

Pakistan - Communauté européenne

Document de stratégie

pour 2007-2013

TABLE DES MATIÈRES

Liste des acronymes	3
1. SYNTHÈSE	4
2. SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE	6
2.1 Analyse de la situation politique.....	6
2.2 Analyse de la situation économique et commerciale.....	8
2.3 Analyse du développement social.....	9
2.4 Analyse de la situation environnementale	10
3. GRANDES LIGNES DU PROGRAMME POLITIQUE DU PAKISTAN	11
3.1 Réduction de la pauvreté et macroréformes.....	11
3.2 Économie et commerce.....	12
3.3 Réformes sociales	13
3.4 Politique environnementale	14
4. APERÇU DE LA COOPÉRATION COMMUNAUTAIRE ANTÉRIEURE ET EN COURS, COORDINATION ET COHÉRENCE	14
4.1 Coopération communautaire antérieure et en cours.....	14
4.2 Coordination des bailleurs de fonds et harmonisation.....	15
4.3 Cohérence et articulation interne des politiques	16
5. LA STRATÉGIE DE RÉPONSE DE LA CE (LES SECTEURS D'INTERVENTION).....	18
5.1 Enseignements tirés et stratégie de réponse.....	18
5.2 Domaines prioritaires.....	20
5.2.1 Domaine prioritaire 1: le développement rural et la gestion des ressources naturelles dans la NWFP et au Baloutchistan	22
5.2.2 Domaine prioritaire 2: l'enseignement et le développement des ressources humaines	23
5.3 Domaines non prioritaires.....	24
5.3.1 Développement des échanges et coopération économique.....	24
5.3.2 Démocratisation et droits de l'homme	25
5.3.3 Aide aux acteurs non étatiques et lignes budgétaires thématiques	26
5.3.4 Gouvernance et sécurité.....	27
5.4 Calendrier indicatif de mise en œuvre	27

ANNEXE 1: Objectifs de la coopération UE/CE

ANNEXE 2: Bref aperçu du pays

ANNEXE 3: Aperçu de la coopération antérieure de la CE avec le Pakistan 2000-2006

ANNEXE 4: Matrice du donateur

ANNEXE 5: Profil environnemental du pays

ANNEXE 6: Objectifs du millénaire pour le développement – Buts et réalisations

ANNEXE 7: Programme indicatif national

Liste des acronymes

ALA	Amérique latine et Asie
ANASE	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
APE	Agence pour la protection de l'environnement
ASACR	Association sud-asiatique de coopération régionale
ATLC	Assistance technique liée au commerce
BAD	Banque asiatique de développement
BM	Banque mondiale
CDMT	Cadre de développement à moyen terme
DG ECHO	Direction générale de l'aide humanitaire de la Commission européenne
Dipecho	Programme de prévention, atténuation et préparation aux catastrophes
DPI	Droits de propriété intellectuelle
DSP	Document de stratégie par pays
DSRP	Document de stratégie de réduction de la pauvreté
ESR	Réformes de l'enseignement
FAK	Fondation Aga Khan
FATA	Zones tribales sous administration fédérale
HCR	Haut-commissariat des Nations unies pour les réfugiés
INGAD	Groupe de donateurs internationaux qui lutte en faveur de l'égalité des sexes et du développement au Pakistan
IPS	Indice de parité des sexes
IS	Instrument de stabilité
MOE	Mission communautaire d'observation électorale
NPEP	Projet d'éducation dans le nord du Pakistan
NWFP	Province frontalière du Nord-Ouest
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONT	Obstacles non tarifaires
PANE	Plan d'action national environnemental
PAS	Programme d'action sociale
PC	Commission de l'aménagement du territoire
PEPC	Conseil pakistanais de protection de l'environnement
PIB	Produit intérieur brut
PIN	Programme indicatif national
PIP	Programme indicatif pluriannuel
PME	Petites et moyennes entreprises
PNE	Politique nationale dans le domaine de l'environnement
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
RCSNU	Résolution du Conseil de sécurité des Nations unies
RMP	Révision à mi-parcours
SAFTA	Accord de libre-échange de l'Asie du Sud
SNPE	Stratégie nationale de protection de l'environnement
SPF	Mécanisme de coopération en faveur des petits projets
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
USAID	Agence américaine pour le développement international
WWF	Fonds mondial pour la nature

1. SYNTHÈSE

Avec une population d'environ 160 millions d'habitants, le Pakistan est le deuxième plus grand pays islamique, après l'Indonésie. Son potentiel à devenir un État stable, modéré et démocratique est considérable, mais il ne l'a pas encore entièrement réalisé. Si la **démocratisation** a progressé grâce à l'élection d'un parlement en octobre 2002, l'influence de l'armée reste forte et le renforcement des institutions et des procédures démocratiques demeure une tâche importante. Le pays doit relever d'autres défis politiques, notamment l'éradication de l'extrémisme religieux et de la violence sectaire, l'élimination des déséquilibres régionaux et l'amélioration de la situation des droits de l'homme. La poursuite de l'amélioration des relations entre l'Inde et le Pakistan contribuerait grandement à renforcer la stabilité régionale.

Depuis 1999, le Pakistan mène à bien un **programme de réforme macroéconomique**: il présente aujourd'hui les meilleurs indicateurs économiques de son histoire. Son PIB a enregistré une croissance de 8,4 % en 2004-2005, grâce notamment à ses exportations, au volume des fonds transférés et à l'aide financière étrangère. Toutefois, les réformes n'ont pas encore eu un impact majeur sur la réduction de la **pauvreté**, un tiers de la population pakistanaise étant toujours classé comme pauvre. En dépit du volume important de l'aide publique au développement, les indices de développement humain au Pakistan se sont détériorés au cours des années 90 et les inégalités sociales se sont creusées. En 2004, l'indice de développement humain du PNUD classait le Pakistan à la dernière place des pays de l'Asie du Sud. Pour atteindre les objectifs du millénaire pour le développement (OMD), le pays devra modifier radicalement son approche en matière de développement social. Si le tremblement de terre d'octobre 2005 a causé des dégâts considérables, selon la FMI, il ne devrait pas avoir d'impact majeur sur les perspectives économiques du pays.

Le Pakistan connaît de gros **problèmes environnementaux**, notamment des pénuries d'eau plus fréquentes dues à la pression démographique, la déforestation et la dégradation des parcours. On craint que le pays s'enfoncé dans la pauvreté et que son environnement se dégrade davantage. La mauvaise **gouvernance** reste un problème de taille et entrave la fourniture des services sociaux. Si la décentralisation a permis de renforcer les pouvoirs politiques locaux, le pays doit déployer davantage d'efforts pour combler les lacunes en matière de gestion et de capacités au niveau local.

La République islamique du Pakistan et l'Union européenne se sont engagées à intensifier leurs relations dans le cadre du nouvel **accord de coopération de troisième génération**, qui est entré en vigueur en 2004. Conformément aux priorités politiques du pays, l'objectif premier pour la période 2007-2013 sera de réduire la pauvreté. Le **premier domaine d'intervention prioritaire** sera le **développement rural et la gestion des ressources naturelles dans la province frontalière du Nord-Ouest et au Baloutchistan**, afin de réduire les inégalités régionales et de promouvoir la stabilité dans les provinces sensibles du Pakistan à la frontière de l'Afghanistan. Le **deuxième domaine d'intervention prioritaire** sera **l'enseignement et le développement des ressources humaines**, qui sont indispensables si l'on veut que la main-d'œuvre soit bien formée et que le pays soit modéré et stable.

Les activités menées dans le domaine de l'enseignement supérieur seront financées dans le cadre de la programmation régionale en faveur de l'Asie. Parmi les autres domaines d'assistance figurent le développement des échanges, la démocratisation et les droits de l'homme et la lutte contre le blanchiment de capitaux.

Dans le cadre de l'instrument de coopération au développement (ICD), une dotation indicative de 398 millions d'euros a été réservée en faveur du Pakistan pour la période 2007-2013. Ces ressources pourraient être complétées par des projets et des programmes financés au titre de programmes régionaux pour l'Asie et divers programmes thématiques.

Pour maximiser l'impact de l'assistance communautaire, le présent document de stratégie porte également sur des questions transversales, notamment l'environnement, la prévention des conflits, l'égalité des sexes, les droits de l'homme et la gouvernance.

2. SITUATION POLITIQUE, ÉCONOMIQUE, SOCIALE ET ENVIRONNEMENTALE

2.1 Analyse de la situation politique

La République islamique du Pakistan est le septième plus grand pays du monde et le deuxième plus grand pays islamique, derrière l'Indonésie. Il compte une population d'environ 160 millions d'habitants. Le Pakistan est une démocratie parlementaire fédérale, mais l'armée y exerce une forte influence. Le général Pervez Musharraf a pris le pouvoir par un coup d'État militaire en octobre 1999 et s'est proclamé chef de l'exécutif puis président. Il a promis de relancer l'économie et de lutter contre la corruption. La Cour suprême lui a donné trois ans pour rétablir la démocratie. Le coup d'État militaire a entraîné l'isolement du pays sur la scène internationale: le dialogue politique engagé avec l'Union européenne a été interrompu et le pays a été exclu temporairement des organes décisionnels du Commonwealth. Toutefois, cet isolement a été rompu lorsque le pays s'est désolidarisé du régime taliban en Afghanistan à la suite des attentats du 11 septembre 2001 pour s'engager dans la coalition internationale contre le terrorisme.

En avril 2002, le général Musharraf a organisé un référendum pour prolonger sa présidence jusqu'en 2007, tout en restant à la tête de l'armée. Des élections législatives ont eu lieu en octobre 2002. Selon une mission d'observation électorale de l'Union européenne (MOE), ces élections ont été «entachées d'irrégularités» en raison de la tenue à l'écart des partis d'opposition, dirigés par l'ancien Premier ministre Benazir Bhutto et Nawaz Sharif. Après une longue période de reports, l'Assemblée nationale nouvellement élue a adopté des amendements constitutionnels renforçant considérablement le rôle du président. La majorité des deux tiers requise a été atteinte grâce au soutien de partis religieux. En échange, le président Musharraf a promis d'abandonner son uniforme militaire d'ici la fin 2004, mais il est par la suite revenu sur son engagement, affirmant que l'uniforme était important dans sa campagne contre l'extrémisme. Les prochaines élections législatives devraient se tenir en 2007. Elles seront décisives pour l'avenir de la démocratie au Pakistan et sa volonté de renforcer les institutions démocratiques.

Le Pakistan reste un pays à faible revenu, mais il a les **capacités de devenir un État prospère, modéré et démocratique**. L'ingérence de l'armée dans les affaires politiques entrave l'instauration d'un État démocratique stable, ce qu'illustre l'alternance des gouvernements civils et militaires dans l'histoire du pays. La responsabilité publique et politique peut encore être améliorée. Quant aux groupes religieux conservateurs, ils contestent le programme de «modération éclairée» du président Musharraf.

Ces dernières années, le Pakistan a été fréquemment la proie de la violence sectaire, fomentée par des groupes implantés principalement dans la province frontalière du Nord-Ouest et au Baloutchistan, notamment les organisations tribales à la frontière pakistano-afghane, mais aussi dans certaines grandes villes, telles que Karachi. Le gouvernement a démontré son engagement ferme à lutter contre le terrorisme en interdisant les groupes militants et en arrêtant un grand nombre de Pakistanais et d'étrangers suspectés d'activités militantes.

Le pays présente des inégalités régionales considérables, les provinces méridionales du Penjab et du Sind étant relativement plus riches que la province frontalière du NO et le

Baloutchistan. Le Sind, le Baloutchistan et le Penjab se querellent d'ailleurs depuis longtemps à propos de la pénurie d'eau grandissante et de l'exploitation de l'énergie hydroélectrique.

En 2000, le gouvernement militaire pakistanais de l'époque a lancé une campagne de décentralisation politique visant à attribuer les compétences administratives et financières aux autorités locales, de manière à renforcer le contrôle et la responsabilité à ce niveau. Les pouvoirs locaux ont été élus sans étiquette en 2001 et en 2005. L'opposition critique le régime de décentralisation, qui, selon elle, contourne les partis politiques, affaiblit les pouvoirs des provinces et favorise peu la responsabilité des autorités locales.

La Constitution pakistanaise consacre les libertés individuelles. Toutefois, le recours fréquent à des lois spéciales porte atteinte à la stabilité du système juridique, garant des droits individuels. Plusieurs réformes positives ont été menées dans le domaine des **droits de l'homme**, notamment la réforme de la police, l'abolition de la peine de mort à l'encontre des mineurs et la mise en place d'une commission nationale sur le statut des femmes. Il n'en reste pas moins que le degré de respect de la nouvelle législation suscite des interrogations. Certaines lois demeurent préoccupantes, par exemple les "lois Hudood" et celles sur le blasphème, en dépit de plusieurs réformes procédurales. En novembre 2006, l'Assemblée nationale et le Sénat du Pakistan ont approuvé le projet de loi sur la protection des femmes (modification de la législation pénale) réformant les décrets Hudood sur l'adultère et le viol. Il s'agit là d'une avancée importante assurant une meilleure protection des femmes au Pakistan. Les abus de pouvoir par les autorités chargées de faire respecter la loi sont monnaie courante. L'accès à la justice et le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire restent problématiques. Les femmes, les minorités religieuses et/ou ethniques/tribales et les pauvres sont particulièrement vulnérables. Le travail non rémunéré et le travail et la traite d'enfants existent toujours au Pakistan. On fait état d'atteintes à la liberté d'association et à la liberté d'expression, surtout à l'encontre de l'opposition politique.

Les liens du Pakistan avec ses voisins ont toujours été complexes. Ses relations avec **l'Inde** ont connu des retournements spectaculaires: alors que la question frontalière était très tendue et dans l'impasse en 2002, le dialogue composite a été repris en janvier 2004. Les mesures prises depuis 2004 pour instaurer la confiance, qui concernent essentiellement les voies de transport et les contacts entre les peuples, ont permis d'espérer que le processus était «irréversible». Le pays espère des avancées en faveur d'un règlement de la question du Cachemire, qu'il considère essentielle pour mener à bien le processus de réconciliation.

Le conflit de longue date en **Afghanistan** et les déplacements de population qui en découlent portent atteinte à la sécurité dans toute l'Asie méridionale et centrale. Les insurgés continuent de franchir la frontière pakistano-afghane et entraînent dans leur sillage des activités criminelles, notamment le trafic de drogues. Le Pakistan déploie des efforts considérables pour contrôler ce phénomène en menant des opérations militaires contre ce qui reste d'Al-Qaïda et des Talibans. Ces opérations sont très impopulaires parmi les populations tribales locales. Les relations bilatérales avec l'Afghanistan se sont améliorées depuis 2001 mais restent tendues.

En résumé, le Pakistan doit relever des **défis politiques difficiles** dans les années à venir: achever la transition vers un gouvernement civil grâce au renforcement des institutions et des procédures démocratiques, contrôler l'extrémisme religieux et la violence sectaire et améliorer le respect des droits de l'homme, tout en poursuivant ses efforts de réconciliation avec l'Inde et l'Afghanistan.

2.2 Analyse de la situation économique et commerciale

Depuis 1999, le Pakistan mène un programme de **stabilisation macroéconomique**, qui commence à porter ses fruits: selon les chiffres officiels, le PIB a enregistré une croissance de 8,4 % en 2004-2005, le pourcentage le plus élevé des deux dernières décennies. Le déficit budgétaire a diminué et la dette extérieure s'est stabilisée. Cependant, **l'inflation** est montée en flèche: elle culminait à 9,3 % en 2004-2005, en grande partie à cause des cours élevés du pétrole.

Le **tremblement de terre du 8 octobre 2005** a provoqué des dégâts considérables dans le Cachemire sous contrôle pakistanais et dans les régions méridionales de la province frontalière du Nord-Ouest; il a fait environ 80 000 victimes et 2,8 millions de sans-abri. Les infrastructures économiques et sociales des régions touchées ont été fortement endommagées. Selon une évaluation des dégâts et des besoins, les coûts des secours, de l'aide et de la reconstruction s'élèveraient à 5,2 milliards de dollars. S'il est vrai que cette catastrophe aura plus que probablement des effets négatifs sur l'économie, et surtout le déficit budgétaire, son impact sur la croissance économique devrait être modéré. Selon le FMI, le tremblement de terre ne devrait pas avoir d'impact majeur sur les perspectives économiques du pays.

Le développement économique du Pakistan est entravé par trois **points faibles structurels**: le manque de **ressources humaines qualifiées**, le manque d'**infrastructures**, notamment pour l'électricité, les chemins de fer et les ports, et la mauvaise **gouvernance**. **Les investissements directs à l'étranger** restent relativement faibles, principalement en raison du sentiment d'insécurité et des problèmes d'ordre juridique et réglementaire. Si les recettes fiscales ont augmenté dans l'ensemble, la forte dépendance du gouvernement vis-à-vis des impôts indirects, le faible degré de collecte des impôts et les allègements fiscaux accordés aux augmentations de capital et de biens profitent essentiellement à la minorité aux revenus élevés.

Le volume des échanges commerciaux du Pakistan reste faible pour un pays de cette taille malgré la croissance relativement rapide de ces dernières années. En 2003, l'ouverture des marchés du pays présentait un taux de 38 % en proportion du PIB, ce qui est faible par rapport aux autres pays (à titre de comparaison, celui de l'ANASE est de 144 %). Le Pakistan exporte principalement du coton brut, des textiles et du riz. Si le pays désire améliorer son intégration dans l'économie internationale, il doit diversifier ses exportations.

L'Union européenne est le principal partenaire commercial du Pakistan. Ses importations en provenance de ce pays ont augmenté considérablement au fil des ans, pour atteindre 3,4 milliards d'euros en 2005. Néanmoins, en 2005, le Pakistan a

enregistré un déficit commercial avec l'Union pour la première fois depuis de nombreuses années. Les exportations du Pakistan vers l'Union sont essentiellement des produits textiles et d'habillement (plus de 60 %). Le pays importe principalement de l'Union européenne des machines mécaniques et électriques (47 %) et des produits chimiques et pharmaceutiques (22 %).

Les échanges régionaux du Pakistan avec les pays de l'**ASACR** représentent moins de 4 % du total de ses échanges. Le Pakistan profiterait grandement de l'intensification des échanges régionaux, notamment avec l'Inde, mais les contraintes politiques y ont mis un frein. Cette situation pourrait changer si le processus de réconciliation était mené à bien. Grâce à la reconstruction, les échanges avec l'Afghanistan ont crû très rapidement pour atteindre environ 1 milliard de dollar par an, et cette croissance devrait se poursuivre. L'application de l'accord de libre-échange de l'Asie du Sud (**SAFTA**) devrait amorcer le processus de libéralisation en juillet 2007.

2.3 Analyse du développement social

L'indice de développement humain du PNUD pour 2004 démontre que seuls cinq pays consacrent un pourcentage du PIB à la santé et à l'éducation inférieur à celui du Pakistan. Dans l'ensemble, le développement humain du Pakistan le classe à la 142^e place sur 177 pays, c'est-à-dire derrière tous les pays de l'Asie du Sud. La moitié seulement de la population pakistanaise sait lire et écrire. Selon une mission communautaire d'examen stratégique et de programmation, le score affiché par le pays en termes de développement humain reste inférieur à celui de pays aux revenus analogues, et cet écart ne fait que se creuser. En dépit de l'atténuation des tensions dans la région, les dépenses en matière de défense restent très élevées et restreignent la marge budgétaire permettant d'accroître les dépenses sociales. Si le gouvernement ne modifie pas radicalement son approche en matière de développement social, le Pakistan aura du mal à atteindre ses objectifs du millénaire pour le développement (OMD)¹, notamment concernant la mortalité infantile, la malnutrition chez les enfants et le taux de fréquentation de l'école primaire. Pour atteindre les OMD, le pays devra également réduire considérablement l'inégalité entre les sexes et prendre des mesures politiques dans ce sens. Cette inégalité persiste dans les soins de santé, et la mortalité maternelle demeure élevée. Le recours aux services de santé génésique est faible.

Une étude menée en 1999 par la Banque mondiale sur la pauvreté a classé le tiers de la population pakistanaise au rang de pauvres et indiqué que le phénomène de pauvreté était plus prononcé dans les zones rurales. En l'absence de statistiques à jour, il est difficile de dire si la croissance économique enregistrée ces dernières années a permis de réduire la pauvreté. De nombreux économistes estiment que les réformes sont axées uniquement sur la croissance et non sur l'équité au sein de la société et qu'elles ont dès lors peu d'incidence sur la réduction de la pauvreté, voire aucune. Certains analystes affirment qu'il serait difficile de lutter contre la pauvreté sans mener des réformes agricoles, car l'agriculture représente encore 25 % du PIB et emploie quelque 40 % de la population active.

¹ L'ANNEXE 5 présente un aperçu détaillé des avancées vers les OMD.

Le taux de croissance démographique du pays, le plus élevé de l'Asie du Sud, s'élève à environ 2 %. Si cette tendance se poursuit, la population pakistanaise pourrait doubler d'ici 2025, ce qui compliquerait encore davantage l'intégration de la population active dans l'économie. Il ressort des statistiques que la croissance enregistrée récemment n'est pas très porteuse d'emplois, mettant en doute les projections du CDMT, qui misait sur une baisse du chômage de 7,5 % en 2004-2005 à 4 % en 2009-2010, à moins que l'incidence de la croissance sur la création d'emplois ne se renforce de manière spectaculaire. La **pression démographique** contribue à l'émigration depuis plusieurs années, une tendance qui devrait se poursuivre.

Au Pakistan, les inégalités régionales sont considérables: les provinces méridionales du Penjab et du Sind sont relativement plus avancées que la province frontalière du Nord-Ouest et le Baloutchistan. La formule de répartition du budget entre les provinces et l'autorité centrale et entre les provinces elles-mêmes fait l'objet de désaccords. Certaines provinces estiment que le Penjab bénéficie du budget à leurs dépens en raison du critère de population retenu pour sa répartition. En outre, les provinces se querellent depuis longtemps à propos de la **pénurie grandissante d'eau** et de l'exploitation de l'énergie hydroélectrique. Étant donné que le pays devrait subir une grave pénurie d'eau d'ici 2010, les différends concernant cette ressource indispensable risquent de devenir source de conflit et d'instabilité aux niveaux national et international. Cette situation est aggravée par la demande en eau de plus en plus forte due à l'expansion rapide des zones urbaines.

Pour résumer, l'un des principaux problèmes à résoudre aux fins de la sécurité, de la stabilité et de la prospérité économique du Pakistan est la **lenteur des progrès en matière de développement social**. Le gouvernement ne met pas suffisamment la priorité sur l'éducation et la santé, comme en atteste le fait que ces secteurs bénéficient de l'enveloppe budgétaire la plus modeste de l'Asie du Sud. Le pays n'atteindra pas les principaux objectifs du millénaire pour le développement sans rediriger ses priorités de dépenses. La hausse des **investissements dans le capital humain et les qualifications** sera non seulement une condition nécessaire pour améliorer le développement humain, mais aussi une condition de plus en plus importante pour promouvoir la création d'emplois productifs et décents et le maintien de la croissance à long terme.

Les émigrés qui quittent le Pakistan prennent essentiellement la direction de l'ouest. Les autorités pakistanaises renforcent leurs capacités à prévenir la migration clandestine et à lutter contre ce phénomène, en particulier leurs capacités à déceler les documents de voyage falsifiés ou frauduleux et à collecter des informations sur les réseaux de contrebande. Un accord de réadmission avec le Pakistan est en cours de négociation.

2.4 Analyse de la situation environnementale

La situation de l'environnement au Pakistan suscite de graves préoccupations. La pollution atmosphérique ne cesse de croître depuis dix ans. Si l'eau était abondante dans le pays autrefois, elle y est à présent **une ressource rare**. Cette situation est aggravée par la pollution de l'eau en provenance de diverses sources et la hausse de la salinité. Les étendues forestières du pays sont décimées à grande échelle: désormais, moins de 4 % de la surface du pays sont boisés. La menace qui pèse sur la biodiversité du pays risque

d'entraîner une diminution du capital, des inondations et la désertification, la perte de sources de revenu et l'insécurité au niveau local. On craint que les problèmes environnementaux du Pakistan ne deviennent irréversibles et plongent le pays dans une spirale de pauvreté et de dégradation de l'environnement (**la pauvreté et l'environnement étant liés**). Au niveau actuel de dégradation et de pollution s'ajoute le fait que les politiques ne tiennent pas compte de l'environnement.

Plus de deux décennies de conflit en Afghanistan ont entraîné l'**arrivée en masse de réfugiés** au Pakistan, dont plus de trois millions s'y trouvent toujours. Ils ont bénéficié d'une aide humanitaire, notamment alimentaire, mais ont souvent fait concurrence à la population locale en exploitant les sources de revenu durables. Leurs animaux d'élevage ont contribué à la dégradation des prairies. Ils se sont ensuite tournés vers les ressources forestières restantes pour générer des revenus et se chauffer et, dans certains cas, ils ont pratiqué l'abattage illégal. Si le rapatriement des réfugiés afghans reste une priorité, leur sort est débattu par le gouvernement, les donateurs et les organismes d'aide, soucieux de trouver des solutions durables pour eux.

3. GRANDES LIGNES DU PROGRAMME POLITIQUE DU PAKISTAN

3.1 Réduction de la pauvreté et macroréformes

La stratégie du gouvernement est définie dans le **document de stratégie de réduction de la pauvreté (le DSRP)**, finalisé en 2004. Ce document esquisse un vaste cadre politique en faveur d'une croissance soutenue et du développement au Pakistan. Le DSRP comporte quatre objectifs: (i) atteindre une **croissance économique** générale axée sur l'**économie rurale**, (ii) améliorer la **gouvernance** et consolider la décentralisation, (iii) investir dans le **capital humain** et garantir des services sociaux de base, et (iv) **cibler les pauvres** et les personnes vulnérables. Cette stratégie vise également à atteindre les OMD portant sur le développement durable et la réduction de la pauvreté et prévoit pour ce faire de forger une alliance entre la société civile et le secteur privé.

Pour mettre en œuvre les stratégies du DSRP et les plans d'action relatifs aux OMD, le gouvernement a présenté un **cadre de développement à moyen terme (CDMT) pour 2005-2010**, qui est inscrit dans sa programmation annuelle de développement. Ce cadre se concentre sur trois facteurs de croissance: le développement des **infrastructures**, le **développement des ressources humaines** et la **technologie** dans les limites du cadre macroéconomique.

Le CDMT définit un objectif de croissance ambitieux de 7,4 % par an de 2005 à 2010, couvrant l'industrie, l'agriculture et les services. Il reconnaît au secteur privé son rôle de source primordiale de croissance et accorde la priorité à la formation professionnelle et à la réorientation du système éducatif en vue d'instaurer une économie de la connaissance. Il reconnaît également l'importance majeure de la création de revenus et de perspectives d'emploi pour garantir la croissance économique et réduire la pauvreté.

L'**arrêté sur les autorités locales** de 2001 prévoyait un vaste programme de décentralisation visant à rendre les autorités locales responsables des volets administratifs

et financiers, notamment de la prestation des services sociaux. Il prévoit la répartition du budget entre les autorités locales selon un système de transferts budgétaires en bloc en provenance des provinces, lequel devrait accroître la responsabilité des autorités locales envers les citoyens.

La décentralisation a renforcé les institutions politiques locales et promu l'égalité des genres dans l'arène politique. Toutefois, le degré d'amélioration de la prestation des services jusqu'à présent est mitigé et plusieurs problèmes de taille doivent encore être résolus pour mener à bien la décentralisation: trouver une réponse aux questions de gestion et de capacités au niveau local, clarifier la répartition des responsabilités fédérales, provinciales et locales et mieux définir le système de transferts budgétaires.

3.2 Économie et commerce

L'objectif à l'horizon 2030 exposé par le gouvernement dans son **CDMT** est de parvenir à instaurer un «Pakistan développé, industrialisé, équitable et prospère au moyen d'**un développement rapide et durable reposant sur une économie aux moyens limités en renforçant l'apport de connaissances**». La stabilité macroéconomique est essentielle à cet égard et est fondée, selon le gouvernement, sur la hausse des dépenses en faveur du développement, des investissements et des exportations (dont l'objectif de croissance annuelle est fixé à 10 %) et sur le maintien de l'inflation sous les 6 %. La priorité sera accordée à l'agriculture et au secteur industriel, notamment au **développement des PME**, de même qu'à **la remise en état des infrastructures de distribution d'eau, d'énergie, de transport et urbaines**. Enfin, le CDMT met l'accent sur la constitution d'un capital intellectuel en accordant une attention particulière à la formation professionnelle et à la constitution d'une **main-d'œuvre qualifiée**.

Le CDMT pour 2005-2010 prévoit également comme objectif de garantir le développement équitable des régions et la cohésion sociale. Pour ce faire, il faudra non seulement garantir la croissance, mais aussi **la protection sociale** et veiller à ce que **la croissance économique soit porteuse d'emplois et favorable aux pauvres**. Ces dernières années, le gouvernement a notamment adopté des programmes de travaux publics, soutenu l'offre de services de microfinancement et adopté des réformes de la sécurité sociale. Quoi qu'il en soit, il devra étendre les régimes de pension et de sécurité sociale aux travailleurs du secteur privé et de l'économie informelle pour améliorer la croissance favorable aux pauvres et réduire la pauvreté. Le CDMT admet également que la croissance ne peut être soutenue par l'agriculture, une industrie dominée par les textiles ou les services à faible productivité et appelle à l'instauration d'une économie de la connaissance dont la croissance serait alimentée par les secteurs à productivité élevée.

La stratégie de développement des exportations du Pakistan est fondée sur la nécessité d'accroître le volume et la valeur des exportations en diversifiant les produits et en renforçant les capacités des exportateurs. Les droits de douane demeurent le principal instrument de **politique commerciale** du Pakistan: leur importance relative a augmenté du fait de la suppression récente d'obstacles non tarifaires (ONT) sur plusieurs articles. La possibilité de développer le secteur des exportations en réduisant davantage les droits

de douane risque toutefois d'être limitée dans un avenir proche en raison de l'importance que le gouvernement accorde aux droits de douane, qui sont une source de revenus.

Depuis 1999, le Pakistan mène des réformes portant sur des aspects fondamentaux du **secteur bancaire**: il a renforcé la surveillance bancaire et les régimes de réglementation. Les réformes sont parvenues à jeter les bases du développement du secteur du microfinancement. À cet égard, il a élaboré un **cadre politique avisé pour les PME**, qui facilitera notamment l'accès des petits entrepreneurs au financement. La croissance soutenue de ce secteur est considérée comme une source considérable d'emplois et de revenus.

3.3 Réformes sociales

La **réforme nationale de l'enseignement** (ESR) et les plans d'action défendant «**un enseignement pour tous**» sont au cœur du volet éducatif du DSRP et prévoient la réforme et l'intégration des établissements religieux (les *madrassas*). Bien que la stratégie relative à l'enseignement soit bien conçue et reconnaisse les problèmes, une augmentation du budget s'impose dans ce secteur: l'enveloppe budgétaire pour l'enseignement reste inférieure à 2 % du PIB, alors que l'Unesco recommande 4,5 % au minimum. Les programmes provinciaux représentent plus de 90 % des dépenses éducatives du pays et méritent que le cadre stratégique s'y attarde davantage qu'il ne l'a fait jusqu'à présent.

Pour se rapprocher de ses objectifs en matière d'enseignement, le gouvernement doit débloquer des moyens supplémentaires et améliorer l'efficacité et la qualité des dépenses publiques, qui, à leur tour, dépendent de la réussite de la **décentralisation**, laquelle est la réforme fondamentale dans le domaine des services. Les perspectives de **partenariats public-privé** dans l'enseignement sont nombreuses au Pakistan, étant donné l'augmentation rapide du nombre d'établissements privés. Le **renforcement des capacités et la gouvernance** font l'objet d'une attention croissante. Plus particulièrement, les autorités éducatives locales se rendent compte de la nécessité de renforcer les capacités et d'appliquer des stratégies de renforcement du personnel enseignant dans les écoles.

Le ministère de la Santé a conçu un plan quinquennal (2005-2010). Le document du gouvernement, intitulé «**La santé pour tous**», fournit des conseils pour élaborer des politiques plus efficaces, plus équitables et plus durables. Si l'enveloppe budgétaire consacrée à la santé a augmenté, elle ne représente toujours que 0,7 % du PIB et reste la plus modeste de l'Asie du Sud.

Le gouvernement met en œuvre un programme de lutte contre le VIH/sida afin d'éviter que le VIH ne s'installe dans les populations à haut risque et ne s'étende à l'ensemble de la population adulte.

Seuls 42 % de la population bénéficient d'installations de **distribution d'eau et d'assainissement**, dont les égouts des zones urbaines et les systèmes d'écoulement des eaux des zones rurales. À part dans quelques grandes villes, il n'existe pratiquement pas de système d'égout au Pakistan, ce qui suscite de graves préoccupations en matière de

santé publique. Les investissements publics dans ce domaine sont insuffisants et contraignent une grande partie de la population à boire de l'eau polluée et contaminée.

3.4 Politique environnementale

En dépit des efforts consentis pour mettre un terme à la dégradation de l'environnement, la qualité de ce dernier au Pakistan continue de se détériorer. La révision à mi-parcours (RMP) de la **stratégie nationale de protection de l'environnement (SNPE)** effectuée en 2000 indique que la stratégie a permis essentiellement de sensibiliser la population au problème et, dans une moindre mesure, de renforcer les capacités institutionnelles à cet égard, mais qu'elle n'a pas véritablement amélioré l'environnement à proprement parler. Parallèlement, les défis environnementaux que le Pakistan doit relever sont notamment aggravés par la rapidité de la croissance démographique et de la croissance économique.

La législation relative à l'environnement au Pakistan est relativement abondante. Toutefois, son application sur le terrain reste extrêmement médiocre, car le cadre institutionnel est inefficace et souffre de l'absence de moyens humains, administratifs, techniques et financiers indispensables. Ces lacunes sont comblées dans le nouveau projet de politique nationale environnementale et dans le cadre de développement à moyen terme (CDMT) pour 2005-2010. Les principaux enjeux que le CDMT doit aborder sont la gestion de l'eau, l'envasement des réservoirs, le traitement des déchets municipaux et industriels et l'amélioration de l'accès au système sanitaire.

4. APERÇU DE LA COOPÉRATION COMMUNAUTAIRE ANTÉRIEURE ET EN COURS, COORDINATION ET COHÉRENCE

4.1 Coopération communautaire antérieure et en cours

Depuis le début de sa coopération avec le Pakistan en 1976, la **Commission a versé plus de 500 millions d'euros en faveur de projets et de programmes**. Dans les années 80, elle a mené divers projets d'infrastructures et de développement social: construction de routes, de ponts, d'un port de pêche et d'infrastructures électriques rurales et dans les domaines de l'élevage, de l'enseignement, de la formation professionnelle et du développement rural intégré. Au cours des années 90, elle a rationalisé et consolidé son portefeuille et a réorienté ses activités vers des programmes politiques d'investissement dans le secteur social, mettant davantage l'accent sur le développement humain et la gestion de l'environnement, conformément aux retournements de la politique du gouvernement. En outre, la Commission a contribué à des activités de moindre envergure avec des ONG visant notamment à améliorer le bien-être de la population, à combattre le travail des enfants, à générer des revenus, à réduire la demande de drogues et à protéger la santé en milieu rural. Le précédent DSP axait la coopération communautaire avec le Pakistan sur le **développement humain**, notamment sur les programmes d'enseignement primaire au niveau provincial. Pour renforcer les capacités du pays à remplir les critères de l'OMC, un programme d'assistance technique dans le domaine commercial a été lancé en 2004 pour rationaliser les procédures et les procédés de manière à faciliter les échanges dans le respect des normes communautaires.

Pour la période 2002-2006, la CE avait initialement débloqué 75 millions d'euros au profit du développement et de la coopération économique, mais à la suite des événements de 2001 et de la reconnaissance du rôle de partenaire du Pakistan dans la lutte contre le terrorisme, elle a fourni une enveloppe supplémentaire. Sur le plan économique, le Pakistan a bénéficié d'une enveloppe budgétaire de 50 millions d'euros dans le cadre du développement de PME de microfinancement, à laquelle s'est ajoutée par la suite une enveloppe spéciale de 20 millions d'euros en faveur de l'enseignement dans la province frontalière du Nord-Ouest, dans le cadre du PIN 2006. À la suite du tremblement de terre d'octobre 2005, la Commission a débloqué 98 millions d'euros en faveur de l'aide d'urgence et de la reconstruction. Elle a également fourni une assistance substantielle au titre d'autres lignes budgétaires thématiques, notamment en faveur des réfugiés afghans au Pakistan.

Dans le cadre de sa politique de coopération **dans le domaine de l'environnement**, la CE a consacré ces dix dernières années 32 millions d'euros au total en faveur de la remise en état, de la gestion et de la conservation des ressources naturelles et de la biodiversité, de l'enseignement et du renforcement des capacités grâce à une gestion durable des ressources, avec la participation des collectivités locales. Les principales zones cibles étaient les plateaux du Penjab et la province frontalière du Nord-Ouest, où l'aide de la CE a bénéficié à plus de deux millions de personnes.

4.2 Coordination des bailleurs de fonds et harmonisation

La Banque mondiale et la Banque asiatique de développement (BAD) sont de loin les principaux fournisseurs de prêts de développement au pays. Toutes deux prévoient des prêts annuels équivalant à plus d'un milliard d'euros pour les années à venir. La **Commission européenne est l'un des plus importants donateurs** au Pakistan, derrière les États-Unis, le Royaume-Uni et le Japon. Il est capital qu'elle coopère étroitement avec les autres acteurs de premier plan, car la mise en œuvre de programmes communs est susceptible de renforcer considérablement l'influence des investissements communautaires sur le plan politique.

La mise en place d'un **mécanisme de coordination des donateurs sous l'autorité du gouvernement pour surveiller la mise en œuvre du DSRP** a été généralement inefficace. Si la coordination informelle et formelle des donateurs s'est améliorée, il faut encore renforcer la cohérence et la régularité du dialogue politique avec le gouvernement. Il faut aussi intensifier le dialogue entre les grandes institutions financières internationales et d'autres donateurs.

Les États membres de l'UE tiennent régulièrement des réunions de coordination au niveau national. Cependant, sur les 16 États membres représentés au Pakistan, seuls quelques-uns disposent de programmes de coopération au développement de grande envergure, notamment le Royaume-Uni, l'Allemagne et les Pays-Bas. Les autres participent à des activités de portée plus limitée.

Le ministère fédéral de l'éducation préside à présent le groupe de **coordination des donateurs dans le domaine de l'éducation**, qui est devenu essentiel pour dégager des accords sur les approches sectorielles. Toutes les provinces s'efforcent de concevoir des projets sectoriels, qui serviront notamment d'instrument de coordination des bailleurs de fonds. La coordination dans ce secteur est relativement bien avancée dans la province du Sind, où le principal groupe de donateurs sera transformé en un comité de gestion formel de l'enseignement dans la province de Sind, présidé par le ministre de l'éducation.

La CE joue également un rôle de premier plan dans les **groupes sectoriels de donateurs** dans les domaines de l'environnement et de la sylviculture, dans l'INGAD (un groupe de donateurs internationaux qui lutte en faveur de l'égalité des sexes et du développement au Pakistan) et dans les groupes consacrés aux droits de l'homme, à la politique commerciale, au microfinancement et aux services financiers et à la gouvernance.

4.3 Cohérence et articulation interne des politiques

Les relations entre le Pakistan et l'Union européenne sont dans une grande mesure influencées par le rôle de partenaire important du pays dans **la lutte contre le terrorisme**. Il se situe en effet dans une région d'un intérêt crucial pour la sécurité de l'Union européenne. Les raisons impérieuses de son engagement dans cette lutte en 2001 restent d'actualité et relèvent d'intérêts stratégiques majeurs. Il s'agit non seulement de lutter contre le terrorisme et la prolifération des armes de destruction massive et leurs voies d'approvisionnement, mais aussi de contribuer aux efforts de désarmement, concernant les armes de petit calibre et les armes légères, afin de nettoyer le territoire des débris explosifs de la guerre, de faciliter la mise en œuvre du projet de l'Afghanistan et la réconciliation avec l'Inde, de combattre le trafic de drogues et de promouvoir les droits de l'homme, la démocratisation et l'émergence d'une société tolérante. Le Pakistan pourrait être un acteur puissant et stabilisateur du monde islamique, jetant des ponts vers l'Occident et oeuvrant en faveur de la stabilité et de la résolution des conflits dans la région.

Pour contribuer à ces efforts, la CE peut, au travers principalement de ses programmes d'aide, **réduire la pauvreté** et promouvoir la bonne gouvernance, deux objectifs essentiels de la stratégie communautaire pour atteindre les OMD. Par son aide au développement en vue d'atteindre les OMD, la CE contribue à combattre les causes du conflit, du terrorisme et de la consommation de drogues. Il est également possible d'axer davantage la coopération communautaire sur les provinces dans le besoin, qui pourraient être sélectionnées sur la base des indicateurs de pauvreté et de leur engagement dans des réformes économiques et sociales.

Concernant l'articulation interne des politiques, la CE entend combiner l'aide visant à atteindre les OMD et celle destinée à permettre au Pakistan d'améliorer ses performances économiques. La CE soutient le rôle de premier plan joué par le Pakistan dans la lutte contre le terrorisme en **améliorant son accès au marché**. Le gouvernement s'efforce de réduire la pauvreté en instaurant les conditions propices au travers de réformes macroéconomiques. L'accès des produits pakistanais aux marchés communautaires

permettra d'accroître les revenus des échanges avec l'étranger et de créer des emplois, raison pour laquelle il est susceptible de contribuer grandement à la stabilité intérieure et à la lutte contre la détresse sociale. Pour améliorer cet accès, la CE est disposée à faire du Pakistan l'un des principaux bénéficiaires de son assistance technique liée au commerce (ATLC). Cette coopération doit permettre de rationaliser les procédures et les procédés de manière à faciliter les échanges et à améliorer le respect des normes communautaires; elle doit refléter le rôle important du secteur des textiles dans les échanges avec l'Union européenne et la nécessité de diversifier le commerce. En outre, si la CE salue le fait que le CDMT a notamment pour objet de permettre au Pakistan de profiter des perspectives offertes par la mondialisation, elle soutient l'objectif visant à renforcer la dimension sociale de la mondialisation et à promouvoir le travail décent.

L'**accord de coopération de troisième génération**, entré en vigueur en 2004, fournit le cadre général de la coopération communautaire avec le Pakistan. Lorsque le Parlement européen a ratifié l'accord en 2004, il a suggéré à la Commission de mettre particulièrement l'accent sur les progrès dans les domaines de la **démocratisation et des droits de l'homme**. Le nouvel accord de coopération contient une clause essentielle sur le respect des droits de l'homme et des principes démocratiques, qui habilite l'Union européenne et la Commission à relancer le dialogue politique et les projets dans ces domaines. Il y a quelques années, l'initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme a fait du Pakistan une priorité. L'Union européenne avait observé les élections législatives de 2002 au travers d'une **mission d'observation électorale (MOE)**, qui avait alors recommandé une aide pour améliorer le processus électoral des prochaines élections législatives, en 2007.

La CE est en mesure d'encourager indirectement la réconciliation entre l'Inde et le Pakistan en soutenant les travaux de l'ASACR et en encourageant les échanges régionaux dans le cadre de programmes de coopération commerciale.

En septembre 2000, le Conseil a donné mandat à la Commission de **négoier un accord de réadmission avec le Pakistan**. Au moment de la rédaction du présent document, ces négociations étaient encore en cours. Dans ce domaine, il pourrait s'avérer nécessaire d'apporter une assistance, notamment technique, aux autorités pakistanaises, éventuellement par le biais du programme AENEAS, qui est un programme d'assistance destiné à assurer une meilleure gestion des flux migratoires sous tous leurs aspects

Le Conseil «Affaires générales» a souligné avec force la nécessité d'aider les pays non membres dans la lutte contre le terrorisme au titre de la résolution 1373 de l'ONU et a décidé de lancer des projets pilotes dans un nombre limité de pays. En raison de son rôle capital dans le combat international contre le terrorisme, le Pakistan a été choisi comme l'un des pays pilotes, en conséquence de quoi la Commission y a lancé un projet d'assistance technique visant à lutter contre le **blanchiment d'argent**. La coopération au développement de la CE étant axée sur la réduction de la pauvreté, elle permet également de s'attaquer aux racines du terrorisme.

5. LA STRATÉGIE DE RÉPONSE DE LA CE (LES SECTEURS D'INTERVENTION)

5.1 Enseignements tirés et stratégie de réponse

L'expérience acquise dans la coopération au développement avec le Pakistan permet de tirer quelques enseignements importants au profit de la stratégie de réponse de la CE. Cette analyse est fondée sur un certain nombre d'évaluations, sur une «mission de revue stratégique et de programmation» et sur des rapports concernant «la remise en état de l'environnement dans la province frontalière du Nord-Ouest et celle du Penjab», sur «le projet de développement rural de Palas», sur «le programme de développement social en milieu rural», sur «le programme d'action sociale» et sur «l'évaluation de la coopération économique entre la Communauté européenne et les États partenaires».

Les projets mis en œuvre dans le cadre du DSP 2002-2006 ont mobilisé 79 millions d'euros pour l'enseignement, 50 millions pour les réformes du secteur financier, six millions pour l'intensification des échanges commerciaux, cinq millions pour la prévention du travail des enfants et cinq millions pour d'autres activités (la lutte contre le terrorisme et les drogues, la démocratisation). Une mission de revue stratégique et de programmation a déterminé que ces interventions étaient pleinement conformes aux objectifs du gouvernement définis dans le DSRP. La mission a souligné la nécessité de combler le manque de capacités aux différents niveaux de l'administration.

Les lignes budgétaires thématiques et les programmes régionaux ont permis d'octroyer une aide à des ONG, en faveur de l'aide humanitaire et des réfugiés et dans les domaines de la santé, des droits de l'homme et de la coopération économique. On s'est efforcé d'améliorer les synergies entre ces activités et la stratégie globale.

Ces dernières années, la CE a grandement contribué à deux vastes projets de remise en état de l'environnement en milieu rural. S'il ressort de l'évaluation de ces projets qu'ils ont atteint les résultats escomptés, le profil environnemental du pays remet en cause la pérennité de ces résultats. Pour aider à l'avenir les communautés à sauvegarder leurs ressources naturelles, il faut que les projets tiennent compte des mécanismes du marché et, idéalement, qu'ils soient liés au développement social, par exemple axés sur les autres sources de revenu en milieu rural et sur la réforme agraire.

On peut dresser les constats suivants:

- un enseignement majeur à tirer du programme d'action sociale (un programme national de plusieurs donateurs sur l'éducation, la santé et l'approvisionnement en eau mis en œuvre de 1992 à 2002 avec la participation de la CE) est que les programmes de réforme nécessitent de la part du gouvernement un **degré élevé d'engagement** à mener la grande réforme politique et institutionnelle. La médiocrité des résultats de ce programme souligne combien il est difficile de soutenir les réformes sociales sans combler les lacunes en matière de gouvernance, et plus particulièrement dans le domaine de la gestion financière et des procédures de passation des marchés.

- ⇒ Les programmes d'aide sectorielle doivent **mettre fortement l'accent sur la gouvernance**, les finances publiques et les changements systématiques. Dans la mesure du possible, ils doivent être liés aux **programmes de réforme provinciaux et nationaux**, en concertation avec les institutions financières internationales (IFI);
- la **décentralisation** a transformé le cadre de coopération: les programmes d'aide doivent œuvrer principalement aux niveaux local et provincial. Cependant, **les compétences et les responsabilités** des différents niveaux de pouvoir (fédéral, provincial, local) **restent très floues**.
 - ⇒ S'il est possible de mener le dialogue politique sur les enjeux sociaux au niveau provincial, **les programmes, eux, doivent être soutenus au niveau local**. Il faut absolument définir le rôle et les responsabilités de tous les acteurs. La décentralisation sous-entend également la **réorientation de la fonction publique** afin de permettre aux différents niveaux de jouer leur rôle. Les programmes communautaires doivent en tenir compte;
- **il existe bel et bien des politiques** axées sur les secteurs les plus concernés par la pauvreté **qui entrent dans le champ d'application des activités de la CE**, mais **leur application laisse souvent à désirer**.
 - ⇒ La CE doit intensifier le **dialogue** pour veiller à ce que les acteurs politiques maintiennent leur engagement à mener les politiques convenues. L'aide budgétaire doit être combinée à des indicateurs de performance spécifiques et s'accompagner d'une plus grande participation financière du gouvernement aux dépenses liées à la pauvreté;
- il ne suffit pas d'augmenter l'enveloppe budgétaire en faveur des secteurs sociaux et des programmes de développement pour lutter contre la pauvreté. Il manque souvent **les capacités institutionnelles pour absorber et utiliser efficacement les fonds**, qui ne sont parfois pas utilisés du tout, voire sont dépensés sans aucune incidence sur la pauvreté. Le transfert et le décaissement des fonds s'avèrent parfois lents et les décisions concernant les dépenses en matière de développement sont parfois ponctuelles et motivées politiquement.
 - ⇒ Dans le cadre de son aide à l'enseignement et à d'autres secteurs, la CE s'efforcera de **renforcer les capacités d'absorption des pouvoirs publics**. Les changements structurels nécessaires devraient être possibles grâce à la planification des autorités et aux mécanismes budgétaires. Avant de fournir une aide budgétaire, il convient de renforcer les capacités institutionnelles pour garantir une **gestion et une mise en œuvre efficaces**;

- les projets déployés **en partenariat avec des ONG** (notamment la coopération avec la Fondation Aga Khan dans les régions septentrionales et dans le domaine de l'enseignement) ont souvent un impact tangible et direct sur les populations cibles. La participation de la société civile est également indispensable pour aider la société à évoluer et pour compenser le manque de capacités des autorités locales. Néanmoins, la pérennité de ces approches demeure un défi.
 - ⇒ Le recours aux **ONG, à la société civile et aux acteurs non étatiques pour mener les activités peut s'avérer être un complément utile aux programmes sectoriels et à l'aide budgétaire**, le cas échéant. Ils peuvent jouer le rôle d'intermédiaire des partenariats public-privé alliant, d'une part, la pérennité et le pouvoir des autorités et, d'autre part, la liberté de manœuvre, l'efficacité et la connaissance de la population des ONG;
- le **rôle des femmes** dans le développement social est crucial, car elles apportent le changement au niveau décisionnel, dans la famille et au sein de la collectivité.
 - ⇒ Il faudra améliorer **l'égalité** des genres pour s'assurer que tous les programmes communautaires répondent adéquatement aux besoins spécifiques des femmes. En outre, les actions non prioritaires ciblées doivent défendre **les droits des femmes**, qui comptent parmi les droits humains les moins respectés au Pakistan.

5.2 Domaines prioritaires

À la suite du **tremblement de terre du 8 octobre 2005**, la CE a débloqué 48 millions d'euros d'aide humanitaire et a adopté, en décembre 2005, un programme d'aide à la reconstruction de 50 millions d'euros, qui porte notamment sur le rétablissement du système éducatif et des installations sanitaires dans les zones touchées, un programme éducatif d'urgence et des mécanismes de remise sur pied des sources de revenu au niveau des collectivités. Ce programme ne s'inscrit pas dans le cadre du présent DSP/PIP, mais un effort particulier sera consenti pour en garantir la coordination avec les autres activités. Le programme a une durée de cinq ans à compter de 2006; par conséquent, la CE ne prévoit pas d'attribuer des moyens supplémentaires à la reconstruction à long terme dans le présent document de stratégie. Toutefois, la Commission suivra étroitement l'évolution des besoins humanitaires au cours de la phase de reconstruction et pourrait envisager, si le besoin est justifié, de fournir une assistance supplémentaire à la population vulnérable touchée par le tremblement de terre. Une transition efficace entre l'aide de secours et l'aide à la reconstruction est indispensable.

Les **objectifs principaux** des activités de la Commission européenne au Pakistan sont de **lutter contre la pauvreté** et d'aider le pays à atteindre une croissance durable, ce qui ne sera possible que si la croissance est fondée sur la stabilité politique, la cohésion sociale, la création d'emplois productifs et décents, le développement humain et social, l'État de droit et la diversification des activités économiques. Les programmes communautaires au Pakistan seront conçus dans la foulée de ces objectifs, conformément aux buts que s'est

fixés le gouvernement pakistanais dans son cadre de développement à moyen terme et son document de stratégie de réduction de la pauvreté.

Les activités communautaires proposées tiennent compte des conclusions de l'évaluation environnementale du pays (cf. l'annexe 5), qui recommande de donner la priorité au lien entre les facteurs sociaux et économiques et leurs effets sur l'environnement tout en contribuant à l'objectif général, à savoir la réduction de la pauvreté.

Le conflit de longue date dans l'Afghanistan voisin a eu une profonde incidence sur le développement économique et social des provinces occidentales moins avancées et moins sécurisées. Ces provinces doivent progresser davantage dans la concrétisation des OMD afin de garantir **la cohésion et la stabilité du pays** dans son ensemble et d'empêcher les conflits dans ces zones sensibles à la frontière afghane de se répandre. Leurs efforts doivent compléter les activités substantielles menées par la CE dans l'Afghanistan voisin. La première priorité de la stratégie communautaire consiste à améliorer **le développement rural et la gestion des ressources naturelles dans la province frontalière du Nord-Ouest et au Baloutchistan**, en s'attendant notamment à combattre la détérioration de l'environnement et le déclin des ressources en eau, en vue d'améliorer les sources de revenu et de créer des emplois au sein des communautés rurales, y compris dans les régions qui accueillent des réfugiés. Toute cette situation justifie grandement la coopération de la CE. Parmi ses objectifs spécifiques figurent l'amélioration de la gestion des ressources naturelles, la reconstruction et le développement des infrastructures au sein des communautés, la participation des femmes aux activités de développement et l'amélioration des sources de revenu et des revenus.

L'enseignement et le développement des ressources humaines jouent un rôle stratégique dans le programme à long terme du gouvernement. Forte de son expérience, la CE semble bien placée pour maintenir la priorité de l'aide dans ce domaine. Il s'agit du deuxième domaine prioritaire de la coopération communautaire avec le Pakistan au cours de la période de référence. L'objectif général est d'améliorer l'accès à l'enseignement primaire et de soutenir les mesures prises pour améliorer la qualité de l'enseignement et le développement des ressources humaines, de manière à mieux préparer la transition du pays vers une économie de la connaissance.

La CE contribuera à la réduction de la pauvreté et au développement des ressources humaines dans le cadre des deux priorités précitées au moyen d'une aide budgétaire, dans la mesure du possible. À cet égard, la CE coordonnera étroitement ses activités avec celles des autres donateurs, dont les IFI, au niveau tant politique qu'opérationnel.

Les indicateurs de résultat seront les revenus moyens, l'accès aux services sociaux et les taux d'inscription par sexe, la prévalence du VIH/SIDA, la formation et les perspectives de création d'entreprises, l'utilisation de l'eau et des forêts et l'atténuation de la dégradation environnementale.

L'intensification des échanges commerciaux pour permettre au Pakistan d'intégrer davantage l'économie internationale, les droits de l'homme et la démocratisation seront des domaines non prioritaires de l'aide communautaire.

La CE renforcera sa coopération avec des ONG et des organisations de la société civile actives dans le domaine du développement et avec les partenaires sociaux en cas de besoin pour atteindre les objectifs définis dans le présent document de stratégie.

5.2.1 Domaine prioritaire 1: le développement rural et la gestion des ressources naturelles dans la NWFP et au Baloutchistan

Le DSRP a pour priorité de faire profiter du développement les régions vulnérables et moins avancées en réduisant les inégalités. La province frontalière du Nord-Ouest et le Baloutchistan sont les deux provinces les plus défavorisées du Pakistan, si l'on en croit les indicateurs de pauvreté et de développement humain. Il est primordial de garantir la cohésion économique et sociale entre elles et les provinces plus avancées du Sind et du Penjab aux fins de la stabilité à long terme du pays. Cette cohésion revêtirait également une importance majeure dans la région frontalière avec l'Afghanistan, dans le sens où elle améliorerait la sécurité aux frontières et encouragerait le gouvernement à concevoir des stratégies à moyen et à long terme à l'égard des réfugiés afghans.

Les politiques de développement régional encadrent les activités communautaires de coopération dans les deux provinces. Le programme de réforme de la province frontalière du Nord-Ouest est axé sur l'accès aux services, la bonne gouvernance et la gestion financière. Les autorités sont déterminées à faire profiter du développement les zones tribales sous administration fédérale (les FATA), qui font officiellement partie de la province frontalière du Nord-Ouest mais sont gérées séparément par le secrétariat des FATA. Les réformes régionales au Baloutchistan donneront la priorité à la bonne gouvernance, au développement social et humain et à l'approvisionnement en eau. Les autorités provinciales ont d'ailleurs élaboré une stratégie de préservation de l'eau. Les deux provinces ont en commun un défi de taille: réduire la pauvreté de manière durable en améliorant la gestion de l'environnement.

La gestion des ressources naturelles est négligée dans les zones frontalières du Pakistan, mises à rude épreuve par le conflit régional de longue date et l'arrivée en masse de réfugiés en provenance de l'Afghanistan voisin. Pour garantir la disponibilité de l'eau, qui est un facteur important, une approche globale en matière de développement rural sera adoptée en vue d'améliorer les sources de revenu, de remettre les infrastructures rurales en état et de préserver les ressources naturelles. Il s'agira également de décourager, à l'échelle régionale, les activités illégales, notamment la production et le trafic de drogues et le trafic et la prolifération illicite d'armes de petit calibre et d'armes légères.

Les activités tiendront compte de la décentralisation, qui vise à remettre le pouvoir de décision et d'exécution entre les mains des autorités locales (les FATA n'y participent pas jusqu'à présent). Si les autorités locales en seront donc les principales bénéficiaires, il n'en reste pas moins que leurs capacités de mise en œuvre restent préoccupantes, en raison du manque de main-d'œuvre et de l'inachèvement de la décentralisation. Il pourrait dès lors s'avérer nécessaire de prendre des dispositions avec les autorités

provinciales et locales pour sous-traiter une partie des activités de développement à des organisations de la société civile.

Dans le cadre de cette priorité, la Commission pourrait jouer un rôle important dans la gestion des ressources naturelles et s'occuper notamment de la gestion et de la distribution de l'eau, de l'énergie, de la gestion des forêts, de la réforme agraire et de la gouvernance. Il ressort de l'expérience de la CE dans ce domaine que **l'équité et la gouvernance de la gestion des ressources doivent être garanties par une approche ascendante.**

La stratégie de la CE sera étroitement coordonnée avec l'aide fournie par la communauté internationale en faveur d'une solution globale à la situation des réfugiés afghans. Grâce à l'aide humanitaire, dont les activités financées par la DG ECHO, qui seront supprimées progressivement, il sera crucial de garantir la transition de l'aide d'urgence à court terme fournie depuis plus de deux décennies aux réfugiés afghans vers une aide au développement au profit des régions frontalières du Pakistan qui accueillent des réfugiés, pour soutenir la multiplication des sources de revenu dans les communautés touchées. La concentration géographique des activités communautaires tiendra par conséquent compte des zones les plus durement touchées par la présence des réfugiés afghans.

5.2.2 Domaine prioritaire 2: l'enseignement et le développement des ressources humaines

La poursuite de l'aide dans le domaine de l'enseignement peut être fondée sur l'expérience acquise dans le domaine, qui constitue déjà une priorité de la coopération communautaire avec le Pakistan. L'amélioration de **l'enseignement** est essentielle à l'émergence d'un Pakistan modéré et stable à moyen ou à long terme. Une main-d'œuvre bien qualifiée sera déterminante pour hausser le potentiel de croissance du pays. L'aide des donateurs est susceptible d'inciter le gouvernement pakistanais à rajuster ses priorités de dépenses dans ce domaine et dans les secteurs sociaux dans leur ensemble.

La CE poursuivra le **dialogue aux niveaux fédéral et provincial afin d'inciter la classe politique à attribuer des moyens supplémentaires au développement humain et à améliorer la gestion sectorielle.** Ses principaux objectifs sont d'améliorer les indicateurs de l'enseignement en vue des OMD, de renforcer le système éducatif public, de convaincre le gouvernement de poursuivre les réformes des *madrasas*, d'améliorer la productivité générale de la main-d'œuvre et de renforcer les capacités de la société civile. Pour ce faire, elle devra soutenir les efforts d'amélioration de la gouvernance aux niveaux local et provincial, notamment concernant les procédures budgétaires. Les **partenariats avec les autres bailleurs de fonds**, notamment les IFI, seront renforcés. Les conclusions de l'examen de la politique nationale de l'éducation guideront la bonne application de la stratégie d'intervention proposée dans le secteur de l'éducation. Dans le Sind et dans la province frontalière du Nord-Ouest, la CE œuvre à l'élaboration d'une approche sectorielle de plusieurs donateurs qui pourrait servir de modèle aux autres provinces. Ce type d'action commune contribuera à **renforcer les capacités institutionnelles aux niveaux provincial et local** et à améliorer l'efficacité des dépenses dans le secteur

éducatif et les capacités d'absorption. L'objectif ultime est d'aboutir à un système éducatif de qualité, d'élever les niveaux d'éducation, d'améliorer les qualifications du corps enseignant et de faciliter l'accès à des établissements de meilleure qualité, surtout pour les filles et les groupes socialement défavorisés.

S'il reste nécessaire de concentrer l'aide sur l'enseignement primaire, la CE, dans la foulée des priorités énoncées par le gouvernement, se penchera également sur les besoins d'autres niveaux de l'enseignement. On estime que trop peu d'efforts sont consentis pour l'enseignement secondaire et professionnel, d'autant plus qu'il est nécessaire d'améliorer les qualifications des nouveaux venus sur le marché du travail et de les adapter aux compétences utilisables pour l'économie du Pakistan, conformément au DSRP et au CDMT. Quant à l'enseignement supérieur, le Pakistan s'efforce d'en améliorer la qualité, efforts auxquels la CE est en mesure de contribuer.

Le principal objectif est de renforcer la capacité des universités à coopérer au niveau international en facilitant le transfert de savoir-faire et de bonnes pratiques en matière de mobilité des étudiants et des professeurs. La Commission européenne contribuera au financement d'un programme de mobilité entre des universités européennes qui ont signé la Charte Erasmus et des universités de pays tiers qui compléteront les programmes existants dans le domaine de l'enseignement supérieur. Le financement est prévu pour la maîtrise, le doctorat et le post-doctorat pour les étudiants et pour des échanges à des fins d'enseignement, de formation pratique et de recherche pour les professeurs. Des activités de coopération supérieure seront financées dans le cadre de la programmation régionale pour l'Asie.

Les domaines transversaux qui bénéficieront du soutien de la CE sont la sensibilisation aux droits de l'homme, les emplois décents, y compris les normes du travail et la santé et la sécurité au travail, la santé et le bien-être de la famille et la lutte contre le VIH/SIDA.

La CE a fait ses preuves au Pakistan en matière de coopération avec les organisations de la société civile, notamment la Fondation Aga Khan dans le domaine de l'enseignement. Pour consolider cette approche, elle mettra l'accent sur les partenariats privé-public, le cas échéant. Au niveau national, la recherche appliquée sur l'enseignement et l'analyse politique pourraient être intensifiées et servir d'atout supplémentaire de la coopération aux niveaux provincial et local.

Afin d'améliorer les capacités d'intervention en cas de catastrophe, les activités du Dipecho seront axées sur le renforcement des capacités des collectivités et des autorités locales.

5.3 Domaines non prioritaires

5.3.1 Développement des échanges et coopération économique

La gamme de produits et de marchés d'exportation du Pakistan est limitée, tandis que la concurrence internationale augmente. L'UE, qui est le principal partenaire commercial du

Pakistan, est disposée à soutenir les efforts du pays en vue de trouver de nouveaux débouchés commerciaux et d'accroître sa compétitivité en **intensifiant son assistance technique liée au commerce** sur la base de l'expérience tirée du premier programme de coopération majeur lancé dans ce domaine en 2004 et d'une évaluation des besoins commerciaux effectuée en 2005, qui donne une idée précise des principales contraintes et du potentiel. La dimension sociale de la mondialisation devrait être prise en considération.

L'Union européenne devrait axer son aide sur l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie commerciale à moyen terme du gouvernement pakistanais, conformément au DSRP et au CDMT, sur le programme de développement de Doha, notamment sur les activités politiques et sectorielles, et sur la coopération commerciale régionale et bilatérale.

Il est capital d'intensifier l'interaction commerciale et économique au niveau régional, qui pourrait améliorer les relations entre le Pakistan et l'Inde. Dans la mesure du possible, la CE soutiendra le rôle du Pakistan dans les initiatives régionales, par exemple concernant l'application du SAFTA, et, pour ce faire, elle pourrait coopérer directement avec des organisations régionales telles que l'ASACR.

La coopération communautaire dans les domaines commercial et économique sera fondée sur une évaluation des besoins et comportera les objectifs essentiels suivants:

- intensifier l'**assistance technique liée au commerce** dans le cadre du programme de développement de Doha et de la diversification des échanges grâce à la coopération technique, au renforcement des capacités, à la mise en réseau et à l'échange d'informations. Parmi les thèmes abordés pourraient figurer les droits de propriété intellectuelle, la facilitation des échanges, les normes de sécurité alimentaire, notamment les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), et les obstacles non tarifaires (ONT);
- promouvoir la **coopération entre les entreprises** communautaires et pakistanaises, avec un accent particulier sur le commerce, les perspectives d'investissement, la responsabilité sociale des entreprises et les questions transversales telles que l'égalité des genres et l'environnement. Il est également impératif de diversifier les échanges grâce à la coopération technique, à la mise en réseau et à l'échange d'informations. Le rôle des PME dans le secteur des exportations pourrait également être renforcé.

L'assistance communautaire visera **les acteurs publics et privés** et la coopération avec d'autres bailleurs de fonds et des organisations régionales sera maintenue.

5.3.2 Démocratisation et droits de l'homme

Conformément à la priorité que le gouvernement pakistanais accorde à la réforme du système judiciaire, la CE continuera de soutenir les initiatives visant à renforcer la démocratisation et à améliorer la situation des droits de l'homme. Dans ce contexte, elle contribuera à faciliter **l'accès à la justice des groupes vulnérables** de la société,

notamment les femmes, les enfants et les minorités religieuses et/ou ethniques/tribales, en particulier en renforçant les systèmes viables afin de fournir une assistance juridique aux défavorisés et aux personnes vulnérables. Elle complétera toutes ces démarches par une aide à des campagnes de sensibilisation, par exemple aux droits des femmes et aux principales normes de travail.

La CE continuera de se fonder sur son expérience de la lutte contre le travail des enfants pour s'attaquer aux questions de la protection des enfants au sens large, notamment à la violence, aux mauvais traitements, à la traite d'enfants, à l'exploitation et à la discrimination. Elle accordera une attention particulière à la justice pour mineurs et se préoccupera des droits des minorités.

La CE coopérera avec des organisations internationales spécialisées dans la protection et la promotion des droits de l'homme et du développement humain et social afin d'aider le gouvernement pakistanais à mettre en œuvre ses politiques et à respecter l'engagement international à garantir les droits de l'homme, l'équité de la mondialisation et la décence des emplois.

La CE est disposée à contribuer au renforcement de la démocratisation au Pakistan, en s'attardant particulièrement sur les partis politiques, la responsabilité publique et le processus électoral, conformément aux recommandations des observateurs des élections envoyés par l'Union européenne.

5.3.3 Aide aux acteurs non étatiques et lignes budgétaires thématiques

La CE reconnaît la contribution particulière des **ONG et des acteurs non étatiques, notamment les partenaires sociaux**, au développement socio-économique global. En conséquence, la stratégie de coopération entre la CE et le Pakistan attache de plus en plus d'importance à l'engagement de la société civile. Les ONG au Pakistan comblent une grande part des services sociaux de base lacunaires de l'État, notamment en faveur des plus pauvres et des franges marginalisées de la population. Parallèlement, on ne peut supposer que l'ensemble des activités des ONG soient autonomes, en particulier concernant les services sociaux. À moyen terme, au titre de la **ligne budgétaire thématique sur les acteurs non étatiques et les autorités locales en développement et des programmes régionaux en Asie**, la CE entend continuer de soutenir financièrement les ONG et les acteurs non étatiques au Pakistan qui fournissent les services sociaux de base, en étroite collaboration avec le gouvernement pakistanais, au sein du cadre institutionnel décentralisé, en vue d'encourager les partenariats public-privé au niveau de la base. Quelque 20 % de l'assistance communautaire en cours y sont affectés.

En réponse au sous-financement dont souffre actuellement la lutte internationale contre les maladies transmissibles - et à la demande du Conseil -, la Commission entend mettre en œuvre un «programme d'action européen pour lutter contre **le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose** par les actions extérieures (2007-2011)»². Ce programme général étant

² Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Programme d'action européen pour lutter contre le VIH/sida, le paludisme et la tuberculose par les actions extérieures (2007-2011), 27 avril 2005, COM (2005) 179 final.

lié aux activités communautaires menées au Pakistan pour lutter contre le sida et la tuberculose au titre d'autres lignes budgétaires thématiques, il pourrait à l'avenir encadrer et financer les activités communautaires menées dans ce domaine.

Le contrôle démographique est une question transversale de taille, qui détermine l'efficacité de la stratégie de réduction de la pauvreté du Pakistan. Les **programmes de santé génésique** sont actuellement financés au niveau national au titre de différentes lignes budgétaires thématiques. Pour garantir une approche cohérente et davantage soutenue par le monde politique, il serait utile qu'un programme-cadre stratégique communautaire apporte une aide supplémentaire dans le domaine de la santé génésique.

Dans le contexte de la politique communautaire d'immigration et de la négociation d'un accord de réadmission, la Commission est disposée à apporter une aide ciblée dans ce domaine au titre de la **ligne budgétaire thématique en matière de migration et d'asile**.

Parmi les autres domaines thématiques dont le Pakistan pourrait bénéficier figurent **les droits de l'homme et la démocratie** (en plus des activités évoquées au point 5.3.2) et les activités liées à **l'environnement et à la gestion durable des ressources naturelles, dont l'énergie**, de manière à relever les défis croissants dans ce domaine.

5.3.4 Gouvernance et sécurité

Dans le domaine de coopération de l'ICD concernant la gouvernance, la démocratie, les droits de l'homme et le soutien à la réforme des institutions, notamment en rapport avec la coopération et la réforme des politiques en matière de sécurité et de justice, la Communauté mettra en œuvre des mesures qui suivront strictement les lignes directrices du CAD de l'OCDE, en tenant compte aussi des conclusions des Conseils européens pertinentes.

Le cas échéant, en particulier dans des situations de crise, une assistance pourrait être fournie dans le cadre du nouvel instrument de stabilité (IS) pour soutenir les actions extérieures de la CE dans le domaine de la prévention des conflits et de la stabilité régionale.

5.4 Calendrier indicatif de mise en œuvre

Une dotation indicative de 398 millions d'euros a été réservée au Pakistan pour la période 2007-2013, au titre de l'instrument de coopération au développement (ICD).

PIP I : 50% de l'enveloppe totale pour le Pakistan (environ 200 millions d'euros).

PIP II: 50% de l'enveloppe totale pour le Pakistan (environ 198 millions d'euros).

ANNEX 1: EU/EC CO-OPERATION OBJECTIVES

1. The EC Treaty Objectives for External Co-operation

The European Commission's development programme in Pakistan is grounded in the objectives set out in Art 177 of the Treaty of the European Union,³ which sets out the following broad objectives for development cooperation:

- The sustainable economic and social development of the developing countries, and more particularly the most disadvantaged among them.
- The smooth and gradual integration of the developing countries into the world economy.
- The campaign against poverty in the developing countries.

This is tied to the general objective of developing and consolidating democracy and the rule of law, and encouraging respect for human rights and fundamental freedoms. The Treaty also calls for coordination and consultation between the Community and the Member States on their aid programmes.

On the basis of Article 179 of the same Treaty, a new Development Cooperation Instrument (DCI) was adopted in December 2006. Pakistan is eligible to participate in cooperation programmes financed under the DCI [regulation (EC) N° 1905 of the European Parliament and the Council of 18 December 2006 establishing a financial instrument for development cooperation].

2. Objectives of the EU as laid down in other applicable documents

The Treaty objectives are reflected in the 2004 Cooperation Agreement (Council Decision of 29th April 2004, 2004/870/EC between the European Community and the Islamic Republic of Pakistan), which contains the following four objectives:

- To secure the conditions for and to promote the increase and development of two-way trade between the Parties in accordance with the Agreement establishing the World Trade Organisation (WTO);
- To support Pakistan's efforts for comprehensive and sustainable development, including economic and social development policies which take account of the poor and disadvantaged sections of its population, particularly women in these sections, as well as the sustainable management of natural resources;
- To promote investment and economic, technical and cultural links in their mutual interest;
- To build Pakistan's economic capability to interact more effectively with the Community.

The 2001 Communication *Europe and Asia* (Commission Communication COM(2001)469 "Europe and Asia: A Strategic Framework for enhanced partnerships")

³ <http://europa.eu.int/abc/obj/treaties/en/entoc05.htm>

further defines the framework the following 6 objectives: (i) contribute to peace and security in the region and globally, through a broadening of our engagement with the region; (ii) further strengthen our mutual trade and investment flows with the region; (iii) promote the development of the less prosperous countries of the region, addressing the root causes of poverty; (iv) contribute to the protection of human rights and to the spreading of democracy, good governance and the rule of law; (v) build global partnerships and alliances with Asian countries, in appropriate international fora, to help address both the challenges and the opportunities offered by globalisation and to strengthen our joint efforts on global environmental and security issues; (vi) and help strengthen the awareness of Europe in Asia (and vice versa).

3. Speeding up Progress towards the Millennium Development Goals

In its 12 April 2005 Communication on Speeding up progress towards the Millennium Development Goals,⁴ the Commission takes stock of the EU's contribution to development and identifies the necessary measures to accelerate achievement of the MDGs. The Commission's aims at (a) setting new intermediate targets for growth in official aid budget by 2010 for both EU and Member States, ultimately achieving the 0.7% target of gross national income (GNI) by 2015, (b) speeding up reforms to improve aid quality, (c) re-evaluating EU's influence on the conditions for development and (d) ensuring Africa's primacy as the beneficiary of these approaches with a re-renewed impetus of partnership between the two continents. The proposals on Development Financing and Policy Coherence are set out in detail in two other communications. Together these contribute to the three pillars of sustainable development (economic, social and environmental).

4. Financing for Development and Aid Effectiveness

In its 12 April 2005 Communication on Financing for Development and Aid Effectiveness,⁵ the Commission outlines means of achieving interim targets of increased ODA volumes by 2010 and move towards the UN target of 0.7% GNI by 2015. It suggests new aid modalities, innovative finance sources and includes proposals in addressing the remaining post-HIPC debt problem of low income countries. It suggests redefining EU commitment regarding GPG. The main challenge on co-ordination and harmonisation is the credible implementation of the EU framework and results of the High Level Forum on aid effectiveness and complementarity in aid delivery. Commitment on reforming the International Finance System must be strengthened.

5. EU Policy Coherence for Development

In its 12 April 2005 Communication on Policy Coherence for Development,⁶ the Commission has defined coherence commitments in the overall framework of the EU sustainable development strategy and identified the following priority areas with high potential of attaining synergies with development policy objectives: trade; environment;

⁴ COM 2005/0132 final

⁵ COM 2005/0133 final

⁶ COM2005/0134 final

security; agriculture and fisheries; social dimension of globalisation, employment and decent work; migration; research and innovation; information society; transport and energy. These commitments were endorsed by the Council (GAERC) on 24 May 2005. The Communication further calls on non-development policies to respect development policy objectives and on development cooperation to also contribute, where possible, to reaching the objectives of other EU policies.

6. The ‘European Consensus’ on EU Development Policy

In its meeting on 22 November 2005, the General Affairs and External Relations Council adopted the EU Development Policy Statement, also known as “the European Consensus”⁷, endorsed by the European Parliament on 15th December, substituting the development commitments of the Joint Declaration of the Council and European Commission from November 2000. The “European Consensus on Development” provides, for the first time, a common vision that guides the action of the EU, both at its Member States and Community levels, in development cooperation. The Statement identifies the eradication of poverty in the context of sustainable development, including pursuit of the MDGs, as the primary and overarching objective of EU development cooperation. The Statement also emphasises that EU partnership and dialogue with third countries will promote common values of respect for human rights, fundamental freedoms, peace, democracy, good governance, gender equality, the rule of law, solidarity and justice and the EU’s commitment to effective multilateralism.

The priorities from the ‘European Consensus’ are supported by a number of subject-specific communications, including the 2001 Communication on the Programme of Action for the mainstreaming of gender equality in Community development cooperation, the 2002 Communication ‘Trade and development: assisting developing countries to benefit from trade’, the 2003 Communication on Governance and Development and the Sixth Environmental Action Plan (Com (2001) 31, the Communication on “Fighting rural Poverty” (COM 2002, 429) and the EU Guidelines to support land policy design and reform processes in developing countries (COM (2004) 686).

7. The 2005 UN Summit conclusions on human and social development

The importance of strengthening the social dimension of globalisation and of promoting productive employment and decent work opportunities was highlighted in §47 of the UN Summit conclusions of September 2005 regarding human and social development. UN member states committed themselves in particular to “*strongly support fair globalisation and resolve to make the goals of full and productive employment and decent work for all, including for women and young people, a central objective of our national and international policies as well as our national development strategies, including poverty reduction strategies, as part of our efforts to achieve the MDGs.*”

⁷ Joint Statement on European Union Development Policy ‘the European Consensus’, Council of the European Union, 14820/05.

ANNEX 2: Country at a glance

The status of the country as to the likely achievement of the Millennium Development Goals at a glance

In October 2006, *United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific UNESCAP*, the *United Nations Development Programme UNDP* and the *Asian Development Bank ADP* have issued a report “Millennium Development Goals: Progress in Asia and the Pacific 2006”. This report is the latest update on the progress towards MDGs in Asia and the Pacific. It highlights the region's achievements and exposes issues on which much work remains to be done. The report looks in a more holistic way at overall country progress by assessing absolute MDG indicators in addition to MDG targets.

The report classifies the progress made by each country into 4 categories

- *Early achiever* — Has already met the target
- ▲ *On track* — Expected to hit the target by 2015
- *Off track – Slow* — Expected to hit the target, but after 2015
- ▼ *Off track – Regressing* — Slipping backwards, or stagnating

Goal	1	2	3	4	6	7
	\$1/day poverty	Underweight children	Primary enrollment	Reaching grade 5	Primary completion rate	
		Gender primary	Gender secondary	Gender tertiary	Under-5 mortality	Infant mortality
		HIV prevalence	TBC prevalence	TBC death rate	Forest cover	Protected area
		CO ₂ emissions	ODP/CFC consumption	Water urban	Water rural	Sanitation urban
						Sanitation rural
Pakistan	●	■	▲	▲	▼	▼

Land area 796096 sq Km (=)	Population 152.53 (2004)	Population density 191 per sq km	
Annual population change (% per year)			
Year 2004: +1.9%	Year 2001: + 2.6%	Year 2002: +2%	Year 2003: +1.94%

Economic Summary

Indicator	Year 2001-02	Year 2002-03	Year 2003-04	Year 2004-05	Year XZ
Real GDP growth (%)	3.1%	5.1%	6.4%	8.4%	
GDP US\$ millions (p.p.p.)	82.3	71.5			
GDP per capita (\$)	501	582	579	736	
Inflation % CPI Dili in rupiah	3.5%	3.1%	4.6%	9.3%	
Exports US\$ millions	\$9135 m	\$11160 m	\$12313 m	n.a.	
Imports US\$ millions	\$10340 m	\$12220 m	15592 m	n.a	
Fiscal deficit (% GDP)	4.3%	3.7%	2.3%	3.2%	

Selected Social Indicators

Indicator	Year 2000	Year 2001	Year 2002	Year 2003	Year 2004
Adult literacy rate over 15s %	47 %	49%	50.5%	51.6%	52%
Primary school enrolment %	73 %		73 %		
Secondary school enrolment %	23.9 %		22.5 %		
Life expectancy at birth	63	63	64	64	n.a
Underweight children <5 (%)	38% (1995-2002)				
<5 mortality rate (per 1,000 live births)	85	85	83	74	
Maternal mortality rate (per 100,000 live births)	500		350		
Children <2 fully immunised (%)		63 %	64 %	67 %	
Infants <1 fully immunised (%)				61 %	
Births supervised by trained personnel (%)		23 %			
Households with access to safe water (%)	90		90 %		

ANNEX 3: Overview past EC cooperation with Pakistan: 2000 -2006

Total EU grants to Pakistan: 2000 – 2006

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	Total
ALA Allocation	11,000,000	22,900,000	65,000,000	15,000,000	15,000,000	15,000,000	35,000,000	178,000,000
Thematic line-NGO	897,133	2,344,890	2,603,335	4,245,483	901,668	-	-	10,992,509
Thematic line-HR	-	971,737	2,380,000	500,000	447,100	745,000	-	5,043,837
Thematic line-Health	-	-	-	3,669,180	11,821,352	-	-	15,490,532
Food Security	1,800,000	-	-	-	-	-	-	1,800,000
Exceptional Humanitarian Aid	4,775,000	1,415,000	6,940,000	8,060,000	4,420,000	50,776,000	-	76,386,000
Exceptional Financial Assistance (Earhquake reconstruction)	-	-	-	-	-	50,000,000	-	50,000,000
SPF	-	-	-	-	-	425,758	-	425,758
Total	18,472,133	27,631,627	76,923,335	31,474,663	32,590,120	116,946,758	35,000,000	338,138,638

ANNEX 4: Donor Matrix For Pakistan

<i>Donor</i>	<i>Objectives and strategy</i>	<i>Sectors</i>	<i>Complementarity with EC</i>	<i>Period</i>	<i>Financial resources (in Euros)</i>
EU member states)					
UK	Support poverty reduction through (i) increased incomes for the poor; (ii) improved delivery of education, health and population services; (iii) greater accountability of state to its citizens	financial services; education; health; citizens rights; public sector	Devolution and service delivery (education) in NWFP	2005-2007/08	332.65 million
Germany	Address widespread poverty, in particular in rural areas in the northern part of Pakistan, and by focusing on the social situation of women and children	basic education; basic health; renewable energy; democracy/civil society; statistics	Education and natural resource management	2004	39.556 million
Netherlands		Environment, democratisation, education	Education and environment		
Multilateral donors and UN					
WB	Support poverty reduction by addressing (i) government effectiveness; (ii) business climate; (iii) pro-poor growth	financial services and trade; governance; transport, energy; rural development; education; health; women rights	Northern Areas Education; Provincial Reform Programmes, PRSC; TRTA	2003-2005	1.08 billion (equivalent to 463 million a year for high case scenario for FY03-05)
ADB	Support poverty reduction through (i) infrastructure projects; (ii) social sector development; (iii) strategic focus on governance, regional cooperation and private sector development	Infrastructure incl. transportation; rural development; education; health; energy; private sector	Provincial DSSPs; Access to Justice Programme; Rural Support and Provincial Resource Management Programmes in Baluohistan	2005-06	1.51 billion
UNDP	Encourage civil society and participation from disadvantaged groups through (i) participatory governance; (ii) poverty alleviation; (iii) health and (iv) education	Education; health; SMEs; women rights; environment; governance	Rural Support Programmes; Democratisation and Governance	2004-08	19.3 million (core UNDP funds); projected total budget: 131.4 million
Total (multilateral and UN)					2.609 billion

Donor	Objectives and strategy	Sectors	Complementarity with EC	Period	Financial resources (in Euros)
Bilateral (non-EU member states)					
US	Promote equality, stability, economic growth and improved well-being of Pakistani families	education (incl.infrastructure and training); health, governance, financial services in rural areas (microfinance)	Education and Governance	2003-06	614.4 million
Switzerland	Improve living conditions of disadvantaged groups through micro and small enterprise development; human and institutional development; and natural resource management	environment; microfinance; non-fomal education; human rights	NWFP community based projects; Child Labour	1999-2005	67.67 million (average 9.6 million/year)
Japan	Construct and develop a sustainable society in Pakistan by ensuring human security and human development; development of a sound market economy; and balanced regional socio-economic development	education, health, water and sanitation; rural development; investment/industry; infrastructure	Rural Development and human development	2005-2010	to be determined according to implementation (previous estimates amount to 965 million/year)
Norway	To support poverty reduction within the framework of a rights-based approach, including promotion of human rights and democracy, as well as political stability in the region	education, good governance, culture	Education in NWFP	yearly	7.7 million/year
Canada	Contribute to povery reduction and sustainable development through support to local governance, social development and gender equality	social sectors incl.education, health, women and citizens rights	Education and citizen rights	2001-06	To be determined on a yearly basis but not communicated before hand
Total (bilaterals other than EU MS)					

ANNEX 5: Country Environmental Profile

1. SUMMARY

This country profile describes the current and upcoming **environmental issues in Pakistan**, in particular **their relation to economic development and poverty reduction**.

Pakistan is **largely arid and semi-arid**, receiving less than 250mm annual rainfall. It comprises diverse landscapes, with high mountain systems, fragile watershed areas, alluvial plains, coastal mangroves and dune deserts. Because it is endowed with remarkable geology and is spread over broad latitude, Pakistan spans several of the world's ecological regions. Due to man-made borders and the country not being an isolated entity in bio-geographic terms, few species are found only in Pakistan. Forests cover approximately 3.7 million ha (4.5%).

Pakistan's **environmental problems are enormous**, ranging from **overexploitation of natural resources** and widespread **ecological degradation**, to a massive **contamination** of air, water and soils by traffic and industrial exhausts, untreated urban and industrial wastewater and indiscriminate application of pesticides. Obsolete pesticides are stored in appalling conditions throughout the country.

These problems are mainly **caused by a combination of poverty**, one of the highest **population growths** amongst developing countries, **land constraints** and lack of appropriate **technologies**. These environmental problems are **magnified by inefficient and ineffective governance** at all levels and threaten the lives and livelihoods of the population, in particular the poor and the environmental degradation affects the economy as a whole, reducing annual GDP by up to 8%.

For Pakistan, being an arid country, the **waters of the Indus River** are of outmost importance for producing food for the fast growing population. The irrigation system was originally constructed before independence and further extended during the 1960s and 70s. Lack of preventive maintenance, failure to construct an efficient drainage system, deforestation and consequent erosion in the watersheds have put the sustainability of this irrigation system under high pressure. Threats include the sedimentation of major reservoirs and contamination by untreated discharge of urban and industrial land. Population growth, combined with the limited amount of freshwater discharged via the Indus and its tributaries, will soon make Pakistan a water deficient country, with less than 1000 m³ freshwater available per capita. Recurring droughts, as well as wastage of water resources, aggravate this situation.

The Government of Pakistan, as a response to the decay in environmental quality, enacted a set of relevant environmental legislation, created an Environmental Protection Agency and deployed a **National Conservation Strategy (NCS)** in 1992, supplemented by the National Environmental Action Plan (NEAP) in 1996. International and bilateral donors including the EU and the EU Member States supported both policy frameworks. The EU, in particular, supported two rural environmental rehabilitation projects. Whilst both the projects have been evaluated successful with regard to achieving programmed

outputs, their outcomes are not deemed sustainable due to short span of project life for environmental activities.

In general, the GoP and donor community's achievements have raised awareness for environmental issues, but this has not been reflected in **institutional capacity building**. In the meantime, the overall physical environment continues to deteriorate.

Whilst some of the donors could demonstrate effective environmental impact assessments from their interventions, a **mainstreaming of environmental issues** into overall development cooperation, as an alternative to stand-alone environmental projects, **could not be demonstrated**. The EC Delegation relies, in this respect, on the environmental impact assessment of proposed projects from the Government's Planning Commission (PC). Questions have been raised whether this procedure is optimal and whether support for environmental issues reflects the country's needs.

Recognising the grave environmental problems, the MoE has devised a new National Environmental Policy 2005-2010, complemented by the Mid-Term Development Framework for the same period. Financial allocations to the environment sector have been increased more than 8-fold to around Euro 310 million. However, past experience indicates that the MoE was not able to spend more than 60% of the allocated budget on actual projects. Conceding this, **MoE has urged donors to support capacity building** at all levels: federal, provincial and district, to achieve progress in effectively tackling environmental problems.

Possible EC support to Pakistan's environmental policy could be partially extended via budget funding – keeping the severe capacity limitations of Pakistan's public administration and the EC's own fiduciary responsibilities in mind. Alternatively, continued support for Pakistan's civil society via environmental projects implemented through NGOs could be considered.

2. **BACKGROUND**

2.1 *Physical environment*

2.1.1 Borders

Pakistan, situated between 24°-27° north and 62°-78° east, occupies a position of geostrategic importance, bordered by Iran in the west, Afghanistan in the northwest, China in the northeast, India in the east and the Arabian Sea in the south. The total land area is estimated at 803, 940³ sq. km., more than double the size of Germany. In the northeastern tip of the country, Pakistan controls about 84,159 sq.km. of the former princely state of Jammu and Kashmir, including Gilgit and Baltistan.

2.1.2 Climate

Pakistan lies in the Temperate Zone. The climate is generally arid, characterised by hot summers and cool or cold winters, with wide variations between extremes of temperature at given locations. More than half the annual rainfall occurs during the monsoon period from June to September. Were it not for the Indus River and its tributaries flowing through the country, most of Pakistan would be a desert. These generalisations should not, however, obscure the distinct differences existing between particular locations. For example, the coastal area along the Arabian Sea is usually warm, whereas the frozen snow-covered ridges of the Karakoram Range and of other mountains of the far north are cold all year round.

3. STATE OF THE ENVIRONMENT

3.1 *Environmental policy and legislation*

3.1.1 Policy and action plans

To address the enormous environmental challenges, the Government of Pakistan has taken various steps, starting with the enactment of the Pakistan Environmental Protection Ordinance in 1983. This was followed by the formation of the Pakistan Environmental Protection Council (PEPC) in 1984, an apex body for setting up environmental policies. However, no major action in terms of environmental policies or practices was carried out until 1992, when Pakistan endorsed the National Conservation Strategy (NCS), as an environmental policy at the sectoral level. NCS, after an in-depth evaluation of issues and their implications for long-term sustainability, prioritised 14 areas for implementation, which have evolved into the current Draft National Environmental Policy and the related Draft Mid-Term Development Framework for the period 2005-2010.

Table 1: Environmental Priorities set by Government of Pakistan

<i>National Conservation Strategy, NCS 1992-2000, priorities</i>	<i>National Environmental Action Plan, NEAP, 2001 – core Areas</i>	<i>National Environmental Policy, NEP, 2005-2010 – key sectoral issues</i>	<i>Mid-Term Development Framework, MTDF, 2005-2010 – key sectoral issues</i>
Maintaining soils in croplands	Clean air	Water management and conservation	Fresh water, sanitation, slums and squatter settlements
Increasing irrigation efficiency	Clean water	Energy efficiency, renewables	Air pollution
Protecting watersheds	Solid waste management	Agriculture, livestock	Solid/Hazardous wastes management
Supporting forestry and plantations	Eco-system management	Forestry, plantations	Forestry and watershed management
Restoring rangelands and improving livestock		Biodiversity, protected areas	Biodiversity, wildlife and protected areas
Protecting wetlands		Climate change, air quality, noise	Rangeland management
Conserving biodiversity		Pollution and waste management	Desertification
Increasing energy efficiency		Cross sectoral issues,	Climate change

	Environment and:	
Developing & deploying renewables	Population	Energy conservation and renewables
Managing urban wastes	Gender	Marine pollution
Supporting institutions	Health	Multilateral environmental agreements
Integrating population & environment	Trade	Cross sectoral environmental concerns
Preserving cultural heritage	Poverty	Trade and environment
	Local Governance	Human resource development
		Environmental education and awareness
		Research on environment

At the macro level, the programme areas of NCS were assumed to be central to development plans, as they are critical (and cross-cutting) for economic and social sectors of the country.

The post-NCS period witnessed significant progress towards the creating of institutions and adoption of policy measures for the environment. Specific milestones in this direction include reactivating the Pakistan Environmental Protection Ordinance (PEPO) with a new Pakistan Environmental Protection Act through the Parliament in 1997, establishment of Federal and Provincial Environmental Protection Agencies (EPAs), approval of National Environmental Quality Standards (NEQS), and initiation of Provincial Conservation Strategies and acceptance of local communities/NGOs as partners in environmental management.

A Mid-Term Review of the NCS was carried out in May-June 2000 by an independent review team, comprising local and foreign experts. The review concluded that the NCS was highly instrumental in creating awareness in environment and conservation. It initiated a consultative process for advocating priorities and putting in place the environmental institutional framework. However, further effort and action is required to effect actual improvements in the state of the environment and conservation of natural resources. The review emphasised improvement in implementation capacity and the need to reinvigorate and refocus through another, more focused programme with emphasis on poverty reduction and economic development in addition to environmental sustainability.

Based on this mid-term review of the NCS and other lessons learnt in implementing the Social Action Programme (SAP) and various other development programmes, the Ministry of Environment developed the National Environmental Action Plan (NEAP), which was approved by the Pakistan Environmental Protection Council in February 2001. The primary objective of the NEAP is to initiate actions and programmes for achieving a state of the environment which safeguards public health, promotes sustainable livelihoods and enhances the quality of life of the people of Pakistan. The NEAP aims to focus on immediate measures to achieve a visible improvement in the quality of air, water and land, through effective cooperation between the Government and civil society. The Government of Pakistan and UNDP have jointly initiated an umbrella support programme, entitled the NEAP Support Programme, providing flexibility in responding

to emerging national priorities through project interventions with a focus on the poverty-environment nexus.

Despite these continued efforts to halt environmental degradation, Pakistan’s environmental quality continues to deteriorate. The Mid-term Review (MTR) of NCS undertaken in 2000, states that achievements under NCS were primarily awareness raising and to a lesser extent institution building, rather than actual improvements to the physical environment. At the same time, the environmental challenges faced by Pakistan have amplified owing to such factors as rapid population increase and economic growth. Consequently, a new National Environmental policy 2005-2015, together with a financial proposal in the form of a Mid-Term Development Framework (MTDF) 2005-2010, was devised from the Ministry of Environment, focal areas of which are listed in Table 1.

3.1.2 Legislation, Current and in preparation

Environmentally related legislation in Pakistan is fairly well developed. Implementation remains the major problem, because the institutional setup is neither efficient, nor are essential human, administrative, technical and financial resources available for effective enforcement. Table 2 below provides an overview of Pakistan’s environmental legislation to date. Major new developments, apart from a parliament Act for Renewable Energy are not currently planned.

Table 2: Environmental legislation in Pakistan Acts, Ordinances, Rules and Regulations

Pakistan Environmental Protection Act	1997
National Environmental Quality Standards: Self-Monitoring and Reporting by Industries Rules	2001
Environmental laboratories Certification Regulations	2000
Environmental Samples Rules	2001
Self-Monitoring & Reporting (SMART) Procedure	-
The Pollution Charge for Industry, Calculation and Collection Rules	2001
Hazardous Substances Rules (<i>Draft</i>)	2003
Provincial Sustainable Development Fund Board, Procedure, Rules	2001
Environmental Tribunal rules	1999
Provincial Sustainable Development Fund Utilisation Rules	2003
National Resettlement Policy march (<i>Draft</i>)	2002
Project Implementation and Resettlement of Affected Persons Ordinance (<i>Draft</i>)	2001

4. EC AND OTHER INTERNATIONAL DEVELOPMENT ASSISTANCE

4.1 *EC cooperation with the country from an environmental perspective*

Objectives such as ‘Protection of the Environment and Natural Resources’ as well as ‘Sustainable Development’ are mentioned in the EC’s Country Strategy (CSP) 2002-2006. However, the EC’s current National Indicative Programme does not focus on the environment. The CSP lists the major environmental challenges to Pakistan:

- Environmental degradation threatens to permanently damage ecological systems and is particularly influencing the lives of the poorest sections of society;
- Availability of water resources has been steadily declining;
- Pakistan’s irrigated land is threatened by high degrees of water logging and salinity
- The annual rate of deforestation is one of the highest in the world.

The actual focal areas of EC development cooperation with Pakistan were:

- Human development, for which Euro 59 million is allocated to improve access to and enhance the quality of basic education in Sindh and Northern Pakistan and
- Trade development, Euro 6 million is earmarked to foster a trade and business environment in which EU/Pakistan economic relations can grow, in particular through institutional capacity building.

In addition to these priority activities, the NIP covers projects addressing the problem of child labour and the challenge of reducing demand for illegal drugs through the rehabilitation of street drug users. This package is in addition to measures already announced to support Pakistan, following the conflict in Afghanistan, including the Financial Sector Services Reform programme.

During much of the period covered under the CSP 2002 – 2006 however, the EC has been engaged in major projects explicitly concerned with the environment.

Two projects, the NWFP Rehabilitation Project and the Palas Valley Conservation were closed in late 2004 and early 2005 respectively. Both projects had positive impacts on the environment in the target areas. GoP’s Economic Affairs Division indicated that renewed EC development cooperation within the environment sector is seen as desirable.

Table 3: EC environmental cooperation projects

<i>Project Title</i>	<i>Euro million</i>	<i>Status</i>
Environmental Rehabilitation in NWFP	25	Closed
Palas Valley Conservation	4.8	Closed
Tropical Forest Programme	2	Ongoing
NGO Co-financing, WWF Coastal Livelihoods Project	0.73	Ongoing

An effective procedure to consider cross cutting environmental issues, for other areas of EC intervention was only applied in a limited way and needs to be reinforced. For instance, in the education sub-sector the EC co-financed posters and curriculum development to include the natural water cycle, in cooperation with WWF.

RECOMMENDED PRIORITY ACTIONS

Environmental threats faced by Pakistan result from:

- Past economic and social development, environmental impacts of which were either not understood or ignored: soil degradation, accumulation of pesticides in soils and groundwater, inefficient irrigation practices, encroachment/fragmentation and destruction of natural habitats and deforestation;
- High population pressure combined with relatively low agricultural productivity, driving small and landless farmers either into mega cities like Karachi and Lahore or onto marginal lands;
- Current development policy, favouring industrial expansion to create sustainable economic growth in the range of 6% or more p.a. Actual industry related GDP growth during July-September 2004 was 15%, compared to 2% for agriculture.

Recommended priority actions should address the above-sketches nexus of social and economic factors and associated environmental impacts. Actions should further:

- Deliver synergy with, or be complimentary to, other donor initiatives;
- Match GoP strategies, where there is capacity to absorb co-funding & implement projects on site;
- Be congruent with the overarching objective to contribute to poverty alleviation.

ANNEX 6: Millennium Development Goals - Targets and Achievements

Target & Indicators	Definition	1990/91	2000/01	2002/03 ²	2005/06 PRSP Targets ³	2011 Perspective Plan Targets ⁴	2015 MDG T
1. Eradicating Extreme Poverty and Hunger							
Proportion of population below the calorie based food plus non-food poverty line.	Headcount index based on the official poverty line of Rs. 748.56 per capita per month, based on 2000-01 prices and 2350 minimum caloric requirement.	26.1% ¹	32.1%	n/a	28%	15%	13%
Prevalence of underweight children under 5 years of age	Proportion of children under 5 years who are underweight for their age.	40% ²	41.5% ⁶	n/a	33%	28%	< 20%
Proportion of population below minimum level of dietary energy consumption	Proportion of population below 2350 calories per day of food intake (Food poverty line).	25%	30% ⁷	n/a	n/a	15%	13%
2. Achieving universal primary education							
Net primary enrolment ratio (%)	Number of children aged 5-9 years attending primary level classes i.e. 1-5, divided by the total number of children aged 5-9 years, multiplied by 100.	46% ⁸	51% ⁹	n/a	58%	91%	100%
Completion/survival rate to grade 5 (%)	Proportion of students who complete their studies from grade I to grade 5.	Approx. 50% ¹⁰	68% (M: 72, F: 65) ¹⁰	72 ¹⁰	79% (M: 82, F:76)	n/a	100%
Adult literacy rate (%)	Proportion of people aged 10+ years who can read and write with understanding.	36.3% (M:50, F: 21)	50.5% (M:63, F:38)	54% (M: 63, F: 42)	59.5% (M: 70, F:49)	78% (M: 88, F:67)	88% (M: 89, F: 88)
3. Promoting gender equality and women empowerment							
Gender parity index (GPI) for primary, secondary and tertiary education	Proportion of girls enrolments at primary, secondary and tertiary levels in comparison with boys.	Primary: 0.51 Secondary: 0.50 Tertiary: 0.46	Primary: 0.57 Secondary: 0.64 Tertiary: 0.78	Primary: 0.57 Secondary: 0.64 Tertiary: 0.78	0.73	n/a	Primary: 1 Secondary: 0.94
Youth literacy GPI	Proportion of females as compared with boys aged 15-24 who can read and write	0.51	0.65	0.65	0.70	n/a	1.00
Share of women in wage employment in the non-agricultural sector	The share/proportion of women employed in the non-agricultural wage sector.	8.7% ¹¹	8.9% ¹²	n/a	n/a	n/a	n/a
Proportion of seats held by women in national parliament	Proportion of seats held by women in the national parliament	National Assembly 2/217=0.9% Senate: 1/87=1% ¹³	National Assembly 72/342=21% Senate: 17/100=17% ¹³	National Assembly 72/342=21% Senate: 17/100=17% ¹³	n/a	n/a	n/a
4. Reducing child mortality							
Under-five mortality rate	No. of deaths of children under five years of age per thousand live births.	140 ¹⁴	105 ¹⁵	103	80	65	52
Infant mortality rate	No. of deaths of children under 1 year of age per thousand live births.	102 ¹⁶	77 ¹⁷	75	63	40	40
Proportion of fully immunized children 12-23 months	Proportion of children of 12 to 23 months of age who are fully vaccinated against EPI target diseases.	75% ¹⁸	53% ¹⁹	55%	82%	90%	> 90%
Proportion of under 1 year children immunized against measles	Proportion of children 12 months of age and received measles vaccine.	80% ²⁰	57% ²¹	57%	80%	90%	> 90%
Prevalence of under weight children (under 5 years of age).	Proportion of children under 5 years who are underweight for their age.	40% ²²	41.5% ²³	40%	33%	28%	< 20%
Proportion of children under five who suffered from diarrhea in the last 30 days and received ORT.	Proportion of children under 5 years who passed more than 3 watery stools per day and received ORS (treated with oral re-hydration salt).	N.A.	45%	40%	40%	20%	< 10%
Lady Health worker's coverage of target population	Households covered by Lady Health Workers for their health care services.	N.A. ²⁴	33.6%	55%	83%	92.2%	100%
5. Improving Maternal Health							
Maternal mortality ratio	No. of mothers dying due to complications of pregnancy and delivery per 100,000 live births	550 ²⁵	350 ²⁶	350-400	300-350	180	140
Proportion of births attended by skilled birth attendants	Proportion of deliveries attended by skilled health personnel (MOs, midwives, LHV's).	18% ²⁷	40% ²⁸	40%	75%	90%	> 90%
Contraceptive prevalence rate	Proportion of eligible couples for family planning programmes using one of the contraceptive methods	12% ²⁵	30% ²⁵	33%	41.7%	53%	55%
6. Combating HIV/AIDS Malaria and other diseases							
Target & Indicators							
Definition							
1990/91							
2000/01							
2002/03							
2005/06 PRSP Targets							
2011 Perspective Plan Targets							
2015 MDG T							
Total fertility rate	Average number of children a woman delivered during her reproductive age (15-49)	5.4 ²⁹	4.1 ²⁹	3.9	3.76	2.5	2.1
Proportion of women 15-49 years who had given birth during last 3 years and made at least one antenatal care consultation	Proportion of women (15-49) who delivered during the last 3 years and received at least one antenatal care during their pregnancy period from either public/private care providers.	15% ²⁷	31% ²⁷	35%	50%	75%	100%

Target & Indicators	Definition	1990/91	2000/01	2002/03 ²	2005/06 PRSP Targets ³	2011 Perspective Plan Targets ⁴	2015 MDG Targets
HIV prevalence among 15-24 year old pregnant women	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	n/a	Baseline to reduced by
HIV prevalence among vulnerable group (e.g. active sexual workers)	n/a	n/a	0.03%	n/a	n/a	n/a	Baseline to reduced by
Proportion of population in malaria risk areas using effective malaria prevention and treatment measures.	Proportion of population living in 19 high risk districts of Pakistan having access and using effective malaria prevention and treatment as guided in roll back malaria strategy	n/a	20%	25%	25%	n/a	75%
Incidence of tuberculosis per 100,000 population	Total number of new cases of TB reported.	n/a	177	177	133	n/a	45
Proportion of TB cases detected and cured under DOTS (Direct Observed Treatment Short Course).	Proportion of TB cases detected and managed through DOTS strategy.	n/a	25%	27%	70%	n/a	85%
7. Ensuring Environmental Sustainability							
Forest cover including state-owned and private forest and farmlands	Forest cover including state-owned and private forest and farmlands, as percentage of the total land area.	4.8%	4.8%	4.8	5%	5.7%	6%
Land area protected for the conservation of wildlife.	Land area protected as percentage of total land area.	9.1%	11.25%	11.26	11.3%	11.5%	12%
GDP (at constant factor cost) per unit of energy use as a proxy for energy efficiency.	Value added (in Rs.) per ton of oil equivalent	26,471	27,047	27,141	27,300	27,650	28,000
No. of vehicles using CNG fuel.	No. of petrol and diesel vehicles using CNG fuel.	500	280,000	370,000	n/a	812,000	920,000
Sulphur content in high speed diesel (as a proxy for ambient air quality)	Percentage of sulphur (by weight) in high speed diesel.	1.0	1.0	1.0	n/a	n/a.	0.5 to 0.2
Proportion of population (urban and rural) with sustainable access to a safe (improved) water source	Percentage of population with access to piped water	53%	63%	64%	70%	84%	93%
Proportion of population (urban and rural) with access to sanitation.	Percentage of population with access to sewerage and drainage.	30%	40%	41%	55%	63%	90%
Proportion of katchi abadis regularized.	Katchi abadis regularized as percentage of those identified by the cut-off date of 1985.	n/a	50%	51%	60%	75%	95%

- Data related to poverty and consumption indicators reported here are collected periodically through the Household Integrated Economic Survey (HIES) by the Federal Bureau of Statistics and analysed by the Planning Commission and CRPRID in order to compute the head count ratio and related indicators.
- Not a HIES year.
- All PRSP targets are taken from Accelerating Economic Growth and Reducing Poverty: The Road Ahead. Poverty Reduction Strategy Paper, Government of Pakistan, December 2003.
- Ten Year Perspective Development Plan 2001-2011, govt. of Pakistan, Planning Commission, September 2001.
- Data on nutrition related indicators are collected periodically through the National Nutrition Survey and analysed by the Planning Commission. In the table given above, the data reported under the column for 2000/01 are from the 2001-02 survey and those under 1990/91 are from the 1988-89 survey.
- Data on nutrition related indicators are collected periodically through the National Nutrition Survey and analysed by the Planning Commission. In the table given above, the data reported under the column for 2000/01 are from the 2001-02 survey and those under 1990/91 are from the 1988-89 survey.
- Planning Commission
- Pakistan Integrated Household Survey (PIHS) 1991 and 2001-2002
- Sub-committee headed by the Director, Pakistan Institute of Development Economics. However, the National Educational Management Information System (NEIMS) reports 66%.
- Ministry of Education
- Labour Force Survey 1991-92
- Labour Force Survey 2001-02
- Women and Men in Pakistan, Federal Bureau of Statistics
- Progress in Agenda for Health sector Reforms, Ministry of Health, May 2003
- Pakistan Reproductive Health and Family Planning Survey 2000-2001
- Planning Commission
- Pakistan Demographic Survey 2001
- Planning Commission
- Pakistan Integrated Household Survey 2000-01
- Planning Commission
- Pakistan Integrated Household Survey 2000-01
- National Nutrition Survey 2001-02, Planning Commission
- National Nutrition Survey 2001-02, Planning Commission
- The LHW Programme started in 1994 with 30,000 LHWs
- Progress in Agenda for Health Sector Reforms, Ministry of Health, May 2003
- National Institute of Population Studies 2003
- Agreed in Advisory Committee meetings organized by the Planning Commission during July 2003-February 2004
- Pakistan Integrated Household Survey 2000-01
- Pakistan Demographic S

