

Signatura: EB 2007/92/R.16
Tema: 10 d) i)
Fecha: 20 noviembre 2007
Distribución: Pública
Original: Inglés

S



Dar a la población rural
pobre la oportunidad
de salir de la pobreza

Reino Hachemita de Jordania

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

Junta Ejecutiva — 92º período de sesiones
Roma, 11 a 13 de diciembre de 2007

Para examen

Nota para los Directores Ejecutivos

Este documento se presenta a la Junta Ejecutiva para su examen.

A fin de aprovechar al máximo el tiempo disponible en los períodos de sesiones de la Junta Ejecutiva, se invita a los Directores Ejecutivos que deseen formular preguntas técnicas acerca del presente documento a dirigirse al funcionario del FIDA que se indica a continuación antes del período de sesiones:

Tawfiq El-Zabri

Gerente del Programa en el País

Tel.: (+39) 06 5459 2242

Correo electrónico: t.elzabri@ifad.org

Las peticiones de información sobre el envío de la documentación del presente período de sesiones deben dirigirse a:

Deirdre McGrenra

Oficial encargada de los Órganos Rectores

Tel.: (+39) 06 5459 2374

Correo electrónico: d.mcgrenra@ifad.org

Índice

| | |
|---|------------|
| Abreviaturas y siglas | iii |
| Mapa de las operaciones del FIDA en el país | iv |
| Resumen de la estrategia en el país | v |
| I. Introducción | 1 |
| II. Contexto nacional | 1 |
| A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural | 1 |
| B. Políticas, estrategias y contexto institucional | 4 |
| III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país | 6 |
| A. Resultados, impacto y desempeño anteriores | 6 |
| B. Enseñanzas extraídas | 8 |
| IV. Marco estratégico del FIDA en el país | 9 |
| A. Ventaja comparativa del FIDA en el país | 9 |
| B. Objetivos estratégicos | 10 |
| C. Oportunidades de innovación | 11 |
| D. Estrategia de focalización | 12 |
| E. Vinculaciones con las políticas | 12 |
| V. Gestión del programa | 13 |
| A. Gestión del COSOP | 13 |
| B. Gestión del programa en el país | 13 |
| C. Asociaciones | 13 |
| D. Gestión de conocimientos y comunicación | 14 |
| E. Marco de financiación con arreglo al PBAS | 15 |
| F. Riesgos y gestión del riesgo | 16 |
| | |
| Apéndices | |
| I. COSOP consultation process (Proceso de consulta del COSOP) | 1 |
| II. Country economic background (Antecedentes de la economía del país) | 7 |
| III. COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP) | 8 |
| IV. Previous COSOP results management framework (Marco de gestión de los resultados del COSOP anterior) | 10 |

Expedientes principales

| | |
|--|-----------|
| Expediente principal 1: Rural poverty and agricultural/rural sector issues | 13 |
| (La pobreza rural y las cuestiones relativas a los sectores agrícola y rural) | |
| Expediente principal 2: Organizations matrix (strengths, weaknesses, opportunities and threats [SWOT] analysis) | 15 |
| (Matriz de organizaciones [análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas – análisis FODA]) | |
| Expediente principal 3: Complementary donor initiative/partnership potential | 21 |
| (Posibilidades complementarias de asociaciones o iniciativas con donantes) | |
| Expediente principal 4: Target group identification, priority issues and potential response | 27 |
| (Identificación del grupo-objetivo, cuestiones prioritarias y posible activación) | |

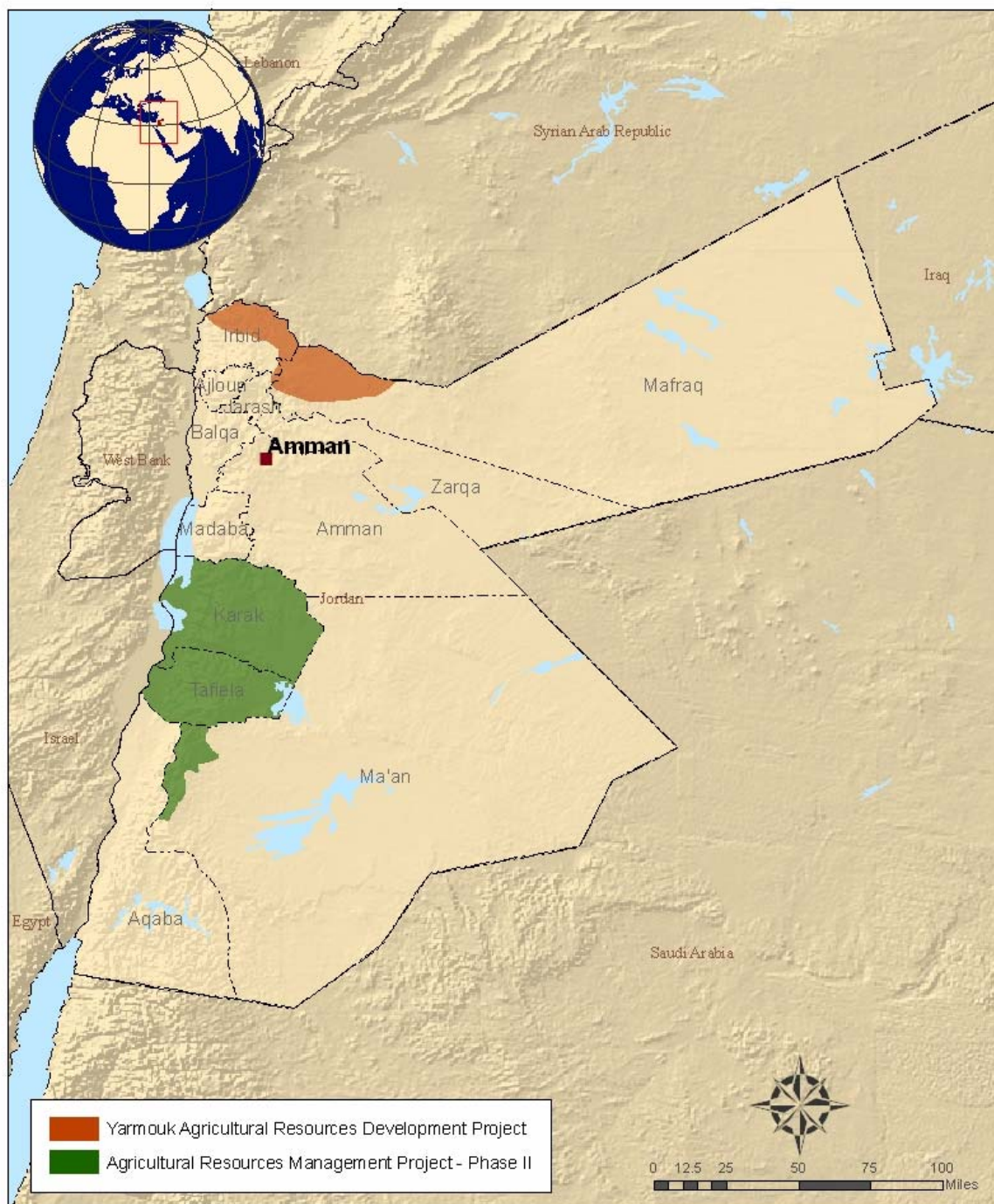
Abreviaturas y siglas

| | |
|--------|--|
| CARDNE | Centro Regional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para el Cercano Oriente |
| CIID | Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo |
| COAN | Cercano Oriente y África del Norte |
| COSOP | programa sobre oportunidades estratégicas nacionales |
| FMAM | Fondo para el Medio Ambiente Mundial |
| GTZ | Organismo Alemán para la Cooperación Técnica |
| ICARDA | Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas |
| IMF | institución de microfinanciación |
| InWEnt | <i>Capacity Building International</i> (Programa de creación de capacidad para una gestión orientada a los resultados y el impacto) |
| PBAS | sistema de asignación de recursos basado en los resultados |
| PNUD | Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo |
| USAID | Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional |

Mapa de las operaciones del FIDA en el país

Jordan

IFAD ongoing projects



The designations employed and the presentation of the material in this map do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of IFAD concerning the delimitation of the frontiers or boundaries, or the authorities thereof.

Map compiled by IFAD

Fuente: FIDA

Las denominaciones empleadas y la forma en que aparecen presentados los datos en este mapa no suponen juicio alguno del FIDA respecto de la demarcación de las fronteras o límites que figuran en él ni acerca de las autoridades competentes.

Resumen de la estrategia en el país

1. El presente es el segundo programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para el Reino Hachemita de Jordania y abarca el período 2008-2012. El PIB de Jordania aumentó en promedio el 5% al año entre 1997 y 2005. Al mismo tiempo, los niveles de pobreza disminuyeron aproximadamente en una tercera parte de 1997 a 2003 (hasta el 14%), y la pobreza extrema se estabilizó en el 2%. Sigue siendo necesario ajustar las actividades de lucha contra la pobreza para llegar a los más vulnerables y atajar las disparidades, sobre todo las motivadas por la ubicación geográfica y por las diferencias de género.
2. En 25 de los 73 subdistritos del país la incidencia de la pobreza afecta del 20% al 73% de la población. Estas bolsas de pobreza son mayoritariamente rurales, y algunas están en zonas aisladas y remotas, pero otras se encuentran simplemente en zonas con una escasa base de recursos y baja densidad de población. Hay tres grupos principales de hogares rurales pobres, y en cada uno de ellos sus miembros aplican una estrategia de obtención de medios de vida diferente: i) los de nómadas o ex nómadas, que crían ganado; ii) los de pequeños agricultores, que en otros tiempos se dedicaban a actividades agropecuarias, pero que en la actualidad sólo conservan algunas cabezas de ganado y obtienen la mayor parte de sus ingresos del cultivo de cereales, y iii) los de las zonas rurales que no poseen tierras, cuyos medios de vida son esencialmente el trabajo asalariado y las pensiones y remesas.
3. Las prioridades establecidas en la estrategia nacional de desarrollo agrícola (2002-2010) son promover la aplicación de tecnologías avanzadas, instaurar mecanismos de prestación de servicios financieros rurales innovadores, fomentar las vinculaciones entre la producción agrícola y la ganadera, promover la elaboración y la comercialización de los productos agrícolas, asegurar la inocuidad de los alimentos y mejorar la seguridad alimentaria.
4. El FIDA ha asignado USD 71 millones en préstamos a Jordania para apoyar el desarrollo de su agricultura y disminuir la pobreza rural. Con estos fondos se han financiado siete proyectos de desarrollo agrícola, con un valor total de USD 147,3 millones. Los principales terrenos en que se ha intervenido han sido la agricultura de secano y la ganadería, el crédito a las pequeñas explotaciones, la diversificación de los ingresos y la gestión de los recursos naturales. El Gobierno de Jordania ha obtenido logros de gran importancia gracias a estos proyectos, que además han permitido extraer algunas enseñanzas muy provechosas.
5. Habida cuenta de las ventajas comparativas del FIDA, se han concebido los siguientes objetivos estratégicos, en consulta con los asociados nacionales e internacionales del FIDA en Jordania:
 - **Objetivo estratégico 1. Mejorar el acceso a los mercados, la financiación rural y los servicios de asesoramiento técnico prestados a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales.** Con este objetivo se busca habilitar a la población rural pobre para aumentar y diversificar sus posibilidades de obtener ingresos con actividades agrícolas y no agrícolas. Aborda la necesidad de reforzar la participación de la población rural, en particular de las mujeres, en la economía de mercado, ayudándola a acceder a tecnologías apropiadas, a microfinanciación para actividades agrícolas y no agrícolas y a mercados para productos de calidad y elevado valor agregado.
 - **Objetivo estratégico 2. Dotar a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales de un acceso mejor y sostenible a los recursos de tierras y agua.** Ampliando las iniciativas ya llevadas a cabo que han dado buenos resultados, el FIDA se concentrará en la necesidad de un enfoque integrado de la gestión de los recursos naturales. Se abordarán las siguientes cuestiones: la retención del agua y la ordenación de las cuencas

hidrográficas, la captación de agua, la rehabilitación de los manantiales, la eficiencia del consumo del agua, la planificación del uso de la tierra, la rehabilitación de las tierras altas y de los pastizales y las reglas vigentes sobre usufructo de tierras.

- **Objetivo estratégico 3. Fortalecer las capacidades de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones.** A este respecto, la labor se centrará en mejorar las capacidades de las organizaciones de ámbito comunitario para atender las necesidades de los pobres y administrar los recursos locales.
6. Se calcula que se pondrán a disposición de Jordania unos USD 22 millones durante los dos próximos ciclos del sistema de asignación de recursos basado en los resultados. Conforme a ello, durante el período abarcado por este COSOP se iniciarán hasta dos nuevas operaciones financiadas con préstamos. Las inversiones se llevarán a cabo en zonas con elevados índices de pobreza rural y en las que haya comunidades de agricultores activas. Las zonas del proyecto se seleccionarán en diferentes áreas ecológicas para poder extraer enseñanzas en lo tocante a la reducción de la pobreza que sean pertinentes y que se puedan reproducir en otras zonas aquejadas de pobreza rural de todo el país.

Reino Hachemita de Jordania

Programa sobre oportunidades estratégicas nacionales

I. Introducción

1. Este programa sobre oportunidades estratégicas nacionales (COSOP) para el Reino Hachemita de Jordania abarca el período 2008-2012 y es fruto de un proceso de consultas participativas en el que intervinieron los principales interesados directos en combatir la pobreza rural. El primer COSOP se preparó en 2000, antes de que el Gobierno elaborara el Programa nacional (2006-2015). El presente COSOP ha sido elaborado en asociación con el equipo de gestión del programa en el país designado por el Gobierno, del que forman parte funcionarios superiores de los ministerios competentes, organismos oficiales y ONG. En un seminario de consulta (al que asistieron autoridades públicas, ONG, organizaciones de agricultores, organismos de las Naciones Unidas y miembros de la comunidad de donantes) se examinaron y refrendaron los objetivos estratégicos del programa en el país del FIDA expuestos en este documento.

II. Contexto nacional

A. Situación económica, agrícola y de la pobreza rural

Antecedentes de la economía del país

2. Las tierras de Jordania ocupan una superficie de 88 200 km², con montañas en las tierras altas del norte y el oeste, vastas extensiones semidesérticas en el este y el sur y el valle del Rift jordano en el oeste. Tiene una población de 5,6 millones de habitantes (en 2006), que aumenta a un ritmo del 2,3% anual. Como el país se halla en el centro una región muy inestable, su población se ha visto aumentada por una serie sucesiva de migraciones, las más recientes de las cuales han sido las oleadas migratorias procedentes del Iraq, en las que se calcula que se desplazaron un millón de personas.
3. En 2006, Jordania tuvo una puntuación de 0,760 en el Índice de Desarrollo Humano, ocupando el puesto 86 entre 177 países. En 2005 la RNB se estimó en USD 13 500 millones, equivalentes a USD 2 460 per cápita. En la economía predomina el sector de los servicios (fundamentalmente, turismo, transporte y finanzas), al que corresponde más del 71% del PIB, mientras que la industria y la agricultura representan el 24% y el 3%, respectivamente. Entre 1997 y 2005, el PIB aumentó en promedio un 5% al año. En 2005, la deuda externa ascendía al 69% del PIB.
4. Aunque Jordania tiene una población activa pequeña en proporción a su población (que denota un elevado índice de dependencia y un bajo porcentaje de mujeres participantes), se ha registrado en promedio un desempleo del 13% al 15% de la población activa en los últimos cinco años —alrededor del 12% al 13% entre los hombres y del 20% entre las mujeres—. Si bien ha aumentado el número de mujeres que desarrollan una actividad laboral, su porcentaje, el 29%, sigue siendo bajo. Sólo el 3,9% de los empresarios son mujeres, una de las tasas más bajas del Cercano Oriente. El desempleo juvenil es un grave problema, pues ascendió al 37% en 2004, y al 42% entre los pobres.
5. Jordania padece crónicamente de escasez de agua, con una provisión anual renovable de agua potable de únicamente 150 m³ per cápita en 2005¹, lo cual la sitúa entre los 10 países con menos recursos hídricos del mundo. El aumento de la

¹ Estrategia y plan de acción nacionales de lucha contra la desertificación, Ministerio de Medio Ambiente, 2006.

población y la aceleración de la urbanización, del turismo y de la actividad agrícola, han incrementado rápidamente la demanda de agua². La escasez de agua es en la actualidad el factor que más limita el desarrollo, comprendido el de la agricultura.

La agricultura y la pobreza rural

6. **La agricultura.** El sector agrario emplea al 4% de la población económicamente activa del país, aporta el 2,8% del PIB (2005) y genera el 11,4% de las exportaciones de Jordania. Los ajustes estructurales han transformado el sector alimentario —se pasó de unas políticas de subvención de los alimentos y control de los precios y las importaciones en los decenios de 1970 y 1980 a una liberalización gradual y a la supresión de las subvenciones a los alimentos en el decenio siguiente—, contribuyendo a que disminuyan los ingresos y aumenten los costos de producción del sector.
7. Aproximadamente 420 000 hectáreas (ha), el 4,7% de la superficie de Jordania, son cultivables. En 2005 se trabajaban unas 190 000, de ellas alrededor de 75 000 en régimen de regadío. La agricultura se practica primordialmente en dos regiones agroclimáticas con características propias: i) las tierras altas, predominantemente de secano, cuyos principales productos son trigo, cebada y algunas leguminosas, además de aceitunas, uvas, almendras y otras frutas de hueso, y ii) las granjas en régimen de regadío, de producción más intensiva, del valle del Jordán y Ghor meridional, que producen frutas y verduras para el mercado local y la exportación. La cría de ganado, fundamentalmente de ovejas y cabras, es una actividad importante en las zonas semidesérticas, de secano (Badia), aunque el número de reses ha disminuido casi en un 30%.
8. Las tierras están muy fragmentadas en las tierras altas, el valle del Jordán y Ghor meridional, y las parcelas trabajadas son, pues, pequeñas. La región de las tierras altas depende enormemente de las lluvias estacionales; los años de sequía merman drásticamente los rendimientos y dejan a los pequeños agricultores en situación de inseguridad alimentaria. En Jordania, la pequeña agricultura adolece además de malas prácticas posteriores a la cosecha, deficientes vinculaciones con los mercados y escasez de instalaciones y servicios de comercialización. Los servicios de extensión son endeble, y las recientes reducciones de las subvenciones al forraje han disminuido la viabilidad financiera de la pequeña ganadería.
9. La desertificación es un problema grave en Jordania y se debe en gran medida a la expansión de los cultivos en tierras áridas en las zonas marginales (el motor principal de la desertificación en la estepa ecológicamente frágil), la erosión causada por el agua y la urbanización (en las tierras altas) y el aumento de la salinidad (en las zonas de regadío del valle del Jordán). En Jordania, la agricultura es además vulnerable a los desastres naturales, causados principalmente por las sequías cíclicas y las heladas imprevisibles. Las sequías recurrentes que hubo de 1998 a 2001 (las peores en 50 años) pusieron de manifiesto la vulnerabilidad de la agricultura de Jordania frente a la disponibilidad de agua y al cambio climático. El porcentaje del PIB correspondiente a la agricultura disminuyó del 6% en 1994 a un mínimo de apenas algo más del 2% en 2002, una caída que las abundantes lluvias de 2004-2006 no consiguieron remontar.
10. Se prevé que la variabilidad climática habrá de agravar la situación al hacer que se reduzca todavía más la provisión de agua, con las consiguientes amenazas para la salud, la seguridad alimentaria, la productividad y la seguridad humana. La capacidad de Jordania para adaptarse a una mayor escasez de agua causada por el cambio climático será crucial para sostener sus logros en el terreno del desarrollo humano y el crecimiento económico.

² Se calcula que en 2025 el agua consumida sobrepasará los recursos renovables disponibles en un 33%.

11. **La pobreza rural.** La Evaluación Común del País de las Naciones Unidas³ indica que Jordania va por buen camino para alcanzar los objetivos de desarrollo del Milenio en 2015, si bien habrá que solucionar problemas críticos para reducir la pobreza. En particular, será necesario ajustar las actividades para llegar a los grupos más vulnerables y atajar las disparidades, sobre todo las motivadas por los lugares en que se vive y las diferencias de género.
12. Una evaluación de la pobreza en Jordania, efectuada conjuntamente por el Gobierno y el Banco Mundial⁴ y dada a conocer en 2004, muestra que entre 1997 y 2003 la pobreza disminuyó casi en una tercera parte, del 21% al 14%, mientras que la pobreza extrema cayó al 2%. El coeficiente de Gini fue de 0,388 en 2003, frente a 0,364 en 1997, lo cual indica que en esos años había aumentado la disparidad.⁵ Varios subgrupos específicos están en situación de mayor riesgo: las mujeres separadas (cuyo índice de pobreza asciende al 37%), las divorciadas y los jóvenes.
13. En la mencionada evaluación de la pobreza se constató que, aunque sólo el 20% de la población del país vive todavía en las zonas rurales, el índice de pobreza es mayor en ellas (19%) que en las urbanas (13%). Los 25 subdistritos más pobres de los 73 del país están situados en siete gobernaciones, y en ellos la pobreza afecta del 20% al 73 % de la población. Esas bolsas de pobreza son mayoritariamente rurales, y algunas están en zonas aisladas y remotas, pero otras simplemente se encuentran en zonas con una escasa base de recursos y baja densidad de población—. Ahora bien, la estimación de la pobreza y la vulnerabilidad en Jordania se presta a diferentes interpretaciones: si se aplica una línea de pobreza de USD 2 al día (que, a juicio del Fondo de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la Capitalización, es la referencia más razonable para un país de ingresos medios como Jordania), en lugar de la línea de pobreza oficial de USD 1,40 al día, el índice de pobreza rural aumenta del 19% al 34%. Los datos muestran además que, en el 38% de los hogares pobres, la actividad primordial del cabeza de familia es la agricultura. Se calcula que el porcentaje de la población rural pobre cuyos cabezas de familia están desempleados es del 43%.
14. Las causas más importantes de pobreza en las zonas rurales de Jordania son el elevado desempleo y los bajos salarios; las temporadas de sequía, que en los últimos años se han convertido en un rasgo casi permanente (las lluvias anuales medias disminuyeron cerca de un 18% entre 1994 y 2004); un tamaño medio de las familias rurales pobres de unas nueve personas (frente a las 5,8 del promedio nacional); la desertificación y el deterioro de los pastizales, y el desigual crecimiento económico, que está mejorando el nivel de vida nacional, pero empeora las relaciones de intercambio en las zonas rurales (los índices de precios espaciales fueron en 2002-2003 un 10,6% más elevados que en 1997).
15. Hay tres grupos principales de hogares rurales, en cada uno de los cuales se sigue una estrategia diferente para obtener medios de vida. El primero está constituido por nómadas o ex nómadas que crían ganado. Su pobreza se debe a la disminución de los pastizales de sus animales (a causa de la sequía y de los cierres de las fronteras) y además han resultado perjudicados por la supresión de las subvenciones al forraje. Ante la gran disminución del tamaño de los rebaños, muchos nómadas han renunciado completamente a la ganadería y ahora dependen de la asistencia pública. Integran el segundo grupo hogares que en otros tiempos vivían de actividades agropecuarias, pero que en la actualidad sólo poseen unas cuantas cabezas de ganado y obtienen la mayor parte de sus ingresos del cultivo de cereales. Sus parcelas son pequeñas y cultivan olivos además de cereales. Como las del primer grupo, tradicionalmente obtienen algunos ingresos de salarios percibidos en la administración civil o militar y de pensiones. Muchos de estos hogares utilizan su

³ Evaluación Común del País de las Naciones Unidas: Jordania, Oficina del Coordinador Residente, diciembre de 2006.

⁴ Jordania Poverty Assessment, diciembre de 2004, Reino Hachemita de Jordania y Banco Mundial.

⁵ Según una estimación reciente (2006) del Ministerio de Estadística, de 0,399, esta tendencia prosigue.

provisión de agua doméstica para regar huertos familiares en los que cultivan verduras, y algunos cultivan hortalizas para la venta. El tercer grupo consta de la población rural sin tierras, cuyos medios de vida son esencialmente los salarios que ganan en las zonas urbanas próximas a sus hogares, además de las pensiones y las remesas.

16. Aunque la agricultura sigue siendo una fuente esencial de medios de vida para estos tres grupos, han disminuido su dependencia de ella, en parte por la escasez crónica de agua y, al haber desaparecido las subvenciones al forraje y haberse deteriorado los recursos naturales, por la disminución de sus cabezas de ganado. A modo de estrategias de supervivencia, los hogares rurales pobres pueden emplear a los niños como mano de obra familiar cuando se precisa, en lugar de contratar a trabajadores externos; las mujeres pobres pueden trabajar como jornaleras eventuales en grandes explotaciones agrícolas; las familias recurren a los huertos familiares para su consumo interno; reutilizan bienes y ropa, y toman dinero a préstamo de sus parientes y dentro de su grupo tribal cuando pueden hacerlo. El intercambio de trabajo y la asistencia mutua pueden considerarse otra forma de "préstamo", utilizada con frecuencia como estrategia de supervivencia. La emigración a las zonas periurbanas y urbanas, en busca de otras fuentes de ingresos, es una estrategia de supervivencia primordial, especialmente para los jóvenes rurales, sobre todo los de las comunidades en que escasean la prestación de servicios públicos.

B. Políticas, estrategias y contexto institucional

Contexto institucional nacional

17. El Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional coordina los programas, las políticas y las prioridades socioeconómicas del Gobierno e impulsa la cooperación internacional con objeto de abordar las prioridades de Jordania. Se encarga además, entre otros, del Programa de mejora de la productividad, una importante iniciativa de las autoridades estatales para reducir la pobreza rural y fomentar el crecimiento económico. El Ministerio ha puesto en marcha recientemente una nueva intervención participativa, impulsada por la comunidad —conocida como el programa sobre las bolsas de pobreza— cuya finalidad es disminuir la pobreza en los subdistritos más pobres y cuya ejecución se ha sacado a licitación entre ONG calificadas; el Ministerio mantendrá únicamente la responsabilidad de su supervisión, seguimiento y evaluación (SyE).
18. El organismo rector de las actividades de desarrollo de la agricultura y los pastizales es el Ministerio de Agricultura, que desempeña un importante papel en lo que se refiere a satisfacer las necesidades de la población rural pobre de las tierras altas y del Badia jordano, incluida la función de organismo ejecutor de los proyectos del FIDA en Jordania. Están estrechamente vinculados al Ministerio de Agricultura el Centro Nacional de Investigaciones Agrícolas y Transferencia de Tecnología y la Corporación de Crédito Agrícola. Para vincular las investigaciones con las actividades de extensión y los cambios sobre el terreno, y asimismo para aumentar la eficacia de la extensión, se está reestructurando dicho Centro Nacional a fin de que asuma la función de extensión que hasta ahora ha desempeñado el propio Ministerio de Agricultura. Se considera que también afectan a los pobres de las zonas rurales las actuaciones de otros ministerios: el Ministerio del Agua y el Regadío; el Ministerio de Medio Ambiente y el Ministerio de Desarrollo Social.
19. Con el firme apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), cuatro instituciones de microfinanciación (IMF) —el Microfondo para las Mujeres, la Compañía de Microcréditos de Oriente Medio, la Compañía de Microcréditos de Jordania y el Banco Al Ahli— han podido instaurar mejores prácticas en materia de préstamos y se están expandiendo en las zonas urbanas; ahora bien, las restricciones que impone la legislación no permiten movilizar los ahorros y, por otra parte, los intentos de desarrollar actividades crediticias en las zonas rurales no han dado resultados alentadores. El Banco

Nacional de Microfinanciación, fundado en marzo de 2006, tenía a finales de ese año una cartera de préstamos pendientes de devolución de USD 10,7 millones, integrada por préstamos cuya cuantía iba de USD 200 a USD 15 000.

Estrategia nacional de reducción de la pobreza rural

20. La estrategia de reducción de la pobreza de Jordania está recogida en los cuatro documentos fundamentales siguientes: i) el Programa nacional (2006-2015); ii) la estrategia de mitigación de la pobreza de Jordania; iii) la estrategia nacional de microfinanciación, y iv) la estrategia nacional de desarrollo agrícola (2002-2010).
21. El entorno normativo general está enmarcado por el Programa nacional (2006-2015), que establece los parámetros de una mayor transformación de la economía, cada vez más liberal y privatizada. El programa prevé aumentar la eficacia y reducir la administración pública, disminuir las subvenciones y mejorar el papel que desempeña el sector financiero, entre otras medidas prestando apoyo a nuevas empresas. Con ello se espera lograr un aumento real del PIB anual del 7% en 2012, disminuir el costo del Estado al 9% en 2012 y mejorar el actual déficit presupuestario, que asciende a cerca del 11%, a un déficit inferior al 4% en 2012.
22. La **estrategia de mitigación de la pobreza de Jordania**, que el Ministerio de Desarrollo Social dio a conocer en 2002, establece una hoja de ruta para mejorar la educación, la atención de la salud y las posibilidades de empleo de los pobres. En sus intervenciones se pone el acento en: ampliar el fondo nacional de asistencia para llegar a más pobres, alentar el trabajo y apoyar a las familias trabajadoras; apoyar la creación de puestos de trabajo y el aumento de los salarios del sector privado; promover el desarrollo de empresas en comunidades seleccionadas al efecto; mejorar la infraestructura; ampliar los servicios de nutrición y la prevención de enfermedades; eliminar las disparidades entre las mujeres y los hombres y fomentar actitudes más emprendedoras. En esta estrategia se señalan varios puntos de entrada esenciales para intervenciones focalizadas, como la microfinanciación sostenible, la creación de conglomerados de empresas en aldeas y la creación en las gobernaciones de centros de apoyo a las empresas.
23. La **estrategia nacional de microfinanciación**, enunciada en 2005, expone el papel de facilitador que corresponde al Estado y el del sector privado, consistente en ser el principal proveedor de servicios de microfinanciación, ajustándose a las mejores prácticas en un entorno orientado al mercado. Prevé la retirada del Estado del crédito al por menor a los prestatarios finales, y que su actuación se limite a fomentar un entorno propicio y a crear capacidades para asegurar una microfinanciación cuya difusión sea más eficaz y más asequible.
24. Los objetivos fundamentales de la **estrategia nacional de desarrollo agrícola** (2002 a 2010) son diversificar y mejorar los medios de vida rurales reforzando el acceso de la población rural a la tecnología y los recursos. Para prestar apoyo a las zonas rurales de las tierras altas, el Badia jordano y Ghor y desarrollarlas, esta estrategia establece tres ejes de actuación: i) alcanzar el desarrollo agrícola sostenible en sus dimensiones económica, social y medioambiental; ii) alcanzar la seguridad alimentaria y reducir la pobreza en las zonas rurales gracias a la utilización óptima de los recursos naturales, por ejemplo, los suelos y el agua, y iii) poner a disposición de los hogares rurales servicios financieros y de comercialización rurales. Se propone en ella habilitar a las mujeres rurales para mejorar los ingresos de las familias, facilitando los servicios necesarios para que adquieran competencias en materia de producción y comercialización. También se pone el acento en esta estrategia en la revitalización de la economía rural mediante la mejora de las vinculaciones con los mercados, reducciones de las pérdidas posteriores a la cosecha y la instauración de mecanismos de control de calidad y normalización.
25. Así pues, las prioridades que la estrategia nacional de desarrollo agrícola articula consisten en promover la aplicación de tecnologías avanzadas, idear y poner en práctica mecanismos innovadores de financiación rural, fomentar las vinculaciones

entre la agricultura y la ganadería, promover la elaboración y la comercialización de los productos agrícolas, asegurar la inocuidad de los alimentos y mejorar la seguridad alimentaria.

Armonización y alineación

26. El Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional tiene canales de comunicación regulares con los programas de las Naciones Unidas y de las organizaciones internacionales para acrecer la coherencia de las operaciones de asistencia para el desarrollo y aumentar su impacto y su efectividad. También coordina con los ministerios competentes la fijación de prioridades, de modo que se tomen en cuenta las necesidades y actuaciones con miras al desarrollo, y presenta la posición del Gobierno acerca de las contribuciones de los donantes y los financiadores internacionales. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la USAID y la Comisión Europea actúan de consuno apoyando a la unidad de coordinación de la asistencia del Ministerio para que pueda desempeñar con más eficacia sus funciones con respecto a los donantes. Un Grupo de consulta de donantes y prestamistas (cuya presidencia es rotativa y de cuya secretaría se encarga el PNUD) complementa a la unidad.
27. El FIDA es miembro no residente del equipo en el país de las Naciones Unidas, y ha participado activamente en actividades interinstitucionales como la Evaluación Común del País de las Naciones Unidas y la preparación del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo, con el que se integrará toda la asistencia del FIDA en el futuro.

III. Enseñanzas de la experiencia del FIDA en el país

A. Resultados, impacto y desempeño anteriores

28. El FIDA ha proporcionado USD 71 millones en préstamos a plazo medio a Jordania, que han financiado siete proyectos de desarrollo agrícola por un valor total de USD 147 millones. La cofinanciación ha comprendido USD 17 millones del Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social, USD 15 millones del Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional y USD 5 millones del Fondo de Abu Dhabi. Los desembolsos del FIDA durante el primer COSOP (2000 a 2007) ascendieron a USD 21 millones, de los cuales USD 20,6 millones en forma de préstamos y USD 0,34 millones en donaciones.
29. Se calcula que los tres proyectos más recientes que el FIDA ha apoyado han beneficiado directamente a más de 19 000 agricultores, unos 5 800 usuarios de pastizales y cerca de 630 mujeres rurales. Han puesto el acento en una mejor utilización de los recursos de tierras e hídricos gracias a la introducción de prácticas de ordenación mejoradas, con especial atención a la conservación del medio natural. También se ha prestado en ellos una atención creciente al fortalecimiento de la capacidad de las comunidades locales para hacer participar a todos los miembros de la comunidad en la adopción de decisiones y en la ejecución de los proyectos, así como a mejorar la capacidad de las mujeres para intervenir en los procesos participativos de sus comunidades. Los proyectos que el FIDA apoyó anteriormente ayudaron a promover las estrategias del Gobierno para desarrollar la agricultura de secano y para ampliar la concesión de créditos a los pequeños agricultores y a las mujeres.
30. Las donaciones del FIDA a Jordania durante el período del anterior COSOP respaldaron iniciativas innovadoras, entre ellas una donación de USD 0,10 millones a CARE Jordania para la gestión participativa de los pastizales; otra de USD 0,10 millones a la asociación italiana Donne per lo Sviluppo, con destino a una incubadora de empresas y negocios de mujeres en aldeas, proyecto llevado a cabo en asociación con la Fundación Noor Al Hussein, y una donación de USD 0,40 millones para ayudar a la Corporación de Crédito Agrícola a instaurar las mejores prácticas de microfinanciación y abandonar prácticas de concesión de préstamos conservadoras.

Estas iniciativas han introducido con buenos resultados nuevos planteamientos que ofrecen posibilidades de ser reproducidos y que han robustecido la capacidad de los beneficiarios.

31. Jordania se ha beneficiado también de varias donaciones regionales con apoyo del FIDA. La transferencia de tecnologías mejoradas a los campesinos y la adopción de paquetes técnicos elaborados gracias a esas donaciones necesitan más apoyo, lo cual indica que será necesario reforzar la cobertura de las actividades de extensión. Las donaciones para investigación comprenden:
- El Programa de desarrollo de medios de vida sostenibles en las comunidades agropastorales de Asia occidental y África del Norte (Mashreq/Maghreb) —que ejecuta el Centro Internacional de Investigación Agrícola en las Zonas Secas (ICARDA)—, que trata de hallar nuevos métodos para atajar la degradación de las tierras, incluidos métodos de carácter técnico, institucional y de políticas ensayados en las comunidades y transferidos a éstas.
 - La optimización comunitaria de la ordenación de los escasos recursos hídricos para la agricultura en Asia occidental y África del Norte, un programa ejecutado por el ICARDA que tiene por objeto aumentar la adopción de tecnologías mejoradas que incrementan la productividad del agua y los medios de vida.
 - La Iniciativa regional para satisfacer la demanda de agua, que ejecuta el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID) en Cercano Oriente y África del Norte, cuya finalidad es compartir enseñanzas y concebir ideas novedosas sobre las distintas opciones en materia de gestión de la demanda de agua.
 - El Programa para desarrollar una red de generación e intercambio de conocimientos en la región del Cercano Oriente y África del Norte, que ejecuta el CIID y que está facilitando el intercambio de conocimientos y experiencias entre proyectos financiados por el FIDA y sus asociados.
 - El Programa de creación de capacidad para una gestión orientada a los resultados y el impacto —ejecutado por Capacity Building International (InWEnt) y el Centro Regional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural para el Cercano Oriente (CARDNE)—, que pretende mejorar los conocimientos especializados en SyE existentes localmente.
 - El Programa de capacitación en administración agrícola para el Cercano Oriente y África del Norte, ejecutado en colaboración con InWEnt y el CARDNE, cuya finalidad es fortalecer las competencias en materia de administración de las personas encargadas de adoptar decisiones en el sector agrícola.
 - El Programa de ahorro de recursos de agua dulce mediante la producción de forrajes resistentes a la salinidad en las zonas marginales de Asia occidental y África del Norte, ejecutado por el Centro Internacional de Agricultura Biosalina, que tiene por objeto identificar variedades de forrajes resistentes a la salinidad que puedan adoptarse en las tierras marginales de Jordania.
32. En los exámenes efectuados por el FIDA se ha constatado que los resultados de los proyectos han dado lugar a una producción agrícola y ganadera mejorada. En el único ejercicio de evaluación que se llevó a cabo durante el período del COSOP —una evaluación intermedia del Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas – Fase II en las Gobernaciones de Karak yTafila— se estimó que, tomando en cuenta todas las actividades productivas, la tasa de rendimiento económico ascendía al 34,8%, y que, desde la perspectiva del Gobierno, merecía claramente la pena contraer un

empréstito para la intervención. Las mejoras de los recursos físicos, el aumento y la modernización de la producción agrícola y el fomento de la generación de ingresos no agrícolas habían resultado positivos para los ingresos de las familias: según la evaluación, los aumentos probables de los ingresos agrícolas oscilaban entre el 30% y el 400%.

33. En general, el Ministerio de Agricultura calcula que los proyectos del FIDA en Jordania han contribuido a la bonificación y la rehabilitación de 108 000 dunums de tierras agrícolas; al cultivo de 28 000 dunums con árboles frutales; a la rehabilitación de 450 000 dunums de pastizales y a la construcción de cisternas con una capacidad total de 240 000 m³. Las medidas de protección del Wadi (mediante gaviones) han cubierto 13 000 m²; se han construido o rehabilitado unos 54 km de canales de agua y se han construido 53 presas de tierra (con una capacidad de 900 m³) y 245 km de caminos rurales.

B. Enseñanzas extraídas

34. El Gobierno ha hecho progresos de importancia en lo que se refiere a habilitar a los pobres de las zonas rurales para superar la pobreza por conducto de los proyectos del FIDA. Las empresas agrícolas están más orientadas a los mercados y los agricultores están utilizando más insumos, lo cual da lugar a aumentos de la producción de las empresas agrícolas y ganaderas. La Corporación de Crédito Agrícola se ha dedicado cada vez más a conceder préstamos a microempresarias y ha reducido sus exigencias en materia de garantías. También va en aumento la participación de las comunidades en la gestión de los recursos naturales, por ejemplo por conducto de asociaciones de usuarios de pastizales y de usuarios de agua de los manantiales. Junto con estos logros, se han extraído varias enseñanzas importantes:

- **La focalización geográfica es un componente del ámbito de acción estratégico.** En los proyectos ejecutados recientemente, la focalización se ha ajustado a un planteamiento en dos etapas: primero, una atención prioritaria a una región o una zona, y, en segundo lugar, la determinación de las aldeas prioritarias mediante unas evaluaciones rápidas de la pobreza y del potencial de producción agrícola. Conforme a ello, los tres proyectos más recientes han estado focalizados en los pastizales del Badia, al este y el sur, las tierras altas septentrionales de la cuenca del Yarmouk y las tierras altas meridionales de Karak y Tafilá. La focalización en las aldeas recurriendo a zonas focales de desarrollo y a la participación de las comunidades en la planificación ha contribuido al objetivo del FIDA de potenciar la autonomía de las comunidades y la planificación y la programación locales.
- **La focalización del diseño en aumentar la producción agrícola debe ir aunada a una comercialización eficaz.** En las intervenciones futuras, habrá que pormenorizar lo relativo a la garantía de calidad y la obtención de valor agregado para los productos agrícolas y ganaderos, prestándose la debida atención a conseguir que el sector privado apoye una mayor penetración comercial.
- **El apoyo de los proyectos a cultivos no tradicionales, con elevado valor agregado, ha sido reducido.** Aunque en los proyectos del FIDA se ha buscado diversificar los ingresos promoviendo los huertos de frutales, no se han perseguido los beneficios que hubieran podido lograrse mediante la introducción de otras plantas hortícolas, medicinales y hierbas, de gran calidad y elevado valor, incluidos los cultivos orgánicos. La División del Cercano Oriente y África del Norte (COAN) ha organizado dos seminarios de consulta de expertos con el ICARDA consagrados a esta cuestión en 2007, con la participación de Jordania, a

la que este tema interesa. Se han estudiado las posibilidades de aumentar los ingresos de los pobres de las zonas rurales de la región del COAN mediante cultivos alternativos y una garantía de calidad mejorada, y se evaluarán más a fondo en Jordania.

- **La endeble prestación de servicios ha sido un factor restrictivo.** En los exámenes y evaluaciones de los proyectos del FIDA en Jordania se ha determinado que un aspecto esencial que hay que mejorar es la efectividad de la prestación de servicios sobre el terreno. Las reestructuraciones llevadas a cabo en el último decenio no han tenido por resultado un aumento de importancia de los servicios de apoyo que presta el Estado, y otros proveedores podrían asumir algunos de sus elementos. A este respecto, el Gobierno reconoce la necesidad de afianzar las asociaciones con el sector privado y las ONG. El perfeccionamiento de las competencias y el fomento de la vertebración de las organizaciones de base comunitaria también es esencial para vincular los campesinos a los servicios.
- **La financiación rural todavía es insuficiente.** En este terreno, ha sido limitado el progreso alcanzado en cuanto a la prestación de servicios financieros rurales sostenibles, asociados a modalidades integradas de crédito y ahorro. Es preciso instaurar mecanismos que hagan intervenir a las IMF en las zonas rurales y para elaborar planes para las comunidades basados en los miembros de éstas. En cuanto a la Corporación de Crédito Agrícola, habrá que determinar los mecanismos adecuados para que la corporación pueda convertirse en un proveedor de servicios de base más amplia, capaz de llegar a las personas y los grupos que necesitan servicios financieros para salir de la pobreza. En particular, habrá que elaborar las modalidades conforme a las cuales actuará la Corporación, ateniéndose a las nuevas directrices del Gobierno sobre microfinanciación, como promotora y mayorista de servicios financieros rurales. El FIDA seguirá apoyando este proceso mediante su donación a la Corporación (véase el párrafo 30).
- **La planificación integrada y participativa es esencial para que la ordenación de los recursos naturales sea eficiente y eficaz.** En el diseño de los proyectos financiados por el FIDA y otros donantes se han incluido enfoques colectivos para la ordenación de los recursos naturales, pero esta metodología ha arrojado resultados variables en función de la ecología y del contexto social. Cabe atribuir esta situación a factores como la fragmentación de las tierras y el ausentismo de los propietarios en las tierras altas, y a la inexistencia de reglas claras sobre los derechos de los usuarios en la estepa jordana, con los consiguientes conflictos entre los grupos de usuarios. Así pues, habrá que elaborar planes de utilización de las tierras participativos y entre los diversos interesados y políticas habilitadoras para facilitar un enfoque integrado de la ordenación de las zonas de captación y las cuencas hidrográficas y asegurar así la conservación de la base de recursos naturales.

IV. Marco estratégico del FIDA en el país

A. Ventaja comparativa del FIDA en el país

35. El FIDA ha adquirido considerables conocimientos especializados en varios terrenos, gracias a su prolongada experiencia y a su concentración en las zonas pobres de las tierras altas y el Badia jordano. Los proyectos que financia se llevan a cabo en zonas de agricultura de secano y marginales en las que otros donantes sólo llevan a cabo intervenciones de alcance limitado. El FIDA aporta un buen conocimiento de la ordenación de los recursos naturales en las zonas de lluvias escasas y una importante acumulación de saber y experiencia en focalización, creación de capacidades y potenciación, producción agrícola sostenible y prestación de servicios

a las zonas rurales pobres de especial interés para el Gobierno e identificadas mediante su evaluación de la pobreza. La experiencia del FIDA es, pues, sumamente pertinente para los objetivos de reducción de la pobreza del país y contribuiría al logro de las metas fijadas por el Gobierno.

36. La ventaja comparativa del Fondo estriba además en su capacidad para trabajar directamente con la gente, en las comunidades. El Gobierno reconoce al FIDA como una de las instituciones más destacadas en el desarrollo rural participativo en Jordania, y desearía que siguiera prestando asistencia en ese terreno. Habrá que aprovechar los cinco años próximos para reforzar las asociaciones y la innovación y aumentar el diálogo sobre políticas a fin de llegar a una plataforma superior de eficacia e impacto.

B. Objetivos estratégicos

37. La agricultura sigue siendo un componente crítico de la estrategia para la obtención de medios de vida de la población rural pobre, ya que los hogares de pequeños agricultores obtienen de ella alimentos, ingresos y oportunidades de empleo. Para que la agricultura represente una senda viable para salir de la pobreza, debe conservarse y actualizarse la base de recursos naturales de la que depende; además, hay que disminuir la vulnerabilidad, entre otras cosas a la inestabilidad del clima, que afecta de manera desproporcionada a los pobres de las zonas rurales. Para maximizar los ingresos de las familias campesinas, se dará apoyo a productos básicos de mayor valor y se desarrollarán mecanismos de comercialización. Por lo que se refiere específicamente a las personas sin tierras, también es preciso promover fuentes distintas y complementarias de las actuales de empleos y generación de ingresos no agrícolas. Se aborda el cambio climático con medidas de adaptación, entre otras el reforzamiento de la capacidad de adaptación del grupo-objetivo gracias a la diversificación de los medios de vida, y la rehabilitación de la base de recursos naturales con medidas integradas de conservación de las tierras y el agua.

Objetivo estratégico 1

38. **Mejorar el acceso a los mercados, la financiación rural y los servicios de asesoramiento técnico prestados a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales.** De conformidad con las enseñanzas extraídas, este objetivo estratégico aborda la necesidad de idear y crear microempresas y mecanismos más eficaces de comercialización local e internacional de los productos agrícolas y rurales. Pretende favorecer la participación de la población rural pobre, en particular la de las mujeres, en la economía de mercado, ayudándola a obtener acceso a tecnologías apropiadas, a inversiones para actividades agrícolas y no agrícolas y a mercados (nacionales e internacionales) para productos de alto valor, de calidad e innovadores (entre ellos, plantas para infusiones y medicinales y productos orgánicos certificados). Este objetivo estratégico también aumentará la participación de la población rural pobre y sus organizaciones en las cadenas de valor de productos básicos, fortalecerá los resultados de estas cadenas y prestará apoyo a la consecución de mayores beneficios para esas personas.
39. Son parte integrante de este objetivo unas mayores oportunidades de inversión de los pobres de las zonas rurales gracias a un mayor acceso a los servicios financieros en las zonas rurales y periurbanas. El modelo básico consistirá en crear y movilizar grupos y asociaciones de ahorro y crédito en las aldeas, con miras a establecer una serie de asociaciones ordenadas jerárquicamente a través de las cuales se obtenga acceso a créditos al por mayor de organismos oficiales, IMF o, en último término, bancos comerciales.
40. También formará parte de este objetivo estratégico el fortalecimiento de las capacidades para prestar servicios al grupo-objetivo, poniéndose el acento en la necesidad de mejorar la adopción de tecnologías y de ampliar el cultivo de hierbas medicinales y aromáticas que aprovechan eficazmente el agua, y de otras plantas de

elevado valor, en pequeñas explotaciones, para maximizar los ingresos de las familias pobres. Además, se llevarán a cabo actividades de creación de capacidades para asegurar una participación más integradora de las comunidades, y se aplicarán enfoques novedosos para alcanzar una mayor intervención de los beneficiarios en actividades distintas de las de planificación, por ejemplo, convenios de ejecución por escrito, comités mixtos de gestión y actividades de SyE de los progresos alcanzados basadas en la comunidad.

Objetivo estratégico 2

41. **Dotar a las mujeres y los hombres pobres de las zonas rurales de un acceso mejor y sostenible a los recursos de tierras y agua.** Este objetivo tiene por eje la necesidad de un enfoque integrado de los distintos aspectos de la ordenación de los recursos naturales. Las cuestiones que se abordarán serán la retención del agua y la ordenación de las cuencas hidrográficas, la captación de agua, la rehabilitación de los manantiales, la eficiencia del consumo de agua, la planificación de la utilización de las tierras y la rehabilitación de las tierras altas y los pastizales, y las reglas en materia de usufructo y tenencia de tierras vigentes en el Badia. Las intervenciones se basarán en una planificación por zonas en estrecha consulta con el grupo-objetivo y los interesados de los lugares y del Estado, comprendidos los Ministerios de Agricultura y de Medio Ambiente. Además, se procurará establecer un marco general para conseguir la participación de los usuarios de recursos naturales contiguos.

Objetivo estratégico 3

42. **Fortalecer las capacidades de los pobres de las zonas rurales y sus organizaciones.** Para mejorar la prestación de servicios y el acceso a los mercados, es esencial su rentabilidad, y es fundamental que la prestación de los servicios esté impulsada por la demanda y corresponda, pues, a las necesidades de los agricultores. Además, la eficacia de las actividades de lucha contra la pobreza depende fundamentalmente de que las comunidades de agricultores las asuman como propias, lo cual se logrará apoyando a los grupos de agricultores y de las comunidades y organizándolos en torno a intereses mutuos. El resultado será que se expresen mejor las necesidades de servicios que haya, gracias a lo cual se espera que mejoren los resultados obtenidos por los grupos locales, lo que redundará en beneficio de sus miembros.
43. El apoyo a las actividades de planificación y de SyE basadas en la comunidad será un tema transversal para el logro de estos objetivos. El FIDA prestará especial atención en sus dos proyectos en curso a los mecanismos basados en la comunidad de planificación y SyE participativos, a la ordenación integrada de los recursos naturales y a las vinculaciones a los mercados.
44. Durante el período del COSOP se iniciarán hasta dos nuevas intervenciones financiadas con préstamos, que estarán asociadas al apoyo actual y futuro por conducto de donaciones para investigación, los programas del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) vinculados a proyectos del FIDA y donaciones del FIDA para ensayar soluciones innovadoras en materia de prestación de servicios (por ejemplo en microfinanciación, mejora de la cadena de valor y servicios de asesoramiento agrícola). Se prevé una cofinanciación del FMAM en 2008 en el marco del Programa Regional de Ordenación Integrada y Sostenible de las Tierras en la Región del Cercano Oriente y África del Norte.

C. Oportunidades de innovación

45. La programación innovadora es un elemento esencial del programa en el país, habida cuenta de los imperativos y problemas que la pobreza generalizada plantea en el sector agrícola. Las innovaciones que se promoverán en el marco de la persecución del **objetivo estratégico 1** consistirán en otorgar más importancia a la garantía de calidad y a la organización de los mercados locales y su vinculación con los mercados urbanos e internacionales, y en la diversificación de los ingresos

mediante productos básicos de mayor valor y nuevas empresas, con inclusión del ecoturismo donde sea posible. Para apoyar una economía de mercado mejorada, se introducirán métodos nuevos de prestación de servicios financieros rurales. Estos servicios consistirán en créditos al por mayor, vinculación con las IFM, movilización de grupos y asociaciones de ahorro y crédito, y préstamos formales concedidos por bancos, para que sean prestados a su vez al por menor a los miembros de las asociaciones. También se examinarán las posibilidades de establecer vínculos con los servicios de remesas y de colaborar con los proveedores de remesas en la transformación de las zonas rurales.

46. La prioridad que otorga el Gobierno a la conservación de los recursos naturales y el agua da la oportunidad de poner en marcha diversas innovaciones en el marco del **objetivo estratégico 2**. En la planificación de la utilización y la explotación de la tierra se adoptará un enfoque integrado basado en las zonas de captación y las cuencas hidrográficas para asegurar la conservación de la base de recursos naturales. Los métodos de consulta y participativos que resulten válidos en el Badia se ampliarán a las tierras comunales de las tierras altas. Dentro de este objetivo estratégico, se examinarán además las posibilidades de obtener una remuneración por los servicios medioambientales.
47. En cuanto al **objetivo estratégico 3**, la experiencia acumulada en otros países ha demostrado que la formación de grupos y las organizaciones de agricultores pueden desempeñar un importante papel en la obtención de acceso a servicios y mercados, y en la ejecución de planes integrados de ordenación de los recursos naturales que sean eficaces. El FIDA apoyará al Gobierno en la instauración del marco apropiado para potenciar a la población rural pobre desarrollando su capital social y mejorando su acceso a los mercados y servicios.

D. Estrategia de focalización

48. La evaluación detallada de la pobreza de Jordania contiene amplia información de utilidad para la focalización geográfica. Las inversiones financiadas por el FIDA se efectuarán en zonas con tasas de pobreza rural elevadas y comunidades de agricultores activas. A solicitud del Gobierno, el FIDA actuará en zonas rurales pobres de diferentes sistemas ecológicos (pastizales, tierras altas y Ghor⁶) a fin de extraer enseñanzas provechosas para la reducción de la pobreza que puedan ser reproducidas en otras zonas de pobreza de todo el país.
49. A partir de una clasificación efectuada utilizando el método de las estrategias de obtención de medios de vida, se puede decir que los grupos-objetivo del FIDA son los siguientes: i) los productores que trabajan pequeñas explotaciones de cereales y frutales de secano, que en promedio ganan menos de USD 2 por día y persona, desarrollan su actividad en las tierras altas en laderas empinadas y tienen escasos activos productivos; ii) los usuarios de pastizales, que ganan en promedio menos de USD 2 por día y persona y cuyo único activo productivo son sus reses, y iii) los pobres de las zonas rurales sin tierras desempleados o subempleados. Las mujeres y los jóvenes constituyen en sí mismos un objetivo propio de la asistencia del FIDA.

E. Vinculaciones con las políticas

50. Para facilitar la adaptación eficaz de Jordania al cambio climático, habrá que fundarse en datos empíricos y, por consiguiente, será necesario evaluar las consecuencias directas e indirectas del cambio climático en la salud, la nutrición y la seguridad de los medios de vida de la población rural pobre. El FIDA prestará apoyo a esas evaluaciones y se seleccionarán y ensayarán posibles estrategias de adaptación. Para su adopción a gran escala, también habrá que evaluar y reforzar las capacidades de adaptación existentes en el país y crear capacidades nuevas.

⁶ El apoyo del FIDA en esas zonas dependerá de asociaciones con donantes que ya desarrollan actividades relativas a la eficiencia del consumo del agua y la comercialización en las zonas de regadío del valle del Jordán.

51. El enfoque del FIDA de la ordenación de los recursos naturales guardará estrecha relación con la política del Gobierno relativa al agua, en particular en lo que hace a la agricultura y la conservación del medio ambiente y a la mejora de las reglas sobre tenencia de tierras y derechos de usufructo de los pastizales. Se celebrarán asimismo debates sobre un marco normativo habilitador para promover y apoyar a las organizaciones de agricultores a fin de que satisfagan las necesidades mutuas de sus miembros con miras a una producción agrícola mejorada y comercializada.
52. El FIDA actuará en coordinación con otros organismos donantes prestando asistencia al Ministerio de Agricultura para instaurar políticas propicias y actuaciones estratégicas tendentes a mejorar la comercialización de los productos agrícolas, entre otras cosas apoyando la preparación de planes de inversión estratégica centrados en productos básicos de importancia para el grupo-objetivo y de políticas conexas en respaldo de la producción y la comercialización. La microfinanciación será otro aspecto importante del diálogo sobre políticas. El FIDA dará apoyo al Gobierno para que se beneficie de las experiencias de préstamos a grupos de otros países y seguirá dialogando con la Corporación de Crédito Agrícola y con el Gobierno sobre la elaboración de mecanismos de las mejores prácticas con miras a aumentar la diversificación y la cobertura de la microfinanciación. Por último, el FIDA allegará financiación para apoyar al Gobierno en la concepción de una estrategia de extensión favorable a los pobres, con objeto de aumentar la prestación de servicios al grupo-objetivo.

V. Gestión del programa

A. Gestión del COSOP

53. La ejecución del COSOP se examinará todos los años en el curso de una reunión de examen del programa en el país, que se celebrará en Jordania y en la que participarán representantes de los principales ministerios competentes, los equipos de gestión de los proyectos, miembros del equipo de gestión del programa en el país, la institución o las instituciones cooperante(s), determinados organismos de desarrollo externos y organizaciones de la sociedad civil. Las reuniones de examen anuales contribuirán a la elaboración de un informe anual sobre el estado de ejecución del COSOP. La revisión de mitad de período del COSOP se efectuará en 2010, y la evaluación final en 2012. Durante la revisión, el FIDA se esforzará por realinear el COSOP con las políticas y prioridades de las autoridades públicas que hayan ido apareciendo.

B. Gestión del programa en el país

54. Administrarán el programa en el país el Gerente del Programa en el País y el equipo de gestión del programa en el país. Habida cuenta de que el Fondo busca prestar apoyo en materia de políticas al Gobierno, como ya se ha expuesto, se buscará una mayor participación del FIDA mediante su supervisión directa. Este COSOP, el informe final del proyecto correspondiente al Programa Nacional de Rehabilitación y Desarrollo de Pastizales – Fase I, el próximo informe final del Proyecto de Desarrollo de los Recursos Agrícolas en Yarmouk, la revisión de mitad de período del Proyecto de Ordenación de los Recursos Agrícolas – Fase II, la preparación de una donación del FMAM en beneficio de Jordania, junto con la participación de Jordania en varias donaciones regionales financiadas por el FIDA, constituyen una base firme para esa intervención, que fortalecerá las vinculaciones y las sinergias entre la programación, la supervisión, la ejecución, la gestión de los conocimientos y el diálogo sobre políticas, en apoyo de un programa en el país más eficaz.

C. Asociaciones

55. El FIDA seguirá aplicando los acuerdos de colaboración con entidades oficiales y con otros donantes. Profundizará en su asociación con el Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional en todas las cuestiones relativas a SyE e impulsando el empleo de instrumentos del Fondo, como el análisis institucional y sectorial de la

metodología del sistema de asignación de recursos basado en los resultados (PBAS) y las evaluaciones anuales del Sistema de Gestión de los Resultados y el Impacto del FIDA. Se establecerán asociaciones con ONG dedicadas al desarrollo rural, como la Fundación del río Jordán y la Fundación Noor Al Hussein, en particular en beneficio de las microempresas y pequeñas empresas de mujeres.

56. Además de la posible colaboración con el Centro Nacional de Investigaciones Agrícolas y Transferencia de Tecnología, el FIDA estudiará la conveniencia de establecer nuevas asociaciones con el Fondo Hachemita para el Desarrollo del Badia y de continuar las ya existentes con el ICARDA y con el Centro Árabe para el Estudio de las Zonas y las Tierras Áridas, habida cuenta de su experiencia en el Badia, la ordenación de los recursos naturales y los sistemas de información geográfica que permiten cartografiar la situación de los recursos hídricos de la región del Cercano Oriente y África del Norte. También se buscarán alianzas con agentes del sector privado que actúan a lo largo de la cadena de valor, y esta esfera se abordará en mayor detalle durante las fases de diseño y ejecución de nuevos proyectos.
57. Las asociaciones con otros organismos de las Naciones Unidas, en particular con la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Programa Mundial de Alimentos, el PNUD y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, se establecerán de conformidad con los papeles que está previsto que cada uno de ellos desempeñe en la reducción de la pobreza, la ordenación de los recursos naturales y la mejora de la gobernanza local dentro del Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo. En los proyectos financiados por el FIDA en Jordania se han establecido asociaciones con otros organismos de desarrollo y organizaciones internacionales de investigación, primordialmente el fondo de Abu Dhabi, el Fondo Árabe de Desarrollo Económico y Social, el FMAM, el Mecanismo Mundial de Lucha contra la Desertificación, la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), el ICARDA, el Centro Internacional de Agricultura Biosalina y el Fondo de la OPEP para el Desarrollo Internacional. El FIDA seguirá colaborando con estos socios y buscará otros posibles asociados futuros, como la oficina regional de Ammán del Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre.
58. Las intervenciones de los donantes de importancia para el FIDA se llevarán a cabo en los ámbitos de la conservación del agua y la lucha contra la desertificación, el acceso a los mercados, la microfinanciación y el apoyo a las autoridades públicas locales. Se trata de los siguientes proyectos y programas: el apoyo del Banco Mundial a la comercialización de yerbas y plantas medicinales; el programa Oportunidades Económicas para los Jordanos de la USAID y las intervenciones del Organismo Japonés de Cooperación Internacional en tierras del Badia y de Ghor.

D. Gestión de conocimientos y comunicación

59. El aprovechamiento compartido y la difusión de conocimientos tienen una importancia fundamental para idear y documentar soluciones innovadoras y atraer financiación externa para reproducirlas y ampliarlas. Se prestará específicamente atención a sistematizar los conocimientos adquiridos en aspectos clave del diálogo sobre políticas: la mejora de la comercialización de los productos agrícolas, la ordenación de los recursos naturales y la financiación rural, y la consolidación de las capacidades de los grupos de agricultores, usuarios de los pastizales y mujeres.
60. El FIDA prestará asistencia al Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional en la elaboración de instrumentos apropiados para informar de las enseñanzas extraídas, no sólo por los proyectos del Fondo, sino también gracias a otras iniciativas de reducción de la pobreza rural. Para ello, el FIDA coordinará sus actividades con el Grupo de consulta de donantes y prestamistas y con la unidad de coordinación de la asistencia, en particular en cuanto a los aspectos de la armonización de los donantes abordados en la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo. En cuanto a la presentación de informes sobre el estado

de ejecución de los proyectos, se establecerán sistemáticamente vínculos entre los proyectos del Fondo y las funciones de SyE del Ministerio de Agricultura y el Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional, así como con el Grupo de consulta de donantes y prestamistas, asegurando de ese modo la armonización y sustentando los esfuerzos desplegados para reproducir y ampliar los logros de los proyectos.

61. Además de prestar apoyo al Ministerio de Agricultura para establecer una función de SyE eficaz, se apoyará la presentación de informes y la difusión de conocimientos por conducto de la Red para el acceso de las zonas rurales interconectadas al conocimiento (KariaNet), el Programa de creación de capacidad para una gestión orientada a los resultados y el impacto y los programas de Mashreq/Maghreb. El FIDA colaborará con el Ministerio para implantar instrumentos de tecnología de la información en colaboración que hagan accesibles las enseñanzas y experiencias a una gran variedad de usuarios y contribuyentes.

E. Marco de financiación con arreglo al PBAS

62. Se utilizan dos indicadores para calcular el componente de resultados obtenidos por el país del PBAS: la puntuación del sector rural, que resume hasta qué punto propician las políticas rurales el logro de la reducción de la pobreza, y una clasificación de los proyectos en situación de riesgo.⁷

Cuadro 1

Cálculo del PBAS para el año 1 del COSOP

| <i>Indicador</i> | <i>Año 1 del COSOP</i> |
|---|----------------------------|
| Puntuaciones del sector rural | |
| A i) Marco normativo y jurídico de las organizaciones rurales | 4,20 |
| A ii) Diálogo entre el gobierno y las organizaciones rurales | 4,00 |
| B i) Acceso a las tierras | 3,80 |
| B ii) Acceso a agua para la agricultura | 4,29 |
| B iii) Acceso a servicios de investigación y extensión agrícolas | 3,25 |
| C i) Situaciones propicias al desarrollo de los servicios financieros rurales | 4,50 |
| C ii) Clima inversor de las empresas rurales | 5,00 |
| C iii) Acceso a insumos agrícolas y mercados de productos | 4,75 |
| D i) Acceso a la educación en las zonas rurales | 4,67 |
| D ii) Representación | 4,00 |
| E i) Asignación y gestión de recursos públicos al desarrollo rural | 4,67 |
| E ii) Rendición de cuentas, transparencia y corrupción en las zonas rurales | 4,00 |
| Suma de las puntuaciones combinadas | 51,13 |
| Puntuación global del sector rural | 4,18 |
| Clasificación de los proyectos en situación de riesgo (2006) | 5,0 |
| RNB per cápita (2004) | 2 190 |
| Población total | 5 439 952 |
| Puntuación general del país | 3 235 |

⁷ El Banco Mundial calcula el Índice de reasignación de la Asociación Internacional de Fomento (AIF) únicamente respecto de los países miembros de la AIF.

Asignación anual (USD) para 2008

3 629 806

63. Se calcula el nivel de financiación que puede aportar el FIDA en el período de ejecución del COSOP utilizando la puntuación del país en el año 1 del COSOP. La asignación resultante de recursos del FIDA para el año 1 del COSOP asciende aproximadamente a USD 3,7 millones. Si no cambia ninguna de las demás variables del PBAS, la mejora de la clasificación de los PsR de los actuales 5,0 puntos a 6,0 puntos aumentaría la asignación de Jordania en un 28%; su deterioro a 4,0 puntos la disminuiría en un 25%. Las asignaciones de los años siguientes dependerán de los resultados del programa en el país y de los recursos de que disponga el FIDA.

Cuadro 2

Relación entre los indicadores de resultados y la puntuación del país

| <i>Hipótesis de financiación</i> | <i>Calificación de los proyectos en situación de riesgo (+/- 1)</i> | <i>Puntuación de los resultados del sector rural (+/- 0,3)</i> | <i>Variación porcentual de la puntuación del país con arreglo al PBAS respecto de la hipótesis básica</i> |
|----------------------------------|---|--|---|
| Hipótesis baja | 4 | 3,88 | -25 % |
| Hipótesis básica | 5 | 4,18 | 0 % |
| Hipótesis alta | 6 | 4,48 | +28 % |

F. Riesgos y gestión del riesgo

64. La llegada constante de migrantes iraquíes a Jordania y los incrementos del precio del petróleo están ejerciendo presiones inflacionistas que pueden ser perjudiciales para la población rural pobre. En cambio, el aumento de la demanda de alimentos es una oportunidad de crecimiento de la agricultura. Se hará frente al riesgo que corre la población rural pobre aumentando la participación del grupo-objetivo en las cadenas comerciales de productos agrícolas y diversificando y comercializando su producción. También existe el riesgo de que los agricultores y usuarios de los pastizales no estén en condiciones de colaborar en pro de la ordenación integrada de los recursos naturales, situación cuyas consecuencias se podría mitigar instaurando incentivos claros, entre ellos el apoyo a las iniciativas de las comunidades y a los grupos de usuarios de las tierras, junto con el modelo concebido en el Programa Nacional de Rehabilitación y Desarrollo de Pastizales – Fase I. Por último, está el riesgo de que no se aplique adecuadamente la metodología participativa. Para evitarlo, será precisa una formación a fondo del personal y de las comunidades participantes y darles a conocer los procesos participativos y de consulta adoptados en otros lugares de la región del COAN.

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</p> <ul style="list-style-type: none"> • n the public institutions providing support to the rural sector. • 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 2.4per cent • Agricultural employment 4.9per 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 2.8per 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 adsorptive 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; |