladesh est confronté à une menace découlant de l'effet de serre : l'élévation du niveau marin qui risque d'affecter les zones côtières.

⁴ Rahman, Atiur *et al.* "Impact of Structural Adjustment Policies: An Assessment Using Participatory Tools". Vol II, Main Report (Mimeo). Dacca: SAPRI, 2000

La sécurité personnelle

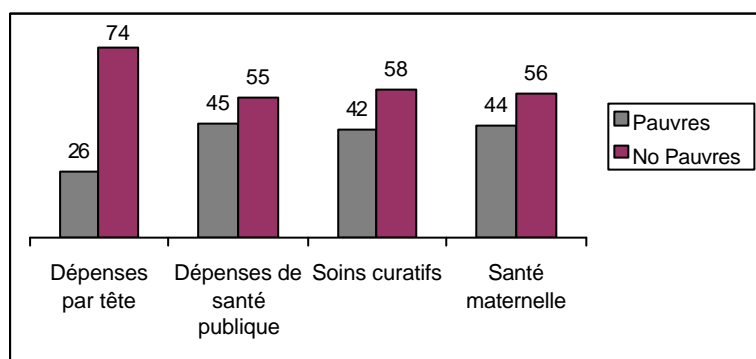
La sécurité personnelle s'est détériorée à maints égards. L'ordre public est marqué par l'insécurité, la coercition et la violence, générant une mauvaise gouvernance, la criminalisation de la politique et la violation des droits des citoyens. L'augmentation inquiétante de la criminalité et les lacunes troublantes de la législation, du système d'application de la loi, du système judiciaire et du système carcéral, sont amplement prouvées par les médias.

La sécurité des personnes, toutes catégories et couches sociales confondues, est menacée, et les femmes sont le plus menacées par l'absence de sécurité. Les manifestations les plus courantes de la violence envers elles sont la violence liée à la dot, le viol, les blessures ou décès dus à des substances corrosives ou toxiques (jet d'acide) et le trafic d'esclaves (voir encadré).

L'absence de sécurité personnelle a limité l'investissement, en particulier l'investissement étranger direct, et a ralenti le rythme de réduction de la pauvreté.

GRAPHIQUE 1

Répartition des dépenses de santé au Bangladesh, 2000 (%)



Source: S.R. Osmani (2003)

Les obstacles structurels

Le rapport 2002 du PNUD souligne la nécessité d'établir l'ordre public dans le système de gouvernance pour tous, en particulier pour les exclus. Le rapport déclare également ceci : «...à ce jour, il y a un manque crucial d'études qui analysent ces questions complexes et tentent de comprendre leurs causes structurelles profondes »⁵.

Une récente étude⁶ montre que plus de 60% des cas de suicide sont associés à des questions de sécurité humaine variées. Dans 70% des cas, le facteur déterminant était l'insécurité personnelle, comprenant les querelles de famille, la torture par les membres de la famille, les conflits liés à la dot, le viol, le harcèlement sexuel, le mariage forcé, le divorce, la pauvreté, l'endettement, la maladie, la peur d'être arrêté/accusé, etc. Là encore, environ 60% des victimes étaient des femmes, pour la plupart au foyer (72,3%) ; ensuite venaient les étudiantes (19,8%) et les travailleuses domestiques (5,2%).

L'absence criarde de mécanismes démocratiques rend pratiquement impossible la bonne gouvernance. Les questions liées à la sécurité économique et alimentaire ne peuvent être garanties que par une répartition équitable des ressources et la sécurité personnelle ne peut être améliorée qu'en garantissant le respect de l'ordre public. Quant à la sécurité politique, elle

⁵ Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD). *Human Security in Bangladesh: In Search of Justice and Dignity*. Dacca, septembre 2002.

⁶ Rahman, Arifur. « Gender Analysis of Suicide in the Contemporary Bangladesh » (draft mimeo), avec l'appui de Bangladesh Mahila Parishad (BMP), Dacca, 2004.

dépend de la volonté et de l'engagement politiques. Bon nombre de ces questions ne peuvent être résolues que par l'adhésion à un système de gouvernance participatif.

La pratique de la mauvaise gouvernance au niveau local, où les procès et les verdicts (Shalish) sont habituellement menés par le président ou un membre de l'administration locale (Union Parishad) assisté d'un chef de village (Matbor) et d'un chef religieux (Imam), peut être également responsable de l'insécurité humaine.

Les stratégies gouvernementales

De façon générale, les interventions gouvernementales visent à :

- Accélérer et développer la croissance économique favorable aux pauvres
- Promouvoir le développement humain des pauvres
- Soutenir la promotion des femmes et combler l'écart entre les sexes en matière de développement
- Assurer la protection sociale des pauvres contre le choc et la vulnérabilité

Une cinquième stratégie qui pourrait gagner de l'importance dans un proche avenir consiste à améliorer la gouvernance participative en écoutant les voix des pauvres et en améliorant les dimensions non-revenu du bien-être.

Parmi les récentes mesures prises par le gouvernement pour garantir la sécurité humaine, on peut citer :

- L'introduction de procès expéditifs⁷
- La mise en place d'une Commission indépendante de lutte contre la corruption
- Les réformes juridiques (voir encadré)
- La restructuration de l'organisme d'exécution de la loi
- L'opération de lutte contre la criminalité⁸

Le rôle des Ong

Plus de 2 000 Ong travaillent dans le pays, parmi lesquelles de grosses pointures telles que le Bangladesh Rural Advancement Committee (BRAC), Asha, PROSHIKA⁹ et CARE. Leurs activités aident à promouvoir, directement ou indirectement, la sécurité humaine. Elles sont principalement axées sur le développement de la génération de revenus ; l'éducation et les services de santé ; la formation et le soutien de l'infrastructure ; le micro crédit et l'aide juridique, ainsi que la sensibilisation. De nombreuses Ong nationales et internationales travaillent en vue d'améliorer la situation de sécurité alimentaire, certaines uniquement avec le gouvernement et d'autres avec des Ong partenaires et des organisations communautaires de base. Toutefois, leurs actions ne peuvent pas atteindre d'impact notable, à cause de la mauvaise gouvernance.

⁷ Lorsque le Parlement a voté ce projet de loi controversé en 2002, pour des crimes graves tels que le meurtre, le viol, le trafic d'armes et d'explosifs ainsi que le trafic de drogue, l'Awami League de l'opposition a fait une marche de protestation.

⁸ La torture et la mort de personnes en détention préventive au cours de la récente Opération de lutte contre la criminalité, Clean Heart, à laquelle ont participé 400 000 membres des forces armées, a sérieusement sapé la sécurité humaine.

⁹ PROSHIKA est un sigle formé de trois mots bengalis qui signifient formation (*proshikkhan*), éducation (*shikka*) et action (*karmo*).

Les perspectives

Le Gouvernement, les organisations de la société civile et les Ong doivent coordonner leurs efforts pour traiter les problèmes liés à la gouvernance en consultation avec les populations, surtout les femmes et les groupes marginalisés. Il ne peut y avoir de bonne gouvernance sans la collaboration et la participation des acteurs pour la rendre possible.

Références

Economic Relations Division (ERD). *A National Strategy for Economic Growth, Poverty Reduction and Social Development*. Dhaka: Ministry of Finance and Planning, Government of Bangladesh, March 2003

National Institute of Population Research and Training (NIPORT). *Bangladesh Demographic and Health Survey (DHS) 1999-2000*. Dhaka, 2001.

Osmani, S.R. "Delivering Basic Health Services to the Poor in Bangladesh: A Right to Development Approach". Présenté au cours du séminaire Croissance accélérée et réduction de la pauvreté au Bangladesh" co-organisé par le Bureau of Economic Research, l'Université de Dacca et la Banque mondiale. Dacca, 26-27 juin 2003.

Rahman, Atiur *et al.* *Assessment of Development Results Bangladesh : The Role Played by UNDP in the Areas of Poverty, Gender, HIV and CHT*. Dacca/New York: PNUD, juin 2003 (polycopié)

Shahabuddin, Quazi. "The Right to Food: Bangladesh". Préparé pour le Projet Droit au Développement, FXB Center for Health and Human Rights, Harvard School for Public Health. Boston, décembre 2002.

La montée de la violence envers les femmes et les enfants

Au Bangladesh - et à Myanmar, au Cambodge et au Pakistan, pour ne citer que ces pays - les hommes utilisent de l'acide sulfurique, pas cher et facile à obtenir, pour défigurer et parfois tuer les femmes et les filles. Les raisons de ces attaques sont le refus d'accepter des propositions de mariage, les querelles familiales sur la propriété des biens.

Une montée spectaculaire de la violence envers les femmes au Bangladesh a conduit à l'adoption, en mars 2002, de lois punissant de peine de mort les attaques à l'acide sulfurique. Selon les dossiers de la police, l'utilisation d'acide a augmenté de 50% entre 2000 et 2002. En 2001, on dénombrait 13 339 cas de violence domestique, soit six fois plus que le nombre enregistré en 1995 (2 048). Réélue Premier ministre en 2001, Khaleda Zia a introduit deux autres lois dissuasives. Cette année-là, 2 343 personnes ont été arrêtées pour violence domestique. Un an plus tard, aucune d'entre elles n'avait été condamnée pour ses actes.

Par ailleurs, l'on observe une augmentation du commerce d'esclaves. Selon les estimations, chaque année, entre 5 000 et 6 000 femmes et enfants sont victimes de ce commerce, surtout des milieux ruraux vers les villes et vers l'Inde et le Pakistan. Les principales victimes de ce trafic sont les enfants et les femmes pauvres, stigmatisées à cause de l'échec de leur mariage ou d'une grossesse en dehors des liens du mariage. Les représentants de Caritas Bangladesh ont signalé en avril 2003 que le commerce des esclaves, lié au trafic de drogue et d'armes, a des liens étroits avec les leaders politiques du Bangladesh.

Source: Information produite par *The World Guide 2005-2006*, qui sera accessible sur Internet en octobre 2004.