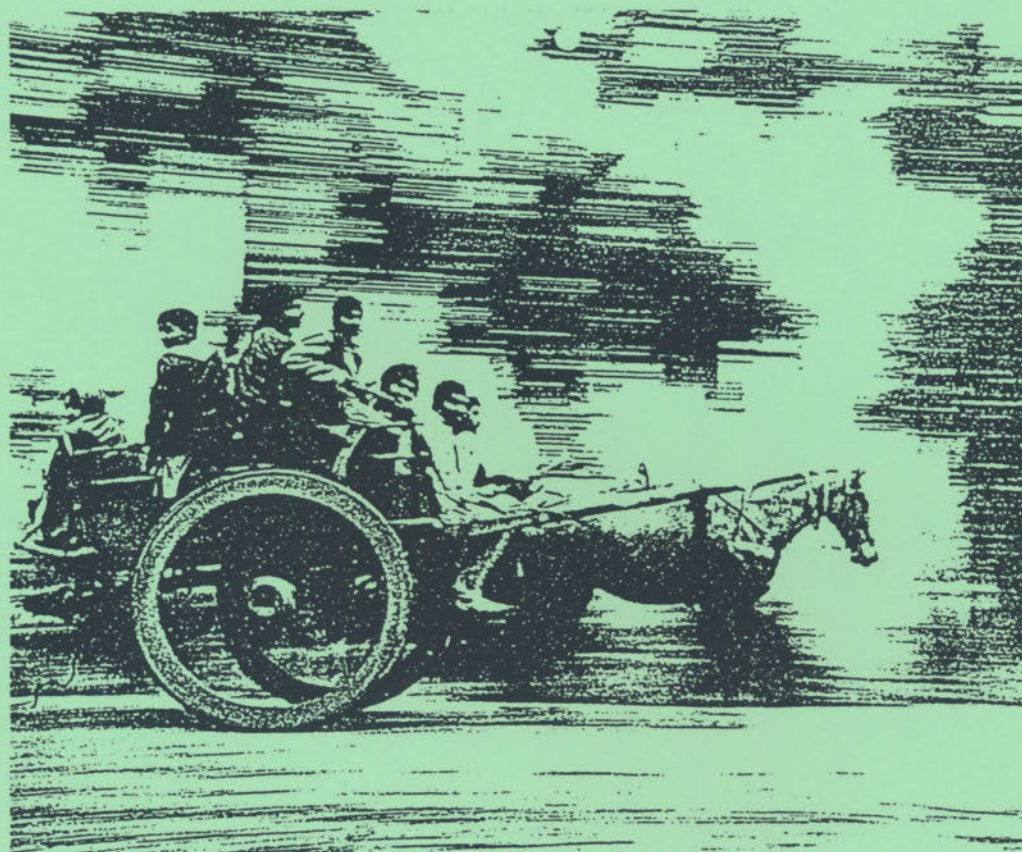


t.311 Pakistan

Dokument für den internen Gebrauch

**LANDESPROGRAMM**  
**DER SCHWEIZERISCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT**  
**IN**  
**PAKISTAN**



---

Islamabad/Bern

Juni 93

**Dodis**





## Liste der Abkürzungen

ADB	Asian Development Bank
ADC	Agriculture Development Component
AKRSP	Agha Khan Rural Support Program
ALEP	Pak-Swiss Agricultural Light Engineering Programme
BAWI	Bundesamt für Aussenwirtschaft
CIDA	Canadian International Development Agency
CIIP	Community Infrastructure Improvement Programme (~"Shelter" Programme World Bank)
COOF	Coordination Office
CTA	Chief Technical Adviser
EAD	Economic Affairs Division
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
FAO	Food and Agriculture Organisation
GoNWFP	Government of North West Frontier Province
GOP	Government of Pakistan
GoSindh	Government of Sindh
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
IC	Intercooperation
IGPRA	Income Generating Project for Refugee Areas
IIEE	Institute of Industrial Electronics Engineering
IIMI	International Irrigation Management Institute
IKRK	Internationales Komitee Rotes Kreuz
IMF	International Monetary Fund
ITECO	Gesellschaft für Internationale Technische Zusammenarbeit und Entwicklung
IUCN	International Union for Conservation of Nature (and Natural Resources)
IUED/MARC	Institut Universitaire d'Etudes du Developpement / Modern Asia Research Centre
KIDP	Kalam Integrated Development Project
LBOD	Left Bank Outfall Drain
MARC	Modern Asia Research Centre
MFVDP	Malakand Fruit and Vegetable Development Project
NCS	National Conservation Strategy
NROs	Nichtregierungsorganisationen
NRSP	National Rural Support Programme
NWFP	North West Frontier Province
ODA	Overseas Development Agency
OFWM	On-Farm Water Management
OPP	Orangi Pilot Project
PARC	Pakistan Agricultural Research Council
PC-1	Planning Commission - 1
PEMU	Planning, Evaluation, Monitoring, Umsetzung
PSPDP	Pak-Swiss Potato Development Project
PSSHP	Pak-Swiss Small Hydel Development Programme
RLIP	Pak-Swiss Range and Livestock Improvement Project
SAP	Social Action Plan
SCARP	Salinity Control And Reclamation Project
SHYDO	Sarhad Hydel Development Organisation
SIAP	Swabi Irrigated Agriculture Support Project
SPCS	Sarhad Provincial Conservation Strategy
SRSC	Sarhad Rural Support Corporation
SSEP	Small Scale Enterprise Promotion
TZ	Technische Zusammenarbeit
UNDP	United Nations Development Program
UNHCR	United Nations High Commission for Refugees
UNICEF	United Nations Children Fund
UNOCA	Office for the Coordination of the United Nations Humanitarian and Econ. Assistance Programmes relating to Afghanistan
USAID	United States Agency for International Development
WAPDA	Water & Power Development Authority
WB	The World Bank
YPO	Yearly Plan of Operation<t.wei2>Beilagen 6/93

## 1. EINLEITUNG <sup>1)</sup>

In Pakistan steht die Entwicklungszusammenarbeit (EZA) besonders deutlich im *Spannungsfeld* zwischen *starr*en Strukturen und Rahmenbedingungen einerseits sowie zunehmend bedeutenderen Kräften der *Veränderung und Bewegung* andererseits.

*Starre*, z.T. feudale *Sozialstrukturen* und die Dominanz des "Clan"-Denkens setzen der EZA in Pakistan recht enge Grenzen und erschweren Veränderungen. Der Einfluss der relativ langen Militärherrschaft während der kurzen Geschichte Pakistans sowie die permanente Verteidigungshaltung gegenüber Indien behindern ein Umdenken in bezug auf die Gewichtung von Ausgaben für den Militär- respektive Sozialbereich. Fundamentalistische Gruppierungen und Strömungen erhielten in den letzten Jahren Auftrieb und fördern ein Rückbesinnen auf eine relativ starre traditionelle Gesellschaftsform.

Neben den erwähnten, innovationsfeindlichen Elementen im pakistanischen Umfeld dürfen jedoch bedeutende Kräfte der *Veränderung und Bewegung* nicht ausser acht gelassen werden:

- o Die auch international anerkannten Nichtregierungsorganisationen (NRO) AKRSP (Aga Khan Rural Support Program) und OPP (Orangi Pilot Project) haben die Entwicklung in Teilen Pakistans beachtlich geprägt und ein Umdenken auf verschiedenen Ebenen ausgelöst. Die Zahl entwicklungsorientierter NRO nimmt rasch zu und auch der Staat anerkennt seit kurzem die Rolle der NRO im Entwicklungsprozess.
- o *Neue politische Kräfte* können sich heute in einer erstaunlich kritischen Presse äussern, obwohl die Medien immer noch Druckversuchen und Gewalt ausgesetzt sind.
- o Das anhaltend sehr hohe *Bevölkerungswachstum* (über 3 %) erzeugt einen weiteren Druck zur Veränderung: Pakistan kann sich ein Verharren im bisherigen System nicht leisten (das Bevölkerungswachstum verursacht z.B. eine entsprechende Nachfrage im Beschäftigungsbereich, im Hinblick auf die landwirtschaftlichen Produktion etc. ).
- o Auch die *geopolitische Entwicklung* der letzten Jahre zwingt Pakistan zu einer Neuorientierung. Pakistan ist nicht mehr der massiv und vorbehaltlos unterstützte Vorposten des Westens gegenüber dem Expansionsdrang der Sowjetunion, sondern ein Land, das sich international um ausländische Investitionen und Unterstützung bemühen muss.
- o Pakistan stösst im Umweltbereich immer mehr an Grenzen. Grossflächige Versalzung fruchtbarer Böden, Zerstörung der Wälder und Bodenerosion rufen nach *innovativen* Lösungen im Umgang mit den *natürlichen Ressourcen*.
- o Die bessere Informationslage mit der entsprechenden Verbreitung *neuer Werthaltungen* sowie die Ueberflutung Pakistans mit *Waffen* aus dem Afghanistankonflikt und dem Drogenhandel haben den Druck auf die starren Strukturen zusätzlich erhöht, wie das Beispiel der Provinz Sindh vor allem anfangs der 90er Jahre zeigte, wo die Sicherheitsprobleme in engem Zusammenhang mit der Aufweichung starrer Sozialstrukturen und Machtpositionen stehen.

Wie reagiert die *offizielle pakistanische Politik* auf die Herausforderungen der letzten Jahre ? Im *wirtschaftlichen* Bereich hat sich ein erstaunlicher Trend zur Liberalisierung durchgesetzt und ein Ueberdenken der Rollen und Aufgabenverteilung zwischen Staat und ziviler Gesellschaft wurde eingeleitet. Nationale Strategien und Aktionspläne für den Sozial- und Umweltbereich wurden formuliert. Es gibt auch Anzeichen einer langsamen Festigung des noch jungen *Demokratieverständnisses* in Pakistan: Wahlen wurden durchgeführt und Entscheidungen des Verfassungsgerichtes werden meistens respektiert. *Repressive* Reaktionen auf Veränderungen sind jedoch nicht verschwunden, wie die Menschenrechtsproblematik zeigt. Persönliche Machtkämpfe absorbieren viel Energie. Sie schränken die Handlungsfähigkeit der Regierung oft massiv ein. Zugeständnisse an fundamentalistische Gruppierungen erfolgen ebenfalls oft aus machtpolitischen Ueberlegungen.

<sup>1)</sup> Grundinformationen zu den sozio-ökonomischen und naturräumlichen Gegebenheiten sind besonders in der *Belage 14* dargestellt..

Wo setzt die *schweizerische EZA* Ihre Prioritäten in diesem Rahmen? Die Zusammenarbeit konzentriert sich auf die Förderung einer *basisbezogenen, eigenständigen Entwicklung* in allen Programmbereichen. Die erwähnten Tendenzen zu Veränderungen und die Neuorientierung in vielen Bereichen der pakistanischen Gesellschaft und Wirtschaft bilden gute Ansatzpunkte in dieser Beziehung. Mitwirkung bei der Entwicklung *innovativer und nachhaltiger Ansätze* sowie die *Unterstützung positiver, lokaler Kräfte* stehen im Zentrum der Zusammenarbeit. Durch den sektoriellen Schwerpunkt "Nachhaltige Landnutzung" leistet die Schweiz einen Beitrag zur *Förderung der benachteiligten ländlichen Gebiete* und der verbesserten *Nutzung natürlicher Ressourcen*. Im Rahmen des zweiten sektoriellen Schwerpunktes Berufsausbildung/Gewerbeförderung/Wohnungssektor wird ein Beitrag zur Entwicklung entsprechender *menschlicher, institutioneller und wirtschaftlicher Ressourcen* angestrebt.

Die programmatischen *Grundlagen zu diesem Landesprogramm* wurden 1990 in einem mehrtägigen Seminar durch die Sektion Asien 1 und das Kobü erarbeitet. Der erste Entwurf wurde 1991 in Teamarbeit (Sektion/Kobü) entwickelt und aufgrund einer intensiven und breiten Vernehmlassung mit den Fachdiensten, Regieträgern, Projekten etc. 1992 überarbeitet. Weitere, vorwiegend formelle Änderungen und Ergänzungen erfolgten 1993 nach den Konsultations- und Programmkomiteesitzungen.

## 2. DIE ENTWICKLUNGSPOLITISCHE SITUATION IN PAKISTAN

### 2.1 Der entwicklungspolitische Kurs der Regierung

Seit 1955 werden in Pakistan Fünfjahres-Pläne erarbeitet, die mit unterschiedlichen Akzenten Entwicklungsziele setzen und die entsprechenden Strategien festlegen. Der siebte Fünfjahres-Plan, seit 1988 gültig, verfolgt als Grundziele die Initiierung einer auf *eigenen Kräften* basierenden Entwicklung durch den Ausbau der heimischen Ressourcenbasis und eine Bekämpfung der *Armut*.

Abweichend von der volkswirtschaftlichen Bedeutung der *Landwirtschaft*, welche in den früheren Plänen wegweisend war, wurde der landwirtschaftlichen Entwicklung im 7. Plan nur zweite Priorität eingeräumt. Dafür wurde der ungenügend entwickelte *Energiesektor*, die infrastrukturelle Achillesferse der Wirtschaft mit 30 % der Gesamtausgaben vorangestellt. Wie in den früheren Planwerken wird dem *Infrastrukturbereich* grosses Gewicht zugewiesen.

**Strukturelle Anpassungen der Wirtschaft** sowie **Armutsbekämpfung** wurden bereits im vorhergehenden Fünf-Jahres-Plan gefordert, jedoch *ungenügend realisiert*. Nicht durchsetzen liessen sich auch die Forderungen nach einer Diversifikation der Agrargüter in höherwertige Produkte, die Verlagerung in eine effiziente Exportindustrie, die weniger Rohwaren sowie Halbfabrikate und dafür mehr wertschöpfungsintensive Güter herstellt sowie eine verstärkte interne Ressourcenmobilisierung. Die Misserfolge früherer Pläne relativieren die Bedeutung aktueller Planwerke. Um das Vertrauen der *Investoren* für langfristige Vorhaben in der Investitionsgüterindustrie und der Exportdiversifizierung zu gewinnen, fährt die Regierung mit ihrem Rückzug aus dem Industriesektor fort, beseitigt Vorschriften, Handels- und Wachstumshemmnisse (*Deregulation*) und verbessert die Kreditversorgung. Ferner versucht sie mit fiskalischen Anreizen wie Steuerbefreiung und einem stärkeren Einbezug des Privatsektors ins Exportmarketing von Agrargütern den Export zu fördern. Die ersten Erfahrungen im *Privatisierungsprogramm* waren eher ernüchternd: schlechte Planung, Begünstigung einzelner Familien, Korruption und Widerstand der Belegschaften wurden in der Öffentlichkeit als Schwächen dieser Aktion bezeichnet.

*Bezweifelt* werden kann auch der politische *Wille zur wirksamen Armutsbekämpfung*. Manche Strategien und Massnahmen greifen zu kurz und werden nur ungenügend von Budgetzuweisungen begleitet. Gerade in Zeiten der Finanzknappheit werden Programme des sozialen Sektors (Bildung, Gesundheit, Einkommensbeschaffung) arg in Mitleidenschaft gezogen.

Das deklarierte Ziel, die Analphabetenrate bis 1993 von 74 % auf 60 % durch eine Verbesserung und Ausdehnung der *Grundschule* zu senken, scheint vor dem Hintergrund der bisherigen Entwicklung aber kaum erreichbar zu sein. Trotz eindringlicher Forderungen der Geberländer scheiterte das Programm zur *Familienplanung* am politischen Willen und den islamischen, traditionellen Widerständen. Auf Anregung der Donatoren und deren Unterstützung hat die pakistanische Regierung ein "**Social Action Programme**" (1992 - 1995) vorgelegt, mit welchem die gravierenden sozialen Ungleichgewichte im Bildungsbereich, Gesundheitswesen, Ernährung, Familienplanung sowie Wasserver- und -entsorgung angegangen werden sollen.

## 2.2 Bedeutung der internationalen Entwicklungszusammenarbeit

Zwischen 1961 und 1988 flossen Pakistan 24 *Mia. US\$ an Entwicklungsgeldern* zu,<sup>2)</sup> wovon 80 - 90 % zur Projektunterstützung verwendet wurden. Ein grosser Teil der nicht projektgebundenen Finanzen diente der Nothilfe vor allem zugunsten der Afghanistanflüchtlinge. In den letzten Jahren allerdings bekamen Sektor- und Zahlungsbilanzkredite der Weltbank und des Internationalen Währungsfonds einen bedeutenden Stellenwert. Angesichts der ungenügenden internen Ressourcenbildung ist die Abhängigkeit Pakistans von ausländischer Unterstützung gross.

Die Weltbank und der Internationale Währungsfond gewähren seit Anfang der 80er Jahren **Strukturanpassungsdarlehen**.<sup>3)</sup> Das jüngste Abkommen ist seit 1988 gültig und enthält tiefgreifende makroökonomische Konditionen, unter anderem zur Verbesserung des Haushaltsbudgets und der Zahlungsbilanz. Ferner werden die Reformelemente der bisher schon abgeschlossenen Sektorprogramme unterstrichen.

Rund 80 % der ausbezahlten *Anleihen* wurden vom **Pakistan Konsortium** gewährt, dem neben den Vereinigten Staaten als bisher grösstem Geberland eine Reihe von OECD-Ländern (inkl. Schweiz) sowie multilaterale Organisationen angehören. Auf der Ebene der **Projektzusammenarbeit** ist das Engagement der ausländischen Donatoren gross und findet oft keinen geeigneten Abfluss, weil die dazu benötigten *Eigenmittel von der Regierung* nicht bereitgestellt werden. **Kredite und Mischkredite** werden von Japan, China, Deutschland, Frankreich, Italien, Belgien sowie der Schweiz gewährt. Die meisten Donatoren beteiligen sich auch an den Programmen für die **afghanischen Flüchtlinge**, meist durch die Lieferung von Nahrungsmitteln.

Eine eigentliche **Koordination der Geldgeber** vor Ort besteht nicht, obwohl UNDP seit kurzem informelle Donatorentreffen organisiert, um den Austausch zu ermöglichen. Aus Gründen der geographischen und sektoriellen Aktivitäten sowie aufgrund von Projektstrategien hat die DEH mit den Niederlanden und in einem gewissen Masse Kanada vertiefte Kontakte aufgebaut.

Seit 1991 gewannen strengere politische **Kriterien zur EZA** rasch an Bedeutung. Unter dem Schlagwort der Unterstützung von "Good Governance" wird die ausländische Hilfe zunehmend an die Erfüllung gewisser Forderungen geknüpft. *Pakistan gerät zunehmend unter Druck wegen seinen hohen Militärausgaben und den vergleichsweise geringen Anstrengungen im sozialen Sektor*. Begünstigt wird die strengere Anwendung dieser Kriterien in Pakistan vermutlich auch durch die *schwache Absorptionskapazität* des Landes (schleppende Projektdurchführung, knappe Eigenmittel).

In naher Zukunft dürfte sich zwischen den verschiedenen Geberländern in Pakistan ein völlig **neues Kräfteverhältnis** ergeben. Die Rolle und die Beiträge der verschiedenen **Geldgeber** sind in der **Beilage 11** etwas ausführlicher dargestellt.

<sup>2)</sup> neueste Zahlen siehe Beilage 11

<sup>3)</sup> siehe IMF-Staff-Report und IMF-Recent Economic Developments (IMF, Nov. 1992)

### 2.3 Die Schlüsselprobleme Pakistans

Pakistan verfügt über ein beachtliches Potential zur Entwicklung des Landes. Dieses Potential wurde aber bisher nicht genügend ausgeschöpft und ist heute zum Teil in seinen Grundlagen gefährdet. Die Ursachen für die geringe Ausschöpfung des Potentials sind sehr komplex, stehen aber in engem Zusammenhang mit den folgenden **Grundproblemen Pakistans**:

- a) Besonders unter dem Einfluss der Diskussionen zur Umweltkonferenz in Rio, ist das Bewusstsein gestiegen, dass wirtschaftliche Entwicklung, Armutsbekämpfung und der schonende Umgang mit der Umwelt in einem engen Zusammenhang stehen. Für die Zukunft Pakistans wird es entscheidend sein, ob es gelingt, der weiteren **Verarmung** grosser Teile der **ländlichen Bevölkerung** entgegenzuwirken und die **Nutzung der natürlichen Ressourcen auf eine nachhaltige Basis** zu stellen.<sup>4)</sup> Heute ist z.B. die wichtigste Basis der Landwirtschaft, die natürliche Bodenfruchtbarkeit, durch Ueber- und Fehlnutzung gefährdet. Der Wasserhaushalt verändert sich negativ. Heute sind nur noch etwa 3 bis 5 % Pakistans mit Wald bedeckt, der vor allem in entlegene Gebirgsregionen zurückgedrängt wurde. Besonders aus den Städten und Industriegebieten Pakistans treffen alarmierende Meldungen zum Zustand des Wassers und der Luft ein. Auf dem Land bedroht oft unangepasster Pestizideinsatz die menschliche Gesundheit, die natürliche Artenvielfalt und Lebensgemeinschaften.
- b) Die Ausgaben Pakistans im **sozialen Sektor**, besonders im **ländlichen Raum**, waren bisher sehr gering. Ein Grossteil der Staatsausgaben floss in die **Armee**, was mit der geo-strategischen Situation<sup>5)</sup> begründet wurde. Die Vernachlässigung der Bereiche Bildung und Gesundheit führte zu vergleichsweise schlechten Sozialindikatoren (Analphabetenrate, Kindersterblichkeit). Es ist naheliegend, dass auch das hohe **Bevölkerungswachstum**, mit all seinen verheerenden Folgen für die wirtschaftliche und ökologische Entwicklung, mit den ungenügenden Anstrengungen im sozialen Sektor verknüpft ist. Besonders benachteiligt sind die Frauen, die vorab auf dem Lande kaum Zugang zu Bildungseinrichtungen haben.
- c) Das anhaltend starke **Wirtschaftswachstum** war in den letzten zehn Jahren ein Faktor *trägerischer* Stabilität, von dem jedoch die hohen Einkommenschichten stärker profitierten als die Armen. Das Wachstum ist aber *nicht* langfristig abgesichert, es wird laufend durch das grosse Bevölkerungswachstum kompensiert und steht wichtigen *strukturellen Mängeln* gegenüber, welche einer tiefgreifenden Reform bedürfen: Handelspolitik, Landwirtschaftspolitik, sozialer Sektor, Finanzsektor (Mobilisierung von Ressourcen, Privatisierung), Fiskalpolitik, Industriepolitik. Insbesondere ist die schwache Ressourcenmobilisierung durch direkte Steuern mitverantwortlich für das enorme soziale Gefälle sowie den mangelhaften Betrieb und Unterhalt der aufgebauten Institutionen und Anlagen. Die *Sparanstrengungen und Investitionen sind ungenügend*. Die gefährliche, *einseitige Exportabhängigkeit* von ein paar wenigen Agrargütern und Baumwollverarbeitungsprodukten macht den Exportsektor verletzlich. Externe Schocks wie Weltrezession und Erdölpreisschub wirken sich in der fragilen Wirtschaft umso stärker aus. Wegen der *hohen Verschuldung* absorbiert der Schuldendienst einen beachtlichen Teil der Staatsausgaben. Gleichermassen sind wichtige Anlagen zur **Erhaltung der Produktivität** der Wirtschaft vom Zerfall bedroht. Die Notwendigkeit eines systematischen Unterhaltes z.B. von Bewässerungsanlagen, Strassen und Kraftwerksanlagen hat noch keine breite Anerkennung gefunden.
- d) Die **Arbeitslosigkeit** nimmt vor allem unter Jugendlichen und in den Städten rasant zu. Dies ist einerseits zurückzuführen auf das ungebremste Bevölkerungswachstum sowie die begrenzten Absorptionskapazitäten im Agrar-, Industrie, Gewerbe- und Dienstleistungssektor andererseits. Die Zahl der Arbeitslosen wird bis 1995 auf 7 Mio. anwachsen und dürfte

<sup>4)</sup> siehe Kapitel 1.1 der Beilage 14 und Beilage 10

<sup>5)</sup> siehe Kapitel 1.4 der Beilage 14

- im Jahre 2000 10 Mio. erreichen. Anreize für Investitionen zur Bildung von Arbeitsplätzen sind bis heute nicht sichtbar.
- e) Die Herstellung und das Geschäft mit harten **Drogen** sind für Pakistans Wirtschaft in den letzten Jahren bedeutender geworden und beeinflussen zunehmend auch die Sicherheitslage und die Verfügbarkeit von Waffen und Finanzen. Ueber das wirkliche Ausmass des Drogengeschäfts auf Pakistans wirtschaftliche und politische Entwicklung ist wenig bekannt.
- f) Starre **soziale Strukturen**, besonders Macht- und Besitzstrukturen, behindern auch die wirtschaftliche Entwicklung. So haben z. B. *innovationsfeindliche, feudalherrschaftliche Pacht- und Besitzverhältnisse* dazu beigetragen, dass die Erträge in der Landwirtschaft unterdurchschnittlich sind. Das Denken und Handeln ist oft sehr *eng auf die Familien- oder Clanebene beschränkt*, in gewissen Fällen auf eine ethnische Gruppe, die oft einer politischen Parteigruppierung entspricht. Kulturelle Entfremdung z.B durch Migration in die Grossstädte, durch Arbeit im Ausland, ausländische Medien, etc. führt oft über *Identitätskrisen* zu *fundamentalistischen Tendenzen*. Ein Beispiel für die Unberechenbarkeit solcher Entwicklungen waren die Ausschreitungen zugunsten von Saddam Hussein während der Golfkrise, die zum Teil in allgemein anti-westliche Emotionen umschlugen. Die Bereitschaft, in die pakistanische Wirtschaft zu investieren, wird durch diese Tendenzen nicht gefördert.
- g) Die jahrelange Präsenz von über 3 Mio. **afghanischen Flüchtlingen** stellte eine grosse Belastung für die Infrastruktur und Umwelt in den entsprechenden Gebieten Pakistans dar. 1992 setzte eine starke Rückwanderung ein. Es zeichnet sich jedoch ab, dass nur ein gewisser Teil dieser Flüchtlinge wieder nach Afghanistan zurückkehren wird.

Welches ist der **Beitrag der schweizerischen EZA** zur Lösung dieser Schlüsselprobleme?<sup>6)</sup> Die Schweiz kann nur einen bescheidenen Beitrag zur Lösung dieser gewaltigen Probleme leisten. Die Erfahrung hat aber gezeigt, dass durch eine beharrliche, klar auf bestimmte Zielgruppen und Ansätze ausgerichtete Zusammenarbeit sehr wirksam positive Prozesse auslösen und unterstützen kann. Den *wirksamsten Beitrag* zur Lösung wichtiger Schlüsselprobleme Pakistans kann die DEH leisten, wenn sie sich *sektoriell* auf diejenigen Schwerpunkte *konzentriert*, wo sie über viel Erfahrung, ein gutes Beziehungsnetz und Vertrauensverhältnis zu den Partnern, sowie eine kritische Masse an Aktivitäten verfügt. *Innerhalb* dieser sektoriellen Prioritäten und im Rahmen des NRO-Programmes trägt die DEH durch transsektorielle Themen ("*Vektoren*") und die konsequente Anwendung der entsprechenden Grundsätze wirksamer zu den sozialen Problemen bei als durch den Einstieg in zusätzliche sektorielle Schwerpunkte. Eine gute Koordination und sinnvolle Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Geldgebern ist wichtig.

### 3. DIE BEZIEHUNGEN ZWISCHEN PAKISTAN UND DER SCHWEIZ

#### 3.1 Allgemeiner Rahmen

Die Schweiz hat Pakistan seit der Unabhängigkeit im Jahre 1947 diplomatisch anerkannt. Eine gute Vertrauensbasis wurde geschaffen, als die Schweiz zwischen 1971 und 1976 die Interessen Pakistans in Indien vertrat. Im weiteren schätzte Pakistan das Interesse der Schweiz an einer Lösung der Afghanistan Frage, sowie das Engagement in der EZA und humanitären Hilfe.

Die **schweizerischen Exporte nach Pakistan** haben in der ersten Hälfte der 80er Jahre kontinuierlich zugenommen, waren in der Mitte der 80er Jahre starken Schwankungen unterworfen und befinden sich erneut im Steigen. Das Gesamtvolumen der Exporte beträgt rund Fr. 260 Mio. pro Jahr (siehe Beilage 9). Das Volumen der schweizerischen Importe hat sich seit 1986 wenig verändert und liegt bei Fr. 50 bis 60 Mio. pro Jahr. Die **Handelsbilanz**

<sup>6)</sup> siehe auch Kapitel 4



**Schweiz-Pakistan** schliesst regelmässig mit einem hohen pakistanischen Defizit ab, worin sich u. a. die Schwierigkeiten Pakistans zeigen, konkurrenzfähige verarbeitete Exportprodukte auf den Markt zu bringen. Gemäss pakistanischen Angaben belegt die Schweiz den 4. Platz unter den ausländischen **Investoren** in Pakistan, nach den Vereinigten Staaten, Grossbritannien und Saudi Arabien (Periode 1978 - 1987). Das Gesamtvolumen der **schweizerischen Investitionen** beträgt 314 Mio. Rupies (ca. 20 Mio. Fr.) und betrifft vor allem chemische und pharmazeutische Betriebe der Firma Sandoz, Ciba Geigy und Hofmann-La Roche in der Nähe von Karachi, sowie den Werkzeug- und Textilmaschinenbereich und gewisse Reparaturbetriebe.

## 3.2 Geschichte und Struktur der Schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit

### 3.2.1 Die Entwicklung des DEH-Programmes in Pakistan<sup>7)</sup>

Die DEH konnte in Pakistan nicht auf die Erfahrung bestehender Programme und Strukturen (z. B. von schweizerischen Hilfswerken) zurückgreifen. 1966 wurde ein Abkommen über einen Rahmenkredit unterzeichnet. Projekte der technischen Zusammenarbeit entstanden in den Bereichen Berufsausbildung, Obstbau und in der Unterstützung von Spezialausbildung im Rahmen des Staudammprojektes "Tarbela". In den 70er Jahren wurden neue Projekte von UN-Organisationen (FAO, UNICEF, etc.) unterstützt. Das Programm wurde auch auf Geflügelzucht und Wasserversorgung ausgedehnt. Mit der Eröffnung des *Koordinationsbüros* Islamabad wurde Pakistan 1977 zum *Schwerpunktland* der DEH. Nach 1982 führte Intercooperation die bilateralen Projekte der DEH in Regie aus. Ende der 80er Jahre begann die DEH erneut direkt Projekte durchzuführen in den Bereichen Bewässerungslandwirtschaft, Trockengebietslandwirtschaft, Kleinkraftwerke und Wohnungswirtschaft. Neu war auch die Zusammenarbeit mit lokalen Nichtregierungsorganisationen (NRO).

**Räumliche Schwerpunkte:** Seit der Gründung des DEH Koordinationsbüros richtete sich die Aufmerksamkeit prioritär auf die *NWFP* (North West Frontier Province), insbesondere die Hügel- und Berggebiete. Nach sieben Jahren Konzentration auf NWFP stieg der Druck Pakistans, das Programm auf weitere Gebiete des Landes auszudehnen. Die Provinz *Sindh* wurde als möglicher zweiter Hauptpfeiler des DEH-Programmes betrachtet. Das ungünstige soziopolitische Umfeld und die Sicherheitsprobleme in Sindh erlaubten nur eine langsame, zeitweise stagnierende Entwicklung des Programmes im Sindh. Dieser zweite räumliche Programmschwerpunkt wird vorläufig nicht weiter ausgebaut (siehe Kapitel 4.3.4).

*Suche nach einer sektoriellen Konzentration:* Geleitet von der Erfahrung der DEH in vergleichbaren Ländern, der Einschätzung des lokalen Entwicklungspotentials, sowie der Qualität und Motivation der Partner bildeten sich allmählich drei klare Programmschwerpunkte heraus. Neben den traditionellen Programmschwerpunkten wurden in den späten 80er Jahren Abklärungen und Aktionen in drei neuen Arbeitsgebieten aufgenommen. Die **sektoriellen Schwerpunkte** des DEH-Programmes können 1993 wie folgt zusammengefasst werden (siehe Beilage 19b):

- o **Landwirtschaft:** Dank der Unterstützung verschiedener Projekte im Bereich Bewässerungslandwirtschaft in den Provinzen Sindh (LBOD) und NWFP (SIAP, SCARP Swabi) besteht heute eine kritische Masse von Projekten, die es erlaubt, mit professioneller Unterstützung durch pakistanische Konsulenten eine kompetente Programmbetreuung zu gewährleisten. Dies obwohl die Bewässerungslandwirtschaft in Pakistan einen schwierigen Bereich darstellt und die Schweiz über wenig Erfahrung in diesem Sektor verfügt. Das Malakand *Obst- und Gemüseprojekt* (MFVP), der Landwirtschaftssektor des *Kalam* Projektes (KIDP) und das Nationale Kartoffelförderungsprogramm (PSPDP) bilden einen zweiten Schwerpunkt. Im weiteren wird ein FAO Projekt zur Verbesserung der landwirtschaftlichen Planungskapazität in der Provinz Sindh unterstützt.

<sup>7)</sup> Weitere Informationen sind in der Beilage 2b) dargestellt.

- o **Forstwirtschaft:** Im Rahmen des multisektoriellen ländlichen Entwicklungsprojektes in den Bergen von Kalam (KIDP, in der Provinz NWFP) wurde in den letzten zehn Jahren eine erfolgreiche Zusammenarbeit in der *Forstnutzung* aufgebaut. Die Schweiz beteiligte sich mit zwei Studien am Pakistan *Forestry Masterplan*. Kürzlich erfolgten Vorbereitungen zu einer möglichen Zusammenarbeit mit dem "Forestry Management Centre, NWFP".
- o **Gewerbeförderung und Berufsausbildung:** Die Erfahrung in der *Berufsausbildung* umfasst mehr als 2 Jahrzehnte Zusammenarbeit, vor allem im Rahmen von Swisscontact-Projekten in Karachi (Pak-Swiss Training Center, Karachi, Pakistan Design Institute, Karachi, Institute of Industrial Electronics Engineering). Die Zusammenarbeit in Gewerbe-förderung beschränkte sich bisher auf das Agriculture Light Engineering Project (ALEP) in Mardan/NWFP, das heute in seiner letzten Phase steht. 1992 wurde die Vorbereitung eines neuen Gewerbe-förderungsprogrammes (Regie Swisscontact) aufgenommen.

#### **Abklärungen und (Pilot-) Aktionen in neuen, komplementären Bereichen:**

- o Die Erhaltung der **Bodenfruchtbarkeit** und eines günstigen **Wasserhaushaltes** sind äusserst wichtige Problemfelder im Hinblick auf eine verbesserte, nachhaltige landwirt-schaftliche Nutzung in Pakistan. Eine *sinnvolle Umsetzung ist aber nur im Rahmen des Konzeptes einer nachhaltigen Landnutzung möglich*, bei der die betroffene Bevölkerung eine führende Rolle spielt und auch kurzfristige Vorteile erwirbt. Die Pilotphase des *Range Management Project Sindh (RLIP)*, das KIDP sowie die Umweltkomponente des NRO Programmes ermöglichen erste praktische Erfahrungen, die nun, zusammen mit der Erfahrung in Land- und Forstwirtschaft, zu einem Programm "nachhaltige Landnutzung" vereinigt werden. Mit der Unterstützung der *NWFP Umweltstrategie (SPCS)* wurde 1992 die Basis für eine bessere Koordination in diesem Bereich gelegt.
- o Eine Vorbereitungs- und Abklärungsphase für den verbesserten Unterhalt, Betrieb und den Bau von **Kleinkraftwerken** wurde 1991 begonnen. Die Erfahrungen in diesem Arbeitsbe-reich sollten aufzeigen, ob ein längerfristiges Engagement der DEH im Kleinkraftwerk-bereich sinnvoll und möglich wäre. Besonders aufgrund der veränderten Rahmenbedin-gungen wurde Ende 1992 entschieden, dass sich die DEH 1993 aus diesem Sektor zu-rückziehen wird.
- o "**Housing/Community Management**" (Wohnungswirtschaft): Die Erfahrung der DEH in der Zusammenarbeit mit Nicht-Regierungs-Organisationen im städtischen Raum und die Mitwirkung an einer *Studie* der Weltbank (unterstützt durch Pilotaktionen) zu einem grösseren Investitionsprogramm zur Verbesserung der Wohnbedingungen in Slums und in benachteiligten ländlichen Gebieten sollten die Möglichkeiten und Grenzen einer künftigen Zusammenarbeit auf diesem für die DEH neuen Gebiet aufzeigen. Community Mana-gement, Einkommens- und Frauenförderung sind wichtige Komponenten in diesem Programm.
- o Mit der Unterstützung der **Umweltstrategie (SPCS)** und Umweltbehörde der NWFP wurde 1992 eine neue, multisektorische Aktivität in das Programm aufgenommen.

1988 hat die Schweiz einen **Mischkredit** im Betrag von Fr. 90 Mio. gewährt, wovon 31.5 Mio. (=35 %) durch den Bund in Form eines nichtrückzahlbaren Beitrages. Nach einer in der ersten Phase relativ langsamen Benützung ist dieser Kredit nun vollständig ausgeschöpft. 40 Mio. wurden im öffentlichen Energiesektor verwendet und zwar zugunsten der nationalen Elektrizitätsgesellschaft (WAPDA); dabei handelt es sich um 14 Projekte im Bereich der Verteilung von Elektrizität, an denen 6 Schweizer Firmen beteiligt sind. 50 Mio. wurden in der Privatindustrie über die Entwicklungsbank PICIC verwendet; mit einer Ausnahme wur-den lediglich Projekte in der Textilbranche finanziert (insgesamt 7 Projekte, an denen sich 2 Schweizer Firmen beteiligten). Das Kobü unterstützt das Bundesamt für Aussenwirtschaft (BAWI) in der Abwicklung dieses Programmes. Das BAWI arbeitet zur Zeit an einem Nachfolge-Instrument zum Mischkredit, das die neuen Bestimmungen der OECD berück-sichtigen wird (weniger Marktverzerrungen durch gebundene Hilfe).

In Pakistan lebten bis 1992 gemäss offiziellen Angaben über 3 Mio. afghanische Flüchtlinge. Damit beherbergt Pakistan die weltweit grösste Ansammlung von Flüchtlingen, eine gewal-tige Aufgabe, wenn man die wirtschaftliche Lage dieses Landes berücksichtigt. Die schweize-

rische **humanitäre Hilfe**<sup>8)</sup> bestand in diesem Zusammenhang vor allem in Finanzbeiträgen an das IKRK, das UNHCR- und das Welternährungsprogramm. Bei diesen Beiträgen wurden oft Programmteile finanziert, für die es schwierig war, andere Donatoren zu finden (z. B. IKRK-Aktivitäten, nachdem der Afghanistankonflikt neben den zahlreichen anderen weltpolitischen Problemen in den Hintergrund getreten war). Der wichtigste Beitrag der DEH für die afghanischen Flüchtlingsgebiete in Pakistan war die Mitfinanzierung des IGPR (Income Generating Projects for Refugee Areas), das als Hauptziel die *Einkommensbeschaffung für afghanische Flüchtlinge* und die Linderung der Umwelt- und Infrastrukturschäden in den Flüchtlingsgebieten hatte. Der DEH Beitrag an dieses multilaterale Grossprojekt betrug bisher SFr. 17 Mio., einschliesslich eines letzten Beitrages von SFr. 2.5 Mio. für die Ueberbrückungsphase und IGPR-III (1992-95). Ein *bilaterales Nachfolgeprojekt* zum IGPR soll 1993/94 vorbereitet werden. Mit der Rückwanderung der Afghanischen Flüchtlinge hat sich auch der Schwerpunkt der *Humanitären Hilfe nach Afghanistan verlagert*.

### 3.2.2 Erfahrungen und Erkenntnisse: Eine Zwischenbilanz

#### Werte und Grundsätze

Das Programm der DEH in Pakistan orientiert sich nicht nur an *eher quantitativen Faktoren* wie Einkommensverbesserung, Wachstum, Schaffung von Arbeitsplätzen, verbesserte Ressourcennutzung etc., sondern legt besonderen Wert auf *qualitative Kriterien* wie

- Partizipation der Zielgruppen, seien es Einzelpersonen oder Institutionen, im Hinblick auf verbesserte Nachhaltigkeit;
- eine Entwicklung, die den Menschen ins Zentrum stellt;
- soziale Gerechtigkeit, besonders auch Achtung der Rechte der Frauen;
- Achtung und Erhaltung der Umwelt.

Verbal und in Dokumenten sind diese Werte auch Orientierungspunkte für *unsere Regierungspartner*. Sie treten aber bei ihnen während der Umsetzung von Programmen durch die Regierung oft in den Hintergrund. Was die **soziale Gerechtigkeit** angeht, so setzen die bestehenden Machtstrukturen und Besitzverhältnisse *enge Grenzen*. Die Solidarität der islamischen Gesellschaft Pakistans konzentriert sich auf Wohltätigkeit und Verteilung von Almosen. Sie prägt vor allem die Beziehungen zwischen Individuen. Es werden die extremen Symptome der Armut bekämpft, nicht deren Wurzeln. Versuche, die Macht- und Besitzverhältnisse in Pakistan dauerhaft zu verändern, finden sich kaum in Pakistans Geschichte. Zulfikar Ali Bhutto hatte zwar die Forderung nach einer Agrarreform laut verkündet, diese aber nicht realisiert. Die EZA in Pakistan erfordert viel Geduld, wenn sie gewisse Aenderungen der Machtstrukturen fördern will, wie die Beispiele der "Water Users Associations" oder der Waldnutzungssysteme zeigen, in denen die DEH eine Pionierrolle spielt.

Die Einsicht, dass die **Beteiligung der Bevölkerung** am Entwicklungsprozess unentbehrlich ist, gewinnt in ganz Pakistan an Bedeutung. Die NWFP Provinz spielt in der Umsetzung dieses Gedankens eine Vorreiterrolle. Trotzdem fehlen weitgehend die erprobten Methoden und geeignete Strukturen, was den Umsetzungsprozess weiter erschwert. Im Gegensatz zu Indien verfügt Pakistan noch über keine kohärente Politik zur **Armutsbekämpfung**. Der soziale Sektor wurde bisher stark vernachlässigt, und auch der gemeinsame Druck verschiedener Geldgeber hat noch keine substantiellen Entwicklungen im Hinblick auf die Umsetzung ausgelöst. Dasselbe gilt für die **Frauenförderung**, die sich in diesem islamischen Kontext äusserst schwierig realisieren lässt. In diesen verschiedenen, sensiblen Bereichen *verfolgt die schweizerische EZA eine aktive, aber diskrete und geduldige Politik im Rahmen aller Projekte*, und hofft, dass durch konkrete und positive Resultate Aenderungen eingeleitet werden können, wie das Beispiel der Stärkung von Dorfgemeinschaften und Förderung von Kleinunternehmern im Forstsektor in Kalam zeigte.

<sup>8)</sup> siehe auch Beilage 16

Das **Umweltbewusstsein** hat in den vergangenen Jahren im Zusammenhang mit der Erarbeitung einer "National Conservation Strategy" (NCS) bedeutend zugenommen. Die Chancen der schrittweisen Umsetzung einer umfassenderen und kohärenten Umweltpolitik sind gestiegen.

Eine verbesserte Beachtung der **Nachhaltigkeit** lässt sich durch eine Politik der kleinen Schritte am ehesten erreichen. Der institutionellen Nachhaltigkeit sind durch die Finanzengpässe der Regierung klare Grenzen gesetzt. Die Versuchung, ineffiziente, bestehende Strukturen durch neue Projektstrukturen zu ersetzen, ist sicher gross. Solche Lösungsansätze erfolgen allerdings auf Kosten der Nachhaltigkeit. Die Zusammenarbeit muss dazu beitragen, *bestehende Institutionen zu fördern*, auch wenn dies sehr viel mehr Energie von unserer Seite erfordert. Die ökonomische, besonders die finanzielle Nachhaltigkeit leidet unter den heutigen Schwierigkeiten der Regierung: Haushalt- und Handelsdefizite, zunehmende Verschuldung, Korruption, etc. Der Unterhalt wird oft vernachlässigt oder beschränkt sich auf ein absolutes Minimum. Ein wichtiger Grund dafür ist die mangelnde Durchsetzung der Benutzergebühren und der fehlende Wille, die Steuerbasis zu verbreitern. Die ökologische Nachhaltigkeit findet sehr langsam und schrittweise Eingang in die Entwicklungsprogramme. Das Beispiel Kalam zeigt, dass bei der Lokalbevölkerung und den Behörden das Bewusstsein um den Wert einer nachhaltigen Waldnutzung steigt, besonders wenn diese auch wirtschaftliche Vorteile für die Lokalbevölkerung bringt. In der Landwirtschaft stieg das Bewusstsein zur Erhaltung der Bodenfruchtbarkeit und der Problematik von Monokulturen. Die Tatsache, dass der Staat seine knappen Mittel für Projekte zur Entsalzung und Entsumpfung von landwirtschaftlichen Böden einsetzt, zeigt immerhin eine Bereitschaft, dann die Umwelt zu erhalten, wenn sich dies zumindest mittelfristig auszahlt. Dies zeigt, dass Anliegen der ökologischen Nachhaltigkeit vorerst dort eingebracht werden sollten, wo sie sich *mit einem auch kurzfristigen, wirtschaftlichen Vorteil verbinden lassen*.

#### Die Partner der DEH - wichtige Erfahrungen:

- a) **Regierung:** Die wichtigsten Partner der DEH sind die *Provinzregierungen* der NWFP und des Sindh. Die NWFP Regierung erwies sich meist als guter Dialogpartner. Während den 15 Jahren Zusammenarbeit konnte ein gegenseitiges Vertrauen aufgebaut werden, das gute Arbeitsbeziehungen erlaubt. Im Forstsektor bahnt sich heute ein fruchtbarer Dialog auf der Policy Ebene an. Die Beziehungen zur Regierung im Sindh sind noch bedeutend jünger und ein vergleichbares Vertrauensverhältnis ist noch nicht gegeben.

Die *Stärken* der Provinzregierungen<sup>9)</sup> liegen in ihrer relativ guten Strukturierung und ihrer *Präsenz* bis in die Distrikte hinein, die Qualität ihrer Beamten, besonders auf höherer Ebene, die sich zum Teil durch eine gewisse Innovationsbereitschaft auszeichnen. Sie sind der beste *Garant institutioneller Kontinuität*, besonders in Zeiten häufiger Regierungswechsel. Mangelnde Motivation und Flexibilität, besonders bei Beamten im Mittelbau, sowie deren einseitige Fixierung auf quantitative Ziele erschweren jedoch manchmal die Zusammenarbeit. Leider wird der Entwicklungsprozess oft durch die zentralistischen und autoritären Strukturen der Regierung behindert, die die Machtverhältnisse der Gesellschaft widerspiegeln.

Innerhalb der *Zentralregierung* (Federal Government) ist das *EAD* (Economic Affairs Division, Ministry of Finance) der wichtigste Partner. Das EAD erwies sich als guter und effizienter Partner mit Interesse an der Arbeit. Die zentralen, zum Teil halbstaatlichen Regierungsorganisationen, wie z. B. der Pakistan Agricultural Research Council (*PARC*), wirkten eher bürokratisch, ineffizient und haben auch relativ wenig Gewicht in ihren Verhandlungen und Beziehungen mit den Provinzen.

- b) **Lokale NRO:** In Pakistan gibt es viel weniger NROs als z. B. in Indien oder Bangladesh. Sie konzentrieren sich vor allem auf den *sozialen und humanitären Sektor*, wenige von

<sup>9)</sup> ... und mit Einschränkungen auch der Zentralregierung ....

ihnen orientieren sich an Entwicklungs- und Langzeitaspekten. Sie arbeiten besonders in *Städten*, wo sie oft durch eine sozial engagierte, urbane Elite gegründet wurden. Bisher waren vor allem die städtischen NRO innovativ, engagiert und mutig. Die Regierung verhält sich im allgemeinen tolerant gegenüber NRO, gewährt ihnen eine *gewisse Autonomie* und weist ihnen seit kurzem auch eine wichtigere Rolle im Entwicklungsprozess zu. Die *Schwäche* der NRO liegt oft im administrativen Bereich. Sie planen ihre Aktivitäten oft zu einseitig aufgrund von Intuition. Eine gewisse, passive Solidarität hat sich im Bereich der *Dorfgemeinschaften* dort entwickelt, wo ausländische Geldgeber, wie die Schweiz, diese unterstützte. Wenige dieser Organisationen sind jedoch heute in der Lage, ihre Entwicklung ohne äussere Unterstützung weiterzuführen.

- c) **Privater Sektor:** Mit der Regierung Nawaz Sharif setzte sich auch in Pakistan die Erkenntnis durch, dass der Privatsektor einen bedeutenderen Anteil am Entwicklungsprozess erhalten soll. Dies zeigt sich neben dem Privatisierungsprogramm der Wirtschaft auch zum Beispiel bei der National Conservation Strategy und dem "Social Action Programme". Die DEH versucht mit allen Kategorien des Privatsektors<sup>10)</sup> zusammenzuarbeiten. Im Vordergrund steht aber die Zusammenarbeit mit *dörflichen Gemeinschaften* und *Klein- und Kleinstunternehmern*, welche für ein Projekt wichtige Funktionen innehaben.
- d) **Internationale Finanzorganisationen:** Die DEH arbeitet in Pakistan mit der *Weltbank* und der *Asiatischen Entwicklungsbank* zusammen. Wie in anderen Ländern beginnen diese Organisationen ihre Aktivitäten mit guter und detaillierter Planungsarbeit, legen aber deutlich weniger Gewicht auf die Betreuung während der Projektdurchführung. Die im allgemeinen sehr grossen Projekte sind gut in die lokalen Verwaltungsstrukturen integriert, was einen Dialog auf der Politikebene erleichtert und zur institutionellen Kontinuität beiträgt. Leider denken diese Organisationen oft in zu grossen Räumen und zeigen nicht genug Verständnis für soziale Prozesse in den Projekten. In ihrer Zusammenarbeit hat die DEH erreicht, dass diese Organisationen vermehrt Verständnis für soziale Aspekte in Projekten (LBOD, Swabi SCARP, Shelter) entwickelten.
- e) **Regieträger, schweizerische Hilfswerke und Privatwirtschaft:** *Intercooperation*, *Swiss-contact* und die Firma ITECO (Gesellschaft für Internationale Technische Zusammenarbeit und Entwicklung) führen in Pakistan bilaterale Regieprojekte durch. Diese Organisationen haben sehr verschiedene Aufgabenbereiche und Arbeitsansätze. Alle zeichnen sich aus durch professionelle, besonders technische Kompetenz, Innovationsgeist und meist gute administrative Fähigkeiten. *Intercooperation* besticht im grünen Sektor durch ihre Basisnähe und den starken Willen, Lösungen zu finden, die von lokalen Gemeinschaften getragen werden. Die Organisations-Struktur schweizerischer Regieträger und Hilfswerke erwies sich als ziemlich zentralistisch.

### Operationelle Grundsätze und Entwicklungsansatz

Die Erfahrungen in Pakistan in bezug auf die Diskussionen zu *sektoriellen, multisektoriellen* oder *integrierten* Projekten führten zu folgendem Schluss: Es ist nicht so entscheidend, ob ein integrierter **Entwicklungsansatz** verfolgt wird, viel wichtiger ist eine *systematische und umfassende Analyse*, die eine *geeignete Auswahl der Interventionssektoren erlaubt*, und ein Ansatz, der die *Kohärenz* des Systems respektiert. So umfasst das DEH-Programm in Pakistan kein eigentliches integriertes, ländliches Entwicklungsprojekt sondern sowohl ein klar begrenztes, multisektorielles Projekt (KIDP) als auch typische sektorielle Projekte, wie z. B. das Kartoffelprogramm.

Der **Zyklus (Pilot-) Projekt / Programm / Politikdialog** hat sich in Pakistan als geeigneter Ansatz erwiesen (siehe Kapitel 4.3.2). Bisher wurde die Politikebene erst in Bereichen des

<sup>10)</sup> siehe Beilage 13

Forstprogrammes erreicht. Insgesamt fehlt der DEH in Pakistan noch die kritische Masse an Felderfahrung, um als gewichtiger Partner auf der Politikebene auftreten zu können. Die breite Basis an Pilotprojekten bietet heute jedoch gute Voraussetzungen, in ausgewählten Schwerpunkten die Aktivitäten auszudehnen und über eine Entwicklung vom Projekt zum Programmansatz die Politikebene sowie ein konsistenteres und kohärenteres Gesamtprogramm zu erreichen. Die negativen Beispiele des UNICEF Wasserversorgungsprojektes, des Weltbankprojektes zur Getreidelagerung und zum Teil auch des Weltbankprojektes "Left Bank Outfall Drain" (LBOD) haben klar demonstriert, dass eine Kofinanzierung grösserer Projekte in einem Sektor, wo die DEH noch keine konkrete Felderfahrung hat, recht problematisch ist.

**Technische Zusammenarbeit (TZ) und Finanzhilfe:** Die Erfahrung der DEH in Pakistan hat gezeigt, dass reine TZ-Projekte unter gewissen Umständen sinnvoll sein können. Es erwies sich aber als *Illusion, dass reine Finanzhilfeprojekte zu befriedigenden Resultaten führen könnten, ohne angepasste TZ Komponente*. Auch hier zeigt das Beispiel des LBOD die Problematik eines Ansatzes, der Finanzhilfe und Infrastrukturbauten in den Vordergrund stellt, besonders in einem feudalen Umfeld, wo technische Aspekte zweitrangig sind. Deshalb hat sich die DEH bei einer ähnlichen Kofinanzierung in Swabi (SCARP Swabi, NWFP) dafür eingesetzt, dass rechtzeitig eine TZ und soziale Komponente zur Unterstützung des Finanzhilfeprojektes aufgebaut werden.

**Mobilisierung lokaler Fachkenntnisse:** Auch in Pakistan gefährdet eine dominierende Rolle von ausländischen Experten in der Projektdurchführung oft die Nachhaltigkeit. Der Einbezug lokaler Expertise in Form einer *Zusammenarbeit mit lokalen Konsulentenbüros* erwies sich als vorteilhaft, besonders was das Verständnis lokaler Entwicklungsprozesse und Trägerförderung anbetrifft. Im allgemeinen ist die Anzahl ausländischer Experten im Abnehmen begriffen, bei den Regie- und Beitragsprojekten besteht jedoch diesbezüglich ein grosser Nachholbedarf. Die bisherige Erfahrung der DEH in der Zusammenarbeit mit lokalen Konsulenten war sehr gut. Die DEH sollte in Zukunft diesem Bereich noch mehr Aufmerksamkeit schenken und den Aufbau lokaler Kapazitäten in Zukunft systematischer fördern und diversifizieren.

#### 4. LEITLINIEN ZUR KUENFTIGEN ZUSAMMENARBEIT

##### 4.1 Allgemeiner Rahmen, Grundsätze und Bezug zum DEH Leitbild

Die Erfahrungen aus **25 Jahren EZA** mit Pakistan wurden in den vorhergehenden Kapiteln aufgearbeitet. In den kommenden Jahren gilt es nun, dieses reiche Kapital an Erfahrungen, Aktivitäten und Beziehungen zu nutzen und entsprechend auszubauen.

1990 betrug das Gesamtvolumen der technischen, wirtschaftlichen und finanziellen Zusammenarbeit der **Schweiz** mit Pakistan **weniger als 1% der gesamten internationalen Hilfe an Pakistan** (ohne Nahrungsmittelhilfe). Das Ausmass der sozialen, wirtschaftlichen und ökologischen Probleme und Bedürfnisse Pakistans, besonders das Bevölkerungswachstum von 3 - 4 Mio. Menschen pro Jahr, legen nahe, dass die *Rolle der Schweiz in quantitativer Hinsicht nur bescheiden* sein kann. Die Chance der Schweiz liegt in einer Betonung qualitativer Aspekte, einer rigorosen Konzentration der Kräfte und in der Stärkung geeigneter lokaler Prozesse, Kräfte und Strukturen. Die Schweiz muss ihre besondere Stärke, nämlich die Entwicklung von innovativen und partizipativen Ansätzen sowie die Betonung konkreter und nachhaltiger Resultate im Rahmen ihrer bilateralen und multilateralen Aktivitäten weiter vertiefen, um trotz der relativ beschränkten Mittel einen relevanten Beitrag zur Entwicklung Pakistans zu leisten.

Die Bedürfnislage, Potentiale privater Institutionen und die offizielle Entwicklungspolitik Pakistans rechtfertigen die Zusammenarbeit im Sinne des schweizerischen Gesetzes und der Grundsätze der EZA. Angesichts der sozialen und politischen Realität in Pakistan wird aber

eine bewusste, sehr klare Ausrichtung auf ärmere Bevölkerungsschichten weiterhin entscheidend sein. Die Förderung positiver Kräfte und Trends im Sinne der "Good Governance"-Diskussion ist in Pakistan (noch) möglich. Der Dialog erwies sich bisher als effektiver als harte Konditionalität. Gewisse politische und soziale Entwicklungen in Pakistan müssen weiterhin sorgfältig beobachtet werden, da sie in Zukunft die eigentliche Substanz der Zusammenarbeit gefährden könnten. Dazu gehören z. B. die striktere *Anwendung islamischer Gesetzgebung*, die *Menschenrechtssituation* (besonders im Sindh), das Verhältnis von *Militärausgaben* und Budget für den sozialen Sektor sowie die Entwicklung der *Sicherheitslage*. Berichte des Koordinationsbüros sowie aktuelle Lageeinschätzungen im Rahmen der Jahresprogramme sind äusserst wichtig.

Die EZA der Schweiz in Pakistan orientiert sich am Leitbild der DEH und den Sektorpolitiken der DEH in den betroffenen Sektoren. Die Schweiz stellt folgende operationellen **Grundsätze** ins Zentrum der künftigen Zusammenarbeit mit Pakistan<sup>11)</sup>:

- Aermere Bevölkerung als Zielgruppe
- Komplementäre Unterstützung von Eigenanstrengungen Pakistans
- Von (Pilot-)Projekten zu Programmen
- Konzentration der Kräfte
- Einbezug der Umwelt
- Bessere Programmsteuerung durch Nutzung des PEMU-Ansatzes (Planung, Evaluation, Monitoring, Umsetzung)

#### **Bezug des Landesprogrammes zum Leitbild der DEH:**

Das heutige Programm der DEH in Pakistan entspricht bereits im wesentlichen dem Leitbild der DEH. Während das DEH-Leitbild in Pakistan bisher besonders in den Ansätzen und Prioritäten der Programmentwicklung seinen Niederschlag fand, soll der Bezug zum Leitbild in Zukunft auch bei der *Programmdurchführung* stärker ins *Bewusstsein* gerückt werden. Wie im Leitbild vorgesehen, wird dieser Bezug nicht als exklusive und abschliessende Anleitung verstanden, sondern als Leitplanken. Die Gewichtung der verschiedenen Leitbildprioritäten erfolgt entsprechend der spezifischen Voraussetzungen in Pakistan. Die einzelnen Leitbildprioritäten werden wie folgt berücksichtigt:

- **Wirtschaftliche und staatliche Eigenständigkeit (Leitbildpriorität Nr. 1):** Die Förderung einer *eigenständigen* Entwicklung, das Ueberdenken der *Rolle* des Staates in der Gesellschaft und die optimale *Aufgabenteilung* zwischen der öffentlichen Administration einerseits und individuellen oder gemeinschaftlichen Initiativen andererseits wurden besonders 1991/92 als wichtige Anliegen der pakistanischen Regierung bezeichnet. Im DEH-Programm sind dies seit Jahren prioritäre Anliegen.<sup>12)</sup> Die schweizerische EZA wird sich auf die folgenden Beiträge konzentrieren:
  - *Entfaltung und Stärkung der individuellen Initiativen:* Förderung der Beteiligung der betroffenen Bevölkerung an Entscheidungen im Rahmen der laufender Projekte in nachhaltiger Landnutzung, "Housing/Community Management" und Gewerbeförderung, sowie durch das NRO-Programm;
  - Förderung der *Effektivität nationaler Institutionen* sowie deren *Oeffnung* gegenüber Partnern ausserhalb der öffentlichen Verwaltung, z. B. im Rahmen des KIDP, SIAP, RLIP und SPCS;
  - Förderung einer verbesserten *Zusammenarbeit* und Koordination von *öffentlichen und privaten Institutionen*, besonders in der Bewässerungslandwirtschaft (SIAP), in Frucht- und Gemüsebau (MFVDP) und KIDP, etc.
  - Förderung der *Privatinitiative* und entsprechender verbesserter Rahmenbedingungen durch das neue Swisscontact Gewerbeförderungsprogramm und z. B. das IC-MFVDP-Projekt;

<sup>11)</sup> siehe Beilage 17

<sup>12)</sup> siehe auch operationeller Grundsatz Nr. 2, Beilage 17

- Förderung einer eigenständigen, bedarfs- und anwendungsorientierten *Forschung und Ausbildung* in den sektoriellen Prioritätsbereichen des DEH-Programmes, z B. MFVDP, SIAP, etc.
- **Unterstützung der Armen (Leitbildpriorität Nr. 2):** Armutsbekämpfung ist zwar eine Priorität des offiziellen 5-Jahres-Planes der pakistanischen Regierung, aber überzeugende und konkrete Fortschritte blieben bisher aus. Die schweizerische EZA in Pakistan misst der Armutsbekämpfung *hohe Priorität* bei. Sie unterstützt besonders Massnahmen, die die wirtschaftliche und politische Macht der Armen vergrössern. Konkret wird die DEH diese Leitbildpriorität wie folgt umsetzen:
  - Unterstützung des *Aufbaus von Organisationen benachteiligter Bevölkerungsgruppen*, besonders im Rahmen des NRO-Programmes, das von IC durchgeführt wird, sowie im Rahmen der NRO-Komponenten von Projekten in verschiedenen Programmbereichen (SIAP, RLIP, CIIP, etc.);
  - klare *Ausrichtung* der Programmaktivitäten auf die ärmsten Bevölkerungsgruppen;
  - stärkere Konzentration künftiger Programme auf ärmere Regionen;
  - Einsatz humanitärer Hilfe in extremen Notsituationen.
- **Bewältigung von Umweltproblemen (Leitbildpriorität Nr. 3):** Mit der Verabschiedung einer nationalen Umweltstrategie hat Pakistan 1992 die gefährliche Umweltentwicklung anerkannt und konzeptionelle Grundlagen für deren Lösung bereitgestellt. Die Schweiz ist seit mehr als 10 Jahren erfolgreich im pakistanischen Forstsektor tätig. Das RLIP in den Trockengebieten der Provinz Sindh, sowie die Projekte in der Bewässerungslandwirtschaft sind weitere Beispiele für Projekte mit zentraler Umweltproblematik. Für die DEH hat der situationsgerechte Einbezug von Umweltaspekten in allen Aktivitäten des Programmes relativ grosse Bedeutung. Projekte mit ausschliesslicher Umweltproblematik werden nur in begründeten Einzelfällen unterstützt (Beispiel Umweltstrategie NWFP). Die DEH konzentriert sich auf Potentiale, die eine *Verbindung von Produktivitätssteigerung und Ressourcenschutz* ermöglichen.<sup>13)</sup> Entsprechend den DEH-Leitbild konzentriert sich die DEH in Pakistan auf folgende Elemente:
  - Nachhaltige *Verbesserung der Produktionsgrundlagen* von Land- und Forstwirtschaft (Hauptschwerpunkt nachhaltige Landnutzung);
  - Optimale Berücksichtigung der Umweltfaktoren bei der *Programmgestaltung*;
  - Verstärkung *institutioneller* Rahmenbedingungen, z.B. im Rahmen der Umweltstrategie SPCS und möglichen Nachfolgeprojekten;
  - Unterstützung anwendungsorientierter, nationaler *Umweltforschung*, z. B. durch mögliche Projekte des Umweltkredites;
  - Förderung der *Ausbildung* in Umweltfragen, z. B. im Rahmen der Umweltstrategie SPCS und des Forestry Management Planning Centre NWFP;
  - Unterstützung nationaler und regionaler *Umweltorganisationen und -programme*, z. B. durch IUCN-Pakistan, gezielte Beiträge zum Forestry Master Plan und möglichen Folgeprojekten.
- **Verbesserung der Produktionsbedingungen (Leitbildpriorität Nr. 4):** Die nachhaltige Verbesserung der *land- und forstwirtschaftlichen Produktion* ist seit Jahren das *Kernstück* der schweizerischen EZA in Pakistan. Ein ergänzendes Programm zur Förderung der *gewerblichen* Produktion befindet sich im Aufbau. Bei der Unterstützung von Produktionsverbesserungen richtet die schweizerische EZA ein besonderes Augenmerk auf die Umweltverträglichkeit und sozioökonomische Nachhaltigkeit. Die schweizerische EZA wird insbesondere die folgenden Bereiche unterstützen:
  - *Ausbildungsprogramme und Strategien* zur Förderung *partizipativer* Ansätze in der Bewässerungslandwirtschaft und im Obst- und Gemüsebau; Förderung anwendungsorientierter Forschung;

<sup>13)</sup> siehe operationeller Grundsatz Nr. 5, Beilage 17



- Unterstützung einer *nachhaltigen Waldnutzung* durch Entwicklung und Verbreitung angepasster, forstwirtschaftlicher Modelle, ausgehend von der Projekterfahrung im KIDP und durch die geplante Unterstützung des Forst Management Planning Centre NWFP, in enger Koordination mit der Umweltstrategie NFFP;
  - Stärkung des Privatsektors, besonders der gewerblichen Produktion im Rahmen eines *Gewerbeförderungskonzeptes* und entsprechender Aktionen durch Swisscontact.
- **Gesundheit und Bildung (Leitbildpriorität Nr. 5):** Die starke Vernachlässigung des sozialen Sektors in Pakistan während Jahrzehnten ist heute Gegenstand heftiger Kritik von Seiten der Geberländer an Pakistan. Mit der Formulierung eines 'Social Action Plan' scheint Pakistan den Willen zu einer Neuorientierung auszudrücken. Nach intensiven Überlegungen zu den Vor- und Nachteilen eines Einstiegs der Schweiz in einen neuen Schwerpunkt im sozialen Sektor kam die DEH zum Schluss, dass es sinnvoller ist, im Interesse einer Konzentration und verbesserten Effektivität vorläufig auf eine *formelle*, sektorielle Erweiterung der Programmschwerpunkte zu *verzichten*. Die DEH wird ihren Beitrag zur Entwicklung des sozialen Sektors *innerhalb* der bisherigen sektoriellen Programmprioritäten wie folgt leisten:
- Unterstützung einer *bedarfsorientierten, praxisnahen Berufsausbildung* durch Swisscontact. Der Schwerpunkt wird von der formalen Berufsausbildung in den Schnittbereich Gewerbeförderung/Berufsausbildung verlagert. Unterstützung der Beteiligung der Frauen an der Entwicklung in allen Teilen des DEH-Programmes.
  - *Förderung sozialer Aspekte durch sektorübergreifende Querthemen* (Vektoren) in *allen* Programmbereichen.

## 4.2 Finanzrahmen

Die *bestehenden Verpflichtungen* in multi-bilateralen Kofinanzierungen (Bewässerungslandwirtschaft, CIIP) bestimmen den grössten Teil des künftigen Programmwachstums. Der *Spielraum* für *neue*, innovative und bilaterale Projekte bleibt trotz Anstieg des Finanzvolumens *relativ klein*. Das effektive, jährliche Ausgabenvolumen hängt von mehreren Faktoren ab, die rasch ändern können: Die *Absorptionskapazität* kann aufgrund von innenpolitischen und administrativen Ereignissen rasch ändern. Die Sicherheitslage kann die Projektdurchführung stark beeinträchtigen (z. B. im Sindh). Die *Finanzlage der DEH* hat bereits die geplante Steigerung des Ausgabenvolumens negativ beeinflusst. Weitere Budget-Kürzungen könnten erforderlich werden. Im weiteren wäre möglich, dass die Schweiz, in Koordination mit anderen Geldgebern, die Steigerung des Ausgabenvolumens von den politischen und sozialen Rahmenbedingungen (Menschenrechtssituation, Höhe der Militärausgaben im Verhältnis zur Förderung des sozialen Sektors, marktfreundliche Wirtschaftsordnung, etc.) abhängig machen würde. Weitere Hinweise auf die mögliche Entwicklung des Finanzvolumens finden sich in der *Beilage 4* und in den aktuellen Jahresprogrammen.

## 4.3 Entwicklungspolitischer und operationeller Ansatz der DEH in Pakistan

### 4.3.1 Eine langfristige Aufgabe ...

Pakistan steht vor einer *enormen Herausforderung*: Die erwartete Zunahme der Bevölkerung um 40 Mio. Menschen in den nächsten zehn Jahren bedeutet einen gefährlichen Druck auf die natürlichen Grundlagen und eine Explosion der Grundbedürfnisse, besonders im Hinblick auf Nahrung, Gesundheitswesen, Ausbildung, Wohnraum und Arbeitsplätze. Die Situation ist aber bereits heute prekär (Pakistan steht heute auf *Platz 120* der Weltrangliste gemäss UNDP "Human Development Index"). Konkrete Ergebnisse von Entwicklungsprojekten lassen sich meist erst nach einigen Jahren feststellen. *Das Engagement der Schweiz in Pakistan muss deshalb als langfristig angesehen werden* und besonders die Kapazität Pakistans stärken, eine *nachhaltige Entwicklung aus eigener Kraft* zu erreichen.

### 4.3.2 Auf konkrete Erfahrung aufbauen

Eine gute Zusammenarbeit zwischen Individuen und Organisationen beruht auf einem längeren Prozess, geprägt durch gegenseitiges Kennenlernen, Aufbau von Beziehungen und Vertrauen sowie durch gemeinsame Erfahrung. Sinngemäss verläuft auch der Prozess der Programmentwicklung der DEH in Pakistan über **drei Stufen der Zusammenarbeit**:

1. (Pilot-/Einzel-) Projekte erlauben in einem neuen Sektor oder in einer neuen Region erste Erfahrungen zu sammeln bezüglich Partner, Potentiale und Probleme, Prozesse, Besonderheiten, etc.. Der Aufbau von Beziehungen und gegenseitigem Vertrauen beginnt.
2. Ein Programm verbessert die Breitenwirkung und die Umsetzung positiver Ergebnisse des Pilotprojektes in grösserem Raum und unter realitätsnahen Bedingungen. Durch das grössere Volumen des Programmes oder die grössere Anzahl von Projekten im gleichen Sektor oder Raum erhält die DEH grösseres Gewicht im Dialog mit dem Partner.
3. Die Intervention auf der Ebene des sektoriellen Politikdialoges erlaubt, die gemachten Erfahrungen in die Formulierung von Sektorprogrammen sowie die Planung von neuen Projekten und Programmen einzubringen und so die Entwicklungsrelevanz zu verbessern.

Die Erfahrung in Pakistan hat deutlich gezeigt, dass der Prozess einer **schrittweisen Ausdehnung des Interventionsbereiches** sehr wichtig ist für die Qualität, Relevanz und Effektivität der Zusammenarbeit. Die DEH wird deshalb künftig keine Grossprojekte mehr beginnen, ohne sich erst konkrete Felderfahrung im entsprechenden Bereich anzueignen. Für die Beteiligung der DEH am Politikdialog ergeben sich aufgrund der Programmentwicklung und praktischen Erfahrung folgende Prioritäten: 1. Nachhaltige Landnutzung (besonders Forstwirtschaft, Bewässerungslandwirtschaft, Umweltstrategie NWFP); 2. Berufsausbildung/HIF (inkl. "Housing/Community Management");

### 4.3.3 Die Partner der DEH

Die Partner der DEH werden im Kapitel 3.3.4 vorgestellt. Die folgenden Aussagen konzentrieren sich deshalb auf *neue Akzente* in der Zusammenarbeit mit den DEH-Partnern in Pakistan.

Grundsätzlich beschränkt sich die schweizerische EZA in Pakistan nicht auf einzelne Partner in bestimmten Programmen, sondern sie fördert das optimale Zusammenspiel aller Akteure im Entwicklungsprozess. Insgesamt zeichnet sich eine deutliche Verlagerung von öffentlichen zu privaten Partnern ab.

In Bezug auf das Programmvolumen, die Anzahl Projekte und Programme, die Intensität der Arbeitsbeziehungen und den Fortschritt im Politikdialog ist die Provinzregierung der NWFP der *wichtigste Partner* der DEH. Die Zusammenarbeit mit der Provinzregierung von Sindh ist weniger intensiv und umfangreich. Die Zentralregierung bleibt ein wichtiger Gesprächspartner in Grundsatzfragen und im Hinblick auf die Rahmenbedingungen für das Gesamtprogramm.

Die Bedeutung der NRO als Partner der DEH nimmt weiter zu. Obwohl der Anteil der NRO am Gesamtprogramm der DEH in den nächsten fünf Jahren wahrscheinlich in der Grössenordnung von 5 % bleiben wird, werden von diesen Partnern wichtige Impulse und Ideen in der Entwicklung von neuen Modellen und Ansätzen erwartet. Durch das neue NRO-Konzept sollen Synergien zwischen dem NRO-Programm und dem übrigen DEH-Programm gezielt gefördert werden. Die Unterstützung der NRO durch die DEH umfasst auch die Stärkung ihrer Organisation, Verwaltung, Vernetzung und operationellen und technischen Kapazität. Seit Mai 1993 betreut ein lokaler NRO-Koordinator dieses Programm. Die Zusammenarbeit mit den NRO beschränkt sich nicht nur auf das besondere NRO-Programm, sondern es

werden vermehrt NRO-Komponenten in bilaterale Programme eingebaut. Die Grenzen der NRO sowie die Risiken und Gefahren ungesunder Entwicklungen im NRO-Bereich werden jedoch kritisch verfolgt werden. Neben dem NRO-Programm soll in Zukunft auch der übrige private Sektor in Pakistan stärker einbezogen werden. Diese Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor umfasst mehrere verschiedene Kategorien (siehe Beilage 13).

In der Zusammenarbeit mit den schweizerischen Partnern Intercooperation und Swisscontact wird die DEH vermehrt und systematischer Verantwortung *delegieren*, im Rahmen eines klaren Auslagerungskonzeptes. Angestrebt wird die Auslagerung ganzer Programmkomponenten an einen bestimmten Regieträger, entsprechend dessen sektoriellen und professionellen Kapazitäten. Der konzeptionelle Rahmen für eine solche Auslagerung bilden die entsprechenden Sektorkonzepte, das Landesprogramm, das Leitbild und die betreffenden Sektropolitiken der DEH. Im Vordergrund steht eine mögliche Auslagerung des Schwerpunktes "Nachhaltige Landnutzung" (ohne Bewässerungslandwirtschaft Swabi/Sindh und Trockengebiete Sindh). Eine Pilotphase zur Auslagerung des NRO-Programmes an Intercooperation ist bereits angelaufen. Im Gewerbeförderungs- und Berufsbildungssektor wird eine Auslagerung an Swisscontact angestrebt. Die *Sektorbetreuung vor Ort* wird entsprechend ausgebaut. Ein erster Schritt ist die Ernennung eines Forstsektorbetreuers (IC) in Pakistan.

Die internationalen Finanzorganisationen (Weltbank, Asiatische Entwicklungsbank) werden entsprechend den bedeutenden Ko-Finanzierungsverpflichtungen weiterhin wichtige Partner der DEH bleiben. Die Beziehungen zur internationalen Umweltorganisation IUCN (International Union for the Conservation of Nature) umfassten in der Vergangenheit die Zusammenarbeit in Kleinprojekten im Rahmen des NRO-Programmes. Die neue Zusammenarbeit im Rahmen der SPCS in NWFP eröffnen neue Möglichkeiten auf dem Spezialgebiet von IUCN, d.h. der Entwicklung von Umweltstrategien. Die Zusammenarbeit mit der FAO läuft 1993 aus. Zur Zeit ist kein neues FAO Projekt in Vorbereitung.

Im **humanitären Bereich**, insbesondere in der Unterstützung der afghanischen Flüchtlinge, wird weiterhin mit dem IKRK und den multilateralen Organisationen (UNHCR, UNOCA, UNICEF) zusammengearbeitet.

#### 4.3.4 Das Gesamtprogramm und die Rolle der Sektorkonzepte

Abgesehen von nationalen Programmen wie das Kartoffelprogramm (PSPDP) wird die DEH ihre Unterstützung **räumlich** weiterhin auf die Hügel- und Berggebiete des Nordens, *besonders in der NWFP*, und die Provinz Sindh beschränken. Im *Sindh* wird die DEH diejenigen laufenden Aktivitäten weiterführen, die eine akzeptable Effektivität aufweisen/versprechen und eine Kapitalisierung der lokalen DEH-Erfahrung erlauben. Neue Aktivitäten werden nur im Rahmen des NRO-Programmes oder in Beitragsprojekten aufgenommen. In Baluchistan und den Ebenen des Punjab werden grundsätzlich keine Projekte durchgeführt.

In den letzten Jahren ist es gelungen, aus dem recht breit angelegten, pragmatisch entwickelten Pakistan-Programm erste **thematische Schwerpunkte** herauszuarbeiten.<sup>14)</sup> Heute ist es z.B. im Schwerpunkt Bewässerungslandwirtschaft im Swabi und Sindh möglich, *Synergien* zwischen verschiedenen Projekten zu nutzen. Es hat sich in diesem Bereich gelohnt, bedeutende *lokale Fachkapazität* aufzubauen für die Beratung, Koordination und Unterstützung dieser Projektgruppe. So kann die DEH heute einen *relevanten und effizienten Beitrag* zu diesem Schlüsselbereich in Pakistan leisten. Für den Erfolg des DEH-Programmes in Pakistan wird es aber entscheidend sein, ob es in den nächsten Jahren gelingt, die Anstrengungen weiter zu konzentrieren. Die Zahl der verschiedenen, bestehenden thematischen Programmschwerpunkte ist bereits gross. Die laufenden Abklärungen und Aktivitäten in den *neuen Bereichen* "Housing/Community Management" und Bodenerhaltung dürfen die bisherigen

14) siehe 3.2.1

Bemühungen zu besserer Konzentration und klareren Ausrichtungen der schweizerischen EZA nicht gefährden. Sobald diese Abklärungen konkrete Schlüsse ermöglichen werden, sollte man versuchen, einzelne der neuen Bereiche in die bestehenden Programmschwerpunkte *einzubinden*.<sup>15)</sup> Wo dies nicht möglich ist oder wichtige Gründe gegen eine weitere Unterstützung der DEH sprechen, sollten wir weniger aussichtsreiche Aktionen *abschliessen*, besonders wenn diese ausserhalb der Hauptschwerpunkte liegen. Die DEH wird sich aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen per Ende 1993 aus dem Energiesektor zurückziehen. Angesichts der dringenden Notwendigkeit, den Konzentrationsprozess weiterzutreiben, scheint es heute *nicht* sinnvoll, neue Programme im Rahmen des "Social Action Plan" z.B. im Primarschul- oder Gesundheitsbereich aufzunehmen.

In den nächsten Jahren wird die Erarbeitung von **sektoriellen Konzepten für die Programmschwerpunkte** hohe Priorität haben. Solche Förderkonzepte stützen sich auf die betreffenden DEH Sektorpolitiken, passen diese aber an die besonderen Verhältnisse und Prioritäten in Pakistan an. Förderkonzepte verbessern nicht nur die Qualität, Relevanz und Kohärenz des Programmes, sie erleichtern auch die thematische und räumliche Konzentration und Abgrenzung. Um den Aufwand für die Erarbeitung dieser spezifischen Konzepte in Grenzen zu halten, ist ein pragmatisches Vorgehen unerlässlich. Insbesondere müssen die spezifischen Konzepte das Landesprogramm und die bestehenden Sektorpolitiken konkretisieren und die Projektstrategien auf ihre Konsistenz mit diesen prüfen.

Die historisch begründeten Besonderheiten des DEH-Programmes in Pakistan, d. h. die *Vielfalt an Programmschwerpunkten* sowie die recht deutliche Gruppierung dieser Einzelschwerpunkte um die *zwei Hauptschwerpunkte* "Gewerbeförderung/Berufsausbildung/Housing/Community Management" und "Nachhaltige Landnutzung" legen ein entsprechendes, zweistufiges Vorgehen<sup>16)</sup> bei der *Entwicklung von spezifischen Sektorkonzepten* nahe, d.h.

- a) Gesamtkonzepte für die beiden Hauptschwerpunkte (Nachhaltige Landnutzung und Gewerbeförderung/Berufsausbildung/Housing)
- b) Sektorkonzepte/Strategien für spezifische Programmschwerpunkte (Forstwirtschaft, Gewerbeförderung, Bewässerungslandwirtschaft, etc.)

Die Erarbeitung der sektoriellen Konzepte erfolgt in enger Zusammenarbeit mit den entsprechenden Fachdiensten und Partnerorganisationen. Der recht unterschiedliche konzeptionelle Entwicklungsstand und die aktuellen Bedürfnisse der Programmentwicklung in den verschiedenen Sektoren erfordern ein *pragmatisches Vorgehen* für die Sektorkonzeptentwicklung.<sup>17)</sup>

Neben der Strukturierung des DEH-Programmes nach *sektoriellen* Gesichtspunkten, spielen die folgenden *transsektoriellen* Themen und Prioritäten, die "**Vektoren**", eine wichtige Rolle: "Community Participation", Umwelt, "Human Resources Development", "Gender balance" / Frauenförderung, Trägerförderung (inkl. NRO). Dieser Ansatz wird *weiter systematisiert* und auf entsprechende *konzeptionelle* Grundlagen gestellt. Der Vektor "Community Participation" wurde 1991 in einem Seminar vertieft und durch entsprechende Nachfolgeaktionen in den Programmen weiterverfolgt. Eine "Gender Study" bildete 1992 den Auftakt zu einer Verstärkung des entsprechenden Vektors in der nahen Zukunft.

<sup>15)</sup> siehe Schema Beilage 19b

<sup>16)</sup> siehe Beilage 19a

<sup>17)</sup> siehe Beilage 19a

### 4.3.5 Leitlinien für den Hauptschwerpunkt "Nachhaltige Landnutzung"

Nachhaltige Landnutzung ist vom Erfahrungspotential, der Vielfältigkeit und den konkreten Ansätzen her der umfassendere der beiden Hauptschwerpunkte des DEH Landesprogrammes.

Die Verarmung und zunehmende Benachteiligung der ländlichen Bevölkerung, wachsender Bevölkerungsdruck und die Zerstörung der natürlichen Lebensgrundlagen gehören zu den grössten Herausforderungen Pakistans.<sup>18)</sup>

Die zentralen **Anliegen** des Programmschwerpunktes Nachhaltige Landnutzung sind

- Steigerung des *Einkommens* der ländlichen Bevölkerung, besonders der Kleinbauern und Pächter, durch nachhaltige und verbesserte Nutzung der natürlichen Ressourcen (Landwirtschaft, Forstwirtschaft),
- Stärkung der *eigenverantwortlichen Entwicklung*, getragen von den Bauern und ihren Interessengemeinschaften,
- Erhaltung bzw. Verbesserung der *Bodenfruchtbarkeit* und Förderung eines ausgeglichenen *Wasserhaushaltes*, Reduktion der Belastung durch Pestizide (z.B. Förderung des integrierten Pflanzenschutzes).

Die DEH will sich in den kommenden Jahren klar auf zwei bis vier agro-oekologisch, sozialpolitisch und wirtschaftlich definierte **Gebiete** konzentrieren und dort die regionspezifischen Potentiale nutzen: es handelt sich um

- die Gebirgs-, Hügel- und Tälerzone der NWFP,
- die grossflächigen Bewässerungsgebiete der Swabi-Ebene (NWFP) und der unteren Indus-Ebene (Sindh), sowie
- das Trockengebiet der Provinz Sindh.

Ueber die Zukunft der DEH-Unterstützung im Bewässerungs- und Trockengebiet von Sindh nach 1993/94 wird nach Vorliegen der Resultate der Mid-Term-Review bzw. externen Evaluation spätestens im Mai 1993 definitiv entschieden.

Die Vorgehensweise und die künftigen Prioritäten werden im Sektorkonzept weiter konkretisiert. Der **Rahmen** kann heute wie folgt zusammengefasst werden:

- Die *Hügel-, Gebirgs- und Tälerzone der NWFP* ist geprägt durch eine grosse oekologische Vielfalt und starke Interdependenzen innerhalb (Gebirge-Tal) und ausserhalb der Zone. Vielfältigkeit hat auch die in mehr als zehn Jahren erworbene Erfahrung geprägt. Die DEH will Teilelemente, wo gesicherte Erfahrungen und eine Vertrauensbasis aufgebaut worden ist, im Rahmen eines Sektorkonzeptes *gezielt nutzen*.
- Die Erfahrungen in der *Berglandwirtschaft (KIDP)* und in der Förderung spezifischer, landwirtschaftlicher Kulturen (*Obst und Gemüse*, Kartoffel) sollen weiter valorisiert und konsolidiert werden. Ansatzstellen für eine bessere Nutzung von Synergien und verstärkte Koordination sind der Aufbau bäuerlicher Interessengemeinschaften, die angewandte Feldforschung, Beratung, Ausbildung und z.T. Vermarktung.
- Der *Forstsektor* bildet die Hauptkomponente des *Kalam Integrated Development Project (KIDP)* im Gebirge der NWFP. Die langjährige forstliche Zusammenarbeit in diesem Projekt hat trotz schwieriger Verhältnisse ein eindruckliches Mass an Vertrauen und wertvolle Erfahrung geschaffen. Erfolgreiche Elemente des KIDP sollen nun in Zukunft auch ausserhalb von Kalam angewendet werden. Die laufenden Aktivitäten in Kalam werden langsam abgebaut. Der Projektcharakter des KIDP wird zugunsten von neuen Programmelementen reduziert. Eine Zusammenarbeit mit dem "*Forestry Management Centre*", der Provinzregierung von NWFP, wird gegenwärtig vorbereitet. Dabei steht die nachhaltige Waldnutzung auf der Basis von verbesserten Waldnutzungsplänen und deren Implementierung im Vordergrund. Wertvolle Erfahrungen des KIDP können so valorisiert und auf der Politik-Ebene umgesetzt werden. Insbesondere sind hier die Erfahrungen des KIDP beim Einbezug der Lokalbevölkerung in der Forstnutzungsplanung und Umsetzung (*Community Forestry*) zu erwähnen.

<sup>18)</sup> (siehe Kapitel 2.3)

- Angesichts der derzeitigen politischen und sozialen Strukturen und Prozesse in Pakistan sind die Chancen für eine nachhaltige Nutzung der Gebirgswälder, besonders im Rahmen grossflächiger Waldnutzung durch staatliche und halbstaatliche Institutionen, doch eher beschränkt. Verschiedene Formen von "Forestry on non-forest land" ("Farm Forestry", besonders Agroforstwirtschaft, etc.) sollten deshalb in Zukunft grössere Bedeutung erlangen.
- In der Provinz *Sindh* fällt die klare Unterteilung in die bewässerte Indus-Ebene und die Trockenzone auf. Auch zwischen diesen beiden Räumen hat sich traditionell eine intensive Interdependenz zwischen diesen ganz unterschiedlichen Zonen entwickelt. Die Präsenz der DEH in beiden Zonen könnte als Potential für Synergien genutzt werden.
- Mit dem Pilot-Projekt *RLIP* in den Trockengebieten der Provinz betrat die DEH Neuland. Die erhofften Synergien mit der gleichzeitig unterstützten *Rural Development Strategy Sindh* blieben bisher weitgehend aus. Nach einer externen Evaluation soll 1993 definitiv über das zukünftige Engagement der DEH im *RLIP* entschieden werden.
- Gemessen am Programmvolumen ist während der nächsten Jahre die *Bewässerungslandwirtschaft der Swabi- und unteren Indus-Ebene* der wichtigste Bereich innerhalb des Hauptschwerpunktes Landnutzung. Die DEH unterstützt in diesem Bereich die Projekte *Swabi SCARP*, *SIAP* und *LBOD*. Die vorwiegend lokale Betreuung und fachliche Beratung dieser Projekt-Gruppe hat sich recht gut bewährt. Die nächsten Jahre werden zeigen müssen, ob das zentrale Anliegen der DEH, der Aufbau von partizipativen und effektiven Wassernutzungsgemeinschaften trotz der bestehenden sozialen Gegebenheiten, wie z.B. Macht- und Besitzstrukturen, möglich ist. Aufgrund der bestehenden Verpflichtungen wird das Aufgabenvolumen für Bewässerungslandwirtschaft während den nächsten Jahren massiv ansteigen. Deshalb sind in diesem Bereich vorläufig keine weiteren Verpflichtungen zu neuen Projekten vorgesehen.
- Neue, auf *Bodenerhaltung* und *Wasserhaushalt* ausgerichtete Aktionen sind beabsichtigt. Solche Aktionen sind aber nur im Zusammenhang mit anderen, besonders landwirtschaftlichen Massnahmen sinnvoll. Im Vordergrund steht ein künftiges Projekt zur ökologischen Rehabilitierung der Umgebung von Flüchtlingslagern, Aktionen in Zusammenarbeit mit lokalen NRO und das Pilotprojekt *RLIP* im *Sindh*. Grundsätzlich werden Massnahmen zur Förderung der Bodenfruchtbarkeit, Agroforstwirtschaft und "Farm-Forestry" im Programmschwerpunkte "Nachhaltige Landnutzung" grössere Bedeutung erlangen.

#### 4.3.6 Leitlinien für den Hauptschwerpunkt "Gewerbeförderung, Berufsausbildung und Housing/Community Management"

Die übergeordneten Ziele des Hauptschwerpunktes Gewerbeförderung/Berufsausbildung/Housing sind

- die marktorientierte Schaffung von Arbeitsplätzen durch *Unternehmensförderung* in kleinen und mittleren Städten und im ländlichen Raum;
- die Förderung einer *beschäftigungsorientierten Berufsausbildung*;
- Unterstützung der Anstrengungen der ärmsten Bevölkerungsschicht zur Verbesserung ihrer *Wohnbedingungen* und *Gewerbeentwicklung*; Förderung einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen lokalen Gemeinden, NRO und Behörden in diesem Bereich in urbanen und ländlichen Gebieten.

**Räumlich** konzentriert sich die DEH auf die NWFP, besonders auf die Achse Peshawar-Rawalpindi und das Gebiet zwischen dieser Achse und Swat. Ausserdem kann die DEH Beitragsprojekte von Swisscontact im Raume Karachi unterstützen.

Ein Sektorkonzept zur Gewerbeförderung wird zur Zeit entwickelt. Ein Eintretensantrag für eine Beteiligung an der Hauptphase des Weltbank-"Shelter"-Programm wurde im März 1993 bewilligt. Die wichtigsten **Elemente** zum Hauptschwerpunkt Gewerbeförderung/Berufsausbildung/Housing/Community Management können wie folgt zusammengefasst werden:

- Die Schweiz verfügt über langjährige praktische Erfahrung in *Berufsausbildung* und *Gewerbeförderung* im ländlichen Raum. In den kommenden Jahren wird eine Akzentverschie-

bung von diesen qualitativ hochstehenden aber punktuellen Aktionen zu *Programmen* erfolgen, die sich stärker in die bestehenden Strukturen und Systeme einfügen. In der *Gewerbeförderung* werden "Networking", Einbezug von Nicht-Regierungs-Organisationen und sektorielle Geldgeber-Koordination wichtige neue Elemente in diesem Programm sein.

- Eine stärkere *Interaktion* und bewusste Förderung von Synergien zwischen Gewerbe-förderung, Berufsausbildung und "Housing/Community Management" wird angestrebt.
- Die praktische Erfahrung der DEH im Bereich *Housing/Community Management* beschränkte sich bei Beginn der Studie zum Weltbank-Shelter-Programm auf eine kurze Zusammenarbeit mit einer lokalen NRO. 1992 begann die Unterstützung von drei kleinen Pilotprojekten im Rahmen des Shelter-Programmes. Durch die innovative Förderung der Zusammenarbeit zwischen städtischen Behörden, Basisgemeinden und NRO eröffnen diese Pilotprojekte interessante neue Perspektiven und Erfahrungen, die in Zukunft für das Gesamtprogramm relevant werden könnten. In den nächsten Jahren wird sich die DEH im Bereich Housing/Community Management auf die Kofinanzierung des Weltbank-"Shelter"-Programmes und entsprechende Komponenten des NRO-Programmes beschränken.
- Die Aktivitäten der DEH im Bereich Housing/Community Management konzentrieren sich besonders auf *kleine und mittlere Städte*. Die Wechselbeziehungen dieser Städte mit ihrem ländlichen Umfeld sind ein wichtiges Element in der Entwicklung dieses Programmes. Der künftige Stellenwert des Bereiches Housing/Community Management im Gesamtprogramm wird bestimmt durch die Erfahrungen während der ersten Hauptphase des WB-"Shelter"-Programmes. Synergien zwischen Gewerbe-förderung und "Housing / Community Management" werden im Schnittbereich des "Shelter"-Programmes (Weltbank) und des neuen Gewerbe-förderungsprogrammes (Swisscontact) gefördert. IUED/MARC verbessert die Informationsgrundlagen zur Förderung dieser Synergien im Rahmen von spezifischen Mandaten.

#### 4.3.7 Ergänzende und neue Aktionen, bzw. Abklärungen

Im Februar 1993 wurde ein neues Konzept für das *NRO-Programm* verabschiedet. Das Hauptanliegen des NRO-Programmes ist ein Beitrag zur allgemeinen institutionellen Entwicklung in Pakistan sowie die Stärkung der Qualität und Effektivität des gesamten DEH-Programmes in diesem Lande. Räumlich wie sektoriell soll sich das NRO-Programm an den Prioritäten des DEH-Gesamtprogrammes orientieren. Zusätzlich wird die Unterstützung von Menschenrechtsorganisationen angestrebt.

Die Unterstützung der *Umweltstrategie* (SPCS) und Umweltbehörde der NWFP eröffnet neue Perspektiven für eine bessere Koordination und stärkere Rolle der DEH im Politikdialog mit Partnern in der NWFP.

*Rahmenkredit Umwelt:* Im Rahmen des neuen Umweltkredites wurde 1992 ein erster Projektvorschlag geprüft, aber noch keine konkrete Aktion bewilligt. Ein mögliches, künftiges Projekt im Rahmen bzw. Umfeld der NWFP-Umweltstrategie (SPSC) würde interessante Synergien zwischen dem Umweltkredit und dem DEH-Programm erlauben.

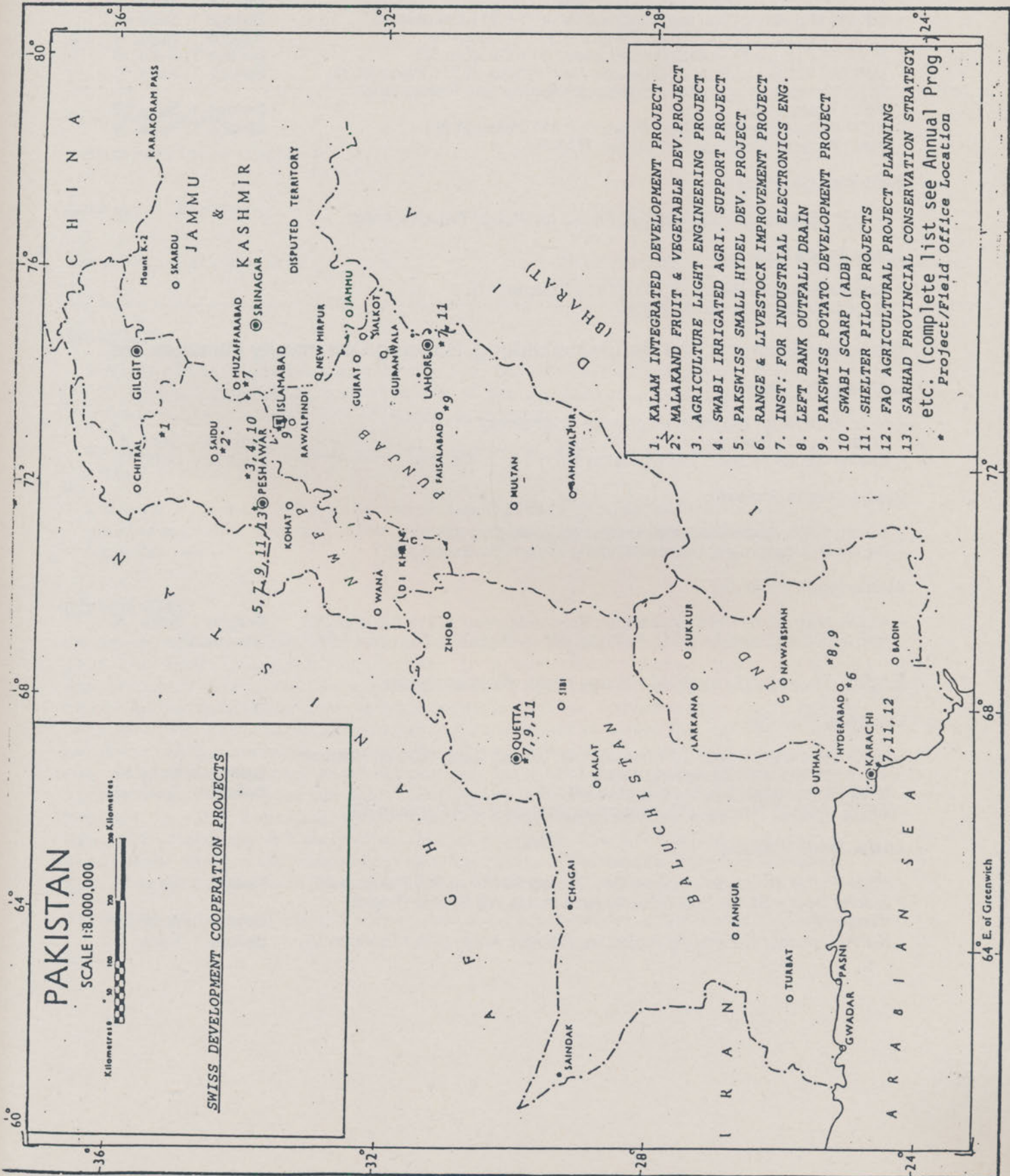
Das *Kleinkraftwerkprojekt* NWFP wird Ende 1993 abgeschlossen. Im Energiesektor sind keine weiteren Aktivitäten vorgesehen.

Die neuen Aktionen und Abklärungen bezüglich *Bodenerhaltung und Wasserhaushalt* sowie *Housing/Community Management* werden in Kapitel 4.3.5 bzw. 4.3.6 besprochen.

### 5. MITTELFRISTIGE PROGRAMMPLANUNG (1993 - 97)

Die wesentlichen Leitlinien zur künftigen Programmentwicklung werden in Kapitel 4 aufgezeigt. Die *Projektliste* zum DEH-Programm in Pakistan 1993 - 97 sowie Bemerkungen zu den einzelnen Projekten finden sich in der **Beilage 1**.

Uebersichtskarte: Pakistan, Standort der laufenden Projekte





**Projektliste zum DEH Programm in Pakistan 1993 - 97**

&lt;t.AS2&gt;PPP.PakC-10.6.93 (annex)

**Nachhaltige Landnutzung****Laufende Projekte:**

- SIAP: Swabi Irrigated Agriculture Project (t.311 Pakistan 45a)
- SCARP Swabi Project, ADB, (t.311 Pakistan 45b)
- OFWM Monitoring and Backstopping System (t.311 Pakistan 48)
- LBOD: Left Bank Outfall Drain Project, (t.311 Pakistan 36)
- PSPDP: Pak-Swiss Potato Dev. Project (t.311 Pakistan 32)
- MFVDP: Malakand Fruit & Vegetable Dev. Project (t.311 Pakistan 38)
- RLIP: Range Management & Livestock Improvement Project Sindh (t.311 Pakistan 42)
- KIDP (Kalam Integrated Dev. Project) (t.311 Pakistan 28)
- FMC: Forestry Management Centre, NWFP

**Projektprofil siehe:**

Beilage 1, Seite 14  
 Beilage 1, Seite 15  
 Beilage 1, Seite 17  
 Beilage 1, Seite 9  
 Beilage 1, Seite 6  
 Beilage 1, Seite 10  
 Beilage 1, Seite 12  
 Beilage 1, Seite 4

**Beabsichtigte Projekte:**

- NWFP - Ecological Rehabilitation Project for Afghan Refugee Areas

**Auslaufende Projekte:**

- Sindh Agriculture Planning, FAO (t.311 Pakistan 41)
- Rural Dev. Strategy Sindh, ADB

**Gewerbeförderung und Berufsausbildung, Housing/Community Management****Laufende Projekte:**

- IIEE: Institute for Industrial Electronics Engineering, Karachi (t.311 Pakistan 4)
- Shelter Sector Project / WB (Pakistan 46)

Beilage 1, Seite 3  
 Beilage 1, Seite 16

**Beabsichtigte Projekte:**

- SSEP: Small Scale Enterprise Promotion (Swisscontact)
- Neues Beitragsprojekt Gewerbeförderung Karachi(Swisscontact) ?

**Auslaufende Projekte:**

- ALEP: Agricultural Light Engineering Project, Mardan (t.311 Pakistan 29)
- HIF - Konzept Pakistan (t.311 Pakistan 47) => Weiterführung unter SSEP (Swisscontact)

Beilage 1, Seite 5

**Ergänzende und neue Aktionen resp. Abklärungen****Laufende Projekte:**

- NGO Stadt und Umwelt (311 Pakistan 44, wird ab Sept. 1993 im Rahmen von t.311 Pakistan 34 weitergeführt)
- NGO Programme IC (t.311 Pakistan 34)
- SPCS: Sarhad Provincial Conservation Strategy (t.311 Pakistan 49)

Beilage 1, Seite 13  
 Beilage 1, Seite 8

**Auslaufende Projekte:**

- PSSHP: Pak-Swiss Small Hydel Dev. Project NWFP (t.311 Pakistan 40)
- Shelter Sector Study/ Pilot Projects (wird in das WB Shelter Project integriert)
- IGPR: Income Generating Project for Refugee Areas (t.311 Pakistan 33)

Beilage 1, Seite 11  
 Beilage 1, Seite 16  
 Beilage 1, Seite 7

## Beilage 1 (Seite 3)

t.311 Pakistan 4

Stand März 1992

## Ausbildungszentrum für Industrie-Elektroniker, Karachi

Antrag Nr.	39/87	Phase	1	(1987 - 1989)	Fr.	1 862 000.--
Antrag Nr.	101/90	Phase	2	(1990 - 1992)	Fr.	1 933 297.--
Total Beitrag DEH 1987 - 1992					Fr.	3 795 297.--
						=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution: Swisscontact  
Regie:

Lokale(r) Partner: PCSIR (Pakistan Council of Scientific and Industrial Research)

Internationale Berater: Chief Technical Adviser (Fritz Gasser),  
Adviser (Rudolf Nützi, Jean M. Allain)

**HAUPTZIEL:**

- Aufbau eines Ausbildungszentrums für Industrie-Elektroniker, das jährlich 40 Ausbildungsplätze anbietet für einen 4-jährigen, praxisorientierten (Praxisanteil: mind. 50 %) Ausbildungsgang.
- Entwicklung eines Dienstleistungsangebotes für Industriebetriebe der Gross-Region Karachi.
- Durch die Vermittlung relevanter beruflicher Qualifikationen soll pakistanischen Jugendlichen bessere Beschäftigungsmöglichkeiten verschafft werden.

**BEMERKUNGEN:**

Im Anschluss an das, von Swisscontact recht erfolgreich durchgeführte Projekt zur Ausbildung von Mechanikern in einer mehrere Abteilungen umfassenden Lehrwerkstätte, wurde ein konkreter Vorschlag der Regierung für einen neuen Ausbildungsgang für Industrie-Elektroniker aufgenommen. Nach Erstellung des von der Partnerorganisation finanzierten Gebäudes konnte 1989 der Lehrbetrieb aufgenommen werden. Die Nachfrage sowohl nach Studienplätzen wie nach ausgebildeten Fachkräften ist im Elektronikerbereich ausserordentlich gross. Der 4-jährige Ausbildungsgang schliesst mit einem "Bachelor's Degree" ab. Die Betonung eines starken **Praxisbezuges** und einer **industriellen Ausbildung** werden weiterhin für den Erfolg dieses Projektes entscheidend sein, aber auch wiederholt zu Auseinandersetzungen mit dem lokalen Trend zu mehr akademischer Ausbildung führen.

Dieses Projekt wird ab 1993 über den Swisscontact-Programmkredit finanziert.

t.311 Pakistan 28

**Kalam Integrated Development Project**

Antrag Nr.	161/81	Phase 1	(1981 - 1984)	Fr.	2 350 000.--
Antrag Nr.	114/84	Zusatzkr.	(1981 - 1984)	Fr.	170 000.--
Antrag Nr.	130/85	Zusatzkr.	(1981 - 1984)	Fr.	49 978.65
Antrag Nr.	120/84	Phase 2	(1984 - 1986)	Fr.	2 300 000.--
Antrag Nr.	113/86	Phase 3	(1986 - 1987)	Fr.	1 221 000.--
Antrag Nr.	127/87	Phase 4	(1987 - 1990)	Fr.	4 701 000.--
Antrag Nr.	170/90	Phase 5	(1990 - 1992)	Fr.	3 250 000.--
Antrag Nr.	119/92	Phase 6	(1992 - 1995)	Fr.	4 800 000.--

Total Beitrag DEH 1981 - 1995

Fr. 18 841 978.65  
=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution:

Regie:

Intercooperation

Lokale(r) Partner:

Forstdepartement NWFP

Internationale Berater:

- Chief Technical Adviser (M. Treacy)
- Forestry Adviser (R. Zurflüh)
- VDP Adviser (E. Föllmi)

**HAUPTZIEL:**

Verbesserung der Lebensbedingungen der Lokalbevölkerung durch nachhaltige Nutzung der forst- und landwirtschaftlichen Ressourcen sowie dem Aufbau von Dorfgemeinschaften, vorerst besonders für Unterhalt und Bau lokaler Infrastruktur.

**BEMERKUNGEN:**

Das **multisektorielle Regionalentwicklungsprojekt** im Norden des Swat-Tales konzentrierte sich auf die Planung der **Waldbewirtschaftung**, einschliesslich der gesamten Holznutzung und Aufforstung. Um den lokalen Bedürfnissen besser Rechnung zu tragen und das Vertrauen der semi-tribalen Bevölkerung zu stärken, wurde das Programm bald mit Massnahmen im **Landwirtschaftsbereich** und in der **Dorfentwicklung** ergänzt. Mittels Beratung wird die landwirtschaftliche Produktion im Sinne einer nachhaltigen Landnutzung intensiviert und diversifiziert, um den Risiken und ökologischen Schäden des einseitigen Kartoffelanbaus zu begegnen und den Kleinbauern ein verbessertes und gesicherteres Einkommen zu ermöglichen. Das Dorfentwicklungsprogramm beinhaltet den Aufbau und die Stärkung von **Dorfgemeinschaften**, Unterstützung bei der Erstellung von dörflichen Gemeinschaftseinrichtungen wie Bewässerungskanäle, Strassen, Brücken, Trinkwasserversorgung sowie Ausbildung und Gesundheitswesen.

t.311 Pakistan 29

**Agricultural Light Engineering Project, ALEP**  
(Förderung des landwirtschaftlichen Gerätebaus in der Mardan-Gegend,  
North West Frontier Province, Pakistan)

Antrag Nr.	141/83	Phase	1	(1983 - 1986)	Fr.	2 750 000.--
Antrag Nr.	274/86	Phase	2	(1987 - 1998)	Fr.	366 300.--
Antrag Nr.	160/87	Phase	3	(1987 - 1990)	Fr.	2 730 000.--
Antrag Nr.	185/90	Phase	4	(1990 - 1991)	Fr.	922 000.--
Antrag Nr.	135/91	Phase	5 EK	(1991 - 1994)	Fr.	750 000.--
Antrag Nr.	301/91	Phase	5 ZK	(1991 - 1994)	Fr.	2 789 000.--
<hr/>						
Total Beitrag DEH 1983 - 1994					Fr.	10 307 300.--
						=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution:  
Regie:

Intercooperation

Lokale(r) Partner:

Small Industries Development  
Board (SIDB)

Internationale Berater:

Chief Technical Adviser (Jorn P. Otzen)  
Adviser (Jonathan Ch. Puddifoot)**HAUPTZIEL:**

Beitrag zur regionalen wirtschaftlichen Entwicklung durch Verbesserung der Leistungsfähigkeit und Marktorientierung landwirtschaftsorientierter Metallgewerbebetriebe. Förderung der kleingewerblichen Produktion und Verbreitung verbesserter, landwirtschaftlicher Geräte.

**BEMERKUNGEN:**

Das Projekt fördert lokale Werkstätte zur Herstellung von landwirtschaftlichen Geräten und Maschinen in der Ebene von Peshawar (Mardan, Swabi), dem landwirtschaftlichen Hauptanbaugebiet der Nordwestgrenzprovinz. Anfänglich lag das Schwergewicht auf der Entwicklung und Verbesserung von Handwerkzeugen sowie tier- und traktorgezogenen Geräten, welche vom Projekt in eigenen Werkstätten entwickelt wurden und anschliessend von privaten Handwerksbetrieben kommerziell produziert werden sollten. Heute steht nicht mehr die Entwicklung neuer Geräte, welche bisher kaum nennenswerte Resultate erbrachte, im Vordergrund, sondern die **Förderung und Beratung der betroffenen Metallbearbeitungs-Werkstätten** und deren Organisation in Interessengruppen. Dies schliesst Beratung in der Organisation des Betriebes, technischen Belangen sowie Fragen des Kreditwesens und der Vermarktung mit ein. Durch diese Massnahmen sollen vermehrt Arbeitsplätze geschaffen werden, das Einkommen der in den Werkstätten arbeitenden Familien erhöht und letztlich sollen diese sich auch auf die Nachfrage nach kostengünstigen, effizienten landwirtschaftlichen Geräten besser einstellen können.

Dieses Projekt wird 1994 abgeschlossen.

t.311 Pakistan 32

**Pak-Swiss Potato Development Project, PSPDP**  
(Kooperativprogramm für Forschung, Produktionsverbesserung  
und Vermarktung im pakistanischen Kartoffelsektor)

Antrag Nr.	170/82	Phase 1	(1982 - 1985)	Fr.	1 300 000.--
Antrag Nr.	316/85	Phase 2	(1986 - 1986)	Fr.	750 200.--
Antrag Nr.	33/87	Zusatzkr.	(1986 - 1987)	Fr.	348 000.--
Antrag Nr.	164/86	Phase 3	(1987 - 1989)	Fr.	2 966 700.--
Antrag Nr.	13/89	Evaluation	(06.1989)	Fr.	143 000.--
Antrag Nr.	146/90	Phase 4	(1990 - 1991)	Fr.	1 096 000.--
Antrag Nr.	133/91	Phase 5	(1991 - 1994)	Fr.	4 810 000.--

Total Beitrag DEH 1982 - 1994	Fr.	11 413 900.--
		=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution:  
Regie:

Intercooperation

Lokale(r) Partner:

- Pakistan Agricultural Research Council (PARC)
- Provinzregierungen von NWFP, Sindh, Punjab, Baluchistan

Internationale Berater:

- Ian Morrenhof (CTA)
- Urs Zanoni
- Paul Wooster
- Thierry Delobel

**HAUPTZIEL:**

Verbesserung des Einkommens von Kleinbauern durch Einführung nachhaltiger, verbesserter Produktionssysteme in Kartoffelanbaugebieten.

**BEMERKUNGEN:**

Das Pak-Swiss Potato Development Project unterstützt die national Forschungsorganisation PARC in der Entwicklung und Durchführung einer kohärenten, **nationalen Strategie für die Förderung der Kartoffelproduktion**. Schwerpunkte dieses Projektes sind die Verbesserung der Anbautechnik, Saatgutvermehrung und Vermarktung. Mittels angepasster Forschung und gezielter Untersuchungen werden Beratungsinhalte erarbeitet, welche an die **provinziellen Beratungsdienste** weitergegeben werden. Regelmässige nationale Seminare und Konferenzen zu ausgewählten Themen fördern die Koordination. Das Kartoffelförderungsprojekt befindet sich heute in einer Umstrukturierungsphase, welche den verstärkten Einbezug der Provinzen versieht. Die Organisationsform in der Zusammenarbeit mit den Provinzen muss sich noch bewähren. Eine kritische Analyse des **institutionellen Aufbaus** und der **Nachhaltigkeit** dieses Projektes soll vor allem aufzeigen, wie Parallelstrukturen und der hohe Experteneinsatz in diesem Projekt graduell abgebaut werden können.

t.311. Pakistan 33

## Income Generating Project for Afghan Refugee Areas (IGPRA)

Antrag Nr.	200/83	Phase	1	(1983)	Fr.	700 000.--
Antrag Nr.	201/83	Phase	2	(1984 - 1985)	Fr.	4 300 000.--
Antrag Nr.	220/86	Phase	3	(1986 unbefr.)	Fr.	168 000.--
Antrag Nr.	204/87	Phase	4	(1987 - 1990)	Fr.	10 000 000.--
Antrag Nr.	144/88	Zusatzkr.		(1987 - 1990)	Fr.	165 000.--
Antrag Nr.	3/91	Phase	5	(1991-)	Fr.	2 500 000.--
Total Beitrag DEH 1983 - 1991					Fr.	17 833 000.--
					=====	

Projektadresse:

Verantwortliche Institution:  
Regie:

Weltbank/UNHCR

Lokale(r) Partner:

SAFRON (States and Frontier  
Regions Divison)

Internationale Berater:

**HAUPTZIEL:**

- Einkommensbeschaffung für afghanische Flüchtlinge in Pakistan
- Linderung der durch die Flüchtlinge verursachten Schäden an Umwelt und Infrastruktur.

**BEMERKUNGEN:**

Als Folge des Afghanistan-Krieges sind seit 1979 rund drei Millionen Afghanen nach Pakistan geflüchtet. Sie haben dabei Gebiete besiedelt, welche wirtschaftlich bereits benachteiligt sind und mit natürlichen Ressourcen nicht besonders reich gesegnet sind. Die Flüchtlinge mit ihren Tierherden und damit verbundenem Bedarf an Tierfutter, Brennstoff und Baumaterialien haben zu einer argen Uebernutzung der vorhandenen Ressourcen geführt. In dieser Lage haben die pakistanische Regierung in Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) und der Weltbank ein Projekt konzipiert, das durch Beschäftigung von Flüchtlingen und lokaler Bevölkerung zusätzliches Einkommen vermittelt und daneben auch Schäden an Umwelt und Infrastruktur verhindern soll. Das Projekt bietet so eine interessante Alternative zu "traditionellen" Flüchtlingsprojekten.

Die DEH wird keine weiteren Beiträge an dieses Projekt leisten.

t.311 Pakistan 34

**Programm zur Unterstützung nicht-staatlicher  
pakistanischer Entwicklungsorganisationen  
(NGO Programme)**

Antrag Nr.	96/85	Phase 1	(1985 - 1986)	Fr.	200 000.--
Antrag Nr.	63/87	Phase 2	(1987 - 1989)	Fr.	530 000.--
Antrag Nr.	22/90	Phase 3	(1990 - 1992)	Fr.	600 000.--
Antrag Nr.	195/92	Zwischenphase	(1992 - 1993)	Fr.	274 000.--
Antrag Nr.	40/93	Phase 4	(1993 - 1996)	Fr.	3 200 000.--
<hr/>					
Total Beitrag DEH 1985 - 1993				Fr.	4 804 000.--
					=====

---

Projektadresse:	Swiss NGO Office, ..., Islamabad,
Verantwortliche Institution:	
Regie:	Intercooperation
	NGO-Koordinator (Ajmal Malik)
Lokale(r) Partner:	Lokale NRO
Internationale Berater:	keine

---

**BEMERKUNGEN:**

NGOs spielen in Pakistan, besonders seit den 80er Jahren, eine zunehmend bedeutendere Rolle im Entwicklungsprozess des Landes. Die Schweiz unterstützt in Pakistan seit 1985 ein kleines NGO-Programm von Intercooperation (IC), das sich auf die Unterstützung einzelner lokaler Organisationen im "Human Resources Development"-Bereich konzentriert. Zusätzlich arbeitete die DEH von 1989 bis 1993 direkt mit einzelnen NGOs im Stadt- und Umweltbereich zusammen. 1992/93 wurde ein *übergeordnetes Konzept für die schweizerische Zusammenarbeit mit NGOs in Pakistan* erarbeitet. Die NGOs werden nun bewusst als integrierter Bestandteil des Landesprogrammes betrachtet. Den Synergien zwischen dem NGO-Programm und dem übrigen Programm der Schweiz in Pakistan wird verstärkt Beachtung geschenkt. Im Interesse der Effektivität und Effizienz wurden die bisher separaten NGO-Programme der IC und DEH zu einem einzigen NGO-Programm verschmolzen, das während der Phase 1993-96 von IC als Regieprojekt durchgeführt wird. Die Dezentralisierung wird durch den Einsatz eines lokalen NGO-Koordinators ab Mai 1993 gefördert.

Die übergeordneten Ziele des NGO-Programmes sind die Verbesserung der Qualität und des Einflusses der pakistanisch-schweizerischen Zusammenarbeit sowie die Stärkung der "Civil-Society". Die spezifischen Ziele umfassen die Stärkung der Kapazität und Präsenz von NGOs in den ausgewählten Bereichen, die Stärkung des institutionellen Rahmens zur Kapazitätsverbesserung dieser Partner sowie deren Vernetzung und Zusammenarbeit, die Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Regierung und NGOs, die Stärkung des Dialogs und Austausches zwischen Regierung, Geldgebern und NGOs in Policy- und Strategiefragen sowie die Förderung des Dialoges, der Synergien, der Partnerschaft und der Kapitalisierung von Erfahrung zwischen dem NGO-Programm und dem übrigen DEH-Programm. Dreizehn lokale NGOs sind bereits als Partner des NGO-Programmes aktiv. Die Zahl der Partnerorganisationen dürfte bis 1996 auf ungefähr 20 ansteigen. Sektoruell wie geographisch orientiert sich das NGO-Programm an den Prioritäten des DEH-Landesprogrammes in Pakistan. Zusätzlich sollen in Zukunft auch lokale NGOs, die sich für eine bessere Beachtung der Menschenrechte einsetzen, unterstützt werden.

t.311 Pakistan 36

**Left Bank Outfall Drain, LBOD**  
 (Aide financière pour un projet de drainage et de mise  
 en valeur agricole dans le bassin inférieur de l'Indus,  
 Province du Sind) en cofinancement avec l'IDA)

Antrag Nr.	278/84	Phase	-	(1985 - 1993)	Fr.	24 000 000.--
Antrag Nr.	225/85	Phase	-	(1985 - 1993)	Fr.	220 000.--
Total Beitrag DEH	1985 - 1993				Fr.	24 220 000.--

Projektadresse:

Verantwortliche Institution: Weltbank/IDA  
 Regie:

Lokale(r) Partner: Landwirtschaftsdepartement Sindh

**BEMERKUNGEN:**

Das insgesamt mit 640 Mio\$ budgetierte Projekt zur Verbesserung und Erweiterung der **Be- und Entwässerung der unteren Indus-Ebene** in Sindh weist einen **mehrfährigen Rückstand** auf die ursprüngliche Planung auf. Die dafür verantwortlichen Faktoren sind u.a. in der prekären Sicherheitslage, welche seit mehreren Jahren vorherrscht und andererseits auch in der Finanzknappheit der Regierung zu suchen, welche ihren Verpflichtungen nicht genügend nachkommt. Die DEH leistet einen Beitrag von 24 Mio Sfr. an die Durchführung der **On-Farm Water Management Komponente**, durch welche eine verbesserte Wassernutzung und eine Steigerung der landwirtschaftlichen Produktion angestrebt wird. Weiter trägt die DEH auch an die Kosten eines umfassenden **Systems für Monitoring und Evaluation** bei, welches die Gesamtwirkungen des Projektes in wirtschaftlichen und sozialen Belangen aufzeigen soll. Eine vertiefte **Evaluation** und Neueinschätzung wird 1992 möglicherweise zu Änderungen in Struktur, Ablauf und Ansatz des Projektes führen. Die DEH wird im Sommer 1993 aufgrund der Mid Term Review entscheiden, ob eine Verlängerung der Projektdauer angebracht ist.



t.311 Pakistan 38

## Malakand Fruit an Vegetable Development Project, MFVDP

Antrag Nr.	92/87	Phase	1	(1987 - 1990)	Fr.	2 548 000.--
Antrag Nr.	169/90	Phase	2	(1990 - 1993)	Fr.	4 830 000.--
Antrag Nr.	45/93	Phase	3	(1993 - 1995)	Fr.	2 890 000.--
Total Beitrag DEH 1987 - 1995					Fr.	10 268 000.--
						=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution:

Regie:

Intercooperation

Lokale(r) Partner:

- Fruit and Vegetable Development Board (FVDB)
- Agricultural University, NWFP
- Department of Agriculture

Internationale Berater:

- CTA (N. Parker)
- Horticulture-Berater (A. Portmann)
- Agrarökonom Berater (S. Young)
- Assoc. Expert (E. Katz)

**HAUPTZIELE:**

Verbesserung des Einkommens der Kleinbauern in der Malakand Division durch Unterstützung im Obst- und Gemüsebau.

**BEMERKUNGEN:**

Das Projektgebiet umspannt die ganze Malakand Division, welche durch ihr besonderes Klima für die Obst- und Gemüseproduktion einen ausgezeichneten Standortvorteil besitzt. Diese Produktion wird hingegen von mehreren Faktoren behindert. Die Kleinbauern produzieren zu wenig marktorientiert und qualitätsbewusst. Diese verschiedenen produktionshemmenden Faktoren wurden durch detaillierte Studien und Untersuchungen erhoben und in einem Masterplan zusammengefasst, welcher für die weitere Arbeit in diesem Sektor richtungsweisend sein wird. Das Projekt stützt sich auf diese Grundlagen ab und fördert durch angepasste Forschung, Beratung sowie die Bildung von Produzenten Gruppen eine marktgerechte und ausgewogenere Produktion, welche die Einkommen der Kleinbauern verbessern wird. Zusätzlich wird das provinzielle Landwirtschaftsdepartement in seinen Koordinationsaufgaben und bei der Umsetzung des Masterplans unterstützt. Eine erfolgreiche Weiterführung dieser Aktion hängt von der Lösung wichtiger institutioneller Fragen ab.

t.311 Pakistan 40

**Pak-Swiss Small Hydel Development Programme NWFP, PSSHP**  
(Kleinkraftwerkprogramm NWFP)

Antrag Nr.	265/88	Phase	1	(1988 - 1989)	Fr.	150 000.--
Antrag Nr.	38/91	Phase	2	(1991 - 1993)	Fr.	1 800 000.--
Antrag Nr.	92/93	Phase	3	(7/1993 - 12/1993)	Fr.	602 000.--
<hr/>						
Total Beitrag DEH 1988 - 1993					Fr.	2 552 000.--
						=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution:

Regie:

ITECO (Ingenieurfirma)

Lokale(r) Partner:

Small Hydel Development Organi-  
sation (SHYDO)

Internationale Berater:

CTA (W. Schmid)

**BEMERKUNGEN:**

Die DEH wird sich, besonders aufgrund schwerwiegender Aenderungen der Rahmenbedingungen und institutioneller Probleme, bis Ende 1993 aus diesem Projekt zurückziehen.

t.311 Pakistan 42

**Range Management and Livestock Improvement Project Sindh, RLIP**  
(Weidelandbewirtschaftung und Verbesserung der Viehhaltung und Ernährung  
in den ariden Zonen der Provinz Sindh)

Antrag Nr.	323/88	Phase	1	(1989 - 1991)	Fr.	1 667 000.--
Antrag Nr.	314/91	Phase	2	(Jan. 92 - Mai 93)	Fr.	900 000.--
Antrag Nr.	72/93	Phase	3	(Juni 93 - Juni 94)	Fr.	560 000.--
						Fr.
Total Beitrag DEH 1989 - 1994						3 127 000.--
						=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution: DEH  
Regie:

Lokale(r) Partner: Sindh Arid Zone Development  
Authority (SAZDA)

Internationale Berater: CTA (J. Ramon)

**HAUPTZIELE:**

Entwicklung und Test einer Strategie zur nachhaltigen, umweltgerechten Entwicklung der Viehwirtschaft in Trockengebieten, Einkommensverbesserung und Beitrag zur Eindämmung der Wüstenbildungsprozesse.

**BEMERKUNGEN:**

- Externe Evaluation Nov. 1992
- Entscheid über Weiterführung nach der Pilotphase: Sommer 1993

t.311 Pakistan 44

**Unterstützung von Nicht-Regierungs-Organisationen (NRO/NGO)  
auf dem Gebiet der Urbanisierung und der Umwelt  
(NGO Urbanisation & Environment)**

Antrag Nr.	210/88	Phase 1 (1988 unbefr.)	Fr.	200 000.--
Antrag Nr.	387/90	Phase 2 EK(1990 - 1993)	Fr.	104 000.--
Antrag Nr.	232/91	Phase 2 ZK (1990 - 1993)	Fr.	446 000.--
			<hr/>	
Total Beitrag DEH	1988 - 1993		Fr.	750 000.--
			=====	

Projektadresse:

Verantwortliche Institution: DEH  
Regie:

Lokale(r) Partner: verschiedene, lokale NRO

Internationale Berater: keine

**HAUPTZIELE:**

Stärkung lokaler Nicht-Regierungs-Organisationen in städtischen Armenvierteln und im Bereich Umwelt/Nachhaltige Ressourcennutzung.

**BEMERKUNGEN:**

siehe t.311 Pakistan 34

t.311 Pakistan 45 A

**Swabi Irrigated Agriculture Project (SIAP)**

Antrag Nr. 198/90 Phase 1 (1990 - 6/1994) Fr. 4 000 000.--

Total Beitrag DEH 1990 - 1994 Fr. 4 000 000.--  
=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution: DEH  
Regie:

Lokale(r) Partner: Landwirtschaftsdepartement NWFP

Internationale Berater:  
- CTA (M. Taymans)  
- Landwirtschaftsberater (C. Klinnert)  
- Kredit- und Sparberater (M. Rüdüsüli, bis 12/92)  
- Ausbildungskoordinator (S. Gaudin ab 8/93)**HAUPTZIELE:**

- Entwicklung replizierbarer Modelle einer verbesserten Wasser- und Landnutzung mit Hilfe von partizipativen Wassernutzungsgemeinschaften.
- Unterstützung und Stärkung der Landwirtschaftskomponente des SCARP Swabi Projektes (t.311 Pakistan 45 B).

**BEMERKUNGEN:**

Das "Swabi Irrigated Agriculture Project" wurde als direkte DEH Aktion, zur Vorbereitung und Unterstützung der Landwirtschaftskomponente des Swabi SCARP konzipiert. Zentrales Anliegen ist die Entwicklung eines partizipativen Modells für eine verbesserte Wasser- und Landnutzung, das sich auf den Aufbau von Wassernutzungsgemeinschaften stützt. Die Hauptkomponenten des Begleitprojektes sind:

- Bildung und Unterstützung von Wassernutzungsgemeinschaften
- Ausbau und Verbesserung der Bewässerungsanlagen
- Forschung und Beratung im Bereich der Wassernutzung und bedarfsgerechten Bewässerungstechnik
- Forschung und Beratung in landwirtschaftlicher Anbautechnik
- Aufbau und Unterstützung von bäuerlichen Spar- und Kreditkassen
- Unterstützung bei der Produktevermarktung.

Während der ersten Phase sollten diese Modelle mit ca. 100 Wassernutzungsgemeinschaften entwickelt und getestet und damit eine Gesamtbevölkerung von ca. 3000 Familien erreicht werden. Dieses Programm erwies sich als unrealistisch.

t.311 Pakistan 45 B

**Salinity Control and Reclamation Project (SCARP)  
in der Swabi Region, NWFP**

Antrag Nr.	293/89	Phase	1	(1990 - 1997)	Fr. 29 000 000.--
					<hr/>
Total Beitrag DEH	1990 - 1997				Fr. 29 000 000.-- =====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution: Asiatische Entwicklungsbank (ADB)  
Regie:

Lokale(r) Partner: Landwirtschaftsdepartement NWFP

Internationale Berater: keine

**BEMERKUNGEN:**

Die DEH beteiligt sich am 162 Mio\$ Projekt zur Verbesserung der Be- und Entwässerung der Swabi-Region mit einem Beitrag von 29 Mio Sfr., welcher die Landwirtschaftskomponente umfasst. Letztere beinhaltet die Verbesserung oder Erstellung von 1070 Wasserkanälen sowie Massnahmen, welche zu einer gesteigerten landwirtschaftlichen Produktivität und damit zu einem verbesserten Einkommen der ländlichen Bevölkerung führen sollen. Zur Erreichung dieser Ziele sind neben einer markanten Erhöhung des Angebotes an Bewässerungswassers, die Rehabilitierung versalzter Flächen, die Demonstration verbesserter Anbautechniken sowie Anwendung von Landplanierungstechniken vorgesehen. Die Einzelheiten der Landwirtschaftskomponente werden zu einem späteren Zeitpunkt definiert, nachdem erste Ergebnisse aus dem Begleitprojekt (siehe 1.7) vorliegen und erfolgreiche Modelle geprüft wurden.

t.311 Pakistan 46

**Shelter for low income groups**  
**(Habitat pour les communautés à faibles revenus.**  
**Elaboration d'une politique nationale sectorielle**  
**et d'un programme d'investissement)**  
**= CIIP: Community Infrastructure Improvement Programme**

Antrag Nr.	313/89	Phase 1	(1989 - 1991)	Fr.	3 070 000.--
Antrag Nr.	220/91	Zusatzkr.	(1989 - 1991)	Fr.	0.--
Antrag Nr.	4/92	Phase 2	(1992 - 1993)	Fr.	405 000.--
				<hr/>	
Total Beitrag DEH 1989 - 1993				Fr.	3 475 000.--
				=====	

Projektadresse:

Verantwortliche Institution:  
Regie:

Weltbank

Lokale(r) Partner:

- National Housing Authority
- NRO, Stadtbehörden, Basis-
- gemeinden

**BEMERKUNGEN:**

Als Vorbereitung eines grösseren Investitionsprogrammes zur Verbesserung der Wohnbedingungen der schwächeren Einkommensgruppen in städtischen wie auch ländlichen Gebieten Pakistans unternimmt die Weltbank eine einjährige Studie, an welcher sich die DEH mit einem Beitrag von rund SFr. 3 Mio beteiligt. Besonderes Gewicht soll mit dem schweizerischen Beitrag Fragen der Partizipation und gemeinsamen Planung sowie der Nachhaltigkeit gewidmet werden. Im Rahmen verschiedener, kleiner Pilotprojekte werden 1992 - 94 Modelle und Strategien zur verbesserten Zusammenarbeit von städtischen Behörden, NRO und Basisgemeinden getestet. Die DEH engagiert sich mit einem Konsulenten an den regelmässigen Ueberwachungsmissionen. Das Programm wird vom Fachdienst IBU/Urbanisierung betreut (bis Abschluss Phase 2). Die Verhandlungen und Vorbereitungen für die Hauptphase sind im Gange.

t.311 Pakistan 48

**On-Farm Water Management Monitoring und  
Backstopping System**

Antrag Nr.	168/90	Phase	1	(1990 - 1992)	Fr.	316 000.--
Antrag Nr.	194/92	Phase	2	(1992 - 1994)	Fr.	300 000.--
Total Beitrag DEH	1990 - 1994				Fr.	616 000.--
						=====

Projektadresse:

Verantwortliche Institution: DEH  
Regie:

Lokale(r) Partner: Enterprise & Development  
Consulting Pvt. Ltd. (EDC)  
(und weitere lokale Konsulenten)

**BEMERKUNGEN:**

Zur lokalen Begleitung und professionellen Unterstützung der verschiedenen Projekte im Bereich der bewässerten Landwirtschaft (LBOD, SIAP, Swabi SCARP, OFWM III) hat das Koordinationsbüro in Islamabad eine pakistanische Konsultenfirmenfirma beauftragt. Die Aufgaben reichen von der Unterstützung des Projektpersonals über die Teilnahme an den verschiedenen Ueberwachungsmissionen der Weltbank und der Asiatischen Entwicklungsbank bis zur Anleitung bei speziellen Studien. Durch dieses Mandat wird ein intensiver Erfahrungsaustausch zwischen den Projektpartnern gefördert und eine bessere Berücksichtigung des sozialen, politischen und kulturellen Umfeldes gewährleistet.



## Liste der abgeschlossenen Projekte

Nr.	Projekttitel	Sector	von- bis	Ausgaben in '000
1.	Pakistan Design Institute (Swisscontact)	Berufs- bildung	19..- 19..	
2.	Rural Water Supply in Sindh (UNICEF)	Ländl. Entwicklung	1979- 1990	SFr. 4.7 Mio
3.	Grain Storage (IDA)	Ernährungs- sicherung	1984- 1991	SFr.11.8 Mio
4.	Baluchistan Fisheries Development (ADB)	Landwirtschaft	1981	US\$ 350'000
5.	South Rohri On-Farm Water Management (ADB)	Bewässerte Landwirtschaft	1983	US\$ 400'000
6.	Project Preparation Swabi SCARP (ADB)	Bewässerung	1989	US\$ 350'000

## Ergänzung zu Kapitel 3.3: Entwicklung und Struktur des Programmes

### 3.3.1 Die Entwicklung des DEH Programmes in Pakistan

Im Gegensatz zu anderen Schwerpunktländern konnte die DEH in Pakistan nicht auf die Erfahrung bestehender Programme und Strukturen, z. B. von schweizerischen Hilfswerken, zurückgreifen. Auch der schweizerischen Öffentlichkeit war Pakistan relativ wenig bekannt. 1966 wurde ein Abkommen über einen Rahmenkredit unterzeichnet. Erste Projekte der **Technischen Zusammenarbeit** entstanden im Bereich **Berufsausbildung** in der Form eines Beitrages an ein Swisscontact-Projekt, den "PAK-Swiss Mecanical Training Center, Karachi", und den DEH Projekt "Pakistan Design Institute, Karachi". Die Unterstützung von Spezialausbildung im Rahmen des **Staudammprojektes** "Tarbela" und die Förderung von **Obstbau** im Gebiet von Murree (Punjab) zeigen, dass zu dieser Zeit die Auswahl der Projekte vor allem durch Pragmatismus und den zufälligen Projektvorschlägen der Regierung geleitet wurden.

Nach einem Unterbruch 1971/72 (Bürgerkrieg) wurden Projekte von **UN-Organisationen**, z. B. FAO und UNICEF in Pakistan unterstützt. Zum Sektor Berufsausbildung kamen jetzt neu die Bereiche **Geflügelzucht** und **Wasserversorgungen**, was einer weiteren Verzettelung der Aktivitäten entsprach.

Mit der **Eröffnung eines Koordinationsbüros** für Pakistan und Afghanistan im Juli 1977 wurde Pakistan zum **Schwerpunktland** der DEH. Damit begann die Entwicklung von klareren Zielen und Strategien. Die Gründung von **Intercooperation** im Jahre 1982 war ein wichtiges Element der Programmentwicklung, da diese neue Organisation nun alle bilateralen Projekte der DEH in Pakistan in Regie ausführte. Betroffen waren die Projekte im Forst- und Landwirtschaftsbereich in der Nord-West Frontier-Provinz (NWFP). Ende der 80er Jahre begann die DEH jedoch erneut direkt Projekte durchzuführen, besonders in den prioritären Sektoren der beiden Regierungen, in denen noch keine Zusammenarbeit mit Intercooperation bestand und die keine Schwerpunkte von IC waren. Das betraf Stadtentwicklung, **Kleinkraftwerke** und **Landwirtschaft** in bewässerten und Trockengebieten. Neu war auch die Zusammenarbeit mit lokalen, Nicht-Regierungs-Organisationen (NRO) durch Intercooperation und in eigener Regie.

### 3.3.2 Räumliche Schwerpunkte

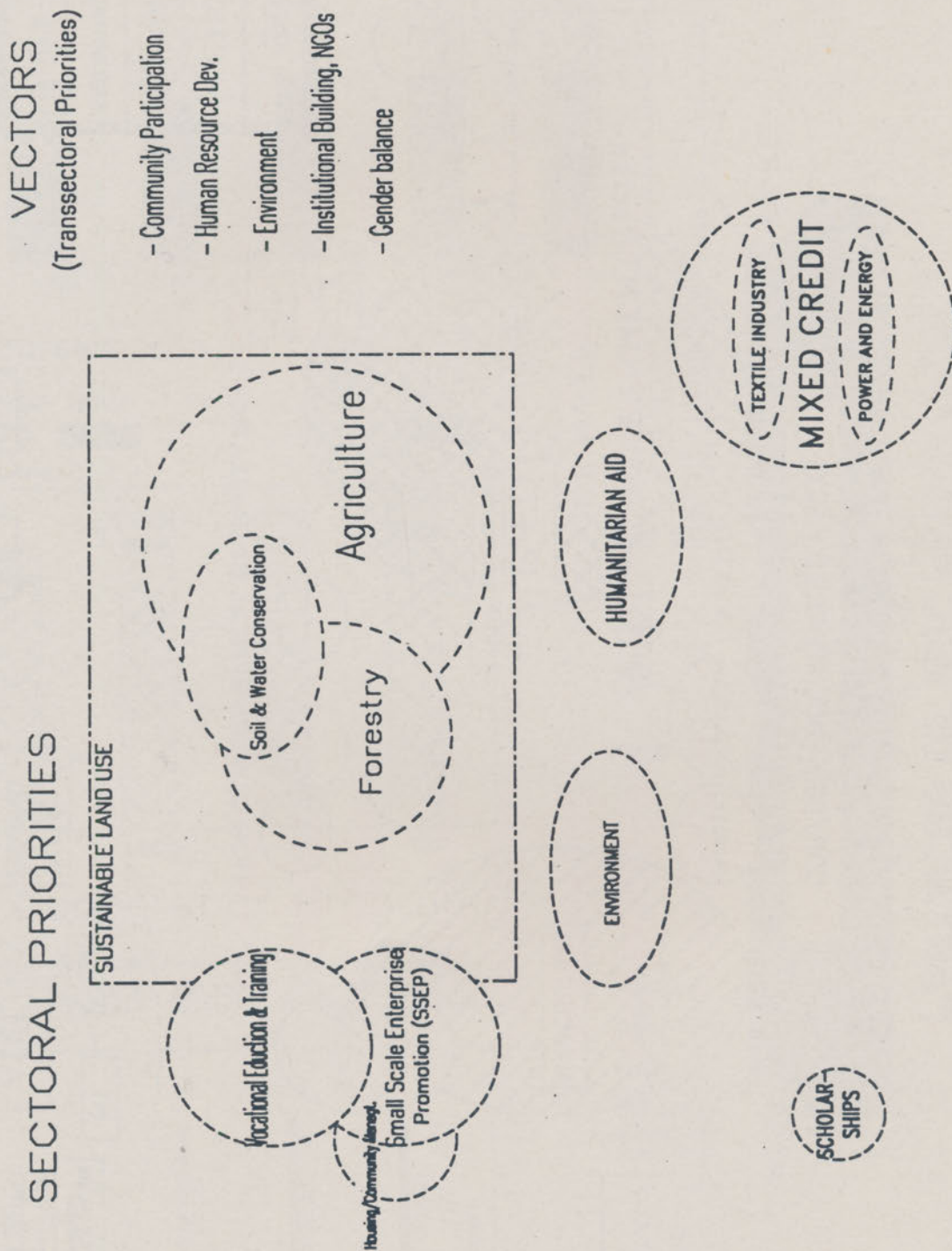
Seit der Gründung des DEH Koordinationsbüros in Islamabad 1977 richtete sich die Aufmerksamkeit auf die **NWFP-Provinz**, insbesondere die Hügel- und Berggebiete, die sich zum Hauptpfeiler der Zusammenarbeit entwickelte. Wichtige Gründe waren die bestehende Erfahrung in ähnlichen Gebieten in Nepal, Bhutan und Indien. Nachdem sich die Zusammenarbeit während rund sieben Jahren auf NWFP konzentriert hatte, stieg der Druck Pakistans, das Programm auf weitere Gebiete des Landes auszudehnen. Um einer Verzettelung der schweizerischen Ressourcen vorzubeugen wurde auf ein Engagement in Punjab und in Baluchistan verzichtet. Die **Provinz Sindh** versprach als zweiter Hauptpfeiler des DEH-Programmes Möglichkeiten für einen relevanten Beitrag der DEH zur Verbesserung der kleinbäuerlichen Bewässerungslandwirtschaft sowie einer nachhaltigeren Nutzung des landwirtschaftlichen Potentials der Trockengebiete, dies trotz der oft weitgehend feudalen Sozialstrukturen in der Provinz Sindh. Angesichts des ungünstigen soziopolitischen Umfeldes und wegen zunehmenden **Sicherheitsproblemen** entwickelte sich das Programm **langsamer** als in der NWFP-Provinz.

### 3.3.3 Suche nach einer sektoriellen Konzentration

Die Programmentwicklung der DEH seit 1977 orientierte sich in erster Linie an der Erfahrung in anderen, vergleichbaren Ländern sowie an einer Einschätzung des Entwicklungspotentials und eines möglichen Beitrags der Schweiz. Entscheidend waren die **Qualität** (besonders in sozialer und institutioneller Hinsicht) sowie die **Motivation der Partner**. Obwohl Zufall und Pragmatismus nicht völlig verschwanden, bildeten sich allmählich **drei klare Programmschwerpunkte** heraus, in denen eine beachtliche Erfahrung erarbeitet werden konnte und die auch eine kritische Masse an Projekten umfassen. Dies erlaubt heute eine effiziente und wirksame Mitgestaltung der Zusammenarbeit in diesen Bereichen. Neben den drei traditionellen Programmschwerpunkten laufen zur Zeit **Abklärungen und Pilotprojekte in drei neuen Arbeitsgebieten**. Die Auswahl dieser neuen Bereiche erfolgte eher aufgrund der allgemeinen Erfahrung und Bedürfnisanalyse, als auf praktischer Erfahrung in pakistanischen Kontext.

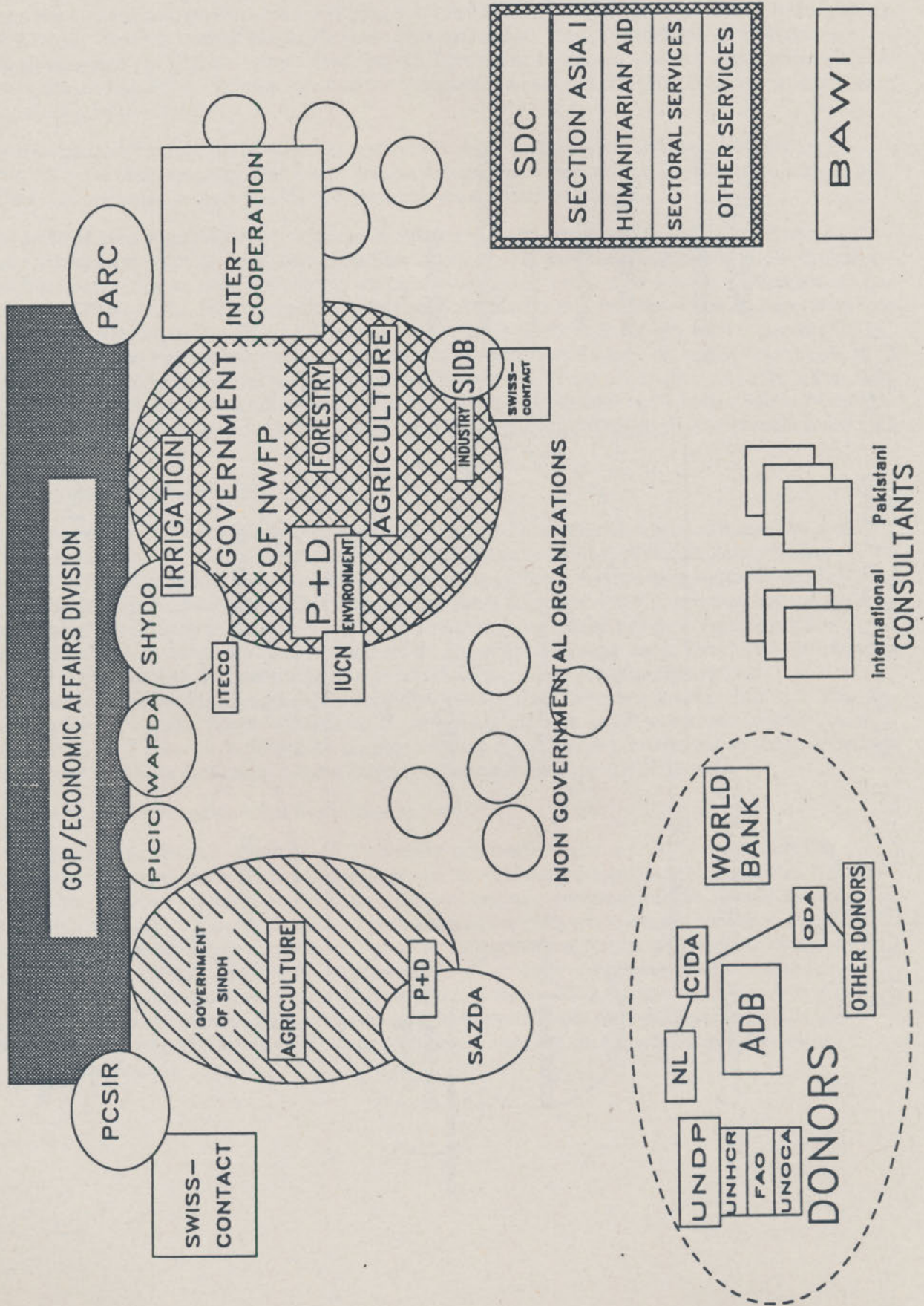
# Schwerpunkte, Vektoren und Instrumente der pakistanisch-schweizerischen Zusammenarbeit (siehe auch Beilage 19b)

## PRIORITIES OF PAK – SWISS COOPERATION



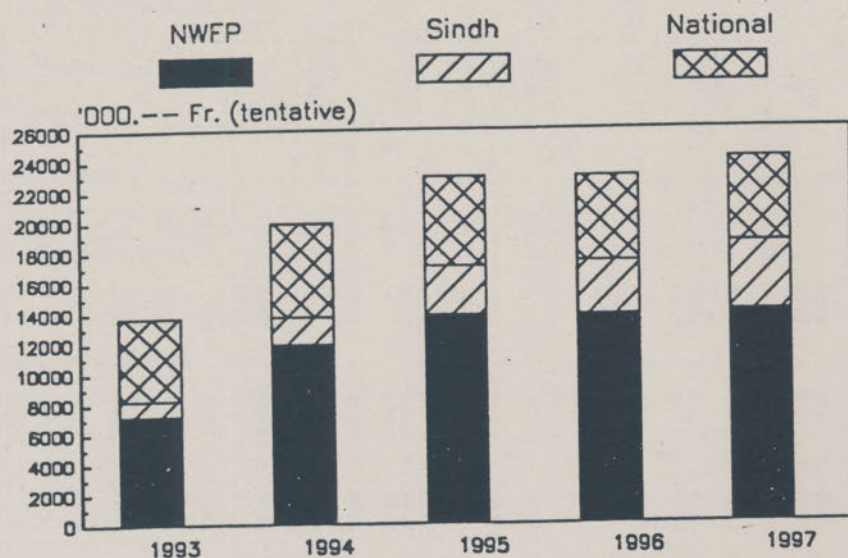
Die DEH-Partner in Pakistan

PARTNERS OF SDC PROGRAMME

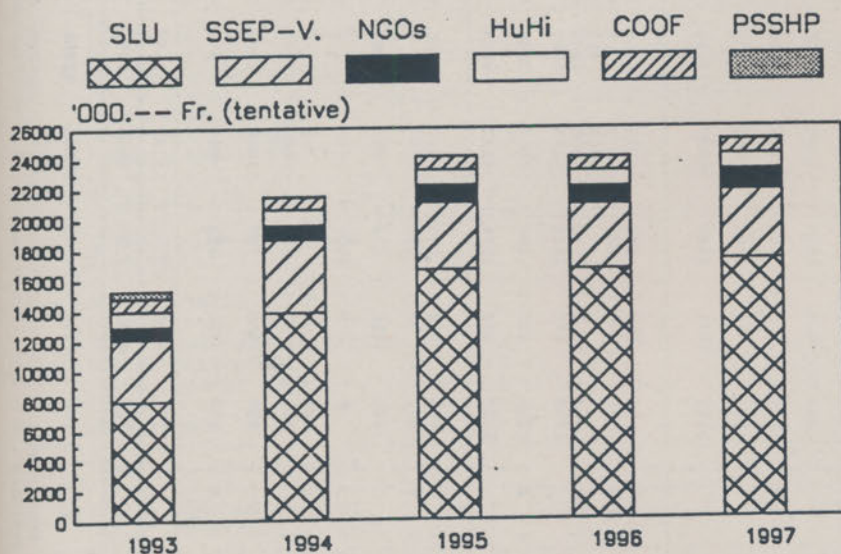


Mögliche Entwicklung des Finanzvolumens für die pakistanisch-schweizerische Zusammenarbeit

Expected Disbursements SDC 1993 – 1997



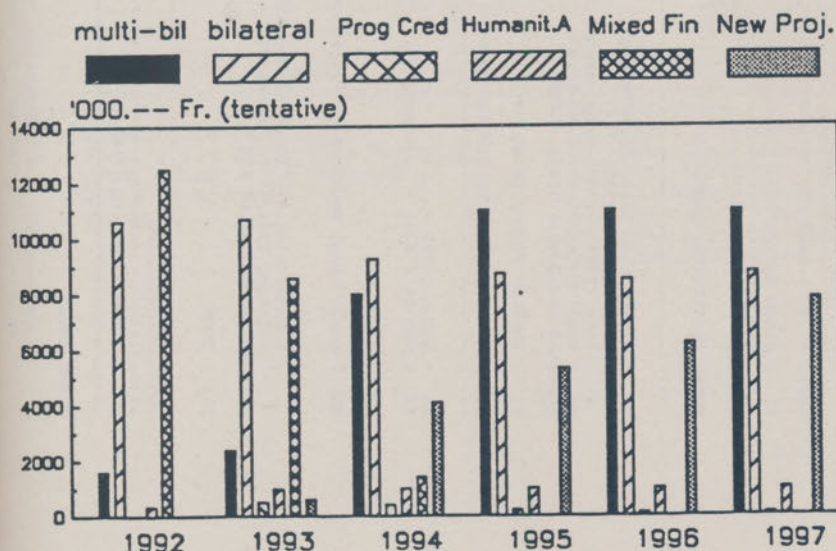
Expected Disbursements SDC 1993 – 1997



Legend:

- SLU = Sust. Land Use (Agric. Forestry, Soils & Water Con.)
- SSEP-V. = Small Sc. Enterprise Promotion Vocational Educ. & Training, Urbanis. Organisations
- NGOs = Non-Government. Organisations
- HuHi = Humanit. Aid
- COOF = SDC Coordination Office & General Programme Dev.
- PSSHP = Small Hydel Dev. Programme

Pak-Swiss Cooperation Programme



Legend:

- multi-bil = Multi-bilateral Projects
- bilateral = Bilateral Projects
- Prog Cred = Programme Credits
- Humanit.A = Humanitarian Aid
- Mixed Fin = Mixed Financing
- New Proj. = New Projects

## DEH Programm Pakistan 1992 - 97; Mögliche Finanzentwicklung nach Sektoren

PAKISTAN PROGRAMME: SECTORIAL OVERVIEW AND TENT. FINANCIAL PLANNING 1993-97 (SFR. '000.--) 04-Feb-93 <.as2>PPP.Pin.Plan.Sectors.28.1.93.wkt

TENTATIVE / DRAFT (for updated/exact figures see financial planning Asia-1 and Annual Programme)

Ref No.	Project	Exec. Agency	STATI Sect	Disbursements					Expected Disbursements			Total 93-97	% of total 93-97
				1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997		
45a	Swabi Irrigated Agriculture	DEH	1	334	655	805	1500	1500	1500	1500	1000	7000	
45b	SCARP Swabi	ADB	1	0	289	1000	0	4000	6000	6000	6000	22000	
36	LBOD	IDA	1	930	0	0	900	2000	2000	2000	6900		
48	OPWM Monitoring/Backstop.S.	DEH	1	100	79	128	200	200	200	200	1000	33.5	
	Subtotal Irrigated Agriculture / OFWM			1364	1023	1933	1700	6600	9700	9700	9200	36900	
32	Pak-Swiss Potato Development	IC	1	811	1589	1776	1500	1000	600	300	0	3400	
38	Malakand Fruit & Vegetable	IC	1	1235	1447	1545	1400	1400	1600	1800	1800	8000	
28	Agric.Sector KIDP: see Forestry New projects/programmes			2046	3036	3321	2900	2400	2200	2100	1800	11400	10.4
	Subtotal Hortic./Potato/Gen.Agriculture												
	Preinvestment Centre (Forestry)	IC	1	0	0	0	0	1000	1000	1000	1300	4300	
	Kalam Int. Development Project	IC	1	1496	1849	3088	1600	1500	1200	800	600	5700	
	New projects/programmes			1496	1849	3088	1600	2500	2200	1800	1900	10000	9.1
	Subtotal Forest Management												
42	Range and Livestock Sindh	DEH	1	454	403	350	600	800	1200	1500	2500	6600	
	Rural Development Strategy Sindh	ADB	1	0	0	0	0	0	0	0	0	2100	
49	Sarhad Provincial Conserv.Strategy	IUCN	1/9	0	0	0	600	600	300	300	300	2100	
	NWFP-Rehabilitation/Environment			0	0	0	200	800	1000	1200	1500	4700	
	New projects/programmes			454	403	1000	1400	2200	2500	3000	4300	13400	12.2
	Subtotal sust.land use/environment												
41	Sindh Agriculture Planning	FAO	157	229	0	206	400	120	0	0	0	520	
	New projects/programmes			229	0	206	400	120	0	0	0	520	0.5
	Subtotal Rural Dev./Planning			5589	6311	9548	8000	13820	16600	16600	17200	72220	65.6
	TOTAL SUSTAINABLE LAND USE												
29	Agriculture Light Engineering	IC	2	958	219	576	1115	400	0	0	0	2091	
4	IIEE (1990 - 1992)	SC	7+2	800	200	620	510	410	230	120	80	1350	
4	IIEE (1993 - 1997) Progr.credit SC			0	0	0	500	1000	1200	1200	1500	5400	
47	Small Enterprise/Voc.Ed.&Train.	SC	2+7	1758	419	1196	2125	1810	1430	1320	1580	9461	8.6
	Subtotal Voc.Educ.& Train./SSEP												
46	Shelter Sector/Urban Dev.	IDA	8	2840	135	398	2000	3000	3000	3000	3000	14000	12.7
	TOTAL SSEP/VOC.ED.&TRAINING/URBAN DEV.			4598	554	1594	4125	4810	4430	4320	4580	22265	20.2
34	NGO I (1993 - ...)	IC	9	300	240	277	500	1000	1200	1200	1400	5300	
44	NGO II (8.93 - ... see NGO I)	DEH	9	141	70	157	350	0	0	0	0	350	
	Subtotal NGOs			441	310	434	850	1000	1200	1200	1400	5650	5.1
40	Small Hydel Development Programme	ITECO	3	0	2	1509	500	0	0	0	0	500	0.5
33	IGPRA Humanitarian Aid (general,emphasis shifting 1992/93 to Afghanistan)	UNHCR	9	26	2500	0	0	0	0	0	0	0	
	Subtotal Humanitarian Aid			833	0	350	1000	1000	1000	1000	1000	5000	
	Subtotal Humanitarian Aid			859	2500	350	1000	1000	1000	1000	1000	5000	4.5
25	COOF	DEH	9	650	751	332	850	850	900	900	950	4450	4.0
	TOTAL DEH PAKISTAN			12137	10426	12258	15325	21480	24130	24020	25130	110085	100.0
	Mixed Financing (BAWI)			11111	8600	12500	8600	1400	7	7	7	7	
	GRAND TOTAL			23248	19026	24758	23925	22880	24130	24020	25130	120085	

STAT Sectors: 1 = Agriculture, Forestry, Environment 2 = Small Scale Industry, Cottage Ind. 3 = Infrastructure, Water 5 = Planning, Public Adm  
4 = Education, Training 7 = Education, Training 8 = Basic Needs Health 9 = Multisectorial and Non-Specific

## DISBURSEMENTS AND FINANCIAL PLANNING SWISS ASSISTANCE TO PAKISTAN 1990-97 (tentative; '000 Sfr.)

(pr.: 13-Aug-93)

AS PER 22.2.93

Ref.	Project	Exec. Agency	PPP Sector	STAT Sector	Disbursements			Expected Disbursements						
					1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997		
Bilateral Projects SDC														
42	Range & Livestock Sindh	DEH	A	1	454	403	350	600	800	1200	1500	2500		
45	Swabi Irrig. Agriculture	DEH	A	1	334	655	805	1500	1500	1500	1500	1000		
44	NGO II (1994 - 97)	DEH	A/C	9	141	70	157	350	0	0	0	0		
	see NGO I													
48	OFWM Mon./Backstop.S.	DEH	A	1	100	79	128	200	200	200	200	200		
25	COOF	DEH	-	9	650	751	332	850	850	900	900	950		
47	SSEP Concept	DEH	B	2	0	0	83	0	0	0	0	0		
40	Small Hydel Devlp. Progr	ITECO	D	3	0	2	1509	500	0	0	0	0		
Bilateral Regie														
28	Kalam Int.Dev.Proj.	IC	A	1	1496	1849	3088	1600	1500	1200	800	600		
29	Agriculture Light Eng.	IC	B	2	958	219	576	1115	400	0	0	0		
32	Pak-Swiss Potato Dev.	IC	A	1	811	1589	1776	1500	1000	600	300	0		
34	NGO I	IC	A/C	9	300	240	277	500	1000	1200	1200	1400		
38	Malakand Fruit & Veg.	IC	A	1	1235	1447	1545	1400	1400	1600	1800	1800		
50	Forest Manag.Plan.Centre	IC	A	1	0	0	0	0	1000	1000	1000	1300		
Bilateral Cofinancing														
49	Sarhad Prov. Cons. Strategy SPCS	IUCN		1/9	0	0	0	600	600	300	300	300		
4	IIEE (1990-92)	SC	B	7+2	800	200	620	0	0	0	0	0		
Subtotal bilateral							10626	10715	10250	9700	9500	10050		
Multi-bilateral Proj.														
33	IGPRA	UNHCR	BCF	9	26	2500	0	0	0	0	0	0		
36	LBOD	IDA	A	1	930	0	0	0	900	2000	2000	2000		
41	Sind Agricult. Planning	FAO	A	1+5+7	229	0	206	400	120	0	0	0		
45	SCARP Swabi	ADB	A	1	0	289	1000	0	4000	6000	6000	6000		
46	Shelter Sector	IDA	C	8	2840	135	398	2000	3000	3000	3000	3000		
Subtotal multi-bilateral							1604	2400	8020	11000	11000	11000		
A Subtotal (Leintuch)							11838	13819	17101	19700	19500	19750		
Programme Credits														
4	IIEE (1993-97)							510	410	230	120	80		
B Humanit. Aid Pak./Afgh.							350	1000	1000	1000	1000	1000		
Total to be disbursed (A + B)							12188	15329	18511	20930	20620	20830		
New Projects														
NWFP-Ecol.Rehabilitation							1	0	0	0	500	1000	1200	1500
Small Enterprise							2+7	0	0	0	500	1000	1200	1500
Sect.Concept Sust.							1	0	0	0	100	100	0	0
Landuse								0	0	0	1500	2100	2800	3500
Undefined														
C Subtotal New Projects							0	0	0	600	3100	4300	5200	6500
D Total Planned Section Asia-1/Pakistan (A+B+C)							0	12188	15419	21201	25000	25700	27250	
Mixed Financing														
Mixed Financing(Grant)							4085	5139	12356	8300	7700	1100	?	?
Mixed Financing(Loan)							7586	9544	22947	15415	14300	2043	?	?
E Subtotal Mixed Financing							11671	14683	35303	23715	22000	3143	?	?
F GRAND TOTAL DEH+BAWI							47491	39134	43201	28143	?	?		

## PPP Sectors:

- A = Sustainable Land Use  
 B = Small Scale Enterprise Promotion /Voc. Education & Training  
 C = Urban Development  
 D = Energy

## STAT Sectors:

- 1 = Agri., Forestry, Environment  
 2 = Small Scale Ind., Cottage Ind.  
 3 = Infrastructure, Water  
 5 = Planning, Public Admn.  
 7 = Education, Training  
 8 = Basic Needs, Health  
 9 = Multisectorial & non-specific

&lt;t.sls2&gt;PPP.Fin.Plan.13.8.93.w

Stationen der Geschichte

## Antike

- 2500 - 1500 v. Chr.: Industal Hochkultur
- 1500 v. Chr.: Invasion der Arier
6. Jahrhundert v. Chr.: Teil des persischen Achaemeniden Reiches
- 327 - 325 v. Chr.: Alexander der Grosse erobert die Gandhara Region
- 321 v. Chr.: Der indische Herrscher Chandragupta dehnt sein Reich bis in den Nordpunjab und die Gandhara Region aus. Sein Enkel verbreitet den Buddhismus im Norden Pakistans
- 185 v. Chr.: Invasion der baktrischen Griechen
2. Jahrhundert n. Chr.: Die zentralasiatischen Kuschanen errichten ein Grossreich mit Hauptstadt Peshawar
- 870 n. Chr.: Hindu Shahis erobern grosse Teile Nordpakistans

## Ausbreitung des Islams

- 711 n. Chr.: Eine arabische Expedition unter Muhammad bin Qasim bringt den Islam in den Sueden des Landes bis hinauf nach Multan.
- 979-1030: Mahmud Ghazni, islamischer Herrscher von Afghanistan, erobert Gandhara, Punjab, Sind und Belutschistan.
- 1193: Der afghanische Herrscher von Ghor besiegt das Reich von Ghaznavid und erobert Delhi.

## Die Zeit der Moghul-Herrscher

- 1526: Nach über 300 Jahren Sultanatsherrschaft in Delhi erobert Babur, ein Nachfahre von Dschingis Khan, den Punjab und besiegt den Sultan von Delhi in der Schlacht von Panipat
- 1530 - 1556: Herrschaft von Humayun
- 1557 - 1605: Höhepunkt der Macht unter Akbar
- 1606 - 1657: Jahangir und Shah Jahan bringen die Kunst zum Blühen
- 1658 - 1707: Aurangzeb, der letzte grosse Moghul-Herrscher
- 1739: Der persische Kaiser Nadir Shah erobert die Gebiete westlich des Indus
- 1799 - 1839: Der grosse Sikh-Herrscher Ranjit Singh vom Zentrum Lahore bis an den Khyber-Pass aus.

## Die Herrschaft der Briten

- 1843: Briten erobern Sind
- 1845: Niederlage der Sikhs im Ersten Anglo-Sikh-Krieg
- 1849: Nach dem gewonnenen Zweiten Sikh-Krieg kontrollieren die Briten zusätzlich den Punjab und NWFP. In den folgenden Jahrzehnten konsolidieren sie die Macht und den ihr Einflussgebiet bis an die chinesische Grenze aus.

## Unabhängigkeit Pakistans

- 1930: Der Philosoph Iqbal schlägt an einer Versammlung der Muslim League die Gründung eines separaten Staates vor, der die moslemischen Mehrheitsgebiete umfasst.



14. August 1947: Unabhängigkeit Pakistans  
 1947 - 1949: Aufstand in Kashmir gegen den Anschluss an Indien, gefolgt von kriegerischen Auseinandersetzungen zwischen Indien und Pakistan um Kashmir. 1948 verpflichtet der UN-Sicherheitsrat Indien und Pakistan zur Abhaltung eines Plebiszits unter UN-Ueberwachung. Der Waffenstillstand von 1949 besiegelt fürs erste die Teilung Kashmirs in einen pakistischen und indischen Teil.
- 1947 - 1951: Liaqat Ali Khan, der Führer der Mehrheitspartei Muslim League, wird von Jinnah zum ersten Premierminister ernannt.
- 1951 - 1958: In rascher Folge lösen sich Nazimuddin (-1953), Bogra (-1954), Mohammad Ali (-1956) Suharwardy (-1958), Khan Noon (1958) als nicht vom Volk gewählte, aber zivile Premierminister ab.
- 1958 - 1969: General Ayub Khan herrscht als Kriegsrechtsverwalter und Präsident.  
 1965: Aufflammende Kämpfe entlang der Waffenstillstandsgrenze führen zu einem weiteren Waffengang um Kashmir.
- 1969 - 1971: General Yahya Khan  
 1970: Erste allgemeine Wahlen, in denen die ostpakistanische Awami League die Mehrheit im Parlament gewinnt. Es kommt aber nicht zur Machtübergabe an die Awami-Partei, die eine lose Föderation zwischen den beiden weit auseinanderliegenden Landesteilen fordert. Die Auseinandersetzung mündet in einen Bürgerkrieg, in dem Indien auf Seiten Ostpakistans mitkämpft. 1971 endet der Krieg mit der Unabhängigkeit von Bangladesh.
- 1971 - 1977: Zulfikar Ali Bhutto regiert als demokratisch legitimierter Premierminister.
- 1977 - 1988: In einem Militärcoup ergreift General Zia ul Haq die Macht und lässt Bhutto zum Tode verurteilen. Er herrscht als Kriegsrechtsverwalter bzw. Präsident. Im August 1988 verunglückt er tödlich.
- 1985 - 1988: Khan Junejo steht einer zivilen Regierung unter dem Militärregime von Zia ul Haq vor.
- 1988 - 1990: Benazir Bhutto regiert als vom Volk gewählte Premierministerin.  
 6.8.1990: Präsident Ghulam Ishaq Khan entlässt die Bhutto-Regierung und beauftragt den Führer der Opposition mit den Regierungsgeschäften bis zu Neuwahlen.
- 24.10.1990: In einem Erdrutschsieg erlangt das Oppositionsbündnis IJI die absolute Mehrheit und wählt den Geschäftsmann Nawaz Scharif zum Premierminister.

Quellen: Rosiny, Tonny: Pakistan - Drei Hochkulturen am Indus; DuMont Kunst-Reiseführer, DuMont Köln 1988

Shaw, Isobel: Pakistan Handbook

Shelab, Prof. Rafi ullah: 50 Years of Pakistan; Maqbool Academy; Lahore 1980

Name Dok: ppp:lphissto

## Beilage 6

Provinzen in Zahlen

	Punjab	Sind	NWFP	Balutch.	Pak
Flaeche (in 1000km <sup>2</sup> )	205,3	140,9	101,7	347,2	796,1
Einwohner (in Mio.) <sup>1)</sup>	62,2	25,0	17,5	5,7	110
in % der Gesamtbev.	56	23	16	5	100
je km <sup>2</sup>	303	177	172	16	138
auf dem Land (in%)	72	57	87	84	72
Durchsch. Haushalts- groesse 2)	6,3	6,7	6,8	6,2	6,5
Monatseinkommen per Haushalt (in R.)	1930	2410	2070	2140	2060
Beschaefigte in Landwirtschaft (in%)	47	52	51	67	51
Provinzanteile (in%) am Agrarbruttowert	59	26	10	5	
Anzahl Farmen (in Mio.) 3)	2,5	0,8	0,5	0,2	4,0
davon reine Pacht- betriebe (in %)	21	49	18	15	26
Bewaesserung Kanallaenge (in Km)	37'000	20'800	2'400	2'700	62'900
Kanalfoerderleistung (in Mio.Ha.Meter)	6,2	5,3	0,5	0,1	12,1
Kleinind/Gewerbe in 1000 (rural) 4)	142	15	26	1	184
davon Textil und Leder in%	17	18	13	67	
Bildung Analphabetenquote	73	69	83	89	74
weibliche Analpha- betenquote	84	80	94	96	85
Gesundheit Mangelernaehrung bei Kindern (in %) 5)	51	64	69	73	
EW je Spitalbett	2050	1180	1600	2100	
Infrastruktur Stromversorgung in % der Doerfer	44	74	73	19	51
Stromproduktion in Mio. KWh 1989	9640	13950	11638	333	
Gasprod. (in Mio.m <sup>3</sup> )	789	3479	-	8632	12900

1) Zahlen der Volkszaehlung 1981, die mit der offiziellen Wachstumsrate von 3,1 % fortgeschrieben ist; 2) Household Income and Expenditure Survey 86/87; 3) Landwirtschaftszaehlung 1980; 4) Survey of Small and Manufacturing Industries 1983/84; 5) National Nutrition Survey 1985/87;

## Sozio-ökonomische Grunddaten

<b>1. Gesamtfläche (in km<sup>2</sup>)</b>	796'095	
<b>2. Bevoelkerung</b>		
- Einwohner (in Mio.)	Volkszaehlung	1981 84,2 1990 110 1995 130 2005 165
- Bevoelkerungsdichte (Einwohner je km <sup>2</sup> )	1991	142
- Jaehrliche Wachstumsrate (in %)	1991	3,1
- Geburtenrate (in o/oo)	1991	41
- Fruchtbarkeitsrate (Geburten per Frau)	1991	6,5
- Sterberate (in o/oo)	1991	11
- Staedtische Bevoelkerung (in % Gesamt)	1961 22,5 1991 28,3	
+ jaehrliches Wachstum (in %)	1981 4,8	
+ Karachi (Einwohner in Mio.)	1981 5,2	
Wachstum zwischen 1972 und 1981 in %	32,5	
- Bevoelkerung unter 15 Jahren (in %)	1991	46,3
- Erwerbsfaehige Bevoelkerung (in % Bev.)	1991	28,9
- Beschaeftigte nach Sektoren 1988		
+ Landwirtschaft (in %)	51	
+ Industrie (in %)	13	
+ Handel (in %)	12	
+ Uebrige Dienstleistungszweige (in %)	24	
<b>3. Bildung</b>		
- Alphabetenrate (in %)		75
+ Maenner		65
+ Frauen		84
- Eingeschriebene Schueler der Primarstufe	1985/86 56 1990/91 71	
- Eingeschriebene Schueler der Sekundarstufe	1985/86 25 1990/91 36	
<b>4. Gesundheit</b>		
- Lebenserwartung von Geburt an (in Jahren)	1965 45 1985 50	
- Maenner	58	
- Frauen	49	

- Kleinkindersterblichkeit (o/oo) (- 1 jaehrig)	1965 150 1988 108
- Kindersterblichkeit (o/oo, 1-4 jaehrig)	1965 23 1983 16
- Bevoelkerung je Arzt	1965 3160 1991 2117
- Bevoelkerung je Krankenschwester	1965 16960 1988 17735
- Bevoelkerung je Krankenbett	1991 1535
- Zugang zu Trinkwasser (in%) + auf dem Land	1990 52 1990 45

**5. Wirtschaft****Leistungskennziffern**

- Pro-Kopf-Einkommen (in US\$)	1991 405
- jaehrliches reales Wachstum (in%)	1991 2,6
- Bevoelkerung unter der Armutsgrenze (in %)	1991 34
- Wachstum des BSP (in %)	1985-89 6,5 1991-89 6,3 1991 5,8 1991 12,7
- Inflation	

**Ressourcenmobilisierung**

- Investitionen (in % BIP)	1991 18,1
- Ersparnisrate (in % BIP)	1991 14,0
- Direkte Steuern (in % BIP)	1991 2,0

**Aussenwirtschaft**

- Exportwachstum (in %)	1965-80 4,3 1980-88 8,4 1991 19,8
- Importwachstum (in %)	1965-80 0,4 1980-88 3,8 1991 13,1
- Austauschverhaeltnisse (Terms of Trade)	1990/91 78

Schulden gegenueber dem Ausland (in Mio.\$)

1970	3064
1988	13944
1991	15238

Quellen: Economic Survey 1990/91, Ministry of Finance Social Indicators of Pakistan 1985, Bureau of Statistics Pakistan Demographic Survey 1988  
IMF: Pakistan - Recent Economic Developments 1989  
Weltbank: World Development Report 1992  
Weltbank: Current Economic Situation and Prospects, 92

## Daten aus der Zahlungsbilanz

	1985/86 (in Mio. \$)	1988/89	1990/91
Warexporte in % des BSP	2942 8,7	3635 11,4	5902 12,7
davon Baumwolle, Garn, Stoff (in%)	36,0 11,2	38,4 5,4	58,3 5,3
davon Reis (in%)			
Warenimporte in % des BSP	-5984 17,6	-7207 17,4	-8385 18,2
davon Erdoelprodukte (in%)	18,4	13,6	14,77
Importueberschuss der Handelsbilanz	-3042	-2573	-2483
Dienstleistungen	-376	-586	-630
Ueberweisungen Kapitalertraege	-640	-875	-1160
Private Ueberweisungen, Netto (90% Lohntransfers)	2822	2100	2102
Leistungsbilanzdefizit in % des BIP	-1236 3,4	-1934 4,7	-2171 4,7
Zufluss Privatkapital	757	328	506
davon Direktinvestitionen (in%)	22,2	54,0	50,2
davon kurzfristige kommer- zielle Kredite (in%)	56,8	-10,8	13,0
Zufluss oeffentliche Mittel (netto)	939	1659	1737
Zuwachs der Reserven	434	11	6
Offizielle Bruttoreserven	915	458	583
Anzahl Wochen, welche die Devisen- reserven die Importe zu decken ver- moegen	7,5	3,0	3,6

Quellen: Economic Survey 1990/91  
Weltbank: Pakistan - Current Economic Situation and Prospect

Name Dok: lpbalanc

## Haushaltsdaten auf Bundesebene

	1985/86 (in Bio. Rupees)	1988/89	1990/91
GESAMTEINNAHMEN	89,5	144,3	180,0
davon dir. Steuern (in % Ges. Steuern)	16,3	13,3	11,6
GESAMTDEFIZIT	42,0	56,3	58,7
davon externe Fi- nanzierung (in %)	19,5	31,7	28,0
in % des BSP	7,8	7,3	5,8
GESAMTAUSGABEN	134,4	200,5	246,7
Laufende Ausgaben	97,8	153,8	183,7
- Ruestung (in %)	36,4	30,3	34,6
in % des BSP	6,6	6,0	6,3
- Schuldendienst (%)	30,4	35,9	26,8
in % des BSP	5,5	7,2	7,2
in % des Exports	29,5	24,1	21,5
Schuldendienst in % der Neuauszlg.	59,3	43,0	
- Bildung, Gesundheit, weitere soz. Dienste, Verwaltung	13,1	19,2	22,5
	7,4	8,7	12,4
Entwicklungsausgaben in % der Gesamtausgaben	38,2	48,0	63,0
in % des BSP	27,3	23,3	25,5
	7,1	6,2	5,9
- Landwirtschaft/Wasser (in % des BSP)			11,6
- Energie/Industrie			35,2
- Rohstoffe			4,8
- Transporte			20,2
- Bildung			6,5
- Gesundheit			4,0

Quelle: Economic Survey 1990/91, Finanzministerium

Name Dok: lphoush

Warenverkehr Schweiz-Pakistan**Exporte der Schweiz**

	Exporte (in Mio. Fr.)	Veraenderung geg. Vorjahr (in %)
1986	259,2	
1987	237,3	- 8,4
1988	234,1	- 1,3
1989	256,4	9,5
1990	292,4	14,0
1991	298,8	2,2

Wichtigste Exportgueter  
(in % der Gesamtexporte nach Pakistan; fuer 1989)

Chemische Erzeugnisse (ohne Pharma)	44,5
Maschinen	36,6
Instrumente, Apparate usw.	5,4

**Importe der Schweiz**

Jahr	Importe (in Mio. Fr.)	Veraenderung geg. Vorjahr (in %)
1986	54,0	
1987	60,4	11,9
1988	60,1	- 0,5
1989	49,6	-17,5
1990	56,8	+14,5
1991	49,3	-13,3

Wichtigste Importgueter  
(in % der Gesamtimporte von der Schweiz; fuer 1989)

Textilien und Bekleidung	82,7
Felle, Leder, Lederwaren	6,0
Landwirt. Produkte	5,8

**Handelsbilanzdefizit fuer Pakistan**

(in Mio. Fr)

1986	205,2
1987	176,9
1988	174,0
1989	206,8
1990	235,6
1991	249,5

**Investitionen**

1978-1987: 341,8 Mio. Rupees (nach pak. Angaben der viertwichtigste Direktinvestor nach den USA, GB und Saudiarabien.

Name Dok: lpgoodex

# The Ecological Regions of Pakistan



## Main characteristics of the ecological regions

Ecological region	Climate	Natural vegetation	Soils	Main soil degradation processes
1 Indus Delta	hot, arid	mangroves, thorny	loamy saline floodplain soils	salinization
2 Southern Irrigated Plain	hot, arid	thorny	loamy and clayey part saline floodplain soils	wind erosion salinization
3 Sandy Desert	hot, arid	desert and semi-desert vegetation	rolling to hilly sandy soils	-
4 Northern Irrigated Plains	warm, semi-arid	thorny	loamy and clayey floodplain soils	salinization wind erosion
5 Barani Lands	cool, sub-humid	thorny	loamy eroded loess and shallow residual soils with some badlands	wind and water erosion
6 Wet Mountains	cold, humid	temperate and subtropical dry evergreen forests	mainly loamy, very shallow steep high mountain soils, rock outcrops	water erosion
7 Northern Dry Mountains	very cold, subhumid, arid	temperate and subtropical dry evergreen forests	mainly loamy very shallow steep high mountain soils, glacier and snowcaps	water and wind erosion
8 Western Dry Mountains	warm, semi-arid	dry temperate forests and steppe of Artemisia	rock outcrops, loamy very shallow steep mountain soils	water and wind erosion
9 Dry Western Plateau	hot, arid	north: desert, steppe of Artemisia south: thorny	mainly very shallow steep mountain and gravelly valley-fill soils	salinization water and wind erosion
10 Sulaiman Piedmont	hot, arid	thorny	mainly loamy, partly saline floodplain soils	water and wind erosion

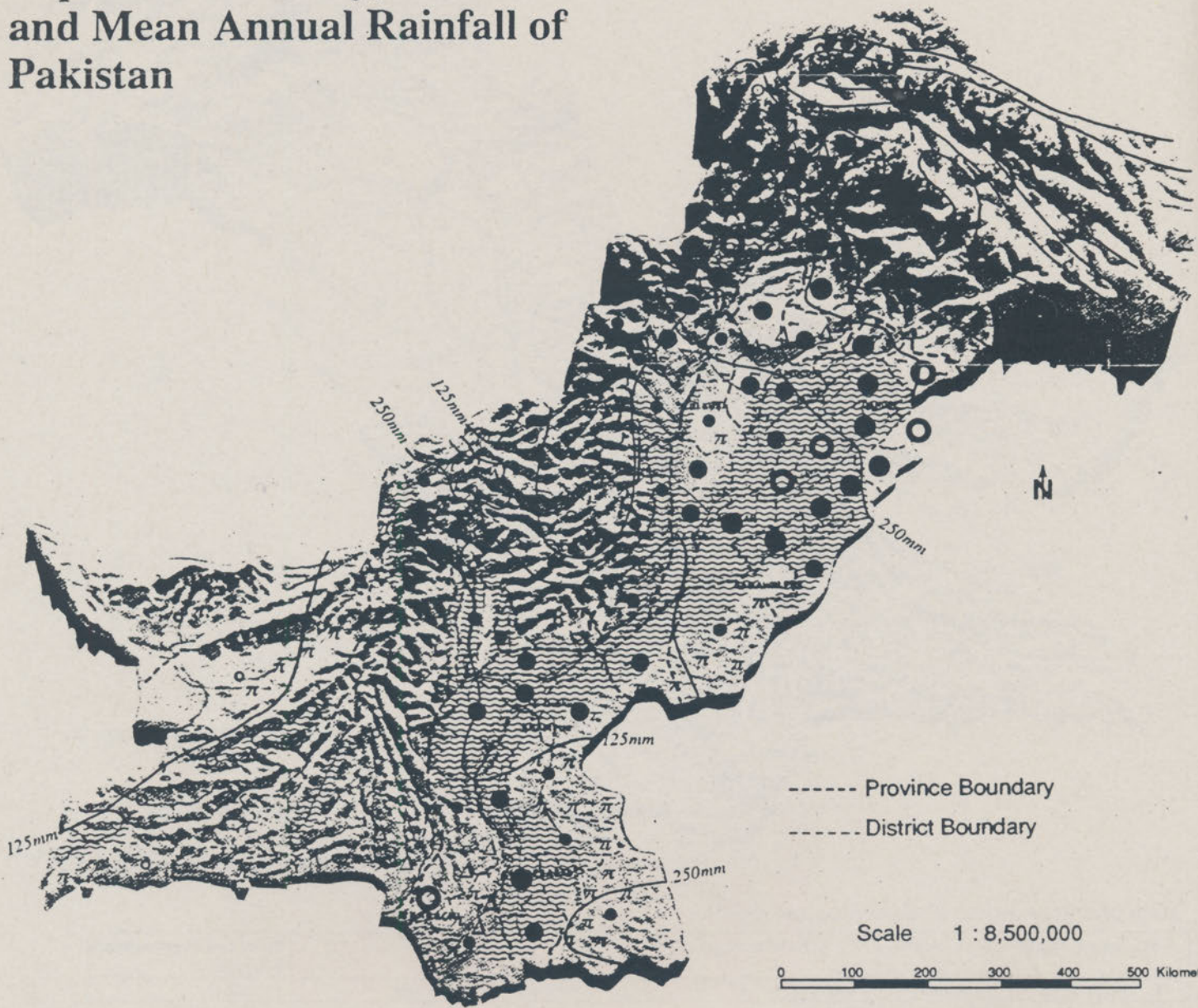
Sources: Environmental Synopsis of Pakistan, ODA, International Institute for Environment and Development, April 1992

Atlas of Pakistan, Survey of Pakistan, Rawalpindi, 1985, Pakistan

World Map on Status of Human-Induced Soil Degradation, UNEP/ISRIC, 1990, Nairobi, Kenya





Cartography: Ursula Gamperl, Group for Development and Environment, Institute of Geography, University of Berne, Switzerland

# Population Density, Land Use and Mean Annual Rainfall of Pakistan




## References







### Land Use

-  Irrigated Arable Land
-  Unirrigated Arable Land
-  Woods and Forests
-  Rough Grazing Land

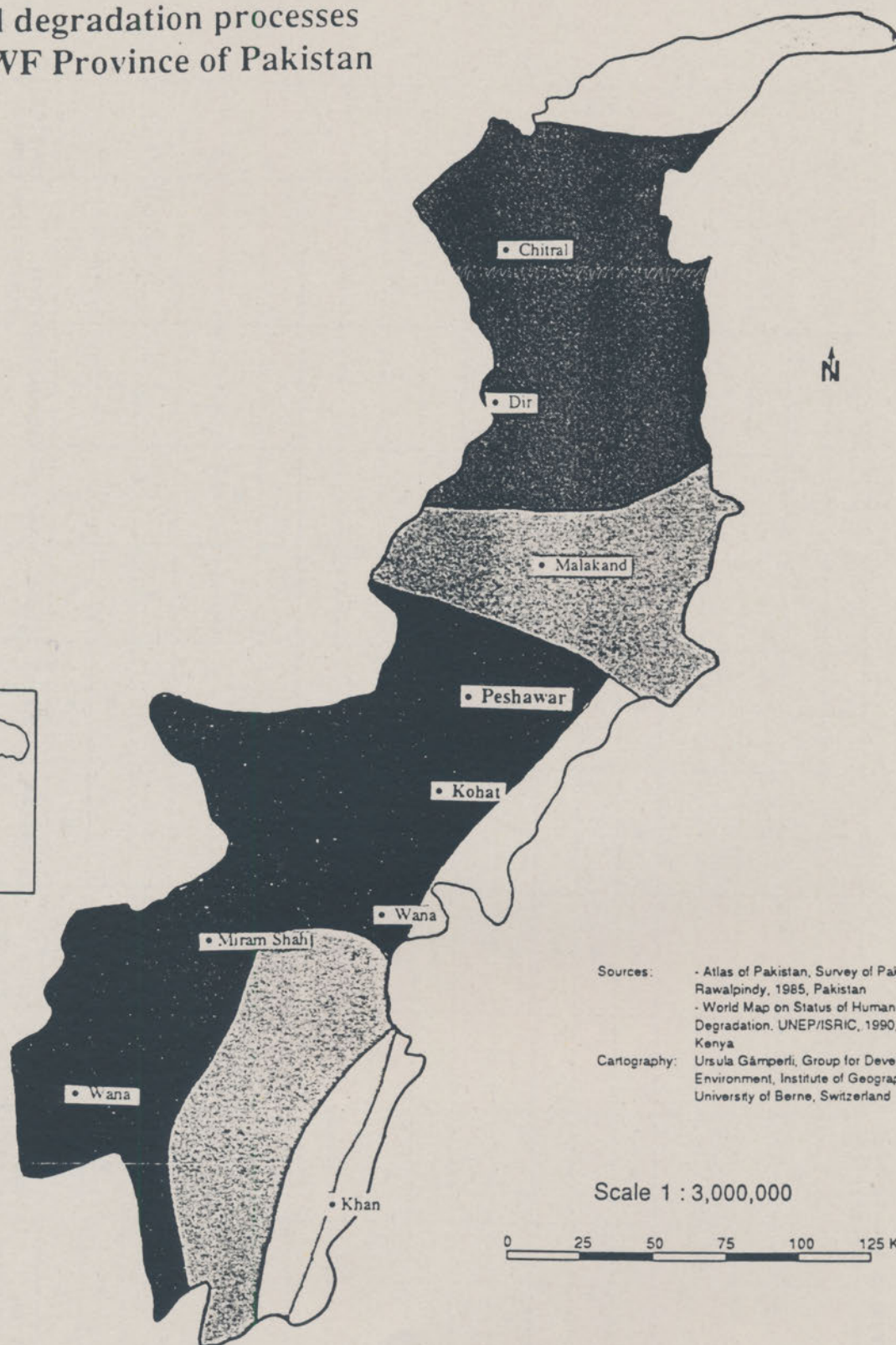
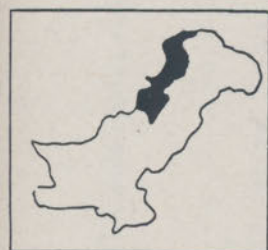
### Mean Annual Rainfall

 (mm) Isohyets

### Population Density of Districts

- Persons per km<sup>2</sup> (1981)
-  500 and above
  -  300 - 499
  -  100 - 299
  -  25 - 99
  -  10 - 24
  -  less than 10

# Main soil degradation processes in the NWF Province of Pakistan



Sources: - Atlas of Pakistan, Survey of Pakistan, Rawalpindi, 1985, Pakistan  
 - World Map on Status of Human-Induced Soil Degradation. UNEP/ISRIC, 1990, Nairobi, Kenya  
 Cartography: Ursula Gämperli, Group for Development and Environment, Institute of Geography, University of Berne, Switzerland

Scale 1 : 3,000,000

0 25 50 75 100 125 Kilometers

Mapping unit	portion of district	Main soil degradation processes of corresponding mapping unit	Soil degradation status of mapping unit	Causative factors
	36%	water erosion: loss of topsoil wind erosion: terrain deformation	20% with <i>somewhat reduced</i> agricultural productivity 7% with <i>somewhat reduced</i> agricultural productivity	deforestation and overgrazing
	24%	water erosion: loss of topsoil	20% with <i>greatly reduced</i> agricultural productivity	deforestation and overgrazing
	12%	water erosion: terrain deformation and mass movement	20% with <i>somewhat reduced</i> agricultural productivity	deforestation
	12%	water erosion: loss of topsoil wind erosion: terrain deformation	37% with <i>somewhat reduced</i> agricultural productivity 20% with <i>somewhat reduced</i> agricultural productivity	deforestation
	8%	stable terrain under natural conditions	<-	<-
	5%	water erosion: loss of topsoil	37% with <i>somewhat reduced</i> agricultural productivity	overexploitation of vegetation for domestic use
	3%	Thal Desert: mainly unused waste land	<-	<-

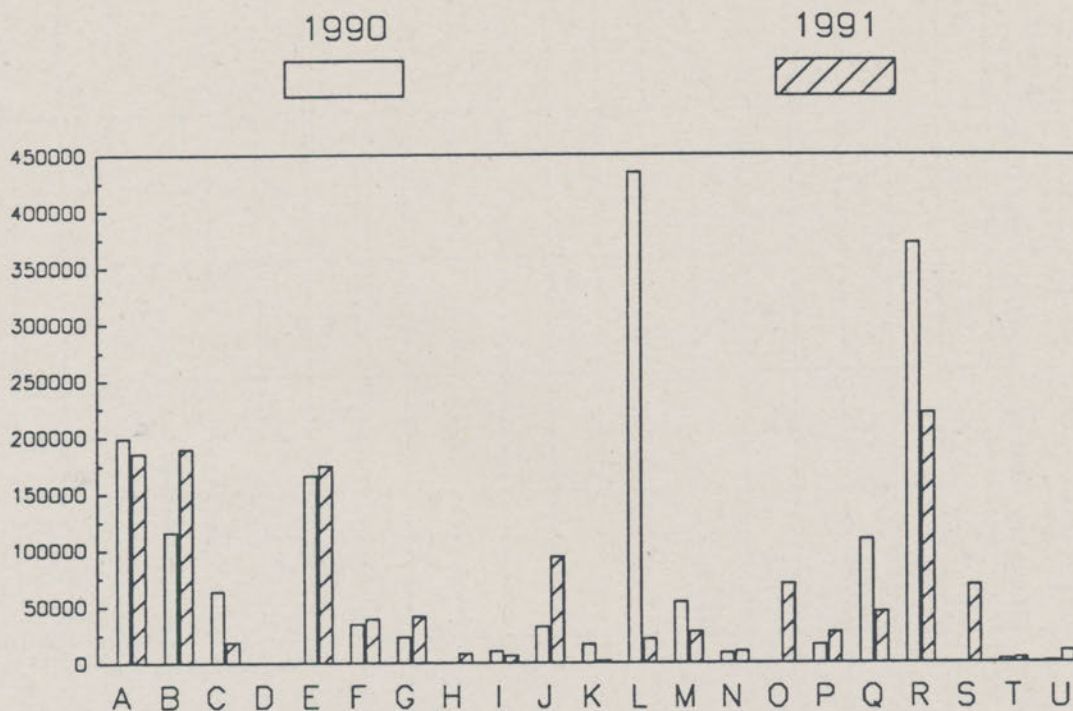


External Assistance by Donor and Sector: Based on Disbursements 1990 (Pakistan)

	Transport	Communication	Irrigation	Energy	Agriculture	Forestry	Industry	Urban	Health	Education	Administration	Human Relief
UN	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
IBRD	x	x	x	x			x					
IDA					x			x				
IMF												
ADB	x		x	x	x		x		x			x
EC				x	x					x		x
Australia												
Austria									x			x
Canada	x		x	x	x				x			x
Denmark											x	
Finland									x			
Germany	x	x		x	x	x	x		x	x		x
Italy					x							
Japan	x	x			x		x		x			x
Netherlands	x		x		x	x	x			x	x	x
Norway												
Saudi Arabia	x		x	x								x
Switzerland				x		x	x	x		x		
United Kingdom	x		x	x			x	x	x			x
USA	x			x	x	x	x		x	x	x	x

Source: UNDP, Development Pakistan report 1990

*Donors Contribution  
1990 & 1992 (thousand of US\$)  
Grant Component and Concessional Loans*

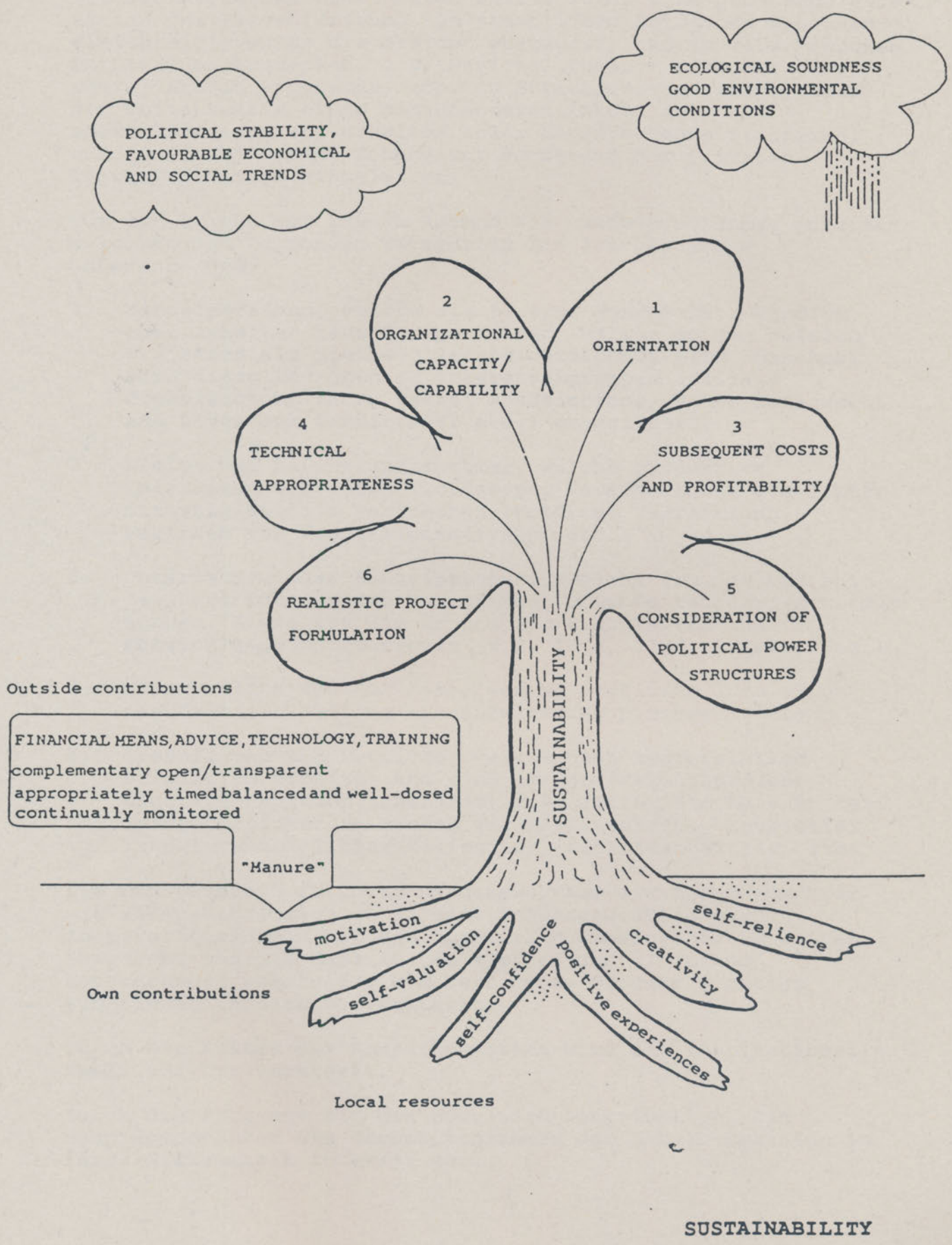


Donors		1990	1991
UN	A	198,793	185,521
IDA	B	115,930	189,840
IBRD	C	63,700	18,690
IMF	D	254	263
ADB	E	165,860	174,945
EEC	F	34,776	39,254
Canada	G	23,310	41,200
Denmark	H	0	8,052
Finland	I	10,566	6,199
Germany	J	32,287	94,147
Italy	K	16,500	2,000
Japan	L	434,047	21,256
Netherlands	M	53,865	27,683
Norway	N	8,682	10,542
Saudi Arabia	O	0	70,000
Switzerland	P	16,178	27,344
UK	Q	109,510	45,472
USA	R	371,747	220,932
Russian Federation	S	0	68,757
Other Bilat.	T	3,134	4,056
NGOs	U	1,483	10,486
<b>TOTAL</b>		<b>1,659,139</b>	<b>1,256,153</b>

(Under Reported)

Source: Development Cooperation Pakistan 1991 Report

16. THE TREE OF SUSTAINABILITY



Der private Sektor im Pakistan Landesprogramm  
-----

Mit der Regierung unter Nawaz Sharif wurde eine grossangelegte Aktion der Privatisierung von staatlichen Betrieben begonnen. Gleichzeitig wurde die Absicht geäussert, und in verschiedenen Entwicklungskonzepten, z.B. National Conservation Strategy, Social Action Programme, etc. in Strategien umgesetzt, dass der Privatsektor einen bedeutenderen Anteil am Entwicklungsprozess erhalten soll. Entsprechende Programme, z.B. Self-Employment Scheme zur Förderung der privaten Initiative wurden eingeleitet.

Für die Arbeit der DEH im Rahmen des Landesprogrammes muss man zwischen den folgenden Kategorien des Privatsektors unterscheiden:

1. Einzelpersonen, welche als Bauern, Handwerker, Händler oder Arbeiter jene Gruppe bilden, welche in den meisten Projekten als Zielbevölkerung bezeichnet wird. Manchmal sind diese Personen zu Interessengruppen (Village Organisation, Water Users' Associations, Range Management and Livestock Committees, etc.) organisiert.
2. Klein- und Kleinstunternehmer, welche produktive Leistungen erbringen (workshops, Verarbeitung, etc.) oder Dienstleistungen vertreiben (Kredite, Vermarktung, Vertrieb von Produktionsmitteln, etc.)
3. Unternehmen oder Einzelpersonen, welche von der DEH bei der Durchführung des Programmes im Lande beigezogen werden können. Diese ist die Gruppe der Konsulenten und Entwicklungsinstitutionen (z.B. IUCN, IIMI, CYMMIT, etc.)
4. NGOs, welche auf der Basis von No-profit/no loss einen nachhaltigen Beitrag zum Entwicklungsprozess leisten.
5. Grossfirmen und Betriebe, welche nach kommerziellen Prinzipien arbeiten und eine im Entwicklungsprozess wichtige Funktion innehaben, z.B. Jaffar Brothers in der Saatgutproduktion, Banken zur Kreditvergabe, Hersteller landwirtschaftlicher Hilfsgüter, Kühlhausbesitzer, etc.

Die DEH versucht in ihrem Landesprogramm die Zusammenarbeit mit allen Kategorien zu suchen. Schwergewichtig werden Kooperationsformen mit den dörflichen Gemeinschaften weiter ausgebaut und die Kapazitäten kleiner und kleinster Unternehmer, welche für ein bestimmtes Projekt wichtige Funktionen innehaben, verstärkt.

Durch ein Ausbau des Konsultennetzes wird die institutionelle Basis vor Ort verstärkt.

Durch das Programm mit den NGOs wird beabsichtigt, die Hauptkomponenten des Gesamtprogrammes der DEH in Pakistan in ihrer Wirksamkeit zu kräftigen.

## INFORMAL SECTOR IN PAKISTAN

Like in similar developing countries, informal sector in Pakistan is not so easy to be sized. Sizing such a "grey" reality requires in fact that its boundaries have been identified. Is such a "sector" supposed to include decides of manufacturing activities services (commerce) and agricultural non-money earning activities as well? It is restricted to enterprises owned and managed by a single person with less than 5 employees and a capital size not exceeding Rs.5000 (= 2000 US \$)?

So far tentative figures suggest that 75% of employment in urban Punjab and Sindh (1984 - 85) is comprising of informal activities in manufacturing, construction, transport and commerce, and that 70% of employment in manufacturing activities are attributable to informal sector (Pakistan Institute for Development Economics, 1990). Small manufacturing sector generates 5% of GDP and 15% of added value in overall manufacturing sector.

Without providing any figure, it can be assumed that informal sector is of importance in jewellery, wood and furniture, metal and engineering, milling, garments and transport.

Major problems faced by informal sector are related to access to i) formal credit (specially for new investment and/or working capital) ii) Range market information and in efficient technologies. Weak integration in national economy, poor vertical a horizontal linkages (strong segmentation)

To minimize these problems recent initiatives have been taken which in a sense break off the usual in difference of any policy maker towards informal sector.

Among those a large study commissioned by USAID - which still is not about to entail into actual programmes - a loan by the World Bank and channelled through NGOs and private leasing companies, as well as some supports provided through projects or small credit facilities, in particular towards women.

SDC has recently organised 3 workshops on the upper stratum of informal sector and above (small and micro enterprises) and came to the conclusion that renewal or alleviation of policy and macro biases against this sector are as important as positive supports in the fields of access to credit, market, technologies and networking or advocacy.

## DIE SOZIO-OEKONOMISCHEN UND NATUERLICHEN GEGEBENHEITEN IN PAKISTAN

(Ergänzungen Kapitel 1 "Einleitung")

### 1.1 Landesnatur

Pakistan erstreckt sich über 1600 km vom Arabischen Meer im Süden zu den Hochgebirgen Himalaja, Karakorum und Hindukusch im Norden. Es ist zwanzig mal so gross wie die Schweiz.

Der grösste Teil Pakistans ist einem trockenen **Klima** unterworfen. Ueber 90 % des Landes erhalten weniger als 500 mm Niederschlag. Im Sommer bringt der Südwest-Monsun geringe Niederschläge in der Küstenregion (100 - 200 mm) und bis zu 900 mm Niederschlag in den Hügellgebieten. Heisse Sommer und kühle Winter sind ein weiteres Merkmal des Klimas Pakistans.

Die wichtigste der **natürlichen Ressourcen** Pakistans ist, neben dem Boden, das **Wasser**. Abgesehen vom gewaltigen Energiepotential des Wassers bildet diese Ressource wegen dem trockenen Klima den wichtigsten Produktionsfaktor der Landwirtschaft. Die Lebensader Pakistans, der Indus, speist das grösste Bewässerungssystem der Erde, das weite Teile der Provinzen Punjab und Sindh bedeckt. Rund 63'000 km Kanäle versorgen das landwirtschaftliche Hauptanbauggebiet Pakistans, wo die wichtigsten Agrarprodukte Weizen, Baumwolle, Reis und Zuckerrohr gedeihen. Die Nutzung der natürlichen Ressourcen wird oft von kurzfristigen, wirtschaftlichen Ueberlegungen geprägt, die **Umweltzerstörung** hat kritische Ausmasse erreicht. Die wichtigsten Prozesse und Faktoren sind (Beilage 10):

- die Zerstörung bzw. *Abbau der natürlichen Bodenfruchtbarkeit* als Folge von Ueber- und Fehlernutzung; sie äussert sich durch Erosion, Störung des Humus-, Nährstoff- und Wasserhaushaltes, Versalzung (heute bereits auf 4.5 Mio. ha Land in Pakistan), Veränderung der Bodenstruktur, Anreicherung von Giftstoffen); da die natürliche Entwicklung von fruchtbaren Böden Jahrzehnte, oft Jahrhunderte erfordert, sind präventive Massnahmen sehr dringend;
- die Zerstörung, bzw. quantitative und qualitative *Reduktion der Vegetation* durch Entwaldung, Ueberweidung etc. hat einen negativen Einfluss auf den Wasserhaushalt, Bodenfruchtbarkeit, Klima, Artenvielfalt und die Verfügbarkeit von Futter, Holz etc. (heute sind nur noch etwa 3 - 5 % Pakistans mit Wald bedeckt, der vor allem in entlegene Gebirgsregionen zurückgedrängt wurde);
- *Störung des Wasserhaushaltes* durch unangepasste Bewässerungssysteme (v.a. mangelnde Entwässerung, etc.), Schädigung der Vegetationsdecke, Aenderung der Bodenstruktur; die Folgen sind Versalzung wertvoller Anbauflächen, Ueberschwemmungen, Versiegen von Quellen, Produktionseinbussen etc.;

### 1.2 Bevölkerung, Gesellschaft und Kultur

#### 1.2.1 **Gefährlich rasches Bevölkerungswachstum und Vernachlässigung des sozialen Sektors: ein Teufelskreis**

Die ungebrochen hohen Wachstumsraten von jährlich 3,1 % haben die **Bevölkerung** Pakistans von 32 Mio. Einwohnern bei der Unabhängigkeit auf 110 Mio. im Jahre 1990 anwachsen lassen. Diese Tatsache stellt eine zentrale Herausforderung für die zukünftige wirtschaftliche und soziale Entwicklung sowie die Umwelterhaltung Pakistans dar. Ein ungenügendes soziales Sicherheitsnetz, schlechte Bildungsmöglichkeiten (die Analphabetenrate in Pakistan ist 74 %, der Durchschnitt in Asien ist 40 %), vor allem für die Frauen, sowie die hohe Kindersterblichkeit sind ungünstige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Familienplanungsstrategie.

Im **Gesundheitswesen** stellt neben der hohen Kindersterblichkeit auch die Tuberkulose ein grosses Problem dar. Zwischen Stadt und Land besteht weiterhin ein starkes Versorgungsgefälle. Der präventive Bereich ist schwach ausgestattet. Die Ernährung der Risikogruppen der Kinder und Frauen ist nicht genügend, obwohl der Kalorienbedarf landesweit zu 90 % gedeckt ist. Gemäss einer nationalen Ernährungserhebung sind immer noch knapp die Hälfte aller Kleinkinder unterernährt.

### 1.2.2 Grosse kulturelle Vielfalt und Islam als Staatsreligion

Die Bevölkerung Pakistans setzt sich aus einer **Vielfalt von ethnischen Gruppen** zusammen, welche sich in Herkunft, Kultur, Religion und Sprache stark unterscheiden. Die Gründung von Pakistan im Jahre 1947 hatte eine grosse Ein- und Auswanderungswelle von Moslems, bzw. Hindus zur Folge.

Die Patanen und Beluchen, welche noch weitgehend nach eigenen Gesetzen denken und handeln, sind mit 13 % und 3 % wichtige Minderheiten Pakistans. Sie besiedeln die meist unwirtlichen Gebirgs- und Wüstenregionen im Norden und Westen des Landes. Die Sindhis, welche 11 % ausmachen, leben in der südlichen Provinz.

Dem **Islam als Staatsreligion** folgen 97 % der Bevölkerung, wodurch ihm im politischen, wirtschaftlichen und sozialen Leben eine grosse Bedeutung zukommt. Islamische Fundamentalisten haben in letzter Zeit rasch an Einfluss gewonnen. Neben den verschiedenen islamischen Untergruppen und Sekten (Schiiten, Achmadis, Ismailis) sind auch die Christen und Hindus klare Minderheiten.

Die Stellung der **Frau** ist stark von islamischen Grundregeln und Traditionen geprägt. Die meisten Sozialindikatoren wie Lebenserwartung, Einschulung und Gesundheit sind durchwegs ungünstiger als in der überwiegenden Zahl der ärmsten Entwicklungsländer. Auch vor dem Gesetz sind die Frauen ungleich behandelt, gilt doch die Zeugenaussage einer Frau halb soviel wie diejenige eines Mannes. In der Landwirtschaft sind Frauen stark integriert, aber der Zugang zu Produktionsmittel und Beratung ist erschwert. Damit wird geringe Produktivität bei hoher Arbeitsbelastung zementiert. Gewalt gegen Frauen, neuerdings auch in politischen Auseinandersetzungen, hat 1992 in der Öffentlichkeit zu heftigen Diskussionen geführt.

### 1.3. Wirtschaft

#### 1.3.1 Die allgemeine Wirtschaftslage

Nachdem bei der Teilung der grösste Teil der industriellen und kommerziellen Zentren an Indien gingen, hat Pakistan sein Leben praktisch **als Agrarstaat begonnen**. Trotz einer stark wachsenden Industrie ist die Landwirtschaft immer noch der Kernsektor. Mehr als die Hälfte der Arbeitskräfte sind in diesem Sektor beschäftigt, der 55 % der Exporteinnahmen einbringt und gut ein Viertel des Bruttosozialproduktes (BSP) erarbeitet. Rund 70 % der Bevölkerung leben in ländlichen Gebieten.

Das jährliche **Wirtschaftswachstum** der letzten Jahre ist bemerkenswert und wird mit 5.6 % angegeben. Trotzdem ist das Pro-Kopf-Einkommen der Pakistani mit US\$ 373 bescheiden. Dieser Betrag darf zudem nicht darüber hinwegtäuschen, dass **enorme Einkommensunterschiede** bestehen, besonders in den ländlichen Gebieten. Während das Ungleichgewicht in der Einkommensverteilung zwischen 1963 und 1971 vorerst abnahm, erhöhte sich in den folgenden Jahren bis 1984 der Anteil der 20 % reichsten Pakistani am Gesamteinkommen von 41 % bis auf 47 % und derjenige der ärmsten 20 % Pakistani reduzierte sich von 8 % auf 7 %.

Trotz hohen realen Wachstumsraten konnte der landwirtschaftliche und industrielle Sektor seine **Exportbasis** nicht genügend verstärken und diversifizieren, um die Importe auf ein langfristig finanzierbares Niveau zu bringen. Die Exporte decken lediglich 55 % der Güter- und Dienstleistungsimporte und sind infolge ihrer einseitigen Ausrichtung auf wenige Agrargüter sowie Baumwollverarbeitungsprodukte den unstabilen Marktbedingungen für Rohwaren unterworfen. Früher wurden die Leistungsbilanzdefizite durch die grossen **Ueberweisungen von Pakistani im Ausland** gemildert. Die Verlangsamung der wirtschaftlichen Entwicklung in den betreffenden Regionen und der Golfkonflikt haben diese Geldtransfers (2,9 Mia. \$ im Jahr 1982/83) rasch absinken lassen.

Die offizielle **Arbeitslosenrate** wird mit gut 13 % angegeben und wird sich in der nahen Zukunft als Folge des ungebremsten Bevölkerungswachstums weiter verschärfen. Selbst überdurchschnittlich ausgebildete junge Pakistani finden im Zuge der Sparmassnahmen der Regierung keine Beschäftigung mehr. Der informelle Sektor ist nicht in der Lage in diesem Ausmass als Auffangbecken für diese Arbeitslosen zu dienen.

Die **Schattenwirtschaft** spielt eine wichtige Rolle in Pakistan. Es ist jedoch schwierig, diese auch nur annähernd zu charakterisieren.

### 1.3.2 Der Staatshaushalt

Der pakistanische Staatshaushalt ist geprägt von einem starken Ungleichgewicht als Folge schwerwiegender **struktureller Mängel** in den Sektoren Finanzen, Handel, Industrie, Landwirtschaft. Insbesondere die Mobilisierung von **internen Ressourcen** hat bisher nur wenig Fortschritte verzeichnet. Entscheidend war bisher der Widerstand der landwirtschaftlichen Lobby (v. a. Grossgrundbesitzer), welche kaum Steuern bezahlt, und das schlecht funktionierende System der direkten Besteuerung.<sup>1)</sup> Die Sparrate (14 % des BSP) ist traditionell sehr gering und um einen Drittel tiefer als in Indien. Eine direkte Folge davon ist die niedrige Bruttoinvestitionsrate von 18 % (1989/90), die natürlich auch unter dem schlechten Investitionsklima leidet.

Trotz steigender Zahlen in Einkünften (1991/92 +18 %) und einer sich verbessernden Inflationsrate (1991/92 9.6 %) hat sich das **Budgetdefizit**, vorallem infolge erhöhter Importe (1991/92 +25 %) und geringerer Einkünfte von Pakistanern im Ausland (1991/92 minus 20 %), nicht wesentlich verringert (von 8.1 % im Jahre 1990/91 auf 7.5 % im Jahre 1991/92).

Dass die Verschuldung bald nicht mehr tragbar ist, belegen die rapid steigenden Ausgaben für Tilgung und Zinsen, die 1990 zum erstenmal den grössten Budgetposten einnahmen. Rund 40 % des Defizits werden von Auslandsanleihen gedeckt, für deren Bedienung ein Viertel der Exporteinnahmen beansprucht werden. Der zweitwichtigste Posten, der zusammen mit dem **Schuldendienst** den Löwenanteil der laufenden Ausgaben ausmacht, ist der **Militärhaushalt**. In Zeiten erhöhter Spannung, vor allem an der Grenze mit dem Erzfeind Indien, wird der Etat noch weiter über das bereits heute volkswirtschaftlich und sozialpolitisch unverantwortbare Mass angehoben. So wird für den Militärssektor annähernd so viel ausgegeben wie für die gesamten öffentlichen Entwicklungsanstrengungen, welche die Bereiche Energie, Landwirtschaft, Transport, Kommunikation, Bildung und Gesundheit umfassen. Bemühungen um eine Verbreiterung der Steuerbasis - 85 % der Einnahmen stammen aus indirekten Quellen - stossen auf politischen Widerstand, auch bei den Provinzverwaltungen.

Die **Aussenhandelsbilanz** hat sich seit Jahren trotz wesentlicher steigender Exportraten stets verschlechtert (1990/91 über 2 Mia. \$). Die Devisenreserven betragen Ende Finanzjahr etwas über einen Monat an Importen.

---

<sup>1)</sup> 85 % der Einkünfte stammen aus indirekten Quellen.



Die Zielsetzung der **Strukturanpassungsprogramme** wurden in einzelnen Bereichen nur teilweise erfüllt, was einerseits auf die unkonsequente Durchführung einzelner Programmkomponenten und andererseits auf die sich verschlechternden internationalen Rahmenbedingungen zurückzuführen ist (Ansteigen der Oelpreise, Verschlechterung der Preise für Rohstoffe). Gesamthaft haben die Resultate der Strukturanpassung die getroffenen Erwartungen erfüllt, was der rigoros durchgesetzten Deregulierungspolitik zuzuschreiben ist.

### 1.3.3 Landwirtschaft - eng begrenzte Reserven

Der Landwirtschaftssektor hat in den vergangenen zehn Jahren einen bedeutenden **technologischen Wandel** durchgemacht, in dessen Verlauf neue Anbautechniken vorangetrieben wurden und der Einsatz von Hohertragssorten, Dünger und Bewässerung sowie Krediten verstärkt wurde. Gekoppelt mit entsprechenden Produktionsanreizen wie attraktiven Stütz- und Aufkaufpreisen und subventionierten Düngemitteln brachte dieser Wandel der Landwirtschaft, zumindest kurzfristig, jährliche Wachstumsraten von gegen 4 % und Reis- und Baumwollüberschüsse für den Export. Pakistan ist heute der grösste Exporteur von Rohbaumwolle.

Bedeutende Ertragssteigerungen erzielten vorwiegend die Grossfarmer, während die Mehrheit der Kleinbauern wegen der **feudalen Landbesitzverhältnisse** sehr wenig von den angebotenen Technologiepaketen profitierten. Vor allem in Sindh geben die grossen Landbesitzer ihr Land in Realpacht an Kleinbauern ab, die mit rund der Hälfte ihrer Produktion bezahlen müssen. Der Landbesitz ist extrem ungleich verteilt. Die **Produktivität** der Grossbetriebe ist meist ungenügend, da sie extensiv bewirtschaftet oder ohne Produktionsanreize an Pächter vergeben werden. Die pakistanischen Durchschnittserträge für die bedeutendsten Anbauprodukte schneiden im Vergleich mit Indien, Aegypten und der Türkei schlecht ab.

Die Landwirtschaft steht aufgrund des starken **Bevölkerungswachstums** unter dem Druck, eine jährliche Produktionssteigerung von über 3 % zu erzielen, um die Ernährungsgrundlage und z. T. das Einkommen seiner Bevölkerung zu gewährleisten. Während aber in früheren Jahren noch Flächenausdehnungen zu Produktionssteigerungen beitragen konnten, steht dieser Ausweg heute nur äusserst beschränkt offen. Das nahezu überall für die künstliche Bewässerung benötigte Wasser wird zusehends knapper, so dass nur noch der Ausweg über eine bessere Verwendung und allgemeine Produktivitätssteigerungen bleibt.

Der rasch zunehmende landwirtschaftliche Druck auf Boden- und Wasserhaushalt, die Vegetation sowie die Einführung neuer Nutzungssysteme führen an vielen Orten zu einer **Reduktion der Bodenfruchtbarkeit** und der ökologischen Ausgleichskapazität. Die Senkung der Bodenfruchtbarkeit oder die Störung des Wasserhaushaltes wird kurzfristig oft durch noch höheren Einsatz von Kunstdünger, Pestiziden und Energie kompensiert. Da für ärmere Bauern der Zugang zu diesen Produktionsmitteln schwierig ist, führt diese Entwicklung oft zur Verstärkung der sozialen Gegensätze. Die Intensivierung der Landwirtschaft hat auch Konsequenzen für die Bewegungsfreiheit von **Viehherden** marginaler Bevölkerungsgruppen. Erhöhter Druck auf die bereits übernutzten Weidegebiete ist die Folge.

### 1.3.4 Der Industriesektor als Wachstumsmotor

Innert knapp 30 Jahren hat sich der Anteil der **Industrie** zu lasten der Landwirtschaft auf 25 % des BSP verdoppelt. Das Wachstum der bedeutendsten Sektoren der landwirtschaftsgetriebenen Textil- und Nahrungsmittelindustrie war dabei besonders ausgeprägt. Dass Landwirtschaftsprodukte einschliesslich textile Erzeugnisse einen Exportanteil von 60 % ausmachen, zeigt eine gefährliche Einseitigkeit der Ausfuhren auf. Bis vor kurzem war die Industrie vor allem auf Importsubstitution im Konsumgüterbereich ausgerichtet, welche, durch Importzölle geschützt, zu mangelndem Wettbewerb und damit oft zu ineffizienter Betriebsführung und Produkten führte, die im internationalen Wettbewerb nicht bestehen können.

Eine gedämpfte Investitionsfreude der Unternehmer ist zudem die Folge einer langjährigen, inkonsistenten und wenig kontinuierlichen **Wirtschaftspolitik**, die den Privatsektor 1972

durch weitreichende Verstaatlichungen zurückband. Die Folge davon ist eine grosse Zahl von staatlichen Betrieben, die defizitär arbeiten und zunehmend eine Belastung für den Staatshaushalt darstellen. Im Schatten dieser Massnahmen hat sich ein breiter informeller Sektor in den verschiedensten Bereichen entwickelt.

Die neue, liberale Wirtschaftspolitik dürfte in Pakistan zu grossen Aenderungen führen. Die neue Privatisierungswelle ist etwas harzig angelaufen. Obwohl grundsätzlich von den meisten begrüsst, hat die bisherige Durchführung grosse Kontroversen ausgelöst. Problematisch ist dabei, dass einerseits nur wenige Familien Pakistans direkt von der Privatisierung profitieren können, und andererseits Teile der Verwaltung und Belegschaften der betroffenen Betriebe passiven Widerstand gegen die Privatisierung leisten.

#### 1.4 Politik, Staat und Verwaltung

Die Geburt des Vielvölkerstaates Pakistan geht auf die 1930 vom Poeten Muhammad Iqbal propagierte **Idee** zurück, alle moslemischen Mehrheitsgebiete des damals noch britisch beherrschten indischen Subkontinents in einem **unabhängigen islamischen Staat weltlicher Prägung** zusammenzufassen. Iqbals Idee wurde vom Juristen Muhammad Ali Jinnah - dem ersten Staatsoberhaupt - aufgenommen und vehement bis zur blutigen Abspaltung von Indien im Jahr 1947 verfochten.

In historischen Zeiten führten die Invasionsrouten, Handelswege und Migrationsströme der Arier, Perser und Turkvölker nach dem Subkontinent durch Pakistan. Auch bis in die jüngste Vergangenheit hat das islamische Land seine **geostrategische Bedeutung** behalten. Ausdruck davon waren die militärische Unterstützung Pakistans durch die Vereinigten Staaten gegen das sowjetische Hegemoniestreben in Afghanistan sowie der Freundschaftsvertrag mit China, den Pakistan und das Reich der Mitte als Gegengewicht zum brüderlichen indo-sowjetischen Verhältnis schlossen. Der Zusammenbruch der Sowjetunion hat jedoch eine völlig neue Situation geschaffen: Pakistan verlor kurzfristig an geostrategischer Bedeutung. Die Beziehungen zu den zentralasiatischen Republiken werden aber heute rasch wichtiger.

Erschwerend für die Entwicklung Pakistans war die periphere Lage am Rand der wirtschaftlichen und politischen Zentren des früheren Britisch **Indien**. Das Verhältnis zu Indien war zudem von Anfang an von Spannungen geprägt. Im Unabhängigkeitsjahr 1947 brach der erste kriegerische Konflikt mit Indien um die Bergregion **Kashmir** aus, das als moslemisches Mehrheitsgebiet Pakistan zustrebte, aber von seinem hinduistischen Maharaja der Kontrolle Indiens unterstellt wurde. Auch der zweite Krieg 1965 brachte keine Lösung für Kashmir. Der Status von Kashmir ist das Hauptproblem in den zwischenstaatlichen Beziehungen.

Der Konflikt im nördlichen **Afghanistan**, der mit dem Einmarsch der sowjetischen Truppen im Dezember 1979 den Anfang eines längeren, aufreibenden Krieges bedeutete, kam der isolierten Militärdiktatur von Zia ul-Haq sehr entgegen: Auf einen Schlag wurde Pakistan zu einem finanziell gut unterstützten Vorposten des Westens zur Eindämmung des sowjetischen Expansionsstreben. Andererseits aber entwickelten sich die rund 3 Millionen Afghanflüchtlinge in Pakistan trotz humanitärer Hilfe des Westens zu einer materiellen, ökologischen und insgesamt destabilisierenden Belastung (Waffen- und Drogenhandel). Mit dem Rückzug und Zusammenbruch des Sowjetreiches liess auch die Unterstützung des Westens nach. Verstärkt wurde der Abbau der westlichen Hilfe zusätzlich durch die Diskussionen um die Nuklearpolitik Pakistans und die strengeren politischen Kriterien der Entwicklungszusammenarbeit.

Pakistan hat nach dem **Vorbild der britischen Verfassung** ein **Zweikammerparlament** bestehend aus einem Senat (indirekt gewählt von den Provinzparlamenten) und einer Nationalversammlung, deren 227 Mitglieder vom Volk gewählt werden. Nach der elfjährigen Militärdiktatur von Zia ul-Haq, die durch seinen Tod im Jahre 1988 abrupt beendet wurde, regieren wieder vom Volk gewählte Repräsentanten. Der islamische Staat hatte somit bisher nur beschränkt Gelegenheit, die demokratischen Spielregeln und Rechte kennenzulernen.

Das **Militär** als bestorganisierte Institution nimmt nach wie vor entscheidenden Einfluss auf die innen- und aussenpolitische Geschäftsführung der Regierung und genießt eine privilegierte Stellung in der Versorgung mit Ressourcen.

Ein deutlicher Trend in der Politik Pakistans ist das **Autonomiestreben der Provinzen**. Durch das traumatische Erlebnis der Abtrennung des ärmeren bengalischen Ostpakistan vom wirtschaftlich und machtpolitisch dominierenden Westpakistan hielt das Zentrum allerdings bisher recht zäh an seiner Macht fest. Erst 1992 kamen die Bemühungen um mehr Autonomie für die Provinzen, vor allem in finanzpolitischer Hinsicht und im Kampf um die Wasserrechte, 1991 einen Schritt voran. Der Widerwille, sich der Zentralgewalt zu beugen, ist vor allem in den **Stammesgebieten** der schlecht zugänglichen Grenzgebiete zu Afghanistan und Iran ausgeprägt. Wie zu Zeiten der britischen Herrschaft regelt die Regierung die Beziehungen zu einigen diesen verwaltungstechnisch "FATA" (Federally Administered Tribal Areas) und "PATA" (Provincially Administered Tribal Areas) genannten semi-autonomen Gebieten über politische Agenten.

Mit über 50 % der Landesbevölkerung **dominieren die Punjabis** nicht nur zahlenmässig, sondern in einem weit überproportionalen Mass (rund 85 %) beherrschen sie auch die Administration und das Militär. Punjab, das von der Natur bevorzugte Land der fünf Ströme, das dank seinem Einfluss einen guten Zugang zu den Kassen des Staates hat, ist die am weitesten entwickelte Provinz. In letzter Zeit hat besonders in der Provinz Sindh der Widerstand gegen die Dominanz der Punjabis zugenommen.

### 1.5 Die Menschenrechtslage

Eine **positive Entwicklung** erfuh die Menschenrechtssituation in Pakistan unter Premierministerin Benazir Bhutto. Deutliche Zeichen waren die Freilassung der politischen Gefangenen, die Einführung einer relativen Meinungs- und Pressefreiheit sowie die Reisefreiheit ins Ausland. Die Regierung Nawaz Sharif führte diese liberalere Politik im grossen und ganzen fort, der Druck auf die Presse hat jedoch 1991/92 wieder zugenommen. Drei **grundsätzliche Aspekte** sind jedoch weiterhin für die weiterhin problematische Menschenrechtslage in Pakistan bezeichnend:

- Während der letzten 40 Jahre erlebte Pakistan drei **Kriegsrechtsperioden**, die letzte endete 1985. Auch die gegenwärtige Verfassung weist noch viele Einschränkungen auf, und die Bevölkerung betrachtet sie nicht als zuverlässiger Garant in Menschenrechtsbelangen.
- Pakistan wird weiterhin in seinen Strukturen von einem inoffiziellen, **kastenähnlichen System** geprägt. Politische Strukturen stehen in einem sehr engen Zusammenhang mit ethnischen Strukturen und gewissen sozialen Gruppen (z. B. Grossgrundbesitzer). Probleme bezüglich Achtung der **Minderheitsrechte** haben sich in den letzten Jahren eher verschärft. Besonders im Sindh und Punjab haben Repression, Entführungen und Misshandlung von Gefangenen zugenommen. Die Situation religiöser Minderheiten verschlechtert sich weiterhin.
- Fundamentalistische Tendenzen im sunnitischen Islam Pakistans haben in letzter Zeit die 1979 eingeführten Hadood-Verordnungen ins Rampenlicht gerückt, welche strenge Bestrafungen für Vergehen gegen den islamischen Verhaltenskodex des Korans und der Suna vorsehen. Die Rechtssprechung der **Sharia-Gerichte** verläuft parallel zum weltlichen Recht und sieht z. B. Bestrafungen wie Steinigung vor. Frauen und religiöse Minderheiten (z. B. Achmadis) können von dieser sakralen Rechtssprechung besonders negativ betroffen werden.

Vorfälle von **Gewalt** gegen die Presse und politisch motivierter Gewalt gegen Frauen haben in letzter Zeit in Pakistan, besonders im Sindh, zugenommen. Persönlichkeiten aus Regierung und Verwaltung werden oft beschuldigt in diese Vorfälle verwickelt zu sein.

Eine klare, zielgruppenorientierte und partizipative Entwicklungszusammenarbeit kann zu einer Stärkung der demokratischen Tendenzen und zur besseren Beachtung der Menschenrechte beitragen. Wichtig ist, dass die Geldgeber positive Kräfte und Tendenzen in Pakistan gezielt stärken.

t.311 Pakistan - IK

## Analysis of Pakistan's economy

### 1. Background

Pakistan's economy grew rapidly during the 1980s, with strong export performance (almost 9% growth per annum) and modest inflation (less than 7% per annum). The **GDP growth** averaged about 6,5% per annum in real terms for most of the 1980s (4% for agriculture and 7% for industry). Despite this healthy performance, **poverty** is still widespread, with a income per capita of only 380\$ in 1990/91 and extreme income disparities, mainly between urban and rural areas. Estimates indicate that no less than 29% of households fall below the poverty line. In addition, **basic social services** are weak, social indicators poor (literacy rate of only 35%) and the rate of population growth high (over 3% per annum).

In spite of various tentatives of diversification, **agriculture** still contributes to about 26% of GDP, employing 50% of the labor force and providing 58% of exports.

Furthermore, the **workers' remittances** are declining due to the slower activity in the Middle East and to the Golf crisis (2.9 bn\$ in 1982/83, 1.8 bn\$ in 1990/91). However, these remittances still represent 50% of exports value.

Other weaknesses of Pakistan's economy are **low savings** and **investment rates** and high levels of spending on defense. Unemployment is officially estimated at 3.1% but as much as 10% of the labour force is underemployed. With a high population growth rate and the decline in the Middle East labor market, there is a strong need to expand employment opportunities.

### 2. The role of the Pakistani government

#### 2.1 Central government budget

Recent efforts to reduce the **budget deficit** have been disappointing, with the deficit increasing sharply to 8,6% of the GDP in 1991 and remaining at a high level of 7,5% of GDP in 1992. The main causes of the persistent deficit are the slow progress in tax reform (landlords are still exempted of taxes, most taxes are direct...) and insufficient control of expenditure. High level of spending on **defense** for example (29,5% of total expenditure in 1986) has not only contributed to the deficit but has also contrained efforts to expand public sector development spending in priority areas.

These large deficits had to be financed by a **rise of borrowing** from the banking system, which put pressure on monetary

aggregates (for example, on inflation, which remained above target in 1991 and 1992).

## 2.2 Government policies

The Government has continued its **reform of the financial sector**, which includes:

- the introduction of an market-based auction system for the funding of public debt;
- the privatization of the previously nationalized commercial banks;
- the opening of commercial banking to the private sector;
- the acceptance of flexible market-determined interest rates;

But further reforms are still needed to continue developing a market-based system for monetary management.

Early in 1991 the government announced a series of reforms to allow a **freer flow of private capital** and render the **rupee** more convertible (for example by lifting foreign exchange controls). The Government is also pressured to **devalue** substantially the rupee, which would increase exports. However, these benefits might be offset by a higher import bill, accelerating inflation, and a large rise in debt-servicing obligations.

1991 (and 1992) marked a further liberalization of **foreign trade** policy (for example, foreign companies are allowed to undertake export trade, import licences are abolished...). The government has also promised to convert the remaining non-tariff barriers into tariffs and to reduce tariff levels. Nevertheless, Pakistan's trade regime remains protective.

A new regulation on **investment**, allowing more freedom to foreign investors, was also announced by the government.

Finally, the **privatization** program has progressed: no less than 67 (of the 103 units put up for sale) have been sold to the private sector.

## 3. Balance of payments

### 3.1 Current Account and balance of trade

**Exports** have shown strong growth (+14,1% per annum in US\$ terms from 89 to 92, reflecting the flexible exchange rate policy). Despite this export performance, Pakistan has run a deficit on its trade and current balance for many years, with reserves often reaching very low levels. In the past two years, the **current account** suffered mainly from the decline of remittances from Pakistanis working abroad and from large increases in import volume. As a result, Pakistan's balance of payment remains fragile and vulnerable external shocks.

The **balance of trade** has also shown a deficit since 1972. Although some diversification has taken place, Pakistan's

seven major traditional exports (mainly raw cotton, cotton clothes and rice) continue to account for more than 60% of total exports. The recent growth in exports of manufactures and semi-manufactures is nevertheless encouraging.

### 3.2 External debt

Total external debt has sharply increased over the past years (\$16,7 billion in 1988 and \$20,7 billion in 1990) in order to finance the deficit. Logically the debt service has also risen from \$14,2 billion in 1985 to \$18,9 billion in 1990.

## 4. Projections

Economic performance in fiscal year 93 is expected to be sharply weaker given the impact of the devastating **floods** which struck Pakistan in August and September 1992 (total damages of over \$2 billion).

Nevertheless, over the medium term, **growth** is expected to remain strong (5-6% per annum) but only if satisfactory progress is made in completing the government's policy reform program. **Exports** and investment are expected to be Pakistan's main engines for economic growth provided global market conditions (GATT negotiations, growth prospects in OCDE countries and international commodity prices) are favourable.

The floods, combined with other factors, will also have a negative impact on the **current account deficit** (projection of 6% of GDP) and on the **budget deficit** (8% of GDP).

However, assuming strong implementation of the adjustment program, the debt to GDP ratio is projected to decline.

## P A K I S T A N

## Macro-economic trends

Area	Parameter	Unit	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
INCOME	GNP per capita	US\$	290	330	350	350	350	340	340	340	350	370	380	
	GNP growth	% p.a.		7.9	6.5	6.8	5.1	7.6	5.5	6.5	7.6	4.9	5.3	
BUDGET	Gen. gov. consumption/GDP	%		10.3	11.4	11.4	12.1	12.1						
	Deficit/GDP	%		-4.7	-6.8	-6.2	-7.2	-7.2	-9.1	-8.5	-26.8	-29.8		
	Health exp./total expenditure	%		1.1	1.0	1.1	1.1	1.0	0.9					
	Education exp./total expenditure	%		2.2	3.1	3.1	2.9	3.2	2.6					
	Defense exp./total expenditure	%		33.5	34.8	34.8	32.3	33.9	29.5					
DEBT	Total external debt	m US\$	9936	10534	11673	11927	12123	13355	14896	16699	16966	18309	20683	
	Total debt service (TDS)	m US\$	854	835	844	1309	1184	1416	1644	1812	1810	1754	1899	
	TDS/Goods & serv. exports	%	17.9	15.1	14.6	20.4	18.6	24.2	25.3	26.7	24.6	23.0	23.7	
BALANCE OF PAYMENTS	Current account	m US\$	-921.0	-914.0	-802.0	25.0	-1195.0	-1080.0	-645.0	-562.0	-1424.0	-1204.0		
	Imports: Goods & Services	m US\$	-6318.0	-6571.0	-6691.0	-6577.0	-7321.0	-7057.0	-7167.0	-7536.0	-8583.0	-8873.0		
	Exports: Goods & Services	m US\$	3218.0	3373.0	3140.0	3646.0	3271.0	3493.0	4017.0	4905.0	5258.0	5895.0		
	Private unrequ. transfers	m US\$	2218.0	2195.0	2793.0	3116.0	2942.0	2710.0	2676.0	2440.0	2101.0	2221.0		
	Merchandise: Exports fob	m Rupees	25.9	28.5	28.3	40.3	36.0	43.6	56.3	72.6	81.3	96.6	121.3	
	-Cotton	m Rupees	4.6	4.1	3.1	4.2	1.6	6.7	7.9	8.0	13.1	12.7	9.5	
	-Rice	m Rupees	4.3	5.2	3.2	5.5	4.7	4.3	5.0	5.2	6.0	6.4	5.3	
	Terms of Trade: change over prev. year	%	-14.5	-9.6	-2.9	6.9	1.5	-4.4	27.5	-9.4	-8.9	-7.9	2.6	
	Consumer prices increase	% p.a.		11.9	5.9	6.4	6.0	5.6	3.5	4.7	8.8	7.9	9.0	
	ODA	Total ODA	m US\$		849.2	668.6	683.0	750.4	750.4	970.0	879.0	1408.0	1096.0	1108.0
per capita		US\$		9.7	7.4	7.3	7.8	7.8	9.8	8.6	13.3	10.1	9.9	
INVESTMENT	ODA from Switzerland	m US\$							5.3	11.6	6.7	5.9	9.8	14.4
	as a % of Total ODA	%							0.5	1.3	0.5	0.5	0.9	
SAVINGS	Gross domestic Inv. per capita	US\$	50.0	50.0	50.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0	60.0
	Gross domestic Inv/GDP	%	18.5	18.8	19.3	18.8	18.3	18.3	18.8	19.1	18.0	18.9	18.6	
	Gross domestic Savings/GDP	%	6.9	8.5	8.1	8.4	7.7	6.7	8.8	12.3	10.6	11.6	11.5	

Sources: World Bank: -World Tables/-World Debt Tables

IMF: -Government Finance Statistics/-International Financial Statistics

OECD: DAC Tables

o.222 Afghanistan - SHG/WEI

## HUMANITÄRE HILFE FÜR AFGHANISTAN UND AFGHAN. FLÜCHTLINGE

### Vorbemerkung

Bis in die späten 70er Jahre war Afghanistan ein Teil des "EZA"-Schwerpunktgebiets, das von Islamabad aus betreut wurde. Infolge der politischen Ereignisse mussten die DEH-Experten sukzessive abgezogen werden. Die Projekte wurden aufgegeben.

Auf der anderen Seite nahm die Unterstützung von Flüchtlingsprogrammen in Pakistan (und in einem sehr beschränkten Mass im Iran) in den 80er Jahren eine immer grössere Bedeutung an. Diese humanitären Hilfsprogramme erreichten in gewissen Jahren fast die Grössenordnung der EZA-Programme. Die hauptsächlichsten Partnerorganisationen waren dabei IKRK, UNO sowie ein Weltbank-UNHCR-Projekt für "Income generation". Alle diese hauptsächlichsten Partnerorganisationen waren in Pakistan vertreten und so erfolgte die Hilfe nach Rücksprache mit dem Koordinationsbüro in Islamabad oder auf dessen Vermittlung.

In den letzten Jahren wurden von der humanitären Hilfe vereinzelt auch Programme im Innern Afghanistans unterstützt, z. B. Impfprogramm in Zusammenarbeit mit UNICEF und verschiedene punktuelle Aktionen über andere UNO-Organisationen. Parallel dazu hat das SKH substantielle Hilfe an das IKRK geleistet (Orthopädiezentrum in Kabul) sowie vereinzelt dem WFP/HCR Experten zur Verfügung gestellt.

### Repatriierung der Flüchtlinge

Seit 1992 hat die lange erwartete Rückkehr der Flüchtlinge nach Afghanistan in grossem Stil eingesetzt. Verantwortlich sind in erster Linie die UNO-Organisationen, koordiniert durch UNOCA, neu UNOCHA (UN-Office for the Coordination of Humanitarian and Economic Assistance Programmes relating to Afghanistan). Das Schwergewicht der humanitären Hilfe wurde von Pakistan nach Afghanistan verlagert.

### Humanitäre Bedürfnisse im Innern Afghanistans

Afghanistan leidet heute in vielen Teilen des Landes unter bürgerkriegsähnlichen Situationen. Elementare humanitäre Bedürfnisse werden generell nicht oder nur ungenügend gedeckt, internationale humanitäre Hilfe wird auf Jahre nötig sein. Es handelt sich dabei einerseits um Beseitigung der direkten Bürgerkriegsfolgen (zerstörte Infrastruktur etc.) aber auch um die Milderung der indirekten Folgen des rund 15jährigen Krieges. Einzelheiten können noch nicht vorgelegt werden, doch es ist offensichtlich, dass über Jahre hinaus humanitäre Hilfe nötig sein wird, bevor andere Massnahmen der Entwicklungszusammenarbeit aufgegriffen werden können. Hilfsmassnahmen sind zudem wichtig, um die Befriedigung der elementaren Bedürfnisse der aus Pakistan oder Iran Zurückgekehrten zu unterstützen und zu verhindern, dass diese erneut zu Flüchtlingen werden.

### Rolle des Koordinationsbüros Islamabad bezüglich humanitäre Hilfe in Afghanistan

Je nach Fall erwarten wir eine aktive Rolle beim Aushandeln von Projektinhalten, Beteiligung an multilateralen Diskussionen, Beurteilen der Seriosität von unterbreiteten Gesuchen oder passives Monitoring von Projekten, die von der Abteilung HH/SKH finanziert wurden. Wir gehen davon aus, dass die meisten entsprechenden Kontakte in Islamabad bzw. Peshawar stattfinden, d. h. dass keine häufigen Dienstreisen nach Afghanistan erforderlich sind. Insgesamt dürften 10 - 20 % der Arbeitszeit des Koordinators oder seines Stellvertreters genügen, um Projekte der humanitären Hilfe in Zusammenhang mit Afghanistan zu betreuen.



## Humanitäre Hilfe an afghanische Flüchtlinge in Pakistan und Iran und Rückkehrer ab 1988:

	UNO	IKRK	Andere	IGPRA	TOTAL Huhi
1991	1'052'148	1'000'000		2'500'000	4'552'148
1990	535'150	1'800'000	366'075		2'701'225
1989	2'300'000		572'310		2'872'310
1988	4'200'000	2'700'000	618'504	165'000	7'683'504
1987	1'655'968	1'000'000	100'000	10'000'000	12'755'968
1986	1'984'436		1'800'000	168'000	3'952'436
1985	900'000	400'000	310'000		1'610'000
1984	700'000			5'000'000	5'700'000
Total	13'327'702	6'900'000	3'766'889	17'833'000	41'827'591

**OPERATIONELLE GRUNDSÄTZE  
DER SCHWEIZERISCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT  
IN PAKISTAN:**

Die Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz in Pakistan orientiert sich am Leitbild der DEH und den Sektorpolitiken der DEH in den betroffenen Sektoren. Die folgenden **Grundsätze** werden ins Zentrum der künftigen Zusammenarbeit mit Pakistan gestellt:

- o **Aermere Bevölkerung als Zielgruppe:** Die soziale und politische Lage in Pakistan erfordert eine besonders klare Zielgruppenorientierung. Frauenförderung sollte in allen Projekten besonders berücksichtigt werden (DEH-Leitbild-Priorität Nr. 2).
- o **Komplementäre Unterstützung von Eigenanstrengungen Pakistans:**
  - Abbau von Projekt-Parallel-Strukturen;
  - Verstärkung lokaler Institutionen und Initiativen; Förderung einer verbesserten Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Institutionen;
  - Schrittweise Rückzug der ausländischen Fachkräfte, besonders aus Projektdurchführungsaufgaben; Förderung und Ausbildung lokaler Fachkräfte.
  - Projekte sind in das bestehende institutionelle Umfeld einzufügen. (DEH-Leitbild-Priorität Nr. 1, z.T. 2)
- o **Von (Pilot-)Projekten zu Programmen:** Die schweizerische EZ verfügt bereits über eine breite, sehr wertvolle Basis an Pilotprojekten in Pakistan. Umsetzungsprogramme sollen nun im Rahmen von Gesamtkonzepten erfolgreiche Komponenten der "Projektinseln" verbreiten und möglichst in den sektoriellen Politikdialog einbringen.
- o **Konzentration der Kräfte:** Ein relevanter Beitrag der Schweiz kann nur durch weitere, rigorose Konzentration des Gesamtprogrammes erfolgen. Die Konzentration soll auch die Kohärenz des Programmes stärken. **Synergien** müssen gefördert werden. Die laufenden Budgetkürzungen erhöhen die Notwendigkeit einer Konzentration weiter.
- o **Die Umwelt einbeziehen:** Die Zerstörung der natürlichen Grundlagen gefährdet die Gesamtentwicklung Pakistans und bedroht besonders die ärmeren Bevölkerungsschichten. Umweltaspekte werden nicht nur in besonderen Programmen behandelt, sondern in allen Projekten und Programmen im Sinne einer nachhaltigen Entwicklung berücksichtigt. Die DEH konzentriert sich auf Potentiale, die eine Verbindung von Produktivitätssteigerung und Ressourcenschutz ermöglichen. (DEH-Leitbild Priorität Nr. 3)
- o **Bessere Programmsteuerung durch intensive Nutzung des PEMU-Ansatzes** (siehe Beilage 12)

Literatur (Verwendete Quellen und wichtige Hintergrundinformation)

Ahmed, Akbar S.: Pakistan Society; Oxford University Press; Karachi 1986

Amin, Tahir: Ethno-National Movements of Pakistan; Institute of Policy Studies; Islamabad 1988

Amir, Ayaz: Political Situation and Political Development in Pakistan; Consultancy for the Swiss Development Cooperation, July 1987

DEH: Leitbild und Sektorpolitiken. Bern

DEH: Monographie Pakistan. Bern

Economic Affairs Division/United Nations: The Effectiveness of Aid to Pakistan; Islamabad 1990

Federal Bureau of Statistics: Statistical Pocket Book of Pakistan; Karachi 1990

Federal Bureau of Statistics: Pakistan Demographic Survey; Karachi 1988

Federal Bureau of Statistics: Social Indicators of Pakistan; Karachi 1985

Hussain, Dr Akmal: The Present Socio-Economic Situation and Prospects in Pakistan; Study Conducted for the Swiss Development Cooperation; January 1987

IMF: Pakistan - Recent Economic Development; Washington 1989

Khan, Hasan: Underdevelopment and Agrarian Structure in Pakistan; Vanguard Publications; Pakistan 1981

Ministry of Finance: Economic Survey; Verschiedene Jahrgänge bis 1991/92; Islamabad

Ministry of Information: Facts about Pakistan, Islamabad 1988

Ministry of Information: Pakistan 1988 - An Official Handbook; Islamabad 1988

Naseem, S.M.: Underdevelopment, Poverty and Inequalities in Pakistan; Vanguard Publications; Lahore 1981

Planning Commission: Seventh Five Year Plan 1988 - 93; Government of Pakistan; Islamabad 1988

Weltbank: Pakistan - Sixth Plan Progress and Future Prospects; 1987

Weltbank: Pakistan and the World Bank; Washington

Weltbank: Pakistan - Assessment of Economic Performance in FY 89; Washington 1990

Weltbank: Pakistan - Current Economic Situation and Prospects 1992

Weltbank: Women in Pakistan - An Economic and Social Strategy; A World Bank Country Study; Washington D.C. 1989

Weltbank: Rapid Population Growth in Pakistan Concerns and Consequences, 1989

Weltbank: World Development Report 1990; IBRD; Washington 1990

Name Dok: 1pliter

**BEMERKUNGEN ZUR SEKTORKONZEPTENTWICKLUNG IM PAKISTAN LANDES-PROGRAMM: GESAMTKONZEPTE UND SEKTORKONZEPTE**

Die historisch begründeten Besonderheiten des DEH-Programmes in Pakistan, d. h. die Vielfalt an Programmschwerpunkten sowie die recht deutliche Gruppierung dieser Einzelschwerpunkte um die zwei Hauptschwerpunkte "Gewerbeförderung/Berufsausbildung/Housing/Community Management" und "Nachhaltige Landnutzung" legen ein entsprechendes, zweistufiges Vorgehen bei der Entwicklung von spezifischen Sektorkonzepten nahe :

- a) **Gesamtkonzepte für die beiden Hauptschwerpunkte** (Nachhaltige Landnutzung und Gewerbeförderung/Berufsausbildung) sollen
- einen Ueberblick über bestehende und geplante Aktivitäten geben und Zusammenhänge aufzeigen,
  - Schnittstellen und bestehende/potentielle Synergien
    - innerhalb des DEH-Programmes und
    - zwischen den DEH-Programmen und anderen Institutionen, Organisationen, Geldgeber im Sektor/Gebiet identifizieren,
  - (Teil-) Sektoren für das künftige DEH-Programm priorisieren, Interventionsebenen und -gebiete umreißen,
  - die Sektorpolitik(en) auf Landesebene interpretieren/definieren/konkretisieren.
- b) **Sektorkonzepte/Strategien** für spezifische Programmschwerpunkte (Forstwirtschaft, Gewerbeförderung, Bewässerungslandwirtschaft, etc.) zielen auf die konkretere Ausformulierung
- der Ziele im (Teil-) Sektor
  - der Interventionsebenen und -bereiche
  - der geographischen Prioritäten (z. B. Entwicklungsachsen, einzelne Städte, Pilotgebiete)
  - der prioritären Programm-/Projekttypen und Instrumente
  - der Rolle und Art der DEH Unterstützung
  - der Prioritäten für Koordination und Zusammenarbeit mit anderen Institutionen, Donatoren, Privatwirtschaft, etc.

Schema: DEH Programmentwicklung und Sektorkonzepte (vgl. Kapitel 4.3)

