

Document: EB 2007/92/R.16
Point de l'ordre du jour: 10 d) i)
Date: 20 novembre 2007
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

Le Royaume hachémite de Jordanie

Options stratégiques pour le programme-pays

Conseil d'administration — Quatre-vingt-douzième session
Rome, 11-13 décembre

Pour: **Examen**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour examen.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après.

Tawfiq El-Zabri

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2242
courriel: t.elzabri@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: d.mcgrenra@ifad.org

Table des matières

Sigles et acronymes	iii
Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA	iv
Résumé de la stratégie pour le pays	v
I. Introduction	1
II. Le contexte du pays	1
A. Économie, agriculture et pauvreté rurale	1
B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel	4
III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays	6
A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures	6
B. Enseignements tirés	8
IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays	10
A. Avantage comparatif du FIDA	10
B. Objectifs stratégiques	10
C. Perspectives d'innovation	12
D. Stratégie de ciblage	12
E. Articulation au niveau des politiques	13
V. Gestion du programme	13
A. Gestion du COSOP	13
B. Gestion du programme de pays	13
C. Partenariats	14
D. Gestion des savoirs et communication	14
E. Cadre de financement SAFP	15
F. Risques et gestion des risques	17
Appendices	
I. COSOP consultation process (Processus d'élaboration du COSOP)	1
II. Country economic background (Données économiques de base)	7
III. COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats)	8
IV. Previous COSOP results management framework (Cadre de gestion des résultats du COSOP précédent)	10

Dossiers clés

Dossier clé 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues (Pauvreté rurale et secteur agricole et rural)	13
Dossier clé 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) (Matrice des organisations [Analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces])	15
Dossier clé 3: Complementary donor initiative/partnership potential (Initiatives complémentaires d'autres donateurs/possibilités de partenariats)	21
Dossier clé 4: Target group identification, priority issues and potential response (Identification du groupe cible, questions prioritaires et options envisageables)	27

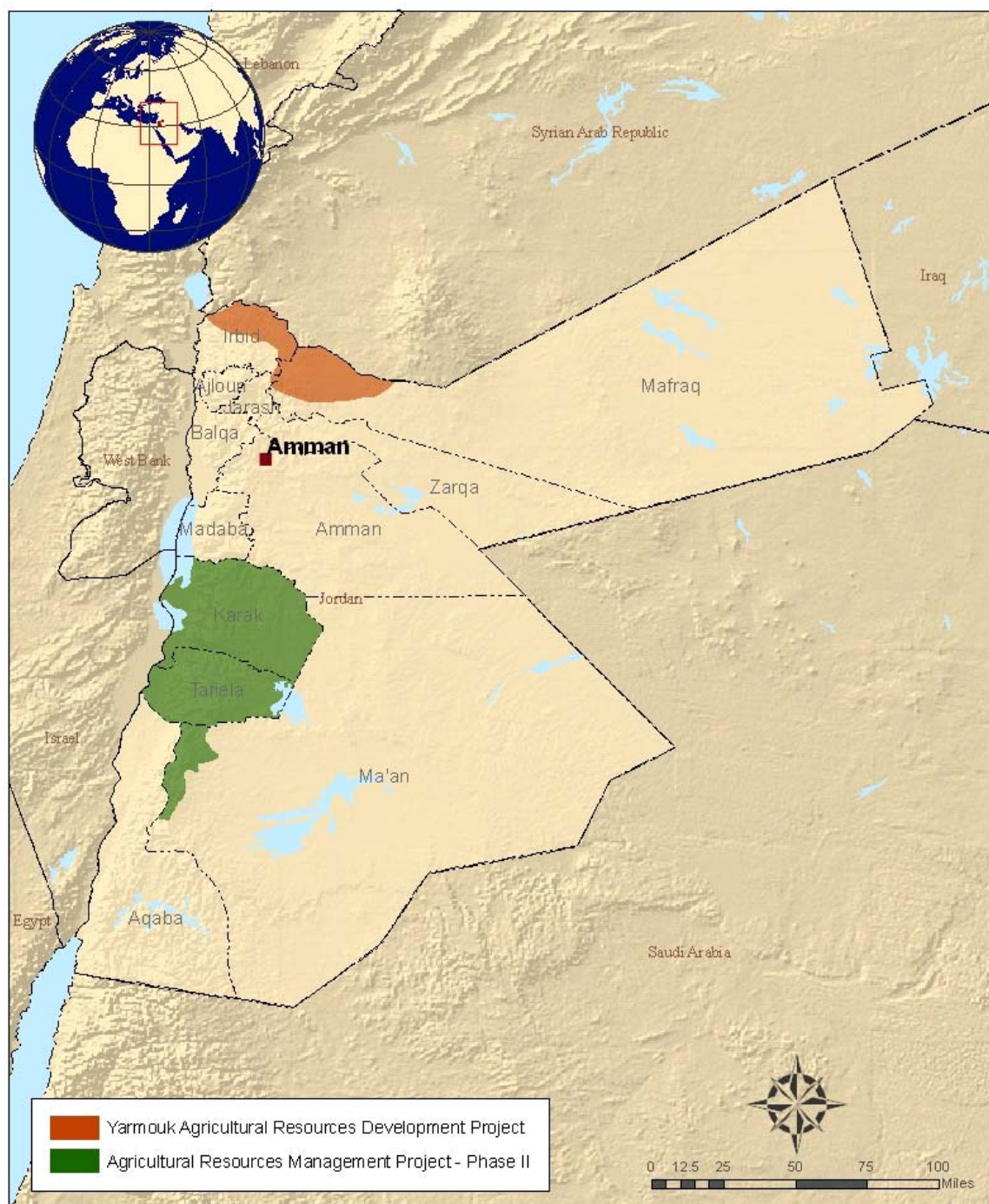
Sigles et acronymes

ACC	Agricultural Credit Corporation (Caisse de crédit agricole)
COSOP	Options stratégiques pour le programme-pays
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
NCARTT	Centre national de recherche agronomique et de transfert de technologie
PAR	Projet à risque
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
S&E	Suivi et évaluation
SAFP	Système d'allocation fondé sur la performance
USAID	Agence des États-Unis pour le développement international

Carte du pays indiquant les zones d'intervention du FIDA

Jordan

IFAD ongoing projects



Source: FIDA

Les appellations figurant sur cette carte et sa représentation graphique ne constituent en aucun cas une prise de position du FIDA quant au tracé des frontières ou limites, ou aux autorités de tutelle des territoires considérés.

Résumé de la stratégie pour le pays

1. Ces options stratégiques pour le programme-pays (COSOP) pour le Royaume hachémite de Jordanie, deuxième document du genre, portent sur la période 2008-2012. Le PIB de la Jordanie a augmenté en moyenne de 5% par an entre 1997 et 2005. Dans le même temps, le taux de pauvreté a chuté d'environ un tiers entre 1997 et 2003 (pour passer à 14%), tandis que l'extrême pauvreté s'est stabilisée à 2%. Il faut encore affiner les efforts de lutte contre la pauvreté pour toucher les plus vulnérables et réduire les disparités, en particulier géographiques et entre hommes et femmes.
2. Sur les 73 sous-districts du pays, 25 présentent un taux de pauvreté de 20 à 73% de la population. Ces poches de pauvreté sont essentiellement rurales — certaines sont situées dans des zones isolées et difficiles d'accès, d'autres se trouvent simplement dans des zones où les ressources sont maigres et la densité démographique faible. On distingue trois groupes principaux de ménages ruraux pauvres, qui appliquent chacun une stratégie de subsistance différente: i) population actuellement ou anciennement nomade pratiquant l'élevage; ii) ménages de petits exploitants agricoles, qui vivaient auparavant d'une agriculture mixte, mais n'ont plus aujourd'hui que quelques têtes de bétail et tirent principalement leurs revenus de la culture de céréales; et iii) les ruraux pauvres sans terre, qui dépendent essentiellement pour leur subsistance d'activités salariées ainsi que de pensions et d'envois de fonds.
3. Les priorités fixées dans la Stratégie nationale de développement agricole pour 2002–2010 sont de favoriser l'application de technologies modernes, de créer des mécanismes novateurs pour la fourniture de services financiers ruraux, de promouvoir des liens entre la production végétale et animale, de promouvoir la transformation et la commercialisation des produits agricoles, de garantir l'innocuité des aliments et d'améliorer la sécurité alimentaire.
4. Le FIDA a engagé 71 millions de USD sous forme de prêts à la Jordanie pour soutenir le développement agricole et réduire la pauvreté rurale. Ces crédits ont financé sept projets de développement agricole représentant une enveloppe totale de 147,3 millions de USD. L'accent a été mis principalement sur les cultures pluviales et l'élevage, le crédit au profit des petits exploitants, la diversification des sources de revenus et la gestion des ressources naturelles. Le Gouvernement jordanien a obtenu des résultats considérables grâce à ces projets, qui ont aussi servi à tirer d'importants enseignements.
5. Conformément aux avantages comparatifs du FIDA, les objectifs stratégiques suivants ont été définis — en consultation avec les partenaires nationaux et internationaux du FIDA en Jordanie:
 - **Objectif stratégique 1: Accès amélioré des ruraux pauvres, femmes et hommes, aux marchés, au financement rural et aux services de conseils techniques.** Il s'agit de permettre aux ruraux pauvres d'améliorer et de diversifier leurs possibilités d'activités rémunératrices agricoles et non agricoles. Cet objectif répond à la nécessité de renforcer la participation des populations rurales, en particulier des femmes, à l'économie de marché en les aidant à accéder à des technologies appropriées, aux microfinancements pour des activités agricoles et non agricoles, et aux marchés de produits de qualité et à valeur ajoutée élevée.
 - **Objectif stratégique 2: Accès amélioré et durable des ruraux pauvres, femmes et hommes, aux ressources foncières et hydriques.** En élargissant les initiatives déjà mises en œuvre avec succès, le FIDA mettra l'accent sur la nécessité d'une approche intégrée de la gestion des ressources naturelles. Il se penchera sur les problèmes liés aux retenues d'eau et à l'aménagement des bassins versants, à la récolte de l'eau, à la régénération

des sources, à l'efficacité d'utilisation de l'eau, à l'aménagement du territoire, à la remise en état des hautes terres et des parcours, et aux dispositions relatives au droit d'usage des terres.

- **Objectif stratégique 3: Renforcer les capacités des ruraux pauvres et leurs organisations.** L'accent sera placé sur l'amélioration des capacités des organisations communautaires à satisfaire aux besoins des pauvres et à gérer les ressources locales.
6. On estime qu'environ 22 millions de USD seront alloués à la Jordanie au cours des deux prochains cycles du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP). Ainsi, une ou deux nouvelles interventions financées par des prêts seront entamées au cours de la période du COSOP. Les investissements privilégieront les zones présentant un taux de pauvreté rurale élevé et les communautés agricoles actives. On choisira les zones des projets dans différentes régions écologiques, afin d'assimiler des enseignements en matière de réduction de la pauvreté qui soient pertinents et transposables dans toutes les zones du pays où sévit la pauvreté rurale.

Le Royaume hachémite de Jordanie

Options stratégiques pour le programme-pays

I. Introduction

1. Ces options stratégiques pour le programme-pays (COSOP) pour le Royaume hachémite de Jordanie portent sur la période 2008-2012. Elles sont l'aboutissement d'un processus consultatif et participatif qui a mobilisé les principaux intervenants en matière de réduction de la pauvreté rurale. Le premier COSOP, élaboré en 2000, avait précédé la préparation du Plan d'action national pour 2006-2015. L'élaboration du présent COSOP a été entreprise en partenariat avec l'équipe de gestion du programme de pays nationale nommée par le gouvernement, composée de hauts fonctionnaires des ministères concernés, d'organismes publics et de représentants d'ONG. Un atelier consultatif (auquel ont assisté des représentants des pouvoirs publics, d'ONG, d'associations d'agriculteurs, d'organisations du système des Nations Unies et de bailleurs de fonds) ont examiné et approuvé les objectifs stratégiques du programme de pays du FIDA exposés dans le présent document.

II. Le contexte du pays

A. Économie, agriculture et pauvreté rurale

Situation économique générale

2. La Jordanie s'étend sur un territoire de 88 200 km² composé de zones montagneuses au nord et à l'ouest et de vastes régions semi-désertiques à l'est et au sud, et longé par la vallée du Rift jordanien à l'ouest. Elle compte 5,6 millions d'habitants (2006), avec une croissance démographique de 2,3% par an. Le pays, situé au cœur d'une région instable, a vu sa population augmenter du fait d'une succession de migrations – la plus récente étant l'immigration en provenance de l'Iraq, qui représente un million de personnes, selon les estimations.
3. En 2006, la Jordanie affichait un indice de développement humain de 0,760 et se classait au 86^e rang parmi 177 pays. Son RNB était estimé en 2005 à 13,5 milliards de USD, soit l'équivalent de 2460 USD par habitant. L'économie est dominée par le secteur des services (les activités principales sont le tourisme, les transports et la finance), qui représente plus de 71% du PIB; l'industrie et l'agriculture fournissent 24 et 3% du PIB, respectivement. Entre 1997 et 2005, le PIB a augmenté de 5% par an en moyenne. En 2005, la dette extérieure était égale à 69% du PIB.
4. Même si la Jordanie a une population active peu nombreuse en regard de sa population (en raison du rapport élevé de la population non adulte à la population adulte et du faible nombre de femmes ayant une activité professionnelle), le chômage a touché en moyenne 13 à 15% de la population active au cours des cinq dernières années — environ 12 à 13% des hommes et 20% des femmes. La participation des femmes à l'activité professionnelle a augmenté, mais elle demeure faible (29%). Les femmes ne représentent que 3,9% des chefs d'entreprise, soit un des taux les plus faibles au Moyen-Orient. Le chômage des jeunes est un sujet de grave inquiétude, puisqu'il a atteint 37% en 2004 et 42% parmi les pauvres.
5. La Jordanie connaît une pénurie d'eau chronique et elle dispose d'une réserve d'eau douce renouvelable annuelle de seulement 150 m³ par habitant (en 2005¹) — ce qui en fait l'un des 10 pays les plus pauvres en eau du monde. Du fait de la croissance démographique, de l'accélération de l'urbanisation et de l'essor du tourisme et de

¹ Stratégie et Plan d'action nationaux de lutte contre la désertification, Ministère de l'environnement, 2006.

l'agriculture, la demande en eau augmente rapidement². La rareté de cette ressource est à présent le principal facteur qui limite le développement, y compris agricole.

Agriculture et pauvreté rurale

6. **Agriculture.** Le secteur agricole emploie 4% de la population économiquement active du pays, contribue au PIB à hauteur de 2,8% (en 2005) et produit 11,4% des exportations de la Jordanie. Les ajustements structurels ont transformé le secteur alimentaire — les subventions aux produits alimentaires et les politiques de maîtrise des prix et des importations dans les années 70 et 80 cédant la place à une libéralisation progressive et à la suppression des subventions alimentaires dans les années 90 —, ce qui a contribué à une baisse des revenus et à une augmentation des coûts de production pour le secteur.
7. Environ 420 000 hectares, soit 4,7% des terres du pays, sont arables. En 2005, quelque 190 000 hectares étaient cultivés, dont 75 000 irrigués. L'agriculture est pratiquée principalement dans deux régions différentes du point de vue agroclimatique: i) les zones montagneuses, où l'on pratique surtout une agriculture pluviale pour produire essentiellement du blé, de l'orge et quelques légumineuses, outre des olives, du raisin, des amandes et d'autres fruits à noyau; et ii) les exploitations agricoles dédiées à une agriculture plus intensive et irriguée dans la vallée du Jourdain et les *ghor* méridionaux, qui produisent des fruits et légumes pour le marché local et l'exportation. L'élevage, principalement ovin et caprin, est une activité importante dans les zones non irriguées semi-désertiques (les *badia*) malgré une diminution du cheptel d'environ 30%.
8. Les terres sont très morcelées dans les zones de montagne, la vallée du Jourdain et les *ghor* du Sud, et les exploitations agricoles y sont de petite taille. La région montagneuse est fortement tributaire des précipitations saisonnières; les années de sécheresse réduisent nettement les rendements et mettent les petits exploitants en situation d'insécurité alimentaire. La petite agriculture en Jordanie pâtit également de pratiques après-récolte inefficaces, de liens ténus avec les marchés et du manque de dispositifs de commercialisation. Les services de vulgarisation sont insuffisants et les baisses récentes des subventions pour le fourrage ont affaibli la viabilité financière des activités d'élevage des petits exploitants.
9. La désertification est un problème important en Jordanie, en grande partie à cause du développement de l'agriculture sèche dans les zones marginales (premier facteur de désertification dans la steppe écologiquement fragile), de l'érosion par l'eau et de l'urbanisation (dans les zones de haute altitude) et de la salinisation croissante (zones irriguées de la vallée du Jourdain). L'agriculture en Jordanie est par ailleurs vulnérable aux catastrophes naturelles, principalement aux sécheresses cycliques et aux gelées imprévisibles. Les sécheresses répétées entre 1998 et 2001 (année de la pire sécheresse en 50 ans) ont mis en lumière la vulnérabilité de l'agriculture jordanienne au manque d'eau et au changement climatique. La part de l'agriculture dans le PIB est passée de 6% à un peu plus de 2% entre 1994 et 2002 — chute qu'une pluviométrie favorable en 2004-2006 n'a pas suffi à combler.
10. On prévoit que les fluctuations climatiques aggraveront la situation en diminuant encore l'eau disponible et en induisant ainsi des menaces supplémentaires sur la santé, la sécurité alimentaire, la productivité et la sécurité humaine. La faculté de la Jordanie de s'adapter à la pénurie d'eau de plus en plus aiguë provoquée par le changement climatique sera cruciale pour maintenir ses bons résultats en matière de développement humain et sa croissance.
11. **Pauvreté rurale.** Le bilan commun de pays des Nations Unies³ indique que la Jordanie est en passe d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015, mais il reste à relever des défis essentiels pour réduire la pauvreté. En

² On estime qu'en 2025 l'approvisionnement en eau dépassera de 33% les ressources renouvelables disponibles.

³ Bilan commun de pays des Nations Unies: Jordanie, Bureau du Coordonnateur résident, décembre 2006.

particulier, les efforts doivent être ajustés pour atteindre les groupes les plus vulnérables et pour résoudre les disparités, notamment entre différentes situations géographiques et entre hommes et femmes.

12. Une évaluation de la pauvreté en Jordanie⁴ réalisée conjointement par le gouvernement et la Banque mondiale et publiée en 2004 montre que, entre 1997 et 2003, la pauvreté a été réduite d'environ un tiers, passant de 21 à 14%, tandis que l'extrême pauvreté est tombée à 2%. Le coefficient de Gini était de 0,388 en 2003, contre 0,364 en 1997, ce qui indique que les disparités se sont creusées au cours de cette période⁵. Sur certains sous-groupes particuliers pèse un risque plus élevé, à savoir les femmes séparées (chez lesquelles le taux de pauvreté est de 37%), les femmes divorcées et les jeunes.
13. L'évaluation de la pauvreté a établi que, alors que seulement 20% de la population du pays vit encore dans les zones rurales, le taux de pauvreté y est plus élevé (19%) qu'en milieu urbain (13%). Sur les 73 sous-districts que compte le pays, les 25 plus pauvres sont situés dans sept gouvernorats et ils présentent un taux de pauvreté compris entre 20 et 73% de la population. Ces poches de pauvreté sont essentiellement rurales – certaines sont isolées et difficiles d'accès, mais d'autres ont simplement une base de ressources médiocre et une faible densité de population. Il existe toutefois des différences dans l'estimation de la pauvreté et de la vulnérabilité en Jordanie. Si on fixe le seuil de pauvreté à 2 USD par jour (ce que propose le Fonds d'équipement des Nations Unies comme référence plus raisonnable pour un pays à revenu intermédiaire comme la Jordanie) au lieu du seuil de pauvreté officiel de 1,40 USD par jour, le taux de pauvreté rurale n'est plus de 19%, mais de 34%. Les données montrent par ailleurs que, pour 38% des ménages pauvres, l'activité principale du chef de famille est l'agriculture. On estime à 43% la proportion de ruraux pauvres dont le chef de famille est sans emploi.
14. Les causes les plus importantes de la pauvreté en milieu rural en Jordanie sont le taux de chômage élevé et les salaires bas; les sécheresses, qui, ces dernières années, sont devenues quasiment endémiques (la moyenne annuelle des précipitations a diminué d'environ 18% entre 1994 et 2004); la taille moyenne des familles chez les pauvres dans les zones rurales, qui est d'environ neuf personnes (contre une moyenne nationale de 5,8); la désertification et la dégradation des pâturages; et une croissance économique inégale, qui améliore le niveau de vie national mais entraîne une dégradation des termes de l'échange dans les zones rurales (les indices de prix spatiaux en 2002-2003 étaient de 10,6% supérieurs à ceux de 1997).
15. Il y a trois groupes principaux de ménages ruraux, et une stratégie de subsistance différente pour chacun d'eux. Le premier groupe comprend les nomades et anciens nomades qui pratiquent l'élevage. Leur pauvreté résulte de la réduction des parcours pour leurs bêtes (à cause de la sécheresse et des fermetures de frontières), et ils pâtissent aussi de la suppression des subventions pour les fourrages. Du fait de l'importante diminution du cheptel, de nombreux nomades ont complètement abandonné l'élevage et sont à présent à la charge de l'assistance publique. Le deuxième groupe est composé de ménages qui pratiquaient auparavant l'agriculture mixte, mais qui, aujourd'hui, n'ont plus qu'un petit troupeau et tirent l'essentiel de leurs revenus de la culture de céréales. Ils ont de petites exploitations et cultivent des oliviers en plus des céréales. Comme pour le premier groupe, une partie de leurs revenus provient traditionnellement de traitements versés par la fonction publique ou l'armée et de pensions. Nombre de ces ménages utilisent l'eau à usage domestique pour irriguer leur jardin potager et certains pratiquent des cultures maraîchères. Le troisième groupe consiste en ruraux pauvres sans terre, qui vivent

⁴ *Jordan: Poverty Assessment*, décembre 2004, le Royaume hachémite de Jordanie et la Banque mondiale.

⁵ Une estimation récente du Ministère des statistiques qui le place à 0,399 (en 2006) indique que cette tendance se poursuit.

essentiellement d'activités salariées dans les zones urbaines avoisinantes et, aussi, de pensions et d'envois de fonds.

16. Bien que l'agriculture reste une source de subsistance primordiale pour ces trois groupes, ceux-ci ont réduit le lien de dépendance qui les y lie, notamment du fait de pénuries d'eau chroniques et, à cause de la diminution des subventions pour les fourrages et de la dégradation des ressources naturelles, de la diminution de leur cheptel. Les ménages ruraux pauvres ont recours à diverses stratégies de survie: ils peuvent faire appel aux enfants comme main-d'œuvre familiale si nécessaire plutôt qu'à des travailleurs extérieurs; les femmes pauvres peuvent travailler occasionnellement comme journalières dans de grandes exploitations agricoles; les ménages exploitent des jardins potagers pour les besoins de consommation de la famille; ils réutilisent les objets et les vêtements et ils empruntent principalement à leurs proches et au sein de leur groupe tribal si possible. L'échange de travail et l'assistance mutuelle peuvent être considérés comme une autre forme d'"emprunt", à laquelle ils ont fréquemment recours comme stratégie de survie. La migration vers les zones périurbaines et urbaines, en quête d'autres sources de revenus, est une stratégie de survie, notamment parmi les jeunes ruraux et, en particulier, dans les communautés où les services publics sont limités.

B. Politiques, stratégies et contexte institutionnel

Le contexte institutionnel national

17. Le Ministère du plan et de la coopération internationale coordonne les politiques, les programmes et les priorités socioéconomiques du gouvernement et améliore la coopération internationale visant à traiter les priorités de la Jordanie. Il est également chargé, entre autres, du Programme d'amélioration de la productivité, initiative publique de grande envergure pour la réduction de la pauvreté rurale et la croissance économique. Le Ministère a récemment entrepris une nouvelle intervention participative axée sur les communautés – appelée Programme relatif aux poches de pauvreté – qui vise à réduire la pauvreté dans les sous-districts les plus pauvres. La mise en œuvre de cette initiative est confiée, par appel d'offres, à des ONG compétentes, le Ministère gardant uniquement la responsabilité de la supervision et du suivi et évaluation (S&E).
18. L'organisme responsable au premier chef du développement de l'agriculture et des parcours est le Ministère de l'agriculture. Il joue un rôle important s'agissant de répondre aux besoins des ruraux pauvres tant dans les régions montagneuses que dans les *badia*, y compris en qualité d'organisme d'exécution des projets du FIDA en Jordanie. Les organisations en étroit rapport avec le Ministère de l'agriculture sont, entre autres, le Centre national de recherche agronomique et de transfert de technologie (NCARTT) et la Caisse de crédit agricole (Agricultural Credit Corporation, ACC). En vue de mettre en rapport la recherche, d'une part, et la vulgarisation et les changements sur le terrain, d'autre part, et pour améliorer l'efficacité de la vulgarisation, il est procédé à une restructuration du NCARTT pour qu'il assume la fonction de vulgarisation qui incombait auparavant au Ministère de l'agriculture. Trois autres ministères sont considérés comme étant compétents pour les ruraux pauvres: le Ministère de l'eau et de l'irrigation; le Ministère de l'environnement et le Ministère du développement social.
19. Grâce à l'appui marqué de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), quatre institutions de microfinancement — MicroFund for Women (caisse de microfinancement pour les femmes), Middle East Micro Credit Company (société de microcrédit du Moyen-Orient), Jordan Micro Credit Company (société jordanienne de microcrédit) et Banque Al Ahli — ont pu adopter des pratiques optimales en matière de prêt et sont en train d'élargir leur rayon d'action dans les zones rurales; mais des restrictions d'ordre légal ne permettent pas la mobilisation de l'épargne, tandis que les efforts en faveur du prêt dans les zones rurales n'ont, quant à eux, pas encore produit de résultats encourageants. La

Banque nationale de microfinancement, créée en mars 2006, dispose d'un portefeuille de prêts dont le montant global de l'encours était de 10,7 millions de USD fin 2006, composé de prêts allant de 200 à 15 000 USD.

La stratégie nationale de réduction de la pauvreté rurale

20. La stratégie de lutte contre la pauvreté de la Jordanie est décrite dans les quatre documents fondamentaux suivants:
 - i) le Plan d'action national 2006-2015; ii) la Stratégie d'atténuation de la pauvreté de la Jordanie; iii) la Stratégie nationale de microfinancement; et iv) la Stratégie nationale de développement agricole 2002-2010.
21. L'environnement général pour les politiques est régi par le **Plan d'action national 2006-2015**, qui fixe les paramètres pour la poursuite de l'évolution vers une économie plus libérale et privatisée. Il prévoit l'amélioration de l'efficacité du service public et la réduction de ses effectifs, la réduction des subventions et l'amélioration du rôle du secteur financier, y compris par le soutien aux nouvelles entreprises. Les résultats escomptés sont, entre autres, une croissance annuelle réelle du PIB de 7% à l'horizon 2012; une réduction de la charge salariale publique de 9% en 2012 et un abaissement du déficit budgétaire, qui est actuellement de 11%, à moins de 4% d'ici à 2012.
22. La **Stratégie d'atténuation de la pauvreté de la Jordanie**, annoncée par le Ministère du développement social en 2002, fixe des orientations pour améliorer l'éducation, la santé et l'emploi des pauvres. Les interventions mettent particulièrement l'accent sur: le développement du Fonds d'aide national pour mieux servir un plus grand nombre de pauvres, encourager le travail et soutenir les familles dont les membres travaillent; l'appui à la création d'emplois et l'augmentation des salaires dans le secteur privé; la promotion du développement des entreprises dans les communautés ciblées; l'amélioration de l'infrastructure; le développement des services de nutrition et de prévention des maladies; l'élimination des disparités entre hommes et femmes et la promotion de l'esprit d'entreprise. Cette stratégie recense plusieurs points de départ clés pour des interventions ciblées, comme le microfinancement durable, le développement d'entreprises locales au profit de groupes de villages et l'établissement de centres de soutien aux activités commerciales dans les gouvernorats.
23. La **Stratégie nationale de microfinancement**, adoptée en 2005, expose le rôle de catalyseur du gouvernement et le rôle du secteur privé en tant que principal prestataire de services de microfinancement, suivant les pratiques optimales dans un environnement axé sur les marchés. Elle prévoit que l'État cessera de fournir des prêts individuels aux emprunteurs finaux et qu'il s'en tiendra à créer un environnement favorable et à renforcer les capacités pour garantir une meilleure couverture des services et des formules de microfinancement abordables.
24. Les objectifs clés de la **Stratégie nationale de développement agricole, (2002-2010)** sont de diversifier et de renforcer les moyens de subsistance ruraux en améliorant l'accès des populations rurales aux technologies et aux ressources. Pour soutenir et développer les zones rurales dans les régions de montagne, la *badia* et les *ghor*, cette stratégie se fixe trois grands axes: i) mener à bien un développement agricole durable dans ses dimensions économique, sociale et environnementale; ii) assurer la sécurité alimentaire et réduire la pauvreté dans les zones rurales grâce à l'exploitation optimale des ressources naturelles telles que la terre et l'eau; et iii) mettre des services ruraux de financement et de commercialisation à la disposition des ménages d'agriculteurs. Il propose de permettre aux femmes rurales d'étoffer les revenus de la famille en leur fournissant les services nécessaires pour qu'elles acquièrent des compétences en matière de production et de commercialisation. Il met aussi l'accent sur la redynamisation de l'économie rurale grâce à un resserrement des liens avec les marchés, la réduction

des pertes après récolte et l'adoption de mécanismes de normalisation et de contrôle de la qualité.

25. Ainsi, les priorités formulées par la Stratégie nationale de développement agricole sont de promouvoir l'application de technologies modernes, de mettre au point des mécanismes novateurs pour les services financiers ruraux, de favoriser les liens entre la production végétale et animale, de promouvoir la transformation et la commercialisation des produits agricoles, de garantir l'innocuité des aliments et d'améliorer la sécurité alimentaire.

Harmonisation et alignement

26. Le Ministère du plan et de la coopération internationale entretient des rapports réguliers avec les programmes des Nations Unies et d'autres organisations internationales pour une plus grande cohérence des interventions d'aide au développement et pour en améliorer l'impact et l'efficacité. Il assure la coordination avec les ministères d'exécution s'agissant d'établir des priorités quant aux besoins et aux mesures à prendre en matière de développement, et il présente la position officielle du gouvernement concernant les allocations des financeurs et des bailleurs de fonds internationaux. Le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'USAID et la Commission européenne travaillent de concert pour soutenir l'unité de coordination de l'aide du Ministère afin de lui permettre de jouer son rôle plus efficacement dans ses rapports aux bailleurs de fonds. Un groupe de consultation des donateurs et des prêteurs (dont la présidence est tournante et dont le PNUD fait office de secrétariat) complète cette unité de coordination de l'aide.
27. Le FIDA est membre non résident de l'équipe de pays des Nations Unies et il a participé activement aux efforts interorganisations tels que les bilans communs de pays des Nations Unies et la préparation du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement – avec lequel toutes les futures activités d'assistance du FIDA seront intégrées.

III. Enseignements tirés de l'expérience du FIDA dans le pays

A. Résultats, impact et performance des opérations antérieures

28. Le FIDA a versé 71 millions de USD sous forme de prêts à moyen terme accordés à la Jordanie, qui ont servi à financer sept projets de développement agricole d'un coût total de 147 millions de USD. Le cofinancement comprend 17 millions de USD fournis par le Fonds arabe pour le développement économique et social, 15 millions de USD provenant du Fonds de l'OPEP pour le développement international et 5 millions de USD du Fonds d'Abou Dhabi pour le développement économique arabe. Les décaissements du FIDA durant le premier COSOP (2000-2007) s'élèvent à 21 millions de USD, soit 20,6 millions de USD de prêts et 0,34 million de USD de dons.
29. On estime que plus de 19 000 agriculteurs, quelque 5 800 utilisateurs des parcours et environ 630 femmes rurales ont bénéficié directement des trois derniers projets soutenus par le FIDA. Ces projets mettaient l'accent sur une meilleure exploitation des sols et des ressources hydriques grâce à l'adoption de pratiques de gestion améliorées axées particulièrement sur la préservation de l'environnement. Ils ont aussi prêté une attention croissante au renforcement des capacités des communautés locales afin de faire participer l'ensemble des membres de la communauté à la prise de décision et à l'exécution des projets, ainsi qu'au renforcement des capacités des femmes à prendre part aux processus de planification participative communautaire. Des projets antérieurs soutenus par le FIDA ont contribué à promouvoir les stratégies des pouvoirs publics en faveur du développement de l'agriculture pluviale et de l'élargissement du crédit aux petits exploitants et aux femmes.

30. Les dons du FIDA à la Jordanie au cours de la période couverte par le précédent COSOP ont servi à soutenir des initiatives novatrices, y compris un don de 0,10 million de USD à CARE Jordanie pour l'aménagement participatif des parcours; 0,10 million de USD à l'Association italienne pour la participation des femmes au développement (AIDOS) pour une pépinière d'entreprises villageoises de femmes, mise en place en partenariat avec la Fondation Noor Al Hussein; et un don de 0,40 million de USD pour aider l'ACC à introduire des pratiques optimales en matière de microfinancement et à abandonner les pratiques de prêt classiques. Ces initiatives ont introduit avec succès de nouvelles approches susceptibles d'être transposées et ont renforcé les capacités des bénéficiaires.
31. La Jordanie a également bénéficié de plusieurs dons régionaux soutenus par le FIDA. Le transfert de technologies perfectionnées aux agriculteurs et l'adoption de paquets techniques mis au point grâce à ces dons requièrent un appui supplémentaire, d'où la nécessité d'élargir la portée des activités de vulgarisation. Les dons pour la recherche concernent, entre autres, les initiatives suivantes:
- Programme pour la mise au point de moyens d'existence durables pour les communautés agropastorales d'Asie occidentale et d'Afrique du Nord (Mashreq/Maghreb) – exécuté par le Centre international de recherches agricoles dans les régions sèches (ICARDA) – qui cherche de nouvelles approches pour parer à la dégradation des terres, y compris des politiques et approches techniques et institutionnelles pertinentes mises à l'essai et transférées au niveau des communautés.
 - Optimisation par les communautés de la gestion à des fins agricoles des faibles ressources en eau en Asie de l'Ouest et en Afrique du Nord, programme mis en œuvre par l'ICARDA, qui vise à faire adopter davantage de technologies perfectionnées permettant d'améliorer la productivité de l'eau et les moyens de subsistance.
 - Initiative régionale concernant la demande d'eau, mise en œuvre par le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, qui a pour objet de faire partager les enseignements tirés et d'ouvrir de nouvelles perspectives quant aux options en matière de gestion de la demande d'eau.
 - Programme visant à établir un réseau de création et de partage des savoirs dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord - Phase I – mis en œuvre par le CRDI, qui est en train de faciliter l'échange de connaissances et d'expériences entre des projets financés par le FIDA et leurs partenaires.
 - Programme régional de renforcement des capacités de gestion axée sur les résultats et l'impact dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord, exécuté par Capacity Building International (InWEnt) et le Centre régional sur la réforme agraire et le développement rural au Proche-Orient (CARDNE) – qui vise à renforcer l'expertise locale en matière de S&E.
 - Formation à la gestion dans le domaine de l'agriculture au Proche-Orient et en Afrique du Nord, mise en œuvre en collaboration avec InWEnt et CARDNE en vue de renforcer les compétences des décideurs en matière de gestion dans le secteur agricole.
 - Programme visant à préserver les ressources en eau douce grâce à la production de fourrages tolérants à la salinité dans les zones marginales de la région de l'Asie occidentale et de l'Afrique du Nord, exécuté par le Centre international d'agriculture biosaline (ICBA), qui cherche des variétés fourragères tolérantes à la salinité qui se prêteraient à une culture sur des terres marginales en Jordanie.

32. Les examens du FIDA ont établi que les résultats des projets ont permis une amélioration de la production végétale et animale. Le seul exercice d'évaluation qui a eu lieu au cours de la période du COSOP – évaluation intermédiaire du projet de gestion des ressources agricoles dans les gouvernorats de Karak et Tafila – Phase II – a conclu que le taux de rentabilité économique était de 34,8%, toutes activités productives confondues, et que, du point de vue du gouvernement, il était incontestablement intéressant d'emprunter pour cette intervention. Les améliorations apportées aux ressources matérielles, l'amélioration et la modernisation de la production agricole et la promotion d'activités rémunératrices non agricoles se sont révélées positives pour les revenus des familles: l'évaluation a établi que les augmentations de revenus agricoles seraient vraisemblablement de l'ordre de 30 à 400%.
33. Globalement, le Ministère de l'agriculture estime que les projets du FIDA en Jordanie ont contribué à l'assainissement et à la régénération de 108 000 dunums (10 800 hectares) de terres agricoles, à la plantation de 28 000 arbres fruitiers, à la régénération de 450 000 dunums de parcours et à la construction de citernes d'une capacité totale de 240 000 m³. Les mesures de protection (gabions) des ouadis portent sur 13 000 m²; quelque 54 km de canaux d'irrigation ont été creusés ou remis en état; et 53 barrages en terre (d'une capacité de 900 m³) et 245 km de routes rurales ont été construits.

B. Enseignements tirés

34. Le gouvernement a accompli d'importants progrès s'agissant de permettre aux ruraux pauvres de vaincre la pauvreté grâce aux projets du FIDA. Les entreprises agricoles sont davantage axées sur les marchés et les agriculteurs utilisent davantage d'intrants, d'où un accroissement de la production dans les secteurs de l'agriculture et de l'élevage. L'ACC mène de plus en plus d'activités de prêt à des femmes chefs de microentreprises et d'aide au règlement des démarches connexes. Les communautés aussi participent, de plus en plus, à la gestion des ressources naturelles, par exemple par le biais d'associations d'utilisateurs des parcours ou des eaux de source. Outre ces réalisations, un certain nombre d'importants enseignements ont été tirés:
- **Le ciblage géographique est une composante de la portée stratégique.** Le ciblage dans les projets récents a suivi une approche en deux temps consistant, tout d'abord, en une focalisation géographique sur une région ou une zone donnée, puis dans la définition de villages prioritaires à l'aide d'évaluations rapides de la pauvreté et des possibilités de production agricole. Les trois projets les plus récents ont, par ce biais, ciblé les parcours des *badia* dans l'est et le sud du pays, la région montagneuse septentrionale dans le bassin du Yarmouk et les zones montagneuses méridionales de Karak et Tafila. Le ciblage sur les villages faisant appel à des pôles de développement et la participation des communautés à la planification ont contribué à l'objectif du FIDA relatif à l'autonomisation des communautés et à la programmation et planification au plan local.
 - **La focalisation conceptuelle sur l'augmentation de la production agricole doit être couplée à une commercialisation efficace.** Dans les futures interventions, il faut développer l'assurance de la qualité et l'ajout de valeur aux produits de l'agriculture et de l'élevage en veillant bien à faire contribuer le secteur privé à une plus grande pénétration dans les marchés.
 - **Le soutien des projets aux cultures non traditionnelles à haute valeur ajoutée reste insuffisant.** Bien que des projets du FIDA aient cherché à diversifier les sources de revenus par la promotion des vergers, les bénéfices potentiels liés à l'introduction d'autres produits horticoles,

plantes médicinales et produits d'herboristerie de grande qualité et de valeur marchande élevée, y compris de plantes issues de la culture biologique, n'ont pas été réalisés. La Division Proche-Orient et Afrique du Nord a organisé deux ateliers de consultation d'experts avec l'ICARDA sur cette question en 2007, auxquels a participé la Jordanie, qui est intéressée par ces enjeux. Les possibilités d'accroître les revenus des ruraux pauvres dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord grâce à des cultures de remplacement et à l'amélioration de l'assurance de la qualité ont été examinées et seront évaluées plus avant en Jordanie.

- **Les médiocres prestations de services ont constitué une entrave.** Les examens et évaluations des projets du FIDA en Jordanie ont établi que l'efficacité de la prestation de services au niveau local était un domaine essentiel où des améliorations devaient être apportées. La restructuration au cours des 10 dernières années n'a pas donné lieu à un développement important des services de soutien fournis par l'État, et certains de ces services pourraient être assurés par d'autres prestataires. À ce sujet, le gouvernement admet qu'il est nécessaire d'améliorer les partenariats avec le secteur privé et les ONG. L'organisation et l'acquisition de compétences dans les organisations à assise communautaire sont également primordiales pour créer des liens entre les agriculteurs et les services.
- **Le financement rural reste limité.** Les progrès ont été insuffisants en matière de prestation de services financiers ruraux durables associés à des formules d'épargne et de crédit intégrées. Il faut adopter des mécanismes visant à faire participer les institutions de microfinancement dans les zones rurales et à mettre au point des projets communautaires impliquant les membres de la communauté. En ce qui concerne l'ACC, il est nécessaire de définir les mécanismes par lesquels la Caisse pourrait se développer et devenir un prestataire de services plus diversifiés, à même de nouer des relations avec des particuliers et des groupes qui ont besoin de services financiers pour échapper à la pauvreté. En particulier, il faut mettre au point les modalités nécessaires pour que l'ACC intervienne conformément aux nouvelles directives gouvernementales en matière de microfinancement, en tant que promoteur et fournisseur de services financiers ruraux de gros; le FIDA continuera à soutenir ce processus moyennant un don à l'ACC (voir le paragraphe 30).
- **Une planification intégrée et participative est essentielle pour l'efficacité et l'efficacités de la gestion des ressources naturelles.** Les projets financés par le FIDA et d'autres bailleurs de fonds ont intégré des approches de la gestion des ressources naturelles basées sur les groupes; mais les résultats ont été inégaux selon le contexte écologique et social. Cela peut être imputé à des facteurs tels que le morcellement des terres et l'absence sur place des propriétaires fonciers dans les zones montagneuses, ou encore le manque de dispositions claires pour les utilisateurs dans la *badia* jordanienne – d'où des conflits entre groupes d'utilisateurs. Il faut donc mettre au point des plans participatifs d'aménagement des terres en concertation avec les diverses parties concernées et des politiques créant des conditions favorables afin de faciliter une approche intégrée de la gestion des réserves d'eau et des bassins versants pour garantir la conservation des ressources naturelles.

IV. Cadre stratégique du FIDA pour le pays

A. Avantage comparatif du FIDA

35. Le FIDA a acquis une considérable expertise dans un certain nombre de domaines grâce à sa longue expérience et au travail qu'il a réalisé dans les zones montagneuses et dans la *badia* jordanienne. Les projets qu'il finance concernent des zones agricoles non irriguées et marginales où d'autres bailleurs de fonds ne mènent que des interventions limitées. Le FIDA apporte une bonne connaissance des problèmes de gestion des ressources naturelles dans les zones à faible pluviosité et une importante réserve de connaissances et d'expérience en matière de ciblage, de renforcement des capacités et d'autonomisation, ainsi que de production agricole durable et de prestation de services pour les zones où vivent des ruraux pauvres présentant un intérêt particulier pour le gouvernement et cernées à l'aide de son évaluation de la pauvreté. L'expérience du FIDA est donc extrêmement utile eu égard aux objectifs nationaux de lutte contre la pauvreté et elle pourrait contribuer à atteindre les objectifs fixés par le gouvernement.
36. L'avantage comparatif du Fonds réside en outre dans sa capacité de travailler à la base, au niveau des communautés. Le gouvernement reconnaît le rôle de chef de file du FIDA en matière de développement rural participatif en Jordanie et souhaite qu'il continue à prêter son assistance dans ce domaine. Les cinq prochaines années se caractériseront par le renforcement des partenariats, l'innovation et un dialogue plus riche sur les orientations générales, qui donneront lieu à un dispositif plus élaboré pour une meilleure efficacité et un meilleur impact.

B. Objectifs stratégiques

37. L'agriculture reste un élément primordial de la stratégie de subsistance des ruraux pauvres — puisqu'elle fournit des aliments, des revenus et des possibilités d'emploi aux ménages de petits exploitants. Pour que l'agriculture représente un moyen viable de sortir de la pauvreté, la base de ressources naturelles dont elle dépend doit être préservée et revalorisée et la vulnérabilité doit être réduite – eu égard aux fluctuations climatiques qui frappent les ruraux pauvres de plein fouet. Pour augmenter au maximum les revenus des ménages agricoles, des produits à valeur marchande élevée feront l'objet d'un soutien et des mécanismes de commercialisation seront mis au point. Des sources de revenus et des emplois non agricoles parallèles et complémentaires doivent également être encouragés, en particulier au profit des paysans sans terre. Le changement climatique fait l'objet de mesures d'adaptation, y compris le renforcement de la capacité des groupes cibles d'y faire face, grâce à la diversification des moyens de subsistance et à la régénération des ressources naturelles par des mesures intégrées de préservation des terres et de l'eau.

Objectif stratégique 1

38. **Accès amélioré des ruraux pauvres – hommes et femmes – aux marchés, au financement rural et aux services consultatifs techniques.** Conformément aux enseignements tirés, cet objectif stratégique porte sur la nécessité de créer des microentreprises plus efficaces et des mécanismes locaux et internationaux de commercialisation des produits agricoles et ruraux. Il vise à accroître la participation des ruraux pauvres, en particulier des femmes, à l'économie de marché en les aidant à accéder à des technologies appropriées, à des investissements pour des activités agricoles et non agricoles et aux marchés (nationaux et internationaux) de produits de qualité, innovants et à valeur marchande élevée (y compris des produits d'herboristerie, des plantes médicinales et des produits de l'agriculture biologique certifiés). Cet objectif stratégique permettra aussi de renforcer la participation des ruraux pauvres et de leurs organisations aux chaînes de valeur des produits, de renforcer la performance de ces chaînes et d'accroître les bénéfices obtenus par les ruraux pauvres.

39. Les possibilités accrues d'investissement pour les ruraux pauvres grâce à un meilleur accès à des services financiers, dans les zones rurales et périurbaines, s'inscrivent pleinement dans cet objectif. Le modèle de base prévoira la création et la mobilisation d'associations et de groupes villageois d'épargne et de crédit – en vue d'établir une hiérarchie des associations quant à l'accès au crédit de gros offert par les organismes publics, les institutions de microfinancement ou, en dernier lieu, des banques commerciales.
40. Cet objectif stratégique visera également à renforcer les capacités en vue de la prestation de services aux groupes cibles, l'accent étant mis sur la nécessité d'améliorer l'adoption de technologies et de développer la culture de plantes médicinales et aromatiques économes en eau et d'autres plantes à valeur marchande élevée dans les petites exploitations agricoles, afin d'accroître au maximum les revenus des ménages pauvres. Il s'agira également de renforcer les capacités pour garantir une participation plus large de la communauté, et de nouvelles approches seront introduites pour obtenir une plus grande participation des bénéficiaires aux activités autres que la planification, par exemple accords d'exécution écrits, comités de gestion mixtes et S&E, au niveau communautaire, des progrès accomplis.

Objectif stratégique 2

41. **Accès amélioré et durable des ruraux pauvres – femmes et hommes – aux ressources foncières et hydriques.** Cet objectif a trait à la nécessité d'une approche intégrée de la gestion des ressources naturelles. Les questions à aborder sont, entre autres, les suivantes: retenues d'eau et aménagement des bassins versants; récolte de l'eau; régénération des sources; efficacité d'utilisation de l'eau; aménagement du territoire et remise en état des hautes terres et des parcours; et usage des terres et dispositions foncières relatives aux *badia*. Les interventions seront fondées sur une planification par zone en étroite concertation avec le groupe cible et les parties prenantes au niveau local et national, y compris les ministères de l'agriculture et de l'environnement. En outre, on cherchera à établir un cadre pour faire participer les utilisateurs des ressources naturelles contiguës.

Objectif stratégique 3

42. **Renforcer les capacités des ruraux pauvres et de leurs organisations.** Il est essentiel que l'amélioration de la prestation de services et de l'accès aux marchés soit économique et que les services offerts suivent la demande et répondent aux besoins des agriculteurs. En outre, l'efficacité des efforts de réduction de la pauvreté dépend dans une large mesure de l'adhésion des communautés d'agriculteurs. Il faudra, pour l'obtenir, soutenir les associations d'agriculteurs et les groupes communautaires et les organiser autour d'intérêts communs. Il en résultera une meilleure formulation des services voulus, ce qui devrait conduire à une meilleure performance des groupes locaux au bénéfice de leurs membres.
43. Le soutien apporté à la planification communautaire et au S&E sera un thème transversal pour l'accomplissement de ces objectifs. Le FIDA sera particulièrement attentif dans ses deux projets en cours aux mécanismes à assise communautaire de planification participative et de S&E, à la gestion intégrée des ressources naturelles et à l'établissement de liens avec les marchés.
44. Une ou deux nouvelles interventions financées par des prêts seront mises en route au cours de la période couverte par COSOP, outre les activités de soutien en cours et à venir financées par des dons pour la recherche, les initiatives du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) en rapport avec les projets du FIDA et des dons du FIDA pour tester des solutions novatrices relatives à la prestation de services (par exemple en matière de microfinancement, de développement des chaînes de valeur et de services consultatifs agricoles). Le cofinancement du FEM est prévu pour 2008 dans le cadre du Programme intégré de gestion durable des terres dans la région du Proche-Orient et de l'Afrique du Nord.

C. Perspectives d'innovation

45. La programmation novatrice est un élément primordial du programme de pays compte tenu des contraintes et des défis omniprésents en matière de pauvreté rurale dans le secteur agricole. Les innovations au titre de l'**objectif stratégique 1** seront, entre autres, l'accent plus fortement mis sur l'assurance de la qualité et l'organisation des marchés locaux et les liens avec les marchés urbains et internationaux, ainsi que la diversification des revenus grâce à des denrées à valeur marchande élevée et de nouvelles entreprises, y compris dans l'écotourisme si possible. Pour soutenir l'amélioration de l'économie de marché, de nouvelles méthodes de prestation de services financiers ruraux seront introduites. Les services fournis seront le crédit de gros, la mise en rapport avec des institutions de microfinancement, la mobilisation de groupes et d'associations d'épargne et de crédit, et les formules de prêts accordées par les banques pour la rétrocession de prêts aux membres des associations. Les possibilités d'établir des liens avec les services d'envoi de fonds et de collaborer avec ceux qui envoient ces sommes aux fins de la transformation rurale seront également étudiées.
46. La priorité que le gouvernement accorde aux ressources naturelles et à la préservation des ressources hydriques offre l'occasion de lancer diverses innovations au titre de l'**objectif stratégique 2**. L'aménagement du territoire et la mise en valeur des terres suivront une approche intégrée de l'aménagement des bassins hydrographiques en vue de garantir la préservation des ressources naturelles. Les approches consultatives/participatives qui feront leurs preuves dans les *badia* seront élargies à des terres communales dans les régions de montagne. Au titre de cet objectif stratégique, les possibilités de rémunération des services environnementaux feront également l'objet d'une réflexion approfondie.
47. Concernant l'**objectif stratégique 3**, l'expérience acquise dans d'autres pays a montré que la constitution de groupes et les organisations d'agriculteurs peuvent jouer un rôle important s'agissant d'assurer l'accès aux services et aux marchés et de mettre en œuvre des plans efficaces de gestion intégrée des ressources naturelles. Le FIDA soutiendra les efforts du gouvernement visant à instaurer un cadre approprié pour donner plus de moyens aux ruraux pauvres en développant leur capital social et en améliorant leur accès aux marchés et aux services.

D. Stratégie de ciblage

48. L'évaluation détaillée de la pauvreté en Jordanie livre d'abondantes informations sur le ciblage géographique. Les investissements financés par le FIDA se concentreront dans des zones présentant un taux élevé de pauvreté rurale et où vivent des communautés agricoles actives. Comme l'a demandé le gouvernement, le FIDA choisira d'intervenir dans des zones rurales pauvres dans différents systèmes écologiques (terrains de parcours, zones montagneuses et *ghor*⁶) afin de dégager des enseignements en matière de lutte contre la pauvreté qui soient pertinents et applicables dans d'autres zones pauvres du pays.
49. On peut distinguer, en s'appuyant sur une caractérisation fondée sur les stratégies de subsistance, les groupes ciblés par le FIDA suivants: i) les petits producteurs de céréales non irriguées et arboriculteurs gagnant en moyenne moins de 2 USD par jour et par personne, qui vivent sur des terrains escarpés dans les zones montagneuses et disposent d'avoirs productifs limités; ii) les utilisateurs des parcours qui gagnent en moyenne moins de 2 USD par jour et par personne et qui ont pour seul avoir productif leurs troupeaux; et iii) les ruraux pauvres sans terre et sans emploi ou sous-employés. Les femmes et les jeunes forment un groupe distinct visé par l'assistance du FIDA.

⁶ Le soutien du FIDA dans ces zones dépendra des partenariats noués avec des bailleurs de fonds déjà actifs dans le domaine de l'efficacité d'utilisation de l'eau et de la commercialisation dans les zones d'agriculture irriguée de la vallée du Jourdain.

E. Articulation au niveau des politiques

50. Pour faciliter l'adaptation efficace de la Jordanie au changement climatique, il est nécessaire de disposer d'éléments factuels pour évaluer les effets directs et indirects du changement climatique sur la santé, l'alimentation et la sécurité des moyens de subsistance des ruraux pauvres. Le FIDA soutiendra ces évaluations, et des stratégies d'adaptation possibles seront étudiées et mises à l'essai. Pour qu'elles soient adoptées à grande échelle, il faudra par ailleurs évaluer et renforcer les capacités d'adaptation nationales actuelles et créer des capacités supplémentaires.
51. L'approche du FIDA relative à la gestion des ressources naturelles sera étroitement liée à la politique nationale de l'eau, en particulier en rapport avec l'agriculture et la préservation de l'environnement, ainsi qu'à l'amélioration des dispositions relatives au régime foncier et au droit d'usage des parcours. Des débats de politique générale seront également organisés au sujet du cadre nécessaire pour encourager et aider les organisations d'agriculteurs à satisfaire aux besoins communs de leurs membres s'agissant de l'amélioration de la production agricole et de la commercialisation.
52. Le FIDA, en collaboration avec d'autres organismes donateurs, aidera le Ministère de l'agriculture à adopter des politiques et des mesures stratégiques destinées à améliorer la commercialisation des produits agricoles, y compris par le soutien à l'élaboration de plans stratégiques d'investissement visant des denrées importantes pour le groupe cible et de politiques connexes de soutien de la production et de la commercialisation. Le microfinancement sera un autre domaine de concertation important. Le FIDA aidera le gouvernement à tirer parti de l'expérience d'autres pays en matière de prêts collectifs et poursuivra le dialogue avec l'ACC et le gouvernement pour la mise au point de pratiques optimales permettant de diversifier les formules de microfinancement et de les étendre à une plus grande partie de la population. Enfin, le FIDA cherchera des financements pour aider le gouvernement à mettre au point une stratégie de vulgarisation en faveur des pauvres afin d'améliorer les services offerts aux groupes cibles.

V. Gestion du programme

A. Gestion du COSOP

53. La mise en œuvre du COSOP sera passée en revue chaque année lors d'une réunion consacrée à l'examen du programme de pays. Y participeront des représentants des principaux ministères d'exécution, des équipes de gestion des projets, de l'équipe de gestion du programme de pays, de l'institution ou des institutions coopérantes, d'organismes extérieurs d'aide au développement et d'organisations de la société civile qui auront été sélectionnés. Les réunions consacrées à l'examen annuel permettront d'établir un rapport annuel sur l'exécution du COSOP. L'examen à mi-parcours du COSOP aura lieu en 2010, et l'évaluation terminale en 2012. Lors de l'examen, le FIDA s'attachera à réorienter le COSOP conformément aux nouvelles politiques et priorités du gouvernement.

B. Gestion du programme de pays

54. Le programme de pays sera géré par le chargé de programme de pays et par l'équipe de gestion du programme de pays. Étant donné que le Fonds s'efforce d'appuyer les politiques du gouvernement, comme décrit plus haut, il s'engagera de manière plus marquée en assurant la supervision directe. Le présent COSOP, le récent rapport d'achèvement du projet pour la première phase du Programme national de régénération et d'exploitation des parcours, le rapport d'achèvement qui sera publié prochainement pour le projet de mise en valeur des ressources agricoles dans la région du Yarmouk, l'examen à mi-parcours de la deuxième phase du projet de gestion des ressources agricoles, l'octroi d'un don du FEM à la Jordanie et la participation de la Jordanie à plusieurs dons régionaux financés par le FIDA sont autant d'éléments fournissant une bonne base pour un tel engagement, qui renforcera les liens et les synergies entre la programmation, la supervision,

l'exécution, la gestion des savoirs et la concertation, pour un programme de pays plus efficace.

C. Partenariats

55. Le FIDA reconduira ses dispositifs de partenariat avec les organismes publics et avec les autres bailleurs de fonds. Il approfondira son partenariat avec le Ministère du plan et de la coopération internationale dans tous les domaines en rapport avec le S&E et développera l'utilisation d'instruments du FIDA tels que l'analyse institutionnelle et sectorielle de la méthodologie du système d'allocation fondé sur la performance (SAFP) et les évaluations annuelles du système de gestion des résultats et de l'impact. Des partenariats seront noués avec les ONG œuvrant au développement rural, comme la Fondation du fleuve Jourdain et la Fondation Noor Al Hussein, en particulier pour les micro- et petites entreprises rurales gérées par des femmes.
56. Outre une possible collaboration avec le NCARTT, le FIDA étudiera les possibilités de nouveaux partenariats avec le Fonds hachémite pour le développement des *badia*, et il entretiendra ses partenariats avec l'ICARDA et le Centre arabe pour l'étude des zones arides et des terres sèches, compte tenu de leur expérience relative aux *badia*, à la gestion des ressources naturelles et à la cartographie, au moyen de systèmes d'information géographique, de l'état des ressources en eau dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord. Il cherchera également à établir et à développer des partenariats avec des acteurs du secteur privé présents dans la chaîne de valeur au stade de la conception et de l'exécution de nouveaux projets.
57. Le Fonds cherchera également à nouer des partenariats avec d'autres organisations du système des Nations Unies, en particulier avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, le Programme alimentaire mondial, le PNUD et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel, eu égard à leurs rôles respectifs en matière de lutte contre la pauvreté, de gestion des ressources naturelles et d'amélioration des efforts relatifs à la gouvernance locale au titre du Plan-Cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Des projets financés par le FIDA en Jordanie ont mis en jeu des partenariats avec d'autres organismes d'aide au développement et organisations internationales de recherche, notamment avec le Fonds d'Abou-Dhabi pour le développement économique arabe, le Fonds arabe pour le développement économique et social, le FEM, le Mécanisme mondial de la Convention sur la lutte contre la désertification, l'Agence allemande de coopération technique (GTZ), l'ICARDA, le Centre international d'agriculture biosaline et le Fonds de l'OPEP pour le développement international. Le FIDA continuera à collaborer avec ces partenaires et cherchera d'autres futurs partenaires possibles, comme le Bureau régional à Amman du Groupe consultatif d'assistance aux pauvres.
58. Les interventions des donateurs pertinentes pour le FIDA concerneront les domaines de la préservation des ressources hydriques et de la lutte contre la désertification, de l'accès aux marchés, du microfinancement et du soutien aux collectivités locales. Les projets et programmes dans ces domaines sont, entre autres, les suivants: soutien de la Banque mondiale à la commercialisation de produits d'herboristerie et de plantes médicinales; programme Economic Opportunities for Jordanians (débouchés économiques pour les Jordaniens) de l'USAID et interventions de l'Agence japonaise de coopération internationale dans les *badia* et les *ghor*.

D. Gestion des savoirs et communication

59. Il est crucial de partager et de diffuser des connaissances pour mettre au point et étayer des solutions innovantes et pour attirer des financements extérieurs en vue de transposer et d'élargir les initiatives menées. Une attention particulière sera accordée à l'application systématique du savoir acquis dans des domaines clés de la concertation: amélioration de la commercialisation des produits agricoles, de la gestion des ressources naturelles et du financement rural, et renforcement des capacités des agriculteurs, des utilisateurs des parcours et des groupes de femmes.

60. Le FIDA aidera le Ministère du plan et de la coopération internationale à mettre au point des instruments appropriés pour faire connaître les enseignements tirés non seulement des projets du FIDA mais également d'autres initiatives de lutte contre la pauvreté rurale. À cet effet, le FIDA coordonnera ses efforts avec ceux du Groupe consultatif des bailleurs de fonds et des prêteurs et de l'unité de coordination de l'aide, en particulier dans les domaines d'harmonisation des donateurs indiqués dans la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Pour informer sur les progrès accomplis, des liens systématiques seront mis au point entre les projets du FIDA et les fonctions de S&E du Ministère de l'agriculture et le Ministère du plan, ainsi qu'avec le Groupe consultatif des bailleurs de fonds et des prêteurs, ce qui garantira l'harmonisation et soutiendra les efforts pour transposer et élargir les réalisations du projet.
61. Outre le soutien apporté au Ministère de l'agriculture pour l'établissement d'une fonction de S&E efficace, la communication d'informations et la diffusion de connaissances seront soutenues grâce au Réseau de partage de savoirs entre zones rurales interconnectées, au programme régional de renforcement des capacités de gestion axée sur les résultats et l'impact et au programme pour le Mashreq et le Maghreb. Le FIDA travaillera avec le Ministère à l'introduction d'outils de technologies de l'information collectifs qui rendent les enseignements et l'expérience accessibles à un grand nombre d'utilisateurs et de bailleurs.

E. Cadre de financement SAFP

62. Deux indicateurs sont utilisés pour calculer la composante SAFP relative à la performance du pays: la note évaluant le secteur rural, qui résume dans quelle mesure les politiques rurales favorisent la réduction de la pauvreté, et une note PAR (projet à risque)⁷.

⁷ La Banque mondiale calcule l'indice de réallocation de l'Association internationale de développement (IDA) uniquement pour les pays bénéficiant de prêts de l'IDA.

Tableau 1

Calcul de l'allocation SAFP pour la première année du COSOP

<i>Indicateur</i>	<i>COSOP Année 1</i>
Notes évaluant le secteur rural	
A i) Politiques et cadre juridique applicables aux organisations rurales	4,20
A ii) Dialogue entre le gouvernement et les organisations rurales	4,00
B i) Accès à la terre	3,80
B ii) Accès à l'eau à usage agricole	4,29
B iii) Accès à la recherche agricole et aux services de vulgarisation	3,25
C i) Conditions favorisant la mise en place de services financiers ruraux	4,50
C ii) Climat d'investissement pour les entreprises rurales	5,00
C iii) Accès aux intrants agricoles et aux marchés de produits agricoles	4,75
D i) Accès à l'éducation dans les zones rurales	4,67
D ii) Représentation	4,00
E i) Allocation et gestion des ressources publiques pour le développement rural	4,67
E ii) Obligation de rendre des comptes, transparence et corruption dans les zones rurales	4,00
Somme des notes cumulées	51,13
Note globale pour le secteur rural	4,18
Notation PAR (2006)	5,0
RNB par habitant (2004)	2 190
Population totale	5 439 952
Note globale du pays	3 235
Allocation annuelle (en dollars des États-Unis) pour 2008	3 629 806

63. Pour estimer le volume de financement qui peut être fourni par le FIDA pour la période d'exécution du COSOP, on utilise la note de pays pour la première année du COSOP. L'allocation de ressources du FIDA calculée pour la première année du COSOP est d'environ 3,7 millions de USD. En supposant que toutes les autres variables du SAFP restent par ailleurs égales, une augmentation d'un point de la note PAR (qui est actuellement de 5,0) supposerait un accroissement de 28% de l'allocation de la Jordanie; si cette note tombait à 4,0, l'allocation de la Jordanie serait réduite de 25%. Les allocations pour les années suivantes dépendront de la performance du programme de pays et des ressources dont disposera le FIDA.

Tableau 2

Relations entre les indicateurs de performance et la note du pays

<i>Scénario de financement</i>	<i>Note PAR (+/- 1)</i>	<i>Note de performance du secteur rural (+/- 0,3)</i>	<i>Variation en pourcentage du score SAFP du pays par rapport au scénario</i>
Hypothèse basse	4	3,88	-25%
Hypothèse de base	5	4,18	0%
Hypothèse haute	6	4,48	+28%

F. Risques et gestion des risques

64. L'afflux ininterrompu d'immigrants irakiens en Jordanie et la hausse du cours du pétrole créent des tensions inflationnistes susceptibles d'avoir des répercussions négatives sur les ruraux pauvres. À l'inverse, l'augmentation de la demande de produits alimentaires est de nature à favoriser la croissance de l'agriculture. Le risque qui pèse sur les ruraux pauvres sera contenu par une meilleure participation des groupes cibles aux filières de produits agricoles et par la diversification et la commercialisation de leur production. Un autre risque pourrait être que les agriculteurs et les utilisateurs des parcours ne soient pas disposés à travailler ensemble à la gestion intégrée des ressources naturelles. Cet inconvénient peut être pallié par l'adoption de mesures incitatives claires, notamment le soutien aux initiatives communautaires et aux groupes d'utilisateurs des terres suivant le modèle mis au point lors de la première phase du Programme national de régénération et d'exploitation des parcours. Enfin, il existe un risque que la méthodologie participative ne soit pas appliquée convenablement. C'est pourquoi il faudra organiser une formation approfondie du personnel et des communautés concernées, et mettre en avant les processus participatifs et consultatifs adoptés ailleurs dans la région Proche-Orient et Afrique du Nord.

COSOP consultation process

I. Introduction

1. As required under the new guidelines for the preparation of COSOPs, the COSOP Mission organized three sets of distinct consultations. The consultation process effectively started with participatory workshops conducted during the project review of the YARDP in 2005 and the programme completion evaluation of NPRRD in 2006.
2. During the current COSOP exercise a national team was formed to deliberate the findings of IFAD. Three meetings were held and the consensus of the future vision was elaborated in July-August 2007. A final consultation was held through a broad consultation workshop on 17 September 2007 with representatives of government authorities, representatives of the donor community and non-governmental organizations

II. Consultations with Beneficiaries and Farmer Organizations

3. Consultative workshops were held with beneficiaries, farmer organizations, PMU staff and other Government officers. The first of these workshops was held during the IFAD Review of the Yarmouk Agricultural Resources Development Project (YARDP) in Irbid on 1 July 2005, which involved some 60 participants of whom 25 were women. The second workshop was held during the IFAD Completion Evaluation of the National Programme for Rangeland Rehabilitation and Development (NPRRD) in Amman on 7 November 2006 which involved some 50 participants, including women's representatives from MOA and national NGOs.

III. Objectives and Methodology

4. The methodology in both workshops was based on presentations by the IFAD mission teams on their findings and then discussions within a workshop format on the findings and response from the leaders of sub-groups on the selected objectives, outcomes and constraints. In Irbid, the participants addressed issues in the Yarmouk River catchment, in particular in the northern highlands. In Amman the participants addressed issues in the Jordanian Badia, in particular the concerns of environmental degradation, impact of efforts to rehabilitate and develop the rangeland, and the role of groups and their socio-economic aspirations. In each workshop the participants addressed the issues present in the regions where IFAD has focused its interventions. They summarized their conclusions at the end of each workshop and made comments on the usefulness of the exercises.

IV. Findings

Main Income Generating Activities

5. Principal income-generating activities identified include: (i) in the highlands – olive production, fruit and nut trees, basic grain crops (barley and wheat) on the lower slopes, vegetables (where irrigation is available), and pensions; (ii) in the Badia – extensive livestock on common lands, intensive livestock in small-scale feedlots, basic grains (barley) in areas where water harvestings can be practiced, added value through processing milk products (which is a nascent industry), and pensions in particular from military service. In general, within the regions there is little importance attached to export-oriented production; and the presence of private sector firms is virtually absent.
6. Activities such as added-value processing (by women) was placed as a high priority but remittances were not identified as significant. In the highlands in particular, pensions were identified as an important part of the household economic framework. This raises questions of the *bona fides* of freehold landholders where it may be construed that rural enterprise is a secondary enterprise and in some cases

is a means of gaining capital gain. On the Badia, there is competition between traditional land users and incursive livestock owners.

V. Conclusions and Recommendations

7. The participants of the YARDP and NPRRD workshops identified a number of restrictions and opportunities in terms of increasing their income. These included:
 - Land use planning and land development needs to take an integrated catchment/watershed management approach to ensure conservation of the natural resource base.
 - Farmer (land care) groups would form the best foundation for agricultural resources development in the highlands.
 - A comprehensive extension strategy with farmer and farmer group participation modalities needs to be developed; this may be different depending on the situation in each District.
 - Greater use should be made of cooperating farmers to demonstrate improved production packages.
 - The modalities for ACC to operate under the new guidelines of Government for micro-financing as a wholesaler of financial services need to be developed.
 - There are opportunities for forming groups for financial intermediation and the introduction of innovation with respect to such constraints as collateral for the poorest, both women and men; this may include a window for the poorest women.
 - Since irrigated crop production is an enterprise that is well suited to women in their home gardens, loans for such enterprise should be considered under Income Generating Activities.
 - The participatory approach is valid on the rangelands in Jordan; however, project designs should take into account the demands of the target group to see tangible benefits in the initial stages of intervention.
 - Rangelands target groups should be more precisely identified; it is of prime importance that each group is relatively homogeneous and if more than one group is involved, that there are harmonious relationships.
 - The selection of sites of intervention should take into consideration both their land use potential and the characteristics of the rangeland users.
 - Future interventions should build on successful prior interventions when they are in place.
 - Pastoralists' grazing areas need to be clearly demarcated; this has been found an effective tool in controlling access and assuring grazing systems under the control of rangeland guards.
 - The need to have complementary interventions to encourage beneficiaries' participation in interventions which have long-term benefits but intangible or short-term negative effects on their livelihoods.

VI. COSOP National Programme Management Team

8. The preparation of the COSOP was initiated through a strategic issues paper, highlighting key challenges and opportunities discerned from rural development efforts in Jordan (drawing particularly from IFAD projects and programmes in rainfed areas of Jordan) that was shared and discussed with the Government of Jordan in early 2007. Preparation of this COSOP built on the Strategic Issues through a comprehensive review of relevant IFAD, Government and development agency documents, including those containing secondary data.

9. A COSOP Mission visited Jordan from 1 July to 2 August 2007, during which it met with senior officials of the Ministry of Agriculture, the Ministry of Planning and International Cooperation, and the Resident Coordinator of the UN Delegation. The Government established a National Team that included senior officers of relevant ministries, government agencies and NGOs.
10. The national country programme management team for the development of IFAD Strategy in Jordan was formed and consisted of representatives from the Ministries of Planning and International Cooperation (MOPIC), Agriculture (MOA), Water and Irrigation (MOWI), Environment (MOE), the Agricultural Credit Corporation (ACC), the National Centre for Agricultural Research and Technology Transfer (NCARTT), the Jordan Valley Authority (JVA) and the Hashemite Fund for Badia Development. Three meetings were held with the objective of explaining IFAD's consultative approach to the Country Strategy and Opportunities formulation process, and to gain constructive opinions.

VII. Ministry of Agriculture Considerations

11. MOA as IFAD's traditional lead implementing agency presented its comments on enhancing IFAD's COSOP. Firstly it had reviewed IFAD's Strategic Issues Paper and determined that it aligns to a large extent with the National Strategy for Agricultural Development. MOA considered that the following points should be taken into account:
 - COSOP should concentrate on the selection of poor regions when financing projects in the rural areas.
 - Projects should focus on combating poverty and unemployment, as well as conservation of natural resources.
 - Proper financing mechanisms should be developed that suit financing rural small enterprises, to assure getting the necessary funds to the poor.
 - The amount of future grants that are allocated for training, technology transfer, environmental awareness, and improvement of extension services in rural areas should be increased.
 - Environmental impact assessment (EIA) should be incorporated in future project components in such a way that this is elaborated at the beginning of projects and evaluate the EIA at the end of projects.
 - Due consideration should be attached to the regional dimension in exchange of experiences and information, such as organizing regional workshops with respect to poverty alleviation and rural development projects, and establishment of a regional information network for IFAD projects in order to facilitate communication between those projects.
 - Jordan features a large number of smallholders that have moved out of agriculture but continue to own land. In some cases these farmers have benefited directly from project investment, but have not resumed agricultural activities. Mechanisms to ensure the commitment of targeted farmers, e.g. through advance financing with an obligation to refund in cash or in kind at a later stage, are needed.

VIII. Plenary Consideration

12. A number of issues were agreed by the national management team:
 - The milestone indicators in the COSOP should be aligned with NA performance indicators; key links would be in four sub-themes contained in the NA: (i) women's empowerment; (ii) quality agricultural products (marketing chain); (iii) financing; and (iv) natural resources and land use.

- Community-based organisations (CBO) such as farmers' (e.g. for land care) and women's groups (e.g. for financial intermediary services and added-value market support) should be a fundamental implementation approach with the view to capacity building; as well as building the capacity of local government cadre (MOA) to deliver services and apex NGOs.
- With respect to a new operation during the COSOP period, it was noted that this could be a parallel intervention in poor rural areas to MOPIC's Pockets of Poverty Programme; and that this could improve linkages between rural and urban areas. In the initial stage the new operation should focus on 3 to 5 distinct pockets of poverty where there were opportunities for improving agricultural and rangeland productivity and value-adding activities.

IX. National Consultation

Background

13. The consultation with government authorities, the donor community and NGOs was organised by MOA and held on 17 September 2007. Government representatives included high level officials from MOA, MOPIC, the Jordan Valley Authority and ACC responsible for implementation of poverty alleviation programmes and the national strategy for agricultural development. The donor community was represented by the World Bank Group, the United Nations Country Team, USAID, JICA, GTZ, Coopération Française and MercyCorps International. National NGOs and financial intermediaries included the Jordan River Foundation, the Hashemite Fund for Badia Development, as well as the Jordanian Farmers' Union and the Jordanian Women's Union. Regional and international research organisations were represented by ICARDA and the Arab Centre for Studies in Arid Zones and Dry Lands. During the consultation, IFAD's Country Programme Manager from the Near East and North Africa Division presented the initial findings and proposals for the COSOP which were then discussed with the participants.
14. The Minister of Agriculture outlined areas where support to the rural sector in general and agricultural sector is needed. These were: community organization and empowerment; gender mainstreaming; rural finance (e.g. through village funds); promotion of high value herbs and naturopathic plants; technology transfer to increase agricultural productivity; rangeland management and rehabilitation; soil and water conservation; livestock production and integration between crop and animal production; agricultural research and extension; agricultural marketing; working with the private sector; and selecting national pockets of poverty to focus interventions. He particularly called for IFAD's support in capacity building and technical assistance in these thematic areas.
15. The consultative process involved the discussion of the findings and proposals of the COSOP by working groups focused on specific themes within the ambit of five basic questions specifically related to each theme.

Findings

16. The working group stated that all natural resources (water, land and vegetation) are over-exploited and that this situation is threatening the livelihoods of the rural population. It was therefore considered that the proper management of the natural resources base will be essential and needs to be a top priority in rural development projects. To exploit opportunities IFAD should explore potential partnerships with the international donor community, government institutions and the private sector including NGOs, and independent national and international research institutions.
17. There are opportunities in two specific areas, namely research and development; and development action extension. Topics for intervention included: (i) water conservation (groundwater protection, overland flow water harvesting, effluent water re-use; (ii) land management and soil conservation practice (rangeland

rehabilitation and grazing management; (iii) organic agriculture and certification; (iv) maintenance of biodiversity (conservation of the natural plant and animal resource). In these respects IFAD should assess in its programme local activities and complementarities in resource utilization by other organizations and take into account the results of ongoing research and its outcomes.

18. The working group believed that the road to sound natural resource management requires IFAD's COSOP approach of grassroots community-based participation together with inclusion of the public and private sectors (a consultative approach) to integrated watershed development with appropriate technology/institutional policy. This needs to be coupled in the highlands with the testing and introduction high value drought resistant crops and their marketing.

Working Group 2: Rural Finance and Employment Generation

19. It was the general consensus that the provision of equitable rural finance and employment opportunities through small and micro enterprises has to be a top priority for poverty alleviation in rural areas. The main government player is ACC but there are real concerns about the outreach, sustainability and indeed relevance of its approach for the target group. This raises questions of the role or potential role of national NGOs which focus on rural areas and their inter-relationship with urban financial services providers.
20. IFAD's proposed COSOP objective of working with national NGOs acting as financial intermediaries was endorsed. The initiatives would have to elaborate a policy of best practices and the partnership between the different stakeholders (banks and MFIs/NGOs), and in particular those already working in rural financial services with modalities such as Islamic banking that are acceptable to conservative societies. This would imply the development of best practices from lessons learned by other donor agencies such as GTZ.
21. A good entry point in the new COSOP period to test innovative approaches could be the on-going ARMP-II. A pilot project to mobilize savings could be instigated perhaps using the existing facility of the Postal Savings Bank, which could be extended to village (bank) savings and credit groups.
22. With respect to employment generation in the Badia, it was proposed that support to local community groups could be provided through technical assistance grants in the form of community funds through such organisations as the Hashemite Fund for Badia Development.

Working Group 3: Extension and Farmer Organisations

23. The working group generally agreed that extension, and farmer organisation is a critical issue for the successful outcome of agricultural development initiatives. A common approach needs to be elaborated by all stakeholders including government, the donor community, national NGOs and the private sector. The concept of farmer organisation with the exception of the national unions is nascent in Jordan as well as the role it may take with respect to commodity marketing chains, in particular for horticultural production, and geographic focus. Though challenged by Jordan's difficult experiences in relation to cooperatives and farmer groups, it is an essential area for ensuring effective extension and marketing. IFAD should focus in the instance in supporting the concept of farmers' organization, learning from successful and unsuccessful experiences in Jordan and replicating successful examples.

Donor Representation

24. In addition to the participation of JAICA, GTZ and USAID in the above workshop, written comments were received from the World Bank and UNDP. The **World Bank** had the following observations:
 - IFAD's new COSOP is based on a diagnosis of the profile and causes of poverty in the country. The strategy links the proposed IFAD programme to the poverty

assessment and explains how key lending programmes and other services contribute to poverty reduction. The fact that IFAD intends to work in the most problematic eco-systems of the country (low rainfall areas and rangelands) is a good illustration of the poverty focus. Since other donors have limited interventions, the COSOP makes the emphasis on the rainfed and rangelands extremely relevant.

- The draft COSOP document makes a clear case why IFAD financing is needed. It surely intends to fill a high-risk high-return gap that other international financing institutions are not willing to get into. Long term presence, a good knowledge of the NRM issues in low rainfall areas and a significant pool of knowledge resources makes IFAD's interventions very relevant to the Jordanian context.
25. **UN Country Team's** observations on the draft COSOP document included:
- The approach is in line with the CCA and UNDAF, but the establishment of a relevant partnership in poverty alleviation and natural resources management need to be elaborated.
 - The first objective complements work already made by UNDP such as desertification, biodiversity national strategies; and linkages should be considered.

Conclusions and Recommendations

26. The consultation concluded and recommended that:

- Projects should be designed taking into account the governments' poverty alleviation strategy and vision for agricultural development.
- Goals and indicators based on IFAD RIMS should be harmonized with Government NA and NSAD targets and clearly identified by way of a baseline and be measured periodically.
- Projects should deepen their support to service providers, both local Government and national NGOs.
- Partnerships and information sharing with other donor agencies is paramount and mechanisms to measure progress and ensure feedback should be implemented.
- With respect to natural resources management there is a fundamental need to strengthen extension, to continue with the elaboration of participatory community-based mechanisms, and to adopt an integrated watershed approach both to assure sound rural land use and conserve and optimize increasingly scarce water resources.
- To enhance to effects of rural financial services the formal banking sector needs to be linked to informal financial service providers in particular to MFIs. Banks and national organisations prepared to take on the role of micro-financing and savings mobilization should be encouraged to enter partnerships with institutions such as the Foundation for International Community Assistance (FINCA) and other international players in the field.
- Capacity building both of farmers' and government agencies is an important aspect of intervention. Extension providers and farmers' groups' apex organisations need to be inculcated with demand-driven philosophy so that farmers' and women's groups can effectively voice their real needs for services and to minimize costs in providing essential extension services. In this regard there are two key elements: the formation of groups with clearly defined opportunities to reduce risks, and the piloting of commodity marketing service chains.

Country economic background

JORDAN

Land area (km² thousand) 2005 1/	88.2	GNI per capita, Atlas method (USD) 2005 1/	2 460
Total population (million) 2005 1/	5.5	GDP per capita growth (annual per cent) 2005 1/	4.8
Population density (people per km²) 2005 1/	62	Inflation, GDP deflator (annual per cent) 2005 1/	4.0
Local currency	Dinar (JOD)	Exchange rate (July 2005):	USD 1 = JOD 0.709
Social Indicators		Economic Indicators	
Population (average annual population growth rate) 2005 1/	2.3	GDP (USD million) 2005 1/	12 700
Crude birth rate (per thousand people) 2005 1/	27.8	Average annual rate of growth of GDP (per cent) 1/	
Crude death rate (per thousand people) 2005 1/	3.3	1995-1999	2.9
Infant mortality rate (per thousand live births) 2005 1/	22	2000-2004	5.6
Life expectancy at birth (years) 2005 1/		2005	7.3
Male	70.5	Sectoral distribution of GDP 2005 1/	
Female	73.6	per cent agriculture	2.8
Number of rural poor (thousand) (approximate) 1/	179.6	per cent industry	29.6
Poor as per cent of total rural population 2002 1/	18.7 a/	per cent manufacturing	19.2
Total labour force (million) 2005 1/	1.84	per cent services	67.6
Female labour force as per cent of total 2005 1/	24.4	Consumption 2005 1/	
Education		General government final consumption expenditure (as per cent of GDP)	15.3
School enrolment, primary (per cent gross) 2004 1/	95.8 /a	Household final consumption expenditure, etc. (as per cent of GDP)	102.6
Adult literacy rate (per cent age 15 and above) 2006 1/	89.9	Gross domestic savings (as per cent of GDP)	-17.9
Nutrition		Balance of Payments (USD million)	
Daily calorie supply per capita (2000-2002) /2	2 670 a/	Merchandise exports 2005 1/	4 300
Malnutrition prevalence, height for age (per cent of children under 5) 2002 1/	8.5 a/	Merchandise imports 2005 1/	10 500
Malnutrition prevalence, weight for age (per cent of children under 5) 2002 1/	4.4 a/	Balance of merchandise trade	-6 200
Health		Current account balances (USD million) 2005 1/	-2 300
Health expenditure, total (as per cent of GDP) 2004 1/	9.8 a/	Foreign direct investment, net 2005 1/	1 530
Physicians (per thousand people) 2004 1/	2 a/	Government Finance	
Population using improved water sources (per cent) 2004 1/	97 a/	Cash surplus/deficit (as per cent of GDP) 2005 1/	-4.7
Population using adequate sanitation facilities (per cent) 2004 1/	93 a/	Total expenditure (per cent of GDP) 2005 1/	141.5
Agriculture and Food		Total external debt (USD million) 2005 1/	7 700
Food imports (per cent of merchandise imports) 2005 1/	13.6	Present value of debt (as per cent of GNI) 2005 1/	64.6
Fertilizer consumption (hundreds of grams per ha of arable land) 2002 1/	1 718 a/	Total debt service (per cent of exports of goods, services and income) 2005 1/	6.5
Food production index (1999-01=100) 2004 1/	118.2 a/	Lending interest rate (per cent) 2005 1/	7.6
Cereal yield (kg per ha) 2005 1/	1 335	Deposit interest rate (per cent) 2005 1/	2.9
Land Use			
Arable land as per cent of land area 2005 1/	2.1		
Forest area as per cent of total land area 2005 1/	0.9		
Irrigated land as per cent of cropland 2005 1/	28.6		

a/ Period other than the common date

1/ World Bank, *World Development Indicators* on-line database July 2007

2/ FAO, *Food and Agriculture Indicators*, 2005

3/ Period other than the common date

COSOP results management framework

Country Strategy Alignment	Expected COSOP Key Results			Institutional/Policy Objectives
National Strategy for Agricultural Development Objectives and Targets	Strategic Objectives	Outcome Indicators	Milestone Indicators	Policy Dialogue Agenda
<p>Improving the agricultural sector competitiveness.</p> <p>Baseline:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 15per cent of population deriving their income from agriculture • 42 per cent youth unemployment • 5 per cent of poor population with access to microfinance. • 29 per cent of total females of working age economically active • 4500 annual employment opportunities in agriculture • 10 per cent share of agriculture in total exports. • Horticultural imports: 7 million MT • 180 million JD value of agricultural exports • 1.355 million t meat and dairy products produced (2002/04) 	<p>SO1: Improved access to markets, rural finance and technical advisory services for poor rural women, and men.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 25per cent of target communities have access to improved rural financial services by year 3 and 50per cent by year 5 • At least 15 communities with improved market linkages reporting increased sales of agricultural products by 25per cent • Youth unemployment reduced by 10per cent in programme areas (baseline: 42per cent) • 30per cent of farmers trained or supported in programme area use improved technologies and report production/yield increases (by type and disaggregated by gender) 	<ul style="list-style-type: none"> • At least 1 MFI participates in IFAD projects by mid-term • At least 40 village-based savings and credit groups operational in programme area after 5 years (baseline: 0) • 20 per cent of SMEs presenting business plans access credit annually (baseline 0) of which at least 40 per cent of borrowing enterprises are operational after 3 years • Volume and type of on and off farm SMEs' products and services going to domestic and export markets • Number of people trained (disaggregated by gender). 	<ul style="list-style-type: none"> • Extending micro-finance services to rural areas, through improved policy environment, support to microfinance best-practices, and public partnership with MFIs • Engage with MOA in discussing the establishment of complementary action between the different links in agricultural marketing chain • Contribute in the preparation of different new frameworks for support to production and marketing.
<p>Sustainable agricultural development.</p> <p>Baseline:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 0.14 Environmental Sustainability Index. • 19 per cent of crop land irrigated. • 0.095 million t of cereals produced (2002/04). • 1.2 million MT of fodder imported 	<p>SO2: Improved and sustainable access to land and water resources for poor rural women and men.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 30 per cent increase in area of community property resources under improved management practices in programme area • 60 per cent number of households with security of tenure over natural resources 	<ul style="list-style-type: none"> • At least 5 resource plans enacted. • Number of cisterns/water harvesting structures constructed. • Number of animal water points improved/constructed. • Number of irrigation schemes constructed/rehabilitated. • Number of farmers working on rehabilitated/new spring irrigation schemes. 	<ul style="list-style-type: none"> • IFAD's approach to natural resources management will be closely linked the Government water policy in particular for agriculture and environmental conservation • Support to conducive land tenure and usufruct rights on the rangelands and public lands.
<p>PRS Objective: Improving the enabling environment.</p>	<p>SO3: Strengthening the capacities</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 80 per cent of IFAD target group in identified programme areas have 	<ul style="list-style-type: none"> • At least 20 village/community action plans prepared. • Number Groups formed/ strengthened 	<ul style="list-style-type: none"> • IFAD will support MOA and NCARTT in the elaboration of a comprehensive national

Country Strategy Alignment	Expected COSOP Key Results			Institutional/Policy Objectives
National Strategy for Agricultural Development Objectives and Targets	Strategic Objectives	Outcome Indicators	Milestone Indicators	Policy Dialogue Agenda
<p>Baseline:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 25 per cent of farmers utilizing improved agricultural practices • 0.027 million tonnes of olive oil produced (2002-04) • 0.366 million t of fruit and vegetables produced (2002/04). 	<p>of rural poor and their organizations</p>	<p>Community Action Plans or investment plans included in local government plans.</p> <ul style="list-style-type: none"> • 50 per cent of groups operational/ functional (disaggregated into land care, productive/marketing, savings and credit) • 50 per cent of groups with women leaders. 	<p>(disaggregated into land care productive, savings and credit, and social).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Number of people belonging to groups (by type of group). • Number of farmers participating in NCARTT research trials. • Number of demonstrations held on farmers' land. 	<p>extension strategy</p> <ul style="list-style-type: none"> • COSOP support would include a review of and dialogue on the regulatory framework for farmer organizations and associations
<p>Baseline data</p> <ul style="list-style-type: none"> • National per capita income: equivalent USD 2 460 in 2005. • Child malnutrition: <ul style="list-style-type: none"> Height for age: 8.5 per cent in 2002. Weight for age: 4.4 per cent in 2002. 			<p>Mandatory Impact Indicators:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Household asset ownership index. • per cent Child malnutrition: height for age, disaggregated by sex. • per cent Child malnutrition: weight for age disaggregated by sex. • per cent Child malnutrition: weight for height disaggregated by sex. • Number of people with access to quality drinking water. 	

Previous COSOP results management framework

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
A. Country Strategic Goals:			
<p>Institutional building for good governance with special emphasis on the public institutions providing support to the rural sector.</p> <ul style="list-style-type: none"> Poverty reduction, with special emphasis on social and economic empowerment of the rural poor, including women. Protection of the environment, with special emphasis on conservation of natural resources, soil, water and rangelands. 	<p>Economy (1999)</p> <ul style="list-style-type: none"> GDP per capita USD 1 720 GDP growth rate 3.4 per cent External debt as per cent of GDP 99.1 per cent Consumer prices -0.7 per cent Contribution of agriculture to GDP 2.4 per cent Agricultural employment 4.9 per cent <p>Poverty (1997)</p> <ul style="list-style-type: none"> National Poverty: 21.3 per cent Rural Poverty: 27.0 per cent Urban Poverty: 19.7 per cent Extreme Poverty: 2 per cent 	<p>Economy (2005)</p> <ul style="list-style-type: none"> GDP per capita USD 2 320 GDP growth rate 6.2 per cent (2001-2005) External debt as per cent of GDP 60.6 per cent Consumer prices 12.7 per cent Contribution of agriculture to GDP 2.8 per cent Agricultural employment 3.6 per cent <p>Poverty (2002)</p> <ul style="list-style-type: none"> National Poverty: 14.2 (2002) Rural Poverty: 18.7 per cent Urban Poverty: 12.9 per cent Extreme Poverty: 2 per cent 	<ul style="list-style-type: none"> Slow progress on rural poverty reduction can partly be explained by the severe drought during the COSOP period reflecting the vulnerability of the rural economy to natural shocks. Higher economic growth rates must be accompanied by accelerated productivity growth in all economic sectors, but particularly in the rural sector where much of the poor are located.
B. COSOP Strategic Objectives:			
<p>Strategic Objective 1</p> <p>Institutional building for good governance with special emphasis on the public institutions providing support to the rural sector.</p>	<ul style="list-style-type: none"> The need to strengthen the absorptive and development capacities of institutions; decentralization is still theoretical as local institutions/districts/municipalities have little leverage over their resources, especially their financial resources. The need to strengthen the capacity of the MOA and ACC in terms of their ability to provide services to farmers. The need to improve the efficiency of adaptive research, extension and rural services delivery, in particular at Governorate level for significant long-term benefit to the rural population. 	<ul style="list-style-type: none"> IDP reached 6,430 beneficiaries through investments; mainly through credit lines for a total of JOD 15.04 million. ARMP reached 2,700 beneficiaries through investments in soil and water conservation, with 1,800 beneficiaries using credit lines for a total value of JOD 13.19 million. NPRRD reached 5,380 direct beneficiaries and a global universe of 68,560 beneficiaries through the reclamation of 4,500 ha and development of 1,465 ha through six groups operating on five geographically diverse pilot sites for a total value of JOD 2.10 million. YARDP has reached 9,390 beneficiaries with investments mainly for improved soil and water conservation measures to date. ARMP-II has reached some 1,000 beneficiaries with investments in soil and water conservation and microfinance for on- and off-farm activities to date. 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of a comprehensive implementation approach. Slow execution and low rates of disbursement in part to over estimation of investment costs during project design under conditions of transparent governance. Difficulties in identifying beneficiary demands with respect to immediate tangible benefits. Scant attention paid to the needs of rural women and resource poor rural youth. Diffused roles and responsibilities among many actors involved in implementation. Poor monitoring with too much emphasis in meeting set targets rather than evaluating by impact results. IFAD/OE needs to conduct a Country Portfolio Evaluation to fully elucidate the
<p>Strategic Objective 2</p> <p>Poverty reduction, with special emphasis on social and economic empowerment of the rural poor, including women.</p>	<ul style="list-style-type: none"> The need to focus as much assistance as possible to genuine poor and discourage the well-off from obtaining assistance such as project-sponsored credit and progressive cost recovery (subsidy) for Government services. The need to target women for financial 		

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
	service on-farm assistance for micro-enterprise such as milk products processing, other food processing, home gardening and handicrafts.		lessons learned by projects and their implications for future project design.
Strategic Objective 3 Protection of the environment, with special emphasis on conservation of natural resources, soil, water and rangelands.	<ul style="list-style-type: none"> The need to clearly identify the major constraints to the availability and access to water. The need to protect rural productive lands and the environment through adequate land use planning, soil erosion control, reforestation, improvement in rangelands, control of urban encroachment, and improvement in solid waste disposal. 		
C. IFAD operations			
	<ul style="list-style-type: none"> Ongoing: <ul style="list-style-type: none"> Income Diversification Project (IDP). Agricultural Resources Management Project in the Governorates of Karak and Tafila (ARMP). National Programme for Rangeland Rehabilitation and Development – Phase I (NPRRD). Yarmouk Agricultural Resources Development Project (YARDP). Proposed: <ul style="list-style-type: none"> National Programme for Rangeland Rehabilitation and Development – Phase II. Agricultural Resources Development in Wadi Hisban Basin. Agricultural Resources Development in Wadi El Arab Basin. 	<ul style="list-style-type: none"> Closed: <ul style="list-style-type: none"> Income Diversification Project (IDP). Agricultural Resources Management Project in the Governorates of Karak and Tafila (ARMP). National Programme for Rangeland Rehabilitation and Development – Phase I (NPRRD). Ongoing: <ul style="list-style-type: none"> Yarmouk Agricultural Resources Development Project (YARDP). Agricultural Resources Management Project – Phase II (ARMP II). 	<ul style="list-style-type: none"> Planning for projects during COSOP should involve full consultation with Government of Jordan and potential donor stakeholders with the view to more accurate vision of IFAD interventions.
D. IFAD performance			
Policy dialogue	<ul style="list-style-type: none"> Establish institutional coordination through a council for the development of rainfed areas. Create a national fund for the development of rainfed areas with farmer contribution based on the benefits received, to reduce government dependence on assistance from foreign donors. 	<ul style="list-style-type: none"> IFAD does not have a dedicated desk officer in either MOA or MOPIC. 	<ul style="list-style-type: none"> IFAD should increase its country presence so it can have more communication with projects and participate more actively in policy dialogue in consultation with other donors.

	STATUS AT COSOP DESIGN	STATUS AT COMPLETION	LESSONS LEARNED
	<ul style="list-style-type: none"> • Enforce of the Agricultural Law for Rangelands (when approved) providing leasehold rights to be extended user community groups for the use of the rangelands. • Develop rational land use plans for the rainfed areas to reduce production and financial risks. 		
Partnerships	<ul style="list-style-type: none"> • Strengthen partnership with MOA as a main partner for rural development and poverty alleviation. • Deepen partnerships with other donors especially in the context of co-financing projects. 	<ul style="list-style-type: none"> • MOA continues to be IFAD's strongest partner; Government of Jordan decision in this regard confirmed during COSOP preparation. • IFAD presence and coordination with other UN agencies was heightened through association with UNCT. • Financing partnerships with OPEC Fund established in ARMP-II. 	<ul style="list-style-type: none"> • Although MOA continues to be the lead agency, issues between MOA and other ministries and agencies hinder adoption of a coherent rural development policy. • Coordination of donor investments by MOPIC contributes to alignment. • Delays in adoption of government policies conspire against better results. • IFAD representation on UNCT should be at Director level.
Portfolio performance	<ul style="list-style-type: none"> • Existing portfolio generally performed satisfactorily with room for improvement. 	<ul style="list-style-type: none"> • ARMP implementation was in most respects on target; a second phase was justified. • Progress in implementation of YARDP is mostly on target and in meeting development objectives, but disbursement has been slow. 	<ul style="list-style-type: none"> • Need for Government to clarify roles of agencies involved in rural development • Need to decentralize implementation of projects. • Need to focus geographic coverage on rural pockets of poverty. • Need to establish high operational standards at the outset. • Need to design results oriented impact monitoring systems.

Key file 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues

Priority Area	Affected Group	Major Issues	Actions Needed
Rural Poverty	<ul style="list-style-type: none"> Landless and the land poor or livestock poor, and rural poor in particular women headed households. 	<ul style="list-style-type: none"> Low human capital due to limited access to educational and health services Dependency on agricultural activities and outcomes 	<ul style="list-style-type: none"> Invest in productive rural infrastructure. Expand opportunities for off-farm income generation activities including agricultural produce added-value.
Natural Resource Base and the Environment	<ul style="list-style-type: none"> Resource poor communities, including farming groups especially male and female landless, rural smallholders, youth, agricultural labourers, and rangeland users. 	<ul style="list-style-type: none"> Lack of environmental awareness and implications of desertification. High rate of water and wind erosion leading to declining soil fertility and highland degradation. Inappropriate land use and management of land and water resources, in particular with absentee land owners. Strong demand for land for urban and industrial expansion. Overstocking and degradation of the rangelands. Limited land conservation and reforestation projects and programmes. 	<ul style="list-style-type: none"> Enforcement of environmental impact assessments at the design stage, mid-term and completion of programmes and projects. Environmental education and awareness of rural communities. Community involvement in land use decisions and employment of youth and unemployed landless in natural resources conservation initiatives. Implement and finance preparation of national and district natural resources management plans using inter-disciplinary and consultative approaches. Implement agro-reforestation programmes. Supporting sustainable income generating activities to reduce resource over-exploitation.
Rainfed Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> Smallholding farmers on the highlands. 	<ul style="list-style-type: none"> Land degradation. Land fragmentation. Limited water harvesting for field crops and tree crops establishment. Inappropriate crop husbandry technology. Diffuse roles of public institutions responsible for services to farmers. Low added-value due to poor quality of rainfed tree crop produce with potential for the export market. 	<ul style="list-style-type: none"> Higher investment in soil and water conservation (including rainfall catchment) activities. Adoption of integrated land use planning and participatory/consultative approaches to watershed management. Promotion of applied research and effective national extension strategy, including elucidation of outreach by NCARTT and District Agricultural Directorates and the private sector. More focus on post-harvest storage and quality processing of tree crops, in particular in the olive industry focused on export markets.
Water and Small-scale Irrigation	<ul style="list-style-type: none"> Smallholder irrigated crop producers and horticulturalists in the Jordan Valley and Jordan River tributaries aquifers. Small springs' water users groups. All farming and rangelands users groups in regards to drinking water. 	<ul style="list-style-type: none"> Scarce and deteriorating quality water resources. Competition for water usage with urban and industry users. Poor water management practices and inefficient use of water. Capacity of water users for maintenance, repair and replacement. Legal status of water users' groups. 	<ul style="list-style-type: none"> Speeding implementation of the already adopted water strategy. Higher investment for better protection of spring source against erosion and pollution. Higher investment and incentives for better water conveyance, distribution and sustainable use. Training water user in various aspects of water management, water charges assessment and collection. Study and develop a suitable legal base for water users groups.

Livestock Husbandry	<ul style="list-style-type: none"> • Small and medium sized extensive livestock owners on the rangelands. 	<ul style="list-style-type: none"> • Extensive livestock breeding with poor husbandry. • Natural disasters, in particular recurrent drought. • Availability of fodder and complimentary animal feed. • Limited capacity of animal health services and inspection • Limited local markets for milk. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fund research and technological development • Consider non-agricultural income generating activities • Higher investment in applied research and extension services. • Support initiatives in areas with potential such as cheese making. • Ratify the legal framework rangelands tenure and usufruct rights. • Design natural disasters prevention and mitigation measures. • Implement livestock improvement programmes. • Strengthen animal health systems
Rural Finance	<ul style="list-style-type: none"> • Rural poor with limited, or no collateral or access to guarantors. 	<ul style="list-style-type: none"> • Inappropriate lending policy for the poor in formal financial services. • Limited supply of micro-finance. • Limited involvement of NGOs. • Lack of informal financial services with respect to mobilizing community savings and credit groups. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implement the financial services reform process of ACC. • Promote micro-finance and involvement of NGOs. • Design a strategy, and methodology and legal framework to strengthen informal rural financial services.
Gender Mainstreaming	<ul style="list-style-type: none"> • Poor landless rural women including widows, the divorced and elderly without family support in particular from sons. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lower literacy rates. • Large family size. • Lack of income-generating activities. • Higher unemployment rates. • Inadequate representation of women at local and community level (<i>Note: in Jordan women often consider that their best interests and representation on management committees are better served by related men in whom they have confidence</i>). 	<ul style="list-style-type: none"> • Literacy and skills training. • Promotion of gender streaming activities and associations. • Higher access of rural women to formal and informal financial services • Provision of affordable and gender friendly technologies.
Institutional/Organizational	<ul style="list-style-type: none"> • All concerned groups and Government. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of institutional coordination in the rural sector and its relationships with the urban sector. • Weak communication chains between Government and the rural community at large and lack of information at grassroots level to allow decision making by the poor. • The absence of a culture of group-based operations focused on the common good and consequently weak involvement of local communities in the planning and implementation of donor and Government sponsored projects and programmes. • Inadequate attention to sustainability and ownership issues. 	<ul style="list-style-type: none"> • Support implementation of proposed institutional transformation of sector agencies. • Improve monitoring and evaluation methodologies. ▪ Support participatory/consultative approaches and assist farmers to form land care, rangeland user and men and women's producer organizations (to market their produce locally and internationally). ▪ Strengthen farmer and women's organizations through training and improve farmer-Government-private sector relations. ▪ With Government at all levels, promote demand driven approaches to the delivery of services. ▪ Train management committees on long term planning, organizational management and governance.

Key file 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis)

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Enablers				
Ministry of Planning and International Cooperation (MOPIC)	<ul style="list-style-type: none"> • Has the Government of Jordan mandate for the coordination, consultation, implementation and reporting on poverty alleviation. • Insures liaison with donor/financier community. • Well established with qualified staff. • Incorporates the Technical Assistance Units responsible for monitoring and evaluation of sectoral performance. • Knowledgeable of socio-economic policies, programmes and priorities. • Has relevant experience in carrying out multi-sectoral development initiatives in selected pockets of poverty through sub-contracting national NGOs. • Has an operational unit to support economic development, including IRADA, and initiative specifically for the provision of business development services to small entrepreneurs, both rural and urban. 	<ul style="list-style-type: none"> • Problems with coordination with other line ministries in particular the MOA and MOSD. • No representation at the Governorate and District levels. • Limited M&E capacity below the sector level. • Direct support activities are of short duration with limited funds. • Bureaucratic procedures for disbursement and excessive complexity for processing disbursements from loan funds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Leads Government of Jordan budgetary reform process to mainstream poverty • Is responsible for implementation of Social Productivity (SPP) and Enhanced Productivity Projects (EPP) through community development approach which can be aligned with IFAD strategy. • Can be a stronger principal participant in the project boards and a mentor of project executive cadre. 	<ul style="list-style-type: none"> • The commitment to PRSP objectives will determine success of the process as it is based on a reformed approach hence changed role of the Ministry. • So far, its focus within the field of enterprise development (on mainly urban and relatively large, sophisticated businesses) limits the applicability of the experience on Programme. • Politically motivated decisions may misdirect investment resources.
Ministry of Agriculture (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for design and implementation of agricultural, livestock and forestry sector policies linked to PRS and specific targets set. • Clear vision on agricultural development set out NSADP 2000-2010. • Good project implementation 	<ul style="list-style-type: none"> • Top-down attitude of staff members and consequently services provided are not always aligned with the demand by producers. • Limited efficiency in services delivery, especially extension. • Limited analytical, research 	<ul style="list-style-type: none"> • By virtue of its field presence, the MOA has the capacity to provide implementation support through high-level staff in the Programme area. • MOA has an important role to play if the Executive Cadre approach is adopted for the Programme, but it would require 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on political broad based support to implement actions outlines in the NSAD. • Conflicting interest of other agencies (e.g. NCARTT) which form part of the agricultural sector establishment. • Changes in overall sector policies and institutional and

	<p>experience and has a Projects Directorate.</p> <ul style="list-style-type: none"> • High commitment to rural poor households. • Has developed a cautious, rational approach to export promotion based on project experience. • Under the Department of Forests, has built-up valid and promising experience on financial CBOs through the GTZ-supported PACD project. • Has some experience in subcontracting. 	<p>and planning capacities.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Concentration on solving emerging problems rather than confronting structural issues and poor focus on implementation of sector development projects. • Lack of monitoring and evaluation capacity and coordination mechanisms with other relevant agencies. • Not directly charged with MSE development • Efforts to promote rural enterprises in projects have had a low cost-effectiveness and little impact. • Projects Directorate has difficulties in coordinating its activities with other institutions outside MOA. 	<p>a mindset change with respect to adopting participatory approach.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Possibility to develop sector and sub sector wide approaches; involvement in the Programme would assist MOA in its desired transformation. 	<p>organizational arrangements.</p>
Ministry of Water and Irrigation (MOWI)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong field presence. • Well established with qualified staff at the Governorate level. • Well defined strategy for water conservation under conditions of unachievable cross sector demands. 	<ul style="list-style-type: none"> • Under conditions of chronic water insufficiency focus is placed on domestic supply and quality. • Limited capability in irrigation water management in the Highlands. • Limited resources to implement the new Groundwater Control Act. 	<ul style="list-style-type: none"> • Well qualified decision makers who can contribute IFAD decision making. • Has a fundamental role in the regulation and improvement in efficiency of line of river networks and small springs' water users groups. • Has a sound understanding of the forecast of Jordan's water balance and supply situation for agriculture and can 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuing deterioration in the availability and quality of water supply available for the agricultural sector. • Resistance of producers and health authorities to the use of grey water for irrigation.
Ministry of the Environment (MOE)	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Responsible for conservation of biodiversity and fulfillment of obligations resulting from international environmental agreements and conventions. • New comprehensive mandate and legal instrument to monitor and protect the environment. 	<ul style="list-style-type: none"> • Newly formed with limited experienced staff. • Limited operating resources and budget. • Limited enforcement capacity. • Major concern is desertification. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribution towards adoption of policies on sustainable development and management of natural resources. • Opportunity to participate and improve coordination of regional, Governorate and District level integrated NRM planning and development approaches 	<ul style="list-style-type: none"> • Political pressure from economic groups may hinder MOE from fulfilling its mandate. • Local governments may not incorporate environmental considerations as required by law.

	<ul style="list-style-type: none"> • Addresses soil and water issues and grants environmental impact permits for all economic activities. • Ensures compatibility of agricultural activities and the environment and management of natural resources. • Nationwide presence with regional offices. 		<ul style="list-style-type: none"> • Link activities with MOA on shared responsibilities. • Participate in joint public information projects and programmes. 	
Ministry of Social Development (MOSD)	<ul style="list-style-type: none"> • MOSD has a strategic plan (2005-2010). • Executive consists mainly of women and is well equipped to manage gender issues and social services. • Mandate for registration of CBOs (except cooperatives) and associations, and has a mandate to support community development. • Sponsorship of General Union of Voluntary Societies. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Staffing levels at Governorate and District level are low. ○ The ministry is not adequately funded for intervention in rural areas; its main focus is on the unemployed and destitute in urban areas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation of pro-women initiatives; affirmative action leading in the mainstreaming of gender matters in public and private institutions. • Potential to provide continuum between the rural and urban sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of coordination between MOPIC, MOA and MOSD. • Political pressure to focus on urban pockets of poverty.
Ministry of Public Works and Housing (MOPWH)	<ul style="list-style-type: none"> • Well established with presence at Governorate level. • Qualified personnel. • Good policy support. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited operating budget. 	<ul style="list-style-type: none"> • Can utilize experience and expertise to facilitate project implementation of physical service infrastructure. • A key project implementer of the rural access roads. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reliance on loan funds for agricultural access roads improvement.
Microfinance Institutions				
Agricultural Credit Corporation (ACC)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong local presence. • Experience in promoting market linkages for agricultural enterprises. • The ACC is open to project-based innovative approaches. 	<ul style="list-style-type: none"> • Remains acquiescent yet inactive relative to calls for institutional reform. • Relies on loan service deductions rather than repayment by the borrowers. • High rate of loan restructuring. • Little experience with non-agricultural related enterprises. • Poor loan tracking system, which is, however, under 	<ul style="list-style-type: none"> • Restructuring process and strengthening measures being proposed and discussed may lead to better service. • The new loan tracking system may raise readiness to venture into lending based on non-conventional securities provided by borrowers. 	<ul style="list-style-type: none"> • No allowed to take savings deposits, which limits its mandate to loan accounts. • May be averse to providing wholesale credit on grant to intermediaries.

		<p>restructuring.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Low reputation among other actors due to Government debt write-offs. 		
Development and Employment Fund (DEF)	<ul style="list-style-type: none"> • Has excellent financial and loan tracking systems. • Has experience with wholesale credit to NGOs. • Has experience in training clients. • Has experience with mobile banking and rural knowledge stations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited rural outreach. • Limited experience with agriculture and agri-business. 	<ul style="list-style-type: none"> • DEF has the potential to be the Programme's wholesale credit management agency with savings and credit groups. 	<ul style="list-style-type: none"> • The potential involvement of DEF in the wholesaling function under the Programme would require balancing of its potential participation as an implementer.
National Microfinance Bank	<ul style="list-style-type: none"> • By its mandate, NMB will focus on supporting income-producing projects in rural areas. • Directed by a fully private-sector board. • Plans to operate through NGOs (in addition to direct financial services). 	<ul style="list-style-type: none"> • A very recent, inexperienced financial institution. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potentially a strong partner once it has built its capacity and gathered experience. • The Programme could complement NMB lending in poor rural areas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risk of overburdening an emerging institution with complex tasks.
Micro-fund For Women	<ul style="list-style-type: none"> • Experience with solidarity group lending. • Excellent portfolio quality. • Excellent loan tracking and M&E. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited outreach dependant on donor support. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential service provider for the Programme, in particular with IGA for women and linkage of the rural-urban continuum. 	<ul style="list-style-type: none"> • Focus on urban poor women may limit their capacity to address the needs of rural poor women.
Service Providers				
Local Governments	<ul style="list-style-type: none"> • Budgetary allocations from the central government. • Independent financial management. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on central government funding limits implementation of activities. • Limited coordination with other national government projects and programmes. • Limited technical capacity and monitoring and evaluation mechanisms. 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear targets and available resources to support local governments provide an opportunity to further decentralization together with political will on the part of the donor community. 	<ul style="list-style-type: none"> • Use of local governments for political purposes. • Lack of transparency in the allocation of resources which may result in cancelling disbursements. • Poor technical judgment and politicization of investment and selection of beneficiaries.
Farmer organizations	<ul style="list-style-type: none"> • Long experience in addressing membership concerns at national level. • Established network structure at 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentration on demands for Government support. • Limited understanding on impact of policies which may 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to engage in negotiations and dialogue with respect to natural resource management and national trade modalities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Government interference or indifference to need-based demands.

	local level.	affect their membership.		
Hashemite Badia Fund	<ul style="list-style-type: none"> Royal family sponsorship. Experience in rangeland rehabilitation and development. Good management and implementation capacity, working with MOA. 	<ul style="list-style-type: none"> Limited funds. Unilateral approach with little consultation or participation of rangeland users. 	<ul style="list-style-type: none"> Potential partner in natural resources management and outreach of rangeland user groups in the Badia. Improved cost-effectiveness of rangeland interventions. 	<ul style="list-style-type: none"> Reluctance to adopt participatory approaches to natural resources management, leading to continued passive attitude of users.
Noor Al Hussein Foundation	<ul style="list-style-type: none"> Royal family sponsorship. Has a sound track record in providing training in off-farm enterprise for women. Experience with rural business development services through the village business incubator. Has a clear concept of providing financial services sustainability; MFI operations in urban areas and financial CBOs in rural areas. Rural presence and professional administration. 	<ul style="list-style-type: none"> Focus tends to be limited to training and provision of facilities. Provision of rural business development services is prohibitively costly due to low rate of outreach. 	<ul style="list-style-type: none"> Potential service provider for a new operation; for rural women's initiatives and rural financial services. Compatibility of its business development services and rural finance approach with COSOP. Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. Authorized to mobilize external donor funds. 	<ul style="list-style-type: none"> Reluctance to implement community based interventions with full group participatory approaches. Emphasis on training inputs rather than outcomes of improved productivity. Resistance of MOA to provide unrecoverable grant funds to NGOs because of effects on line budget.
Jordanian Hashemite Foundation for Human Development (JOHUD)	<ul style="list-style-type: none"> Royal family sponsorship. Rural presence. Experience with small-scale business development services and credit for individual clients. The Small Business Development Centre recently started a promising pilot initiative providing post-investment advice. Provides training to other Jordanian NGOs. 	<ul style="list-style-type: none"> Makes no clear distinction between rural and urban areas. The Community Development Centres mix social, business development and credit services, which may confuse clients and dilute the business approach. Support to client enterprises often includes market distorting subsidies. 	<ul style="list-style-type: none"> Potential service provider for a new operation; in particular capacity building of CBO. Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. Authorized to mobilize external donor funds. 	<ul style="list-style-type: none"> Compatibility of small-scale business development approach with IFAD strategy needs to be confirmed. Resistance of MOA to provide unrecoverable grant funds to NGOs because of effects on line budget.
Jordan River Valley Foundation	<ul style="list-style-type: none"> Royal family sponsorship. Experience with small-scale business development services and credit for individual and cooperative clients. Strong focus on cooperative development ensures large 	<ul style="list-style-type: none"> Established NGO with a broad base of successful interventions, but tends to take leadership role with consequence that beneficiaries are passive participants. 	<ul style="list-style-type: none"> Potential service provider for a new intervention; in particular marketing and micro-finance, and capacity building of CBO. Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. Authorized to mobilize external 	<ul style="list-style-type: none"> Reluctance to implement community based interventions with full group participatory approaches. Compatibility of small-scale business development approach with IFAD strategy

	outreach.		donor funds.	needs to be confirmed. <ul style="list-style-type: none"> • Resistance of MOA to provide grant funds to NGOs because of effects on line budget.
Community Centres Association	<ul style="list-style-type: none"> • Strong focus on developing women's community centres as training and productive enterprises. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatively small NGO which relies on university student volunteers working rural centres. • Lacks the leverage of the major NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential service provider for a new intervention; in particular marketing and micro-finance, and capacity building of CBO. • Can contribute to improving linkages between the rural poor and urban markets. • Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reluctance to implement community based interventions with full group participatory approaches. • Compatibility of implementation approaches with IFAD strategy needs to be confirmed. • Resistance of MOA to provide unrecoverable grant funds to NGOs because of effects on line budget.

Key file 3: Complementary donor initiative/partnership potential

Organization	Strengths	Weaknesses	Opportunities	Threats
Enablers Ministry of Planning and International Cooperation (MOPIC)	<ul style="list-style-type: none"> • Has the Government of Jordan mandate for the coordination, consultation, implementation and reporting on poverty alleviation. • Insures liaison with donor/financier community. • Well established with qualified staff. • Incorporates the Technical Assistance Units responsible for monitoring and evaluation of sectoral performance. • Knowledgeable of socio-economic policies, programmes and priorities. • Has relevant experience in carrying out multi-sectoral development initiatives in selected pockets of poverty through sub-contracting national NGOs. • Has an operational unit to support economic development, including IRADA, and initiative specifically for the provision of business development services to small entrepreneurs, both rural and urban. 	<ul style="list-style-type: none"> • Problems with coordination with other line ministries in particular the MOA and MOSD. • No representation at the Governorate and District levels. • Limited M&E capacity below the sector level. • Direct support activities are of short duration with limited funds. • Bureaucratic procedures for disbursement and excessive complexity for processing disbursements from loan funds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Leads Government of Jordan budgetary reform process to mainstream poverty • Is responsible for implementation of Social Productivity (SPP) and Enhanced Productivity Projects (EPP) through community development approach which can be aligned with IFAD strategy. • Can be a stronger principal participant in the project boards and a mentor of project executive cadre. 	<ul style="list-style-type: none"> • The commitment to PRSP objectives will determine success of the process as it is based on a reformed approach hence changed role of the Ministry. • So far, its focus within the field of enterprise development (on mainly urban and relatively large, sophisticated businesses) limits the applicability of the experience on Programme. • Politically motivated decisions may misdirect investment resources.
Ministry of Agriculture (MOA)	<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for design and implementation of agricultural, livestock and forestry sector policies linked to PRS and specific targets set. • Clear vision on agricultural development set out NSADP 2000-2010. • Good project implementation 	<ul style="list-style-type: none"> • Top-down attitude of staff members and consequently services provided are not always aligned with the demand by producers. • Limited efficiency in services delivery, especially extension. • Limited analytical, research and planning capacities. 	<ul style="list-style-type: none"> • By virtue of its field presence, the MOA has the capacity to provide implementation support through high-level staff in the Programme area. • MOA has an important role to play if the Executive Cadre approach is adopted for the Programme, but it would require 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on political broad based support to implement actions outlines in the NSAD. • Conflicting interest of other agencies (e.g. NCARTT) which form part of the agricultural sector establishment. • Changes in overall sector policies and institutional and

	<p>experience and has a Projects Directorate.</p> <ul style="list-style-type: none"> • High commitment to rural poor households. • Has developed a cautious, rational approach to export promotion based on project experience. • Under the Department of Forests, has built-up valid and promising experience on financial CBOs through the GTZ-supported PACD project. • Has some experience in subcontracting. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentration on solving emerging problems rather than confronting structural issues and poor focus on implementation of sector development projects. • Lack of monitoring and evaluation capacity and coordination mechanisms with other relevant agencies. • Not directly charged with MSE development • Efforts to promote rural enterprises in projects have had a low cost-effectiveness and little impact. • Projects Directorate has difficulties in coordinating its activities with other institutions outside MOA. 	<p>a mindset change with respect to adopting participatory approach.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Possibility to develop sector and sub sector wide approaches; involvement in the Programme would assist MOA in its desired transformation. 	<p>organizational arrangements.</p>
Ministry of Water and Irrigation (MOWI)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong field presence. • Well established with qualified staff at the Governorate level. • Well defined strategy for water conservation under conditions of unachievable cross sector demands. 	<ul style="list-style-type: none"> • Under conditions of chronic water insufficiency focus is placed on domestic supply and quality. • Limited capability in irrigation water management in the Highlands. • Limited resources to implement the new Groundwater Control Act. 	<ul style="list-style-type: none"> • Well qualified decision makers who can contribute IFAD decision making. • Has a fundamental role in the regulation and improvement in efficiency of line of river networks and small springs' water users groups. • Has a sound understanding of the forecast of Jordan's water balance and supply situation for agriculture and can 	<ul style="list-style-type: none"> • Continuing deterioration in the availability and quality of water supply available for the agricultural sector. • Resistance of producers and health authorities to the use of grey water for irrigation.
Ministry of the Environment (MOE)	<ul style="list-style-type: none"> • Responsible for conservation of biodiversity and fulfillment of obligations resulting from international environmental agreements and conventions. • New comprehensive mandate and legal instrument to monitor and protect the environment. • Addresses soil and water issues and grants environmental impact 	<ul style="list-style-type: none"> • Newly formed with limited experienced staff. • Limited operating resources and budget. • Limited enforcement capacity. • Major concern is desertification. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contribution towards adoption of policies on sustainable development and management of natural resources. • Opportunity to participate and improve coordination of regional, Governorate and District level integrated NRM planning and development approaches • Link activities with MOA on 	<ul style="list-style-type: none"> • Political pressure from economic groups may hinder MOE from fulfilling its mandate. • Local governments may not incorporate environmental considerations as required by law.

	<p>permits for all economic activities.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ensures compatibility of agricultural activities and the environment and management of natural resources. • Nationwide presence with regional offices. 		<p>shared responsibilities.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Participate in joint public information projects and programmes. 	
Ministry of Social Development (MOSD)	<ul style="list-style-type: none"> • MOSD has a strategic plan (2005-2010). • Executive consists mainly of women and is well equipped to manage gender issues and social services. • Mandate for registration of CBOs (except cooperatives) and associations, and has a mandate to support community development. • Sponsorship of General Union of Voluntary Societies. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Staffing levels at Governorate and District level are low. ○ The ministry is not adequately funded for intervention in rural areas; its main focus is on the unemployed and destitute in urban areas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Implementation of pro-women initiatives; affirmative action leading in the mainstreaming of gender matters in public and private institutions. • Potential to provide continuum between the rural and urban sector. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lack of coordination between MOPIC, MOA and MOSD. • Political pressure to focus on urban pockets of poverty.
Ministry of Public Works and Housing (MOPWH)	<ul style="list-style-type: none"> • Well established with presence at Governorate level. • Qualified personnel. • Good policy support. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited operating budget. 	<ul style="list-style-type: none"> • Can utilize experience and expertise to facilitate project implementation of physical service infrastructure. • A key project implementer of the rural access roads. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reliance on loan funds for agricultural access roads improvement.
Microfinance Institutions				
Agricultural Credit Corporation (ACC)	<ul style="list-style-type: none"> • Strong local presence. • Experience in promoting market linkages for agricultural enterprises. • The ACC is open to project-based innovative approaches. 	<ul style="list-style-type: none"> • Remains acquiescent yet inactive relative to calls for institutional reform. • Relies on loan service deductions rather than repayment by the borrowers. • High rate of loan restructuring. • Little experience with non-agricultural related enterprises. • Poor loan tracking system, which is, however, under restructuring. • Low reputation among other 	<ul style="list-style-type: none"> • Restructuring process and strengthening measures being proposed and discussed may lead to better service. • The new loan tracking system may raise readiness to venture into lending based on non-conventional securities provided by borrowers. 	<ul style="list-style-type: none"> • No allowed to take savings deposits, which limits its mandate to loan accounts. • May be averse to providing wholesale credit on grant to intermediaries.

		actors due to Government debt write-offs.		
DEF	<ul style="list-style-type: none"> • Has excellent financial and loan tracking systems. • Has experience with wholesale credit to NGOs. • Has experience in training clients. • Has experience with mobile banking and rural knowledge stations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited rural outreach. • Limited experience with agriculture and agri-business. 	<ul style="list-style-type: none"> • DEF has the potential to be the Programme's wholesale credit management agency with savings and credit groups. 	<ul style="list-style-type: none"> • The potential involvement of DEF in the wholesaling function under the Programme would require balancing of its potential participation as an implementer.
National Microfinance Bank	<ul style="list-style-type: none"> • By its mandate, NMB will focus on supporting income-producing projects in rural areas. • Directed by a fully private-sector board. • Plans to operate through NGOs (in addition to direct financial services). 	<ul style="list-style-type: none"> • A very recent, inexperienced financial institution. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potentially a strong partner once it has built its capacity and gathered experience. • The Programme could complement NMB lending in poor rural areas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Risk of overburdening an emerging institution with complex tasks.
Micro-fund For Women	<ul style="list-style-type: none"> • Experience with solidarity group lending. • Excellent portfolio quality. • Excellent loan tracking and M&E. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited outreach dependant on donor support. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential service provider for the Programme, in particular with IGA for women and linkage of the rural-urban continuum. 	<ul style="list-style-type: none"> • Focus on urban poor women may limit their capacity to address the needs of rural poor women.
Service Providers				
Local Governments	<ul style="list-style-type: none"> • Budgetary allocations from the central government. • Independent financial management. 	<ul style="list-style-type: none"> • Dependency on central government funding limits implementation of activities. • Limited coordination with other national government projects and programmes. • Limited technical capacity and monitoring and evaluation mechanisms. 	<ul style="list-style-type: none"> • Clear targets and available resources to support local governments provide an opportunity to further decentralization together with political will on the part of the donor community. 	<ul style="list-style-type: none"> • Use of local governments for political purposes. • Lack of transparency in the allocation of resources which may result in cancelling disbursements. • Poor technical judgment and politicization of investment and selection of beneficiaries.
Farmer organizations	<ul style="list-style-type: none"> • Long experience in addressing membership concerns at national level. • Established network structure at local level. 	<ul style="list-style-type: none"> • Concentration on demands for Government support. • Limited understanding on impact of policies which may affect their membership. 	<ul style="list-style-type: none"> • Possibility to engage in negotiations and dialogue with respect to natural resource management and national trade modalities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Government interference or indifference to need-based demands.
Hashemite Badia Fund	<ul style="list-style-type: none"> • Royal family sponsorship. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited funds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential partner in natural 	<ul style="list-style-type: none"> • Reluctance to adopt

	<ul style="list-style-type: none"> • Experience in rangeland rehabilitation and development. • Good management and implementation capacity, working with MOA. 	<ul style="list-style-type: none"> • Unilateral approach with little consultation or participation of rangeland users. 	<p>resources management and outreach of rangeland user groups in the Badia.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Improved cost-effectiveness of rangeland interventions. 	<p>participatory approaches to natural resources management, leading to continued passive attitude of users.</p>
Noor Al Hussein Foundation	<ul style="list-style-type: none"> • Royal family sponsorship. • Has a sound track record in providing training in off-farm enterprise for women. • Experience with rural business development services through the village business incubator. • Has a clear concept of providing financial services sustainability; MFI operations in urban areas and financial CBOs in rural areas. • Rural presence and professional administration. 	<ul style="list-style-type: none"> • Focus tends to be limited to training and provision of facilities. • Provision of rural business development services is prohibitively costly due to low rate of outreach. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential service provider for a new operation; for rural women's initiatives and rural financial services. • Compatibility of its business development services and rural finance approach with COSOP. • Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. • Authorized to mobilize external donor funds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reluctance to implement community based interventions with full group participatory approaches. • Emphasis on training inputs rather than outcomes of improved productivity. • Resistance of MOA to provide unrecoverable grant funds to NGOs because of effects on line budget.
Jordanian Hashemite Foundation for Human Development (JOHUD)	<ul style="list-style-type: none"> • Royal family sponsorship. • Rural presence. • Experience with small-scale business development services and credit for individual clients. • The Small Business Development Centre recently started a promising pilot initiative providing post-investment advice. • Provides training to other Jordanian NGOs. 	<ul style="list-style-type: none"> • Makes no clear distinction between rural and urban areas. • The Community Development Centres mix social, business development and credit services, which may confuse clients and dilute the business approach. • Support to client enterprises often includes market distorting subsidies. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential service provider for a new operation; in particular capacity building of CBO. • Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. • Authorized to mobilize external donor funds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Compatibility of small-scale business development approach with IFAD strategy needs to be confirmed. • Resistance of MOA to provide unrecoverable grant funds to NGOs because of effects on line budget.
Jordan River Valley Foundation	<ul style="list-style-type: none"> • Royal family sponsorship. • Experience with small-scale business development services and credit for individual and cooperative clients. • Strong focus on cooperative development ensures large outreach. 	<ul style="list-style-type: none"> • Established NGO with a broad base of successful interventions, but tends to take leadership role with consequence that beneficiaries are passive participants. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential service provider for a new intervention; in particular marketing and micro-finance, and capacity building of CBO. • Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. • Authorized to mobilize external donor funds. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reluctance to implement community based interventions with full group participatory approaches. • Compatibility of small-scale business development approach with IFAD strategy needs to be confirmed. • Resistance of MOA to provide grant funds to NGOs because

				of effects on line budget.
Community Centres Association	<ul style="list-style-type: none"> • Strong focus on developing women's community centres as training and productive enterprises. 	<ul style="list-style-type: none"> • Relatively small NGO which relies on university student volunteers working rural centres. • Lacks the leverage of the major NGOs 	<ul style="list-style-type: none"> • Potential service provider for a new intervention; in particular marketing and micro-finance, and capacity building of CBO. • Can contribute to improving linkages between the rural poor and urban markets. • Implementing agency for MOPIC Pockets of Poverty Programme. 	<ul style="list-style-type: none"> • Reluctance to implement community based interventions with full group participatory approaches. • Compatibility of implementation approaches with IFAD strategy needs to be confirmed. • Resistance of MOA to provide unrecoverable grant funds to NGOs because of effects on line budget.

Key file 4: Target group identification, priority issues and potential response

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
Extremely poor rural households	<p>Severe</p> <ul style="list-style-type: none"> • Less than USD 1 a day. • 2% of population. • Landless or with less than 0.2 ha in highlands. • Affected by topographic features (steep hillsides) and irregular low rainfall. • Deteriorating access to natural resources, especially water. • Settlement projects in highly disadvantaged areas. • No or limited employment opportunities with large periods of idle time. • High transport costs. • Large families (6+ members). • Illiteracy, poor health • Do not participate in community level organizations. 	<ul style="list-style-type: none"> • Urban migration. • Wage labour in urban areas of Jordan. • Subsistence agriculture and herding. • Reliance on support from relatives and remittances. • Government poverty assistance. 	<ul style="list-style-type: none"> • Local wage labour. • Local basic services support – education and health. • Protection from over-exploitation of natural resources, especially water. • Local economic services. • Assistance in identifying, planning and developing IGA. • Affordable multipurpose credit and accessibility with no or little collateral. • Marketing assistance. 	<ul style="list-style-type: none"> • Support by conditional cash transfers. • Support from MOSD. 	<ul style="list-style-type: none"> • Partial subsidy/support to soil and water conservation. • Agricultural services support. • Training and access to group/association support. • Promote income-generating activities and micro-enterprises. • Provide business start-up and development advice. • Provide marketing advice. • Facilitate commercial linkages for inputs and outputs. • Establish and support financial CBOs to provide sustainable, affordable credit. • Make a credit line available to financial CBOs.
Poor smallholder farmers	<p>Vulnerable</p> <ul style="list-style-type: none"> • Less than the National poverty line (varies between Sub-Districts). • 17% of rural population. • Less than 0.4 hectares in highlands. • No or limited employment opportunities. 	<ul style="list-style-type: none"> • Wage labour in urban areas of Jordan. • Subsistence agriculture and herding. • Pensions and Remittances. 	<ul style="list-style-type: none"> • Promotion of Land Care Groups. • Improved production packages for higher yields. • Protection from over-exploitation of natural resources, especially land conservation and water. 	<ul style="list-style-type: none"> • Limited government support from MOA and District Agricultural Directorates extension programmes. • ACC support to micro-credit programmes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Partial subsidy/support to soil and water conservation • Agricultural services support. • Training and access to group/association support. • Formal and informal

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
	<ul style="list-style-type: none"> Deteriorating access to natural resources, especially water. Lack of irrigation. Settlement projects in highly disadvantaged areas. High transport costs. Lack of business management skills and credit. 		<ul style="list-style-type: none"> Assistance in identifying, planning and developing IGA. Promotion of marketing facilities and market information Affordable multipurpose credit with accessibility. 		<ul style="list-style-type: none"> financial services for micro-enterprise. Local initiative investments.
Small scale farmers/ entrepreneurs	<p>Moderate</p> <ul style="list-style-type: none"> Less than USD 2/day. Low productivity. Access to credit with high interest rates. Outdated technologies. Weak market linkages. 	<ul style="list-style-type: none"> Diversified production such as tree crops and processing. Some livestock. Have organizational capacities but rely on provision of services. 	<ul style="list-style-type: none"> More advanced and innovative technologies Promotion of producers associations Promotion of marketing facilities and market information Access to credit for crop diversification and enhanced produce quality. Marketing infrastructure 	<ul style="list-style-type: none"> ACC support to micro-credit programmes. Larger multilateral and bilateral donor projects NGO projects 	<ul style="list-style-type: none"> Agricultural services support. Training and access to group/association support. Medium term loans for farm industry diversification. Micro credit loans for micro-enterprises and income generating activities.
Poor small scale extensive livestock herders	<p>Vulnerable</p> <ul style="list-style-type: none"> Less than the National poverty line (varies between Districts). 12,242 poor Bedouin households. Rely exclusively on the condition of the rangeland resource. Lack of Income Generating Activities. 	<ul style="list-style-type: none"> Sale of livestock in times of hardship. Feed subsidies (in the process of being withdrawn). Livestock poor youth migration to urban centres for employment. 	<ul style="list-style-type: none"> Incentives for rangeland rehabilitation. Promotion of rangeland user groups (cooperatives) to assure usufruct rights. Promotion of water harvesting technology. Promotion of marketing facilities and market information Small ruminants fattening 	<ul style="list-style-type: none"> Limited government support from MOA Rangeland and Forestry Department. Support from Royal family for Badia reclamation and development. 	<ul style="list-style-type: none"> Partial subsidy/support to soil and water conservation. Medium term loans for soil and water conservation Micro credit loans for micro-enterprises and income generating activities Extension and veterinary services Training and Users Association support
Rural Women in Landless	Severe	<ul style="list-style-type: none"> One to two women per 	<ul style="list-style-type: none"> Local basic services – 	<ul style="list-style-type: none"> Support from MOPIC for 	<ul style="list-style-type: none"> Training on set-up and

Typology	Poverty Level and Causes	Coping Actions	Priority Needs	Support from Other Initiatives	COSOP Response
or Smallholding Households	<ul style="list-style-type: none"> • Less than the National poverty line (varies between Districts). • Around 10% of rural population. • Higher unemployment rate than men. • Lower literacy rate than men. • Large family size. • Lack of Income Generating Activities. 	<p>family engaged in labour.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Foregoing education and health expenditures for girls. • Foregoing rights to land inheritance to gain family support in time of need (divorce or death of spouse). 	<p>education and health.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Local economic services. • Local wage labour. • Assistance in identifying, planning and developing IGA. • Promotion of intermediation savings and credit associations. • Marketing assistance, including facilities and information. • Affordable multipurpose credit with accessibility. 	<p>women's initiatives.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Support through the four major national NGO. 	<p>management of micro-enterprises and income generating activities;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Loans with terms accessible by women, through village based organisations; • Marketing support for women to sell their productions at better prices; • Group formation to assist women to respond to their needs and network with relevant organizations to address them;