



Asamblea General
Consejo de Seguridad

Distr.
GENERAL

A/45/222 ✓
S/21255
18 de abril de 1990
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

ASAMBLEA GENERAL

Cuadragésimo quinto período de sesiones
Temas 92, 94, 100, 103, 104, 109 y 112
de la lista preliminar*

APLICACION EFECTIVA DE LOS INSTRUMENTOS
DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE DERECHOS
HUMANOS Y FUNCIONAMIENTO EFICAZ DE LOS
ORGANOS ESTABLECIDOS DE CONFORMIDAD
CON ESOS INSTRUMENTOS

ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE
DISCRIMINACION RACIAL

APLICACION DE LA CONVENCIÓN SOBRE LOS
DERECHOS DEL NIÑO

PREVENCIÓN DEL DELITO Y JUSTICIA PENAL

ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE
DISCRIMINACION CONTRA LA MUJER

ELIMINACION DE TODAS LAS FORMAS DE
INTOLERANCIA RELIGIOSA

LA TORTURA Y OTROS TRATOS O PENAS
CRUELES, INHUMANOS O DEGRADANTES

CONSEJO DE SEGURIDAD

Cuadragésimo quinto año

Carta de fecha 18 de abril de 1990 dirigida al Secretario General
por el Encargado de Negocios interino de la Misión Permanente de
Israel ante las Naciones Unidas

He recibido instrucciones de mi Gobierno de señalar a su atención los extractos adjuntos de Country Reports on Human Rights Practices for 1989 (Informes por países sobre las prácticas relativas a los derechos humanos correspondientes a 1989), publicado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en el que figura información sobre la situación de los derechos humanos en el Pakistán. He subrayado los pasajes especialmente pertinentes (véase el anexo).

* A/45/50.

Anexo*

101° Congreso
Segundo período
de sesiones

PUBLICACION DE COMITES CONJUNTOS

**INFORMES POR PAISES SOBRE LAS PRACTICAS EN MATERIA DE
DERECHOS HUMANOS PARA 1989**

INFORME PRESENTADO AL

COMITE DE ASUNTOS EXTERIORES DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES
DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Y AL

COMITE DE RELACIONES EXTERIORES DEL SENADO DE LOS
ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

POR EL

DEPARTAMENTO DE ESTADO

DE CONFORMIDAD CON LOS ARTICULOS 116 d) y 502B b) DE LA
LEY DE AYUDA EXTERIOR DE 1961, EN SU FORMA ENMENDADA

FEBRERO DE 1990

**Publicación para uso de los Comités de Asuntos Exteriores y de Relaciones
Exteriores de la Cámara de Representantes y del Senado, respectivamente**

EDITORIAL DEL GOBIERNO DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

24-900

Washington: 1990

Publicación para la venta, Superintendente de la Oficina de Ventas de
Documentos del Congreso, Editorial del Gobierno de los Estados Unidos
de América, Washington, D.C. 20402

* El subrayado fue agregado por el Encargado de Negocios interino de la
Misión Permanente de Israel ante las Naciones Unidas.

PAKISTAN

El escenario político del Pakistán cambió drásticamente en 1988 tras la muerte del Presidente Zia y la ordenada transición al gobierno representativo de la Primera Ministra Benazir Bhutto, cuyo Partido Popular del Pakistán (PPP) obtuvo una mayoría en las elecciones a la Asamblea Nacional en 1988, que muchos observadores consideran como las más honestas y pacíficas de la historia de la nación. Los esfuerzos del Pakistán para desarrollar instituciones demográficas se han visto obstaculizados por interpretaciones divergentes de la autoridad y la responsabilidad constitucionales, tanto en el seno del Gobierno Federal como entre los gobiernos federales y provinciales, al igual que por una intensa competencia entre el partido en el poder y una fuerte alianza de oposición. Durante 1989, la cuestión constitucional crucial que se debatía en el plano federal se refería a un desacuerdo entre los poderes del Presidente y del Primer Ministro, controversia causada en parte por los cambios que el Gobierno anterior había introducido en la Constitución. Los militares han seguido manifestando su apoyo a la democracia en ciernes del Pakistán.

Las relaciones entre el Gobierno Federal y los gobiernos provinciales de Punjab y Balochistan, cuyas asambleas provinciales están controladas por partidos de oposición, complica aún más el problema. El antagonismo político ha dejado prácticamente en suspenso la aplicación de los necesarios programas de reforma económica y de bienestar en esas provincias. También ha alentado tensiones étnicas y ha debilitado la ley y el orden y una administración ordenada, con un impacto negativo en la situación de los derechos humanos.

La responsabilidad de la seguridad interna corresponde principalmente a la policía, aunque ocasionalmente se envía al ejército para restaurar el orden durante los disturbios civiles. Las fuerzas paramilitares también realizan actividades en las zonas fronterizas y ayudan a mantener la ley y el orden. Las fuerzas de policía están bajo control provincial.

La participación del sector público en la industria pakistani ha disminuido en los últimos años y en 1988 las inversiones del sector privado representaban el 83% de las inversiones totales en el sector de manufacturas. En diciembre de 1988, el Pakistán aprobó un programa de ajuste estructural, de tres años de duración, con el Fondo Monetario Internacional (FMI) que puede ayudar al Pakistán a reducir su déficit y dedicar más recursos a programas de desarrollo social, aunque también impone rigurosas medidas de austeridad, tales como el aumento de las tarifas de la electricidad y el gas.

El Gobierno de Bhutto ha realizado progresos en algunos aspectos de los derechos humanos, aunque sigue habiendo problemas en algunas esferas. La revisión de los casos en que se había aplicado la ley marcial y la liberación de los prisioneros políticos se ha completado en gran medida. La mayoría de las restricciones de los viajes han sido eliminadas, y los pakistaníes ya no necesitan permiso del Gobierno para viajar al extranjero. El nombramiento de un número sustancial de antiguos activistas de derechos humanos para ocupar posiciones de alto nivel en el Gobierno ha infundido nuevo vigor a los debates y ha centrado la

atención en algunas cuestiones de derechos humanos. Los grupos de derechos humanos informan que disponen de un acceso mayor que nunca a los funcionarios gubernamentales y a los medios de información.

No obstante, en otras esferas continúan registrándose violaciones de los derechos humanos. Los secuestros y la violencia fortuita continúan en la provincia meridional de Sindh y las zonas tribales en el noroeste. Las fuerzas del Gobierno violan a veces los derechos individuales y hacen uso de una fuerza excesiva para combatir el banditaje y restablecer la ley y el orden. Se produjeron repetidos incidentes de violencia étnica, especialmente en Karachi e Hyderabad. Las prácticas extendidas de maltrato de los prisioneros por parte de la policía y la inhibición de las autoridades que no procesan ni sancionan a los funcionarios que cometen esos desmanes, continúan planteando un importante problema. La violencia y el arresto arbitrario fueron también causa de preocupación. Las minorías religiosas, tales como los ahmadis, cristianos e hindúes, todavía eran objeto de discriminación y de hostigamiento, y las restricciones sociales y jurídicas continuaban adscribiendo a la mujer a una posición de subordinación en la sociedad. También había importantes limitaciones a los derechos de los trabajadores.

EL RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Sección 1. Respeto de la integridad de la persona y del derecho a no ser objeto de las siguientes violaciones:

a) Ejecuciones políticas y otras ejecuciones extrajudiciales

No hubo pruebas de ejecuciones políticas perpetradas por el Gobierno o instigadas por él, pero las ejecuciones extrajudiciales, normalmente mediante el maltrato físico de los prisioneros y detenidos por la policía, continuaron en gran medida sin control ni sanción (véase la sección 1 c)).

Los choques entre grupos étnicos han continuado siendo una forma de ejecución política. La violencia entre los partidos políticos y organizaciones étnicos rivales, especialmente en la provincia de Sindh, constituyó un motivo de creciente preocupación, ya que frecuentes estallidos de violencia entre grupos sindh, mohajir, punjabi y pakhtun arrojaron un saldo de veintenas de muertos. Los choques armados entre las facciones estudiantiles de organizaciones políticas y étnicas produjeron muertes en varias ocasiones. Debido al carácter fortuito y a menudo espontáneo de estos incidentes, así como las conexiones políticas de muchos de los autores, las autoridades han tenido poco éxito en la prevención de este tipo de violencia, y los perpetradores han quedado en gran medida sin sanción.

b) Desaparición

No hubo informes de desapariciones instigadas por el Gobierno. El secuestro de personas eminentes por asaltantes de caminos ocurre regularmente en la zona rural de Sindh, generalmente para obtener rescate. Incidentes de secuestros con petición de rescate también se han producido en la zona urbana de Sindh, y recientemente aumentaron en la ciudad de Karachi. La mayoría de las víctimas fueron finalmente liberadas sin sufrir daño.

- c) La tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes

Las palizas y la tortura de los detenidos a manos de la policía son una práctica usual; en su informe de 1989, que abarcaba el año 1988, Amnistía Internacional hizo observar que, según se informaba, un mínimo de 19 prisioneros habían fallecido como resultado de la tortura. Las palizas, los azotes de las plantas de los pies con látigos de goma, el asalto sexual y el aislamiento prolongado, según se dice, son prácticas comunes en las cárceles pakistaníes. Cuando se produce un fallecimiento, la policía pretende que se trata de un caso de suicidio para encubrir las pruebas de tortura. Ha habido persistentes y fidedignas denuncias en la prensa, así como por parte de otros observadores, de que algunos partidos étnicos y políticos han torturado a los oponentes políticos y, en algunos casos, han utilizado la tortura para implantar la disciplina del partido entre sus propios miembros. Los grupos acusados de haber utilizado la tortura han negado públicamente dichas alegaciones, y han aducido que las acusaciones tenían una motivación política.

El Gobierno (bien sea federal o provincial) rara vez hace responsable a la policía de tales abusos. La policía y los carceleros utilizan métodos de "tercer grado" para obtener información y confesiones y frecuentemente emplean la amenaza del abuso para extraer dinero a los prisioneros y sus familiares. En agosto, un joven de Lahore murió mientras se encontraba arrestado, según se dijo, tras haber sido torturado por la policía. La prensa también ha informado sobre varios casos de fallecimiento de prisioneros que estaban custodiados por la policía en Karachi. Según un estudio reciente, el 43% de las mujeres internadas en la cárcel de Multan denunciaron haber sufrido abusos sexuales por parte de las autoridades penitenciarias. El Ministro del Interior estableció en 1989 una oficina para vigilar los casos de detención arbitraria, brutalidad y extorsión entre las fuerzas de policía; a finales del año, se había establecido la oficina y, según el Ministerio del Interior, se habían recibido y comenzado a investigar docenas de casos.

Las ordenanzas de Haddood, promulgadas en 1979, se aplican por igual a musulmanes y no musulmanes pero parecen aplicarse con mayor rigor a las mujeres y conllevan sanciones severas por actos que se consideran contrarios al derecho islámico. Las penas de prisión por períodos prolongados constituyen el castigo más común. Dos terceras partes de las 99 mujeres internadas en la prisión central de Karachi en agosto de 1989 fueron encarceladas en virtud de estas ordenanzas. Unas 60 mujeres pobres, muchas de ellas con hijos menores de edad, fueron retenidas en la prisión Kot Lakhpat de Lahore por la supuesta violación de las ordenanzas. En junio, el tribunal superior de Sindh aplazó las ejecuciones por apedreamiento de seis personas condenadas en virtud de las ordenanzas. El tribunal de ley cherámica (Shari'a) aceptó la apelación de dos maestros condenados por adulterio y sentenciados a morir lapidados. No se han aplicado castigos que impliquen apedreamiento, flagelación o amputación en virtud de las ordenanzas, pero sus normas permanecen en vigor. Con frecuencia, en virtud de las ordenanzas, las mujeres que denuncian casos de violación son a su vez detenidas y acusadas de adulterio.

Entre las tres clases de instalaciones carcelarias que existen, las celdas clase "C", en que generalmente se interna a criminales comunes, sospechosos de terrorismo y trabajadores políticos de bajo nivel, son las que reúnen peores condiciones. Por lo general tienen pisos sucios, sin mobiliario, y la calidad de la comida es deficiente, siendo el uso de cadenas y grilletes una práctica común. Los prisioneros internados en estas celdas, según se dice, son objeto de los peores casos de abuso, tales como palizas y ser obligados a arrodillarse y permanecer así durante mucho tiempo. Las condiciones en las celdas tipo "B" y "A" son notablemente mejores, reservándose estas últimas para las personas "eminentes". Aunque se está prestando cada vez más atención para mejorar las peores condiciones carcelarias, se han conseguido pocos progresos reales.

d) Detención, prisión o destierro arbitrarios

La ley pakistani permite mantener bajo arresto a las personas sospechosas de amenazar el orden y la seguridad públicos durante 30 días mediante orden judicial. Dichas órdenes judiciales pueden renovarse por 30 días, hasta un total de 90 días, si el Gobierno puede demostrar que las personas arrestadas representan efectivamente una amenaza para la seguridad pública. Según la ley, se les debe informar inmediatamente a los detenidos las causas de su detención. La mayor parte de las personas mantenidas bajo arresto son liberadas rápidamente, pero únicamente tras haber desaparecido la situación que motivó la detención preventiva. En septiembre, el Gobierno promulgó una ordenanza negando la libertad bajo fianza a las personas detenidas por actividades terroristas, si existían motivos racionales para suponer que el acusado era culpable.

Las personas anteriormente encarceladas aducen que con frecuencia se mantiene incomunicadas a las personas bajo prisión preventiva. En julio, las autoridades federales arrestaron al ex ministro principal provincial, y figura de la oposición, Faez Haq, sin formular acusaciones. Su prolongado arresto ha motivado acusaciones de hostigamiento oficial de los oponentes políticos. Al mismo tiempo, las autoridades del Punjab arrestaron un activista pro PPP, según se dijo, por haber pronunciado un ardiente discurso en enero. Ha sido liberado bajo fianza. Las autoridades federales, y especialmente las autoridades del Punjab, han hostigado a sus oponentes políticos incoando acciones penales de dudosa credibilidad y obligándoles a solicitar la libertad bajo fianza.

Se han registrado varias denuncias de detenciones arbitrarias durante los intentos por acallar la violencia comunal. La mayoría de las personas arrestadas en esas operaciones son liberadas en unas horas o en un intervalo de 1 ó 2 días.

Con respecto al trabajo forzoso u obligatorio, véase la sección 6 c).

e) Denegación de un juicio público imparcial

El sistema judicial civil, calcado del sistema británico, prevé un juicio público, el interrogatorio de testigos, la representación por un abogado y la apelación de las sentencias. El tribunal designará a un abogado de oficio para las personas indigentes en casos que puedan llevar aparejada la pena capital.

El ritmo de la justicia es lento debido al número limitado de jueces, el gran número de casos atrasados y lo anticuado de los procedimientos. El estancamiento político entre los gobiernos federal y del Punjab ha obstaculizado la designación de jueces en esa provincia para sustituir a los que se han jubilado o fallecido. Más de una cuarta parte de los puestos del tribunal superior de Lahore están vacantes, mientras numerosos puestos en los niveles inferiores de la magistratura siguen sin cubrir. Estas vacantes empeoran inevitablemente las demoras que experimenta el procedimiento judicial. Los activistas de derechos humanos de Karachi creen que hay docenas de personas que esperan ser llevadas a juicio en las cárceles de Sindh, donde han sido retenidas por períodos más largos que los que se les impondrían en virtud de sentencias si fueran declaradas culpables. Las autoridades penitenciarias facilitaron un mayor acceso de los abogados a los prisioneros y clientes durante 1989.

Los tribunales especiales de la ley cherámica (Shari'a) funcionan de una manera análoga a los tribunales civiles ordinarios. Entienden de los delitos relacionados con las ordenanzas de Hadood y también se pronuncian sobre si las leyes resultan ofensivas al Islam. Los casos presentados a los tribunales de la ley cherámica son examinados conjuntamente por eruditos de la ley islámica y jueces del sistema de los tribunales civiles que, por lo general, aplican procedimientos penales ordinarios. Los jueces y los abogados deben ser musulmanes y estar familiarizados con el derecho islámico, aunque también se ha hecho comparecer a personas no musulmanas ante los tribunales de la ley cherámica. Los acusados en estas instancias tienen derecho a la libertad bajo fianza y a elegir su abogado.

Antes de que se suprimiera la ley marcial en 1985, el Parlamento aprobó la Octava Enmienda a la Constitución, en virtud de la cual se privó al sistema judicial civil del derecho de revisar las decisiones de las autoridades y los tribunales que aplicaban la ley marcial. En virtud de la Octava Enmienda, sólo las personas sentenciadas a muerte por tribunales en aplicación de la ley marcial podían solicitar que sus casos fueran revisados por el Presidente; todos los demás debían interponer una apelación ante un gobernador provincial. En 1988, la Corte Suprema permitió a pocas personas condenadas en los tribunales que aplicaban la ley marcial solicitar la revisión de sus casos. Los cálculos del número de prisioneros en virtud de la ley marcial que todavía se hallan en la cárcel varían entre 15 y 200. Actualmente, los prisioneros o sus representantes tienen dos opciones para solicitar la revisión de esos casos. La primera opción consiste en pedir que esos casos sean examinados por una oficina especial de la secretaría del Presidente. La segunda posibilidad es que los tribunales civiles ordinarios revisen los casos originales. La constitucionalidad de los procedimientos mediante los que se promulgó la Octava Enmienda se está actualmente dilucidando en los tribunales supremos de Sindh y Balochistan.

En 1987, el Gobierno creó tribunales especiales para acelerar el juicio en casos relativos a "infracciones de carácter sensacional o que conmocionen a la moral pública, que creen pánico o una atmósfera de terror y ansiedad entre el público". Los casos relativos a colocación de explosivos, sabotaje, saltadores de caminos, bandadaje o secuestro pueden tramitarse rápidamente en estos tribunales, y el Gobierno puede transferir casos desde la jurisdicción de cualquier otro tribunal al tribunal especial.

Los críticos, entre los que se cuentan muchos abogados, han expresado muchas preocupaciones acerca de los tribunales especiales. En primer lugar, el acusado se ve obstaculizado para preparar una defensa adecuada y citar a testigos a causa del poco tiempo de que dispone antes del juicio (normalmente unos pocos días). En segundo lugar, creen que los jueces de esos tribunales están ya predispuestos a declarar culpables a los acusados, debido al alto cariz político de los procedimientos. En tercer lugar, la decisión de referir un caso a este sistema especial es arbitraria, y corre a cargo de los niveles superiores del gobierno provincial. Los criterios para decidir qué casos pueden juzgarse en virtud de los procedimientos de estos tribunales son lo suficientemente amplios para permitir que las autoridades provinciales hagan un uso indebido del sistema. Los oficiales gubernamentales aducen que los tribunales son necesarios para superar el gran número de casos pendientes en los tribunales. Todos los requisitos de presentación de pruebas se siguen aplicando, incluido el derecho a estar representado por abogado, y los jueces deben reunir los mismos niveles de integridad y competencia que los designados para un tribunal superior. Se hace observar que las decisiones pueden ser apeladas ante el Tribunal Supremo.

En septiembre, el Tribunal Superior de Lahore dictaminó que los tribunales de juicio acelerado eran ilegales y los clausuró en la provincia de Punjab sobre la base de que la ley original de 1987 había expirado a principios de 1989 y el gobierno provincial no la había prorrogado. Los tribunales de juicio acelerado continúan existiendo y funcionando en Sindh.

Las apelaciones contra las sentencias de muerte de 1986 pronunciadas contra cuatro acusados ahmadi, cuyas condenas en 1985 impuestas por tribunales que aplicaron la ley marcial en dos casos distintos de asesinato, suscitaron serias cuestiones de derechos humanos, todavía están pendientes de resolución. Sin embargo, las sentencias de muerte han sido conmutadas por la de cadena perpetua como resultado de las medidas de amnistía adoptadas por el Gobierno de Bhutto en diciembre de 1988.

En diciembre de 1988 y enero de 1989, el nuevo Gobierno anunció un importante programa de liberación de las personas que habían sido encarceladas en virtud de la ley marcial y por razones políticas. Aunque miles de reclusos se beneficiaron del programa, algunos grupos criticaron los procedimientos de revisión de casos del Gobierno que, según se dijo, pusieron en libertad a varios criminales empedernidos pero dejaron en la cárcel a miembros de los partidos de la oposición y de los grupos religiosos minoritarios. Los cálculos sobre el número de prisioneros políticos que siguen en la cárcel difieren entre sí.

- f) Injerencia arbitraria en la vida privada, la familia, el domicilio o la correspondencia

Las decisiones sobre el empleo, la educación, el lugar de residencia y el tamaño de la familia no son objeto de ninguna interferencia oficial. Aunque la policía necesita legalmente obtener un mandamiento judicial antes de penetrar en un hogar privado, las autoridades ignoran frecuentemente dichos requisitos. Durante las redadas de bandidos y los disturbios, la policía a menudo persigue a los sospechosos hasta el interior de las casas sin recabar la presencia de un

magistrado, según dispone la ley. Ha habido repetidas denuncias de incidentes de uso excesivo de fuerza en Sindh durante los intentos por reprimir la violencia étnica. Se han formulado frecuentes acusaciones de que las mujeres en todo el país han sido hostigadas y violadas y sus pertenencias han sido robadas por funcionarios. Aunque ha aumentado la atención que la prensa y el público han dedicado a esos incidentes, el Gobierno se ha mostrado lento en responder o investigar dichas acusaciones y en hacer frente a los problemas de la falta de disciplina de la policía. Se cree que los casos de extorsión y de robo cometidos por los policías son una práctica común.

El Pakistán mantiene varios servicios de inteligencia nacional que supervisan a los activistas políticos, los sospechosos de terrorismo y las personas sospechosas de ser agentes de inteligencia extranjeros. Fuentes bien informadas mantienen que se intervienen las líneas telefónicas para vigilar a los políticos de la oposición y que a veces se intercepta y abre la correspondencia y frecuentemente se les somete a vigilancia. Se exige a los funcionarios civiles y militares que informen sobre sus contactos con los agentes diplomáticos extranjeros.

- g) Uso de fuerza excesiva y violaciones del derecho humanitario en los conflictos internos

Las persistentes divisiones étnicas en la provincia de Sindh han producido incidentes de violencia comunal en que las personas pertenecientes a un grupo étnico han resultado muertas a causa de ataques indiscriminados perpetrados por grupos rivales. Han habido repetidas denuncias, difíciles de verificar, de que los organismos encargados de hacer cumplir la ley han causado la muerte de personas inocentes al tratar de controlar la violencia comunal o por haberse limitado a contemplar los incidentes sin intervenir.

Sección 2. Respeto de los siguientes derechos civiles:

- a) Libertad de expresión y de prensa

El Gobierno es propietario de las estaciones de radio y televisión, las administra y controla estrictamente las noticias que difunden. Una sociedad fiduciaria gubernamental de prensa controla cuatro de los periódicos principales. El Gobierno no ha cumplido aún su promesa electoral de desintegrar la sociedad fiduciaria, pero ha anunciado la creación de juntas directivas independientes para dirigir cada una de sus publicaciones. Además, el Ministerio de Información controla uno de los dos servicios cablegráficos. Otros periódicos son privados y su circulación excede con creces la de los periódicos gubernamentales.

Los periódicos y servicios cablegráficos gubernamentales observan prudencia en sus informaciones. A comienzos de este año, los medios de difusión oficiales publicaron más noticias acerca de la oposición, pero esa tendencia ha decaído en los últimos meses y, una vez más, esos medios han comenzado a limitar y distorsionar las noticias relativas a la oposición. Las leyes que prohíben desacreditar o ridiculizar al Islam o a las fuerzas armadas se mantienen vigentes; en estas esferas, los periodistas y editores ejercen la autocensura. Siguiendo una tendencia iniciada en 1985, en los periódicos, sobre todo en los privados, se debaten las

políticas gubernamentales y se critica al Gobierno con relativa libertad. Además de informar sin grandes limitaciones sobre las declaraciones formuladas por los legisladores, la prensa privada normalmente publica observaciones críticas del Gobierno expuestas por políticos de la oposición. El Gobierno ha suspendido la publicación de anuncios, fuente importante de ingresos, en el Markaz y The Observer, periódicos frecuentemente críticos, del PPP. En julio, se acusó al editor de The Observer de violar la Official Secrets Act (vestigio legal de la era colonial británica) en su libro sobre el programa nuclear del Pakistán. Aunque el Gobierno ha negado que su arresto se relacione con las políticas de ese periódico, la mayoría de los rotativos publicaron editoriales en los que se condenaba esa medida porque evidentemente limitaba la libertad de prensa. Los miembros del Consejo de Editores de Prensa del Pakistán consideran que la medida fue resultado de las constantes críticas formuladas por The Observer acerca de las políticas gubernamentales. Aunque los funcionarios del Gobierno han dejado de llamar a los editores para exigir la inclusión o exclusión de noticias específicas, aún les dan "consejos", que generalmente se respetan, acerca de algunas noticias.

El Gobierno también fue blanco de críticas, en agosto, por notificar a la prensa que cualquier información que publicara sobre las reuniones del gabinete, y que no fuera la información oficial suministrada por el Gobierno, se examinaría a la luz de la Official Secrets Act. Al propio tiempo, la Primera Ministra recordó a los medios de información el artículo 6 de la Constitución de 1973 donde se establece la pena de muerte para quienes causen perjuicios a la Constitución mediante cualquier acto, incluida la publicación de declaraciones contrarias al espíritu de ésta. Ello evidentemente ha frenado la publicación de declaraciones contrarias a la Constitución.

Los actos de algunos grupos de presión políticos y religiosos plantean otro peligro contra la libertad de prensa en el Pakistán. A comienzos de 1989, la oficina del diario Markaz fue incendiada, supuestamente por trabajadores pertenecientes a partidos políticos. Asimismo, un partido político de Sindh hizo un llamamiento para boicotear durante un día el periódico de mayor circulación de Karachi. Durante el boicot, se impidió por la fuerza que el público comprara el periódico, y se amenazó a sus periodistas y editores.

Un decreto restrictivo de la prensa y las publicaciones, promulgado en 1963, fue derogado en septiembre de 1988. Si bien esa ordenanza no se había utilizado durante los últimos años, en general, la prensa consideraba que era arbitrario y que confería al Gobierno poderes omnímodos sobre ella. En su lugar, se promulgó la Ley sobre Imprentas y Publicaciones, en virtud de la cual es preciso inscribir a todas las imprentas y periódicos y, además, se confiere al Gobierno la potestad de confiscar los periódicos o revistas que considere objetables. Apartándose de la práctica tradicional, la nueva ley permite que los periódicos apelen ante los tribunales civiles y que los particulares inicien publicaciones sin aprobación previa, si el Gobierno no responde a su solicitud en un plazo de cuatro meses.

En 1989, la Asamblea Nacional aprobó una nueva ley de prensa que da acceso a los periodistas a todos los archivos federales y provinciales del Gobierno, salvo "los archivos que contengan información de defensa sumamente reservada". Con arreglo a esta ley, se siguen exigiendo licencias de publicación, pero pueden obtenerse a nivel local.

Las autoridades gubernamentales y universitarias suelen reconocer la libertad académica, pero casi todas las instituciones de enseñanza superior son estatales y las autoridades tienen amplias facultades para restringir las actividades de particulares y grupos que se consideren problemáticos. Otra amenaza a la libertad académica es la atmósfera de violencia e intolerancia que reina entre las organizaciones estudiantiles, frecuentemente relacionadas con los principales partidos políticos. En muchas universidades, grupos de estudiantes bien armados, de diferentes ideas políticas, se enfrentan a menudo y logran intimidar a otros estudiantes, instructores y administradores en cuanto a cuestiones relativas al idioma, los programas, las políticas de exámenes, las doctrinas y el vestuario.

A comienzos de 1989, la Primera Ministra Bhutto volvió a legalizar las uniones estudiantiles, las cuales celebraron elecciones en el Punjab, en la primavera; en otras provincias, grupos de estudiantes están planificando la celebración de elecciones.

Las obras literarias y creativas por lo general siguen libres de censura, pero los autores y editores, tienden a evitar los temas controvertidos y políticos. La literatura obscena, categoría que el Gobierno interpreta en un sentido lato, está sujeta a confiscación. Con frecuencia, las autoridades han prohibido o confiscado libros y revistas que abordan temas políticos delicados. En 1988, el Gobierno prohibió "Los versículos satánicos" de Salman Rushdie, libro que ha provocado la ira de los musulmanes en el mundo entero. En agosto, el Gobierno detuvo, y posteriormente puso en libertad, al autor del libro sobre la evolución del programa nuclear pakistani, libro que ha sido prohibido en dos provincias. En discursos pronunciados en todo el país, altos funcionarios han reiterado la intención del Gobierno de juzgar a cualquiera que viole la Official Secrets Act. Los dramas y documentales sobre temas que otrora fueron tabú, como los narcóticos y la desigualdad de la mujer, en la actualidad suele mostrarse en la televisión pakistani.

b) Libertad de reunión pacífica y de asociación

En la mayoría de los casos, el Gobierno continuó respetando el derecho de reunión pacífica, aunque los magistrados de distrito ejercieron sus facultades para prohibir las reuniones de más de cuatro personas cuando se preveían manifestaciones violentas. Por lo general, los dirigentes políticos de todo tipo de tendencias pudieron viajar con libertad y hacer uso de la palabra ante grandes concentraciones populares en las que, por lo general, hacían hincapié en temas antigubernamentales. En febrero, una manifestación en Islamabad contra "Los versículos satánicos", auspiciada por una coalición de partidos religiosos, se tornó en un hecho violento. Siete personas resultaron muertas y se atacó el American Center. En agosto, la coalición de partidos de oposición, Islami Jamhuri Ittihad, realizó grandes concentraciones populares en Islamabad y Peshawar. Pese a estos ejemplos, en momentos de tensiones étnicas, en la provincia de Sindh, suelen invocarse reglamentaciones que prohíben las manifestaciones. Asimismo, se prohibió que la Alianza Nacional Sindh llevara a cabo una concentración popular ante la Asamblea Provincial y que el Movimiento Mohajir Qaumi realizara una manifestación ante la residencia del Ministro Principal. Para impedir la posible violencia entre grupos religiosos, las autoridades impidieron que miembros del clero viajaran a

algunas zonas durante el mes de Muharram. Se prohibió que los refugiados afganos asistieran a un gran servicio conmemorativo que se celebró en Islamabad en el aniversario de la muerte del Presidente Zia.

Véanse más detalles sobre la libertad de asociación en lo relativo a los sindicatos, en la sección 6 a).

c) Libertad de religión

El Pakistán es una república islámica cuya población es musulmana en un 97%. De conformidad con su Constitución de 1973 todas las leyes deben ser consonantes con la ideología islámica. En virtud de la Constitución, el Presidente y el Primer Ministro deben ser musulmanes. Sin embargo, miembros de algunos grupos religiosos minoritarios - por ejemplo, ahmadis, cristianos y parsis - han ocupado altos cargos y esos grupos gozan de representación en la vida económica, política y social del país. El Gobierno del PPP ha designado a varios ahmadis para ocupar altos cargos gubernamentales. No se permite que estas minorías voten en circunscripciones musulmanas, por lo que sus miembros deben tratar de ser elegidos y votar en circunscripciones generales reservadas para ellos en las asambleas nacional y provinciales, disposición que ha sido muy criticada por grupos minoritarios y de derechos humanos.

(Los ahmadis, en rechazo a su condición de minoría y a su designación de no musulmanes, se han negado a ejercer estas opciones electorales.) Aunque por ley las ordenanzas de Hadood sólo son aplicables a los musulmanes, las minorías, sobre todo cristianas e hindúes, se quejan de que se aplican también a los no musulmanes, lo que dificulta aún más las cuestiones familiares, como el divorcio.

En general, las minorías pueden practicar su religión abiertamente, mantener vínculos con sus correligionarios en otros países y viajar con fines religiosos. Sacerdotes extranjeros pueden entrar al país para prestar servicios a los feligreses. Se permiten las conversiones, pero el Gobierno prohíbe el proselitismo entre los musulmanes y se ha negado a renovar los permisos de residencia a algunos misioneros extranjeros que han pasado por alto esa prohibición. En noviembre, nueve médicos ahmadis fueron detenidos y acusados de realizar trabajo proselitista mientras prestaban servicios de atención de la salud.

La secta ahmadi, que se considera musulmana pese a sus divergencias teológicas con la principal tendencia islámica, históricamente ha sido objeto de prejuicios populares y discriminación. Las revueltas de 1953 contra los ahmadis contribuyeron a que se impusiera el primer período de ley marcial en el Pakistán. Luego de otro estallido de violencia, en 1974, el Primer Ministro Zulfikar Ali Bhutto, con el apoyo de todos los partidos políticos, auspició una enmienda constitucional que declaraba a los ahmadis minoría no musulmana. En 1984, el Gobierno emitió un decreto que limitaba la práctica de la religión ahmadi y prohibía que los ahmadis utilizaran terminología musulmana o realizaran labor de proselitismo. Toda persona que violara ese decreto estaría sujeta a procesamiento. En 1986, el Parlamento aprobó una legislación, evidentemente dirigida a los ahmadis, en virtud de la cual blasfemar del Profeta Mahoma se consideraba delito punible con la pena capital.

Algunos observadores consideran que la reticencia del Gobierno a examinar los incidentes de discriminación contra las minorías es reflejo de su temor a ofender a los fundamentalistas musulmanes que gozan de gran influencia sobre sus correligionarios.

- d) Libertad de circulación dentro del país, viajes al extranjero, emigración y repatriación

Los pakistaníes tienen, en general, libertad para circular dentro del país. Algunos gobiernos prohibieron en el pasado que determinados líderes políticos viajasen a determinadas provincias durante períodos específicos, mediante notificaciones de "exclusión". La única notificación de "exclusión" emitida en 1989 por un gobierno provincial evitó que los miembros de los cleros chiíta y sunnita se trasladaran a determinadas zonas durante el Muharram, mes sagrado del Islam; esta notificación fue derogada poco después.

Por lo general, los pakistaníes tienen libertad para viajar al extranjero. La ley prohíbe los viajes a Israel, país que el Gobierno pakistaní no reconoce, pero a pesar de ello los pakistaníes logran viajar a Jerusalén por motivos religiosos. Están en vigor diversas restricciones en lo que respecta a viajes a la Unión Soviética, la India, Sudáfrica, Taiwán y Europa oriental.

Se exige que todos los empleados del Gobierno tengan certificados de "no objeción" antes de viajar al extranjero. También se exige que los estudiantes cuenten con certificados de "no objeción" obtenidos de sus respectivas instituciones. El Gobierno anunció que la lista de control de salidas, que anteriormente se había utilizado para controlar de manera más amplia los viajes al extranjero, contiene ahora solamente los nombres de delincuentes peligrosos, tales como los traficantes de estupefacientes. Sin embargo, la lista sigue siendo un instrumento que el Gobierno puede utilizar para limitar los viajes al extranjero.

Más de 3 millones de afganos han huido hacia el Pakistán, como consecuencia de la invasión soviética al Afganistán y la actual guerra civil. El Gobierno administra y presta apoyo a unos 340 campamentos de refugiados afganos, a un costo considerable. La circulación y empleo de los afganos en el Pakistán no se ha visto en general restringida, y muchos afganos residen fuera de los campamentos de refugiados. Tras la firma de los Acuerdos de Ginebra en abril de 1988 y la retirada de las tropas soviéticas en febrero de 1989, el Gobierno y organismos de las Naciones Unidas han comenzado a preparar las condiciones para el retorno de los refugiados. Sin embargo, el Gobierno ha mantenido su política de no presionar a los refugiados a regresar a su país hasta que la situación prevaleciente en el Afganistán no sea segura.

Sección 3. Respeto de los derechos políticos: el derecho de los ciudadanos a cambiar de gobierno

En las elecciones de noviembre de 1988, ni el PPP ni la Alianza Democrática Islámica obtuvieron una mayoría absoluta de escaños en la Asamblea Nacional. El 1° de diciembre de 1988, el Presidente Ghulam Ishaq Khan pidió a Benazir Bhutto,

dirigente del PPP, que integrara un gobierno, en su condición de líder del partido que más probabilidades tenía de recibir un voto de confianza. De conformidad con la Constitución de 1985, el Presidente sigue estando facultado para, tras celebrar consultas con el Primer Ministro, disolver el Parlamento y asumir las funciones de Comandante en Jefe.

Todos los pakistaníes de más de 21 años de edad tienen derecho a votar mediante voto secreto en las elecciones. Los gobiernos locales y las asambleas nacional y provinciales se eligen mediante voto directo. Sin embargo, los senadores son electos por las cuatro asambleas provinciales. El Presidente también es elegido mediante votación indirecta, por un colegio electoral integrado por las asambleas nacional y provinciales y el Senado.

Según la Constitución, los mandatos de los miembros de las asambleas nacional y provinciales no deben exceder cinco años, a menos que éstas se disuelvan antes de ese plazo. El Presidente debe elegirse cada cinco años, mientras que los senadores se eligen para cumplir mandatos de seis años. Durante 1989 se celebraron elecciones parciales locales para ocupar escaños de la Asamblea Nacional y de las asambleas provinciales en varios distritos. Aunque en algunas zonas se produjeron informes fidedignos de que la votación había sido fraudulenta, la mayoría de los observadores consideran que las elecciones se llevaron a cabo sin interferencias graves.

Desde la revocación de la ley marcial en 1985-1986, se ha permitido la actividad de los partidos políticos. En 1988, el Tribunal Supremo condenó una ley que prohibía que los partidos políticos no registrados participaran en las elecciones y autorizó a los partidos políticos a utilizar sus respectivos símbolos.

Sección 4. La actitud del Gobierno con respecto a las investigaciones internacionales y no gubernamentales de presuntas violaciones de los derechos humanos

Las organizaciones nacionales de derechos humanos funcionan sin ser víctimas de hostigamiento oficial y sus informes son objeto de amplia difusión en la prensa. Pakistán ha permitido visitas de personas afiliadas a diversas organizaciones de derechos humanos. En 1989, una delegación de Amnistía Internacional se reunió con funcionarios del Gobierno, incluidos el Presidente y el Primer Ministro. En 1989 se crearon varias nuevas agrupaciones de derechos humanos y asistencia jurídica que funcionaron sin que el Gobierno les impusiera restricciones.

Sección 5. Discriminación por motivos de raza, sexo, religión, idioma o posición social

Con una Primera Ministra al frente del Gobierno, se ha prestado mayor atención a los derechos y condición de la mujer. Sin embargo, se lleva a cabo una intensa labor de cabildeo por parte de dirigentes islámicos que se niegan a aceptar a una mujer como líder y continúan propugnando una interpretación conservadora de los preceptos del Islam para justificar la discriminación contra la mujer. Asignar a las mujeres una posición subordinada en términos de derechos civiles, políticos e individuales es una práctica aceptada.

Muchos pakistaníes interpretan los preceptos del Corán relativos al recato en el sentido de que la mujer debe permanecer en el hogar o cubrirse con el velo. En las zonas rurales, aunque las mujeres de familias de pequeños agricultores trabajan generalmente junto con los hombres en los campos, su condición sigue estando subordinada a la de los hombres, y son objeto de discriminación en la enseñanza, el empleo, y su capacidad jurídica. En las regiones rurales y más conservadoras del Pakistán, las costumbres familiares, religiosas o sociales no estimulan a la mujer a votar en las elecciones. En algunas de estas zonas, las autoridades disuaden a la mujer de votar al no proporcionar instalaciones separadas de votación para las mujeres que observan las restricciones del velo; estas mujeres se niegan a levantar el velo de sus rostros ante funcionarios electorales masculinos que tratan de confirmar su identidad. A pesar de la claridad con que los preceptos del Corán y las leyes civiles garantizan a las mujeres el derecho a heredar, éstas por lo general no perciben en la práctica, por numerosas razones, la porción que les corresponde de la herencia familiar.

Estas actitudes han contribuido a que la tasa de alfabetización entre las mujeres adultas sea muy baja, y se calcula, por ejemplo, que entre las mujeres de las zonas rurales llega solamente al 4%. Respecto del porcentaje de matrícula en la enseñanza primaria, en 1983 era sólo del 33% en las niñas, comparado con el 64% en los varones, aunque ambas cifras están en aumento.

Un reducido número de mujeres en las zonas urbanas estudian y enseñan en las universidades, pero las oportunidades de empleo después de graduarse siguen estando limitadas en amplia medida a la enseñanza, los servicios médicos y la administración de justicia, aunque un pequeño número de mujeres ha penetrado en los sectores comercial y público. Las mujeres pueden participar ahora en las competencias atléticas internacionales, un cambio que recién se produjo en 1989.

En febrero, la Asamblea Nacional dejó caducar la ley cherámica (Shari'a) de 1988, que había establecido comités para asegurar la islamización en la enseñanza y la economía, pero se introdujo un nuevo proyecto de ley cherámica en el Senado. En julio, el Tribunal federal de la ley cherámica ratificó la distinción establecida en virtud de las ordenanzas de Hadood entre las pruebas presentadas ante los tribunales por un hombre y las presentadas por una mujer. El Tribunal dictaminó que solamente los hombres pueden declarar como testigos en determinados casos; en otros casos, sólo son aceptables las pruebas presentadas por mujeres. En determinados casos, se requiere el testimonio de dos mujeres para que se lo considere igual al de un hombre.

Han abundado los informes en la prensa y se ha acentuado la preocupación del público acerca de las instancias en que la policía no ha respondido o se ha visto involucrada en constantes casos de abuso de mujeres y violaciones. También se ha producido un incremento perturbador en la cantidad de informes acerca de mujeres recién casadas que han perecido quemadas en accidentes de cocina. Se considera que muchas de estas muertes han sido asesinatos perpetrados por maridos insatisfechos con la magnitud de las dotes de sus esposas. Muchas mujeres han sufrido mutilaciones o han muerto a manos de hombres de su familia que las consideraban culpables de adulterio. Pocos de tales casos se investigan seriamente, y debido al

valor que esta sociedad conservadora atribuye a la privacidad, la gran mayoría de casos de maltrato en la familia nunca llegan a denunciarse. No existen estadísticas oficiales sobre el tema.

Los tribunales han comenzado a ocuparse de algunos de los casos más flagrantes de violaciones de los derechos de la mujer. En julio, el Tribunal Superior de Lahore, admitiendo así que la policía provincial había incurrido en delitos contra la mujer, ordenó que se formularan cargos contra los agentes policiales acusados de abusar de una niña de 10 años en una estación policial local. Los cargos fueron formulados, pero todavía no se ha iniciado proceso. El Tribunal también creó mecanismos para proteger los derechos de las acusadas que estén bajo arresto policial.

Aunque algunos miembros de minorías desempeñan funciones prominentes en la vida pública, parecen estar bien fundados los informes según los cuales persiste la discriminación contra los grupos minoritarios en el empleo y la enseñanza. En los primeros años de la historia del Pakistán, las minorías podían alcanzar los rangos superiores en la jerarquía militar y la administración pública. Hoy en día, la mayoría de ellos se quejan de no poder sobrepasar la categoría intermedia. En los continuos conflictos étnicos que se han producido en diversas zonas en años recientes, y especialmente en la provincia de Sindh en 1989, interviene como elemento fundamental la percepción de que se ha practicado la discriminación por razones étnicas o lingüísticas. Estos han sido solamente los más recientes en una larga serie de conflictos entre los sindh y los mohajir (inmigrantes de la India que hablan urdu). Los miembros no punjabis de la población también se sienten agraviados por lo que consideran dominio de la mayoría punjabi en la burocracia, la policía y las fuerzas armadas. Designados oficialmente como "no musulmanes", los ahmadis son objeto de discriminación y hostigamiento ocasional y tienen limitadas oportunidades de progresar en el sector público. Los jóvenes ahmadis y sus padres se quejan de las crecientes dificultades que encuentran al solicitar admisión en universidades de calidad. Este problema no es exclusivo de los ahmadis, pero el agravio que sienten se ve recrudecido por su convicción de que ellos también son musulmanes.

Un elemento agravante de todos los casos de discriminación es la persistente estratificación social; los pakistaníes que tienen una posición social prominente se ven menos afectados por el maltrato de los funcionarios que aquellos que tienen peor posición, en parte debido a la capacidad que tienen de reciprocizar favores, y en parte debido al tratamiento deferente que generalmente se concede aún en la sociedad pakistani a aquellos que gozan de una "mejor" posición social. Aunque las antiguas distinciones de casta, frecuentes en sociedades del sur de Asia, no tienen fuerza jurídica, la afiliación a un clan determinado y la identidad étnica, que en cierto modo son hechos que se producen paralelamente al viejo sistema de castas, todavía ayudan o perjudican a quienes aspiran a recibir educación, empleo, justicia, servicios públicos y a desempeñar cargos públicos. Entre los miembros de la mayor parte de las minorías, existe la convicción de que las autoridades, incluso si no los persiguen, les dan menos protección en virtud de la ley que a los ciudadanos musulmanes.

Sección 6. Derechos de los trabajadores

a) Derecho de asociación

El derecho de los trabajadores industriales de organizar sindicatos está protegido por la Industrial Relations Ordinance (Ley de Relaciones Industriales), pero está sujeto a importantes restricciones en algunas esferas de empleo. En la práctica, las leyes laborales limitan notablemente la organización de sindicatos y su capacidad de funcionar eficazmente. En sus primeras declaraciones públicas después de su nombramiento de Primera Ministra, Benazir Bhutto prometió eliminar todas las prohibiciones generales de las actividades laborales. Sin embargo, esa promesa se ha cumplido muy parcialmente.

El derecho de huelga de los sindicatos en el Pakistán está severamente restringido por procedimientos de conciliación y periodos de negociaciones dispuestos por ley, y especialmente por la autoridad del Gobierno de prohibir cualquier huelga que se considere que pueda causar "graves dificultades a la comunidad" o perjudicar el interés nacional, o en cualquier caso si la huelga no se ha solucionado en 30 días. Las huelgas son poco frecuentes; cuando ocurren, generalmente son ilegales y breves. Además, periódicamente los empleados gubernamentales de baja categoría trabajan a ritmo lento. Ha habido un aumento del número de huelgas en pequeña escala de médicos, enfermeras e inspectores de policía. Es relativamente común que la policía castigue violentamente las manifestaciones de trabajadores.

Por ley están prohibidas las huelgas en zonas de promoción de las exportaciones, aunque esta medida ha tenido un efecto muy limitado porque hasta la fecha el desarrollo de dichas zonas ha sido principalmente teórico.

En la actualidad, los afiliados a los sindicatos constituyen sólo aproximadamente el 6% de la fuerza laboral industrial y el 3% del total estimado de la fuerza laboral. Se permite la existencia de sindicatos de todas las afiliaciones políticas y las tendencias políticas de los dirigentes sindicales comprenden toda la gama, desde la extrema izquierda hasta la derecha.

Aunque la mayoría de los sindicatos no participan en política partidaria, varios sindicatos se han asociado a partidos políticos. Desde que subió al poder en 1988, el Partido Popular del Pakistán ha realizado un esfuerzo concertado por conducto de su rama laboral, la Oficina Laboral del Pueblo, por organizar sindicatos bajo su égida.

No hay limitaciones oficiales para que las federaciones de trabajo del Pakistán se afilien a organizaciones laborales internacionales, principalmente la Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres y su rival, controlada por los comunistas, la Federación Sindical Mundial.

Durante muchos años diversos comités de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) han criticado al Pakistán por no haber cumplido con el Convenio 87 sobre la libertad de asociación y el Convenio 98 sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, convenios éstos que el Pakistán ha ratificado. Las acusaciones, formuladas repetidas veces por sindicatos del Pakistán, se han

centrado en las limitaciones que afectan la organización de sindicatos, las huelgas y las negociaciones colectivas. Hasta el momento ningún gobierno del Pakistán ha intentado seriamente cambiar ninguna de las leyes criticadas en los informes de la OIT.

En 1989 el Comité de Expertos de la OIT examinó una vez más esas cuestiones, junto con la cuestión de la excesiva supervisión gubernamental de los fondos sindicales y la cuestión de los derechos de los trabajadores en las zonas de promoción de las exportaciones. (Véase también la sección 6 c).)

b) Derecho a la organización y las negociaciones colectivas

La libre organización de asociaciones de trabajadores y la libre elección de representantes para que actúen de agentes de negociación colectiva están previstas en la ley. Sin embargo, las leyes actuales limitan notablemente el alcance y la eficacia de dichas actividades. Grandes sectores de las fuerzas laborales quedan excluidos del derecho a organizarse y a participar en negociaciones colectivas en virtud de la Industrial Relations Ordinance (Ley de Relaciones Industriales). Las actividades sindicales están prohibidas para el 53% de la fuerza laboral del Pakistán empleada en agricultura. En virtud de la Essential Services (Maintenance) Act (Ley de Servicios Esenciales (Conservación)) de 1952, las actividades sindicales normales están severamente limitadas en los sectores asociados con "la administración del Estado", y comprenden una amplia gama de servicios gubernamentales (por ejemplo, servicios de enseñanza y de salud) y empresas estatales (por ejemplo, producción de petróleo y gas y transportes).

Para cada industria que se declara sujeta a la Ley de Servicios Esenciales (determinación ésta que se debe renovar cada seis meses), el Gobierno decide concretamente qué constituye el límite de la actividad sindical. En los casos en que se ha prohibido la negociación colectiva, se establecen juntas individuales de salarios para decidir los niveles de salarios. La Comisión Nacional de Relaciones Industriales resuelve las controversias. Esta Ley también limita el derecho de un trabajador a dejar de trabajar; un trabajador despedido no puede recurrir a los tribunales laborales. Sin embargo, en algunas esferas de empleo comprendidas en la Ley (por ejemplo, los bancos nacionalizados), se sabe de la existencia de negociaciones colectivas y aun de huelgas. La abolición de la Ley de Servicios Esenciales es una de las principales demandas de la mayoría de los sindicatos.

El Comité de Expertos de la OIT ha informado al Gobierno de que una ley de 1980 que le permitía exceptuar a las zonas de promoción de las exportaciones de las disposiciones de cualquier ley es incompatible con las condiciones previstas en los Convenios 87 y 98 de la OIT. Las zonas de promoción de las exportaciones todavía no funcionan y es difícil determinar cómo se aplicarán allí las leyes laborales.

c) Prohibición del trabajo forzoso u obligatorio

Las leyes del Pakistán prohíben concretamente el trabajo forzoso. No hay pruebas de que ningún tipo de esclavitud o trabajo obligatorio haya recibido sanción oficial. Sin embargo, los críticos alegan que el hecho de que la Ley de Servicios Esenciales limite el derecho de algunos empleados a dejar de trabajar constituye una forma de trabajo forzoso.

Los casos de trabajo obligatorio ilegal parecen ser numerosos, y en 1989 se informó sobre diversos casos concretos y sobre el descubrimiento de varios campamentos de trabajos forzados. Los peores casos tienden a conocerse sólo por la información sensacionalista que aparece en la prensa. Se dice que el trabajo obligatorio es particularmente común en industrias como la fabricación de ladrillos, de alfombras, de vidrio, y en la pesca y comprende el trabajo agrícola y de construcción en las zonas rurales.

Sin embargo, en la industria de la fabricación de ladrillos, una asociación de trabajadores en 1988 logró plantear ante la Suprema Corte el problema del trabajo obligatorio de los trabajadores de la industria del ladrillo en el Punjab. En marzo de 1989, el tribunal dictó un fallo de transacción en el que se reforzaban las prohibiciones de trabajos forzados y el cobro de deudas por la fuerza, se limitaban los adelantos de sueldo al salario de una semana y se defendía al mismo tiempo la legalidad de las deudas existentes. El fallo fue el primer logro importante para quienes realizaban trabajos obligatorios y sentó las bases para que se cuestionaran dichos trabajos en las demás industrias. Sin embargo, es probable que el fallo encuentre una cierta resistencia y siguen apareciendo informes sobre violaciones de los trabajos obligatorios. Además, como no hay otras alternativas, muchos trabajadores han vuelto a dichos trabajos.

En respuesta a la publicidad que se ha dado a este caso, el Gobierno anunció su intención de introducir un proyecto de ley en el periodo de sesiones en curso de la Asamblea Nacional para abolir el trabajo obligatorio y de proponer una sanción de tres años de cárcel o una multa de 750 dólares para quienes violen la ley. Los críticos alegan que la ley propuesta será ineficaz porque las sanciones son insuficientes y las autoridades son incapaces de hacer cumplir la ley en las zonas rurales, donde dichas prácticas son frecuentes.

Si bien no resulta claro que se haya invocado la disposición de la Ley de Servicios Esenciales que limita los derechos de algunos empleados a dejar su trabajo, el Comité de Expertos de la OIT ha estado estudiando esa ley y otras leyes cuestionables del Pakistán desde hace varios años. Un representante del Gobierno informó al Comité de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en junio de 1989 de que diversas disposiciones de las leyes del Pakistán consideradas incompatibles con las condiciones de los Convenios 29 y 105 de la OIT sobre trabajos forzados (que han sido ratificados por el Pakistán) han sido o serán enmendadas. El representante negó la existencia de trabajos obligatorios ilegales en el Pakistán. El Comité de Expertos acogió con satisfacción los adelantos alcanzados en las leyes, pero solicitó más información y expresó su "grave preocupación" por la Security of Pakistan Act (Ley sobre la seguridad del Pakistán), que permite que los tribunales impongan sentencias de trabajos en la cárcel como sanción por la expresión de opiniones políticas.

d) Edad mínima de empleo de los menores

El trabajo de los menores está limitado por lo menos por cuatro estatutos separados y por el artículo 11 de la Constitución. Esas leyes dan una idea confusa, ya que algunas limitan el empleo en ciertas actividades a los adolescentes de más de 14 o más de 15 años y, en un caso, permiten que los niños menores de 14 años

(en aparente contradicción con la Constitución) trabajen en fábricas si un médico del Gobierno extiende un certificado de aptitud. Ninguna de estas normas se aplica efectivamente.

A pesar de las limitaciones jurídicas, el trabajo de los niños es común en el Pakistán. Si bien gran parte de ese trabajo se realiza en el entorno tradicional de las granjas de familia o en pequeños negocios, el empleo abusivo de los niños en industrias más grandes y en actividades gubernamentales es común. Aunque no hay estadísticas oficiales confiables, las encuestas extraoficiales y la información que ocasionalmente da la prensa sugieren que las violaciones de las leyes vigentes son comunes. Las estimaciones extraoficiales indican que una tercera parte del total de la fuerza laboral del Pakistán está integrada por trabajadores menores de 18 años. Se dice que el empleo de los niños ocasionalmente está vinculado a trabajos forzados u obligatorios y a la prostitución.

e) Condiciones adecuadas de trabajo

Los reglamentos de trabajo en el Pakistán se rigen por estatutos federales aplicables en todo el país. En esos estatutos se estipula, o se exige que los gobiernos provinciales estipulen, un salario mínimo fijado por ley, así como cierta protección del trabajador y servicios de bienestar social. El salario mínimo, que para un trabajador no calificado es aproximadamente 25 dólares por mes, no es suficiente para mantener ni a una familia reducida. La ley prevé una semana máxima de trabajo de 54 horas, vacaciones anuales pagas y períodos de descanso durante el día de trabajo. Sin embargo, estas normas se aplican sólo a una pequeña minoría de la fuerza laboral; concretamente no se aplican a los trabajadores agrícolas (aproximadamente la mitad de la fuerza laboral del Pakistán), a los trabajadores de las numerosas fábricas pequeñas del Pakistán que tienen menos de 10 empleados, y a los pequeños grupos de menos de 10 trabajadores por contrata que cada vez predominan más en las fuerzas laborales fabriles.

Compete a los gobiernos provinciales vigilar el cumplimiento de las normas laborales; todos los gobiernos provinciales por lo general desempeñan esa labor de manera ineficaz. La atención que se presta al cumplimiento de las leyes laborales varía de una provincia a otra en relación con la importancia del trabajo industrial. En todos los casos, los recursos limitados, la corrupción y la insuficiencia de las estructuras de reglamentación entorpecen esos esfuerzos.

En general, las normas de salud y seguridad de los trabajadoras son deficientes y se hace poco por mejorarlas. Los trabajadores sindicalizados ocasionalmente pueden ejercer presión para conseguir mejoras en esa esfera y aunque cabría aplicar algún tipo de protección jurídica, su cumplimiento es deficiente.