



**INSTRUMENT EUROPÉEN DE PARTENARIAT ET DE
VOISINAGE**

JORDANIE

**DOCUMENT DE STRATEGIE
2007 – 2013**

&

**PROGRAMME INDICATIF NATIONAL
2007 - 2010**

TABLE DES MATIERES

	PAGE
RESUME	3
1. OBJECTIFS EN MATIERE DE COOPERATION DE L'UNION EUROPEENNE	4
2. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA JORDANIE	5
2.1 Situation politique	5
2.2 Situation économique	7
2.3 Développement social	10
2.4 Infrastructures, transports, environnement et société de l'information	12
2.5 Conclusion	13
3. LE PROGRAMME DE REFORME DE LA JORDANIE ET LES CONTRAINTES S'EXERÇANT SUR SA MISE EN ŒUVRE	14
4. VUE D'ENSEMBLE DE LA COOPERATION PASSEE ET EN COURS DE LA CE: ENSEIGNEMENTS TIRES	16
5. LA REPOSE STRATEGIQUE DE LA CE (2007-2013)	20
5.1 Principes généraux de l'approche stratégique de la CE et objectifs prioritaires	20
5.2 Analyse des priorités	21
5.3 Complémentarité et cohérence avec le document de stratégie régionale et les autres programmes de l'IEVP	26
5.4 Coordination des bailleurs de fonds	27
5.6 Risques et conditions	28
6. LE PROGRAMME INDICATIF NATIONAL (2007-2010)	29
6.1 Priorité 1: réforme politique, démocratie, droits de l'homme, bonne gouvernance, justice et coopération en matière de lutte contre l'extrémisme	30
6.2 Priorité 2: développement du commerce et des investissements	32
6.3 Priorité 3: durabilité du processus de développement	37
6.4 Priorité 4: renforcement institutionnel, stabilisation financière et soutien au rapprochement des réglementations	41
6.5 Budget et échéancier du programme	46
Liste des acronymes et abréviations	47
ANNEXES	48
Annexe 1 Carte	49
Annexe 2 Indicateurs économiques et sociaux	50
Annexe 3 Coopération des États membres de l'Union et des autres bailleurs de fonds	52
Annexe 4 Profil commercial de la Jordanie	57
Annexe 5 Profil environnemental de la Jordanie	62

RESUME

Le document de stratégie de coopération, élaboré au titre de l'instrument européen de partenariat et de voisinage (IEPV), met en place un cadre stratégique pour la coopération de l'Union européenne avec la Jordanie durant la période comprise entre 2007 et 2013. Ce document expose les objectifs de l'Union en matière de coopération, sa réponse stratégique et ses objectifs prioritaires. Sur la base de ces objectifs stratégiques, le programme indicatif national (PIN) présente la réponse - sous forme d'aide financière - de la Communauté et décrit en détail les diverses actions programmées et leurs résultats escomptés, pour la période entre 2007 et 2010.

La Jordanie fut l'un des premiers pays à signer un accord d'association (AA); elle fait également partie des cinq pays qui ont manifesté un intérêt pour la politique européenne de voisinage (PEV) et qui ont adopté, en 2005, un plan d'action PEV couvrant les prochaines années. Ce plan d'action englobe des priorités nouvelles et ambitieuses dans les domaines politique, social et économique, conçues pour rapprocher la Jordanie d'un ensemble de valeurs partagées avec l'Union.

Durant la première année de mise en œuvre du plan d'action PEV UE-Jordanie, ces deux partenaires ont mené un dialogue régulier dans le cadre de plusieurs sous-comités, ce qui a permis d'aborder, notamment, la mise en œuvre des différents volets du plan d'action et d'identifier des priorités spécifiques. En outre, la Jordanie a élaboré un programme de réformes (pour les dix prochaines années), le « National Agenda » («programme national») complété par l'initiative Kulluna al Urdun («Nous sommes tous jordaniens»), qui définit dans les détails les priorités à respecter et les objectifs à atteindre pour résoudre les problèmes nationaux. Ce programme de réformes est en tous points compatible avec le plan d'action et peut en guider la mise en œuvre.

L'Union européenne est un partenaire de longue date de la Jordanie et a l'intention de s'appuyer sur les succès de la coopération antérieure pour soutenir la mise en œuvre de ses plans de réforme au moyen d'un ensemble d'instruments adaptés, y compris l'aide financière. Ces instruments couvriront une partie des coûts liés aux réformes et, à cet égard, une attention toute particulière sera accordée au renforcement des institutions.

Quatre objectifs principaux ont été définis avec les autorités jordaniennes pour ce premier document de stratégie mis en œuvre dans le cadre de la politique de voisinage:

- réformes politiques et bonne gouvernance
- développement des échanges et des investissements
- durabilité du processus de développement
- renforcement des capacités institutionnelles, stabilité financière et soutien au rapprochement des réglementations

Un montant total de 265 millions d'euros, destiné à couvrir la période entre 2007 et 2010, sera alloué au premier programme indicatif national en vue de soutenir ces quatre priorités par un financement communautaire au titre de l'IEPV.

1. OBJECTIFS EN MATIERE DE COOPERATION DE L'UNION EUROPEENNE

L'Union européenne défend ses valeurs et ses intérêts en agissant simultanément en tant que puissance continentale et acteur économique et politique mondial, utilisant pour cela divers instruments allant de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) à la dimension extérieure de ses politiques intérieures, en passant par l'aide et les échanges. Elle s'efforce en particulier de promouvoir la prospérité, la solidarité, la sécurité et le développement durable dans le monde entier.

En outre, le «consensus européen sur le développement», adopté en novembre 2005, définit pour la première fois une vision commune afin d'orienter l'action menée par l'Union sur le développement, par l'intermédiaire de ses États membres et de la Communauté, dans un esprit de coopération. Cette nouvelle politique de développement réaffirme les principes clés d'une aide efficace: appropriation nationale, partenariat, alignement et orientation sur les résultats.

Pour partager les bénéfices de l'élargissement de 2004 avec les pays voisins en renforçant la stabilité, la sécurité et le bien-être, l'Union a élaboré une politique européenne de voisinage (PEV) qui s'appuie sur un engagement mutuel en faveur de valeurs communes. Elle est conçue pour empêcher l'apparition de nouvelles lignes de démarcation entre l'Union élargie et ses voisins et pour offrir à ces derniers la possibilité de participer à diverses activités communautaires dans le cadre d'une coopération accrue dans les domaines de la politique, de la sécurité, de l'économie et de la culture. La PEV contribuera également à la réalisation de l'un des objectifs stratégiques définis par l'Union dans la stratégie européenne de sécurité en décembre 2003: contribuer à la sécurité dans notre voisinage.

Le partenariat euro-méditerranéen, lancé en 1995 à la conférence de Barcelone entre l'Union et ses partenaires du Sud de la Méditerranée, avait établi des principes concernant la coopération avec chacun d'entre eux: (i) partenariat politique et de sécurité (ii) partenariat économique et financier et (iii) partenariat social culturel et humain. La Jordanie a joué un rôle dynamique dans le partenariat euro-méditerranéen et a signé un accord d'association en 1997, qui est entré en vigueur en 2002. Cet accord fournit une base légale et un cadre détaillé pour les dimensions économiques, politiques et sociales du partenariat UE-Jordanie.

La Jordanie a exprimé rapidement son désir de développer ce partenariat UE-Jordanie par le biais de la PEV et a engagé sans tarder des négociations avec l'Union sur un plan d'action destiné à soutenir les objectifs des réformes nationales et la poursuite de l'intégration aux structures économiques et sociales européennes. La mise en œuvre du plan d'action fait avancer le rapprochement de la législation, des règles et des normes jordaniennes de celles de l'Union. Elle permet à la Jordanie d'aller au-delà de la simple coopération pour mettre en place une intégration économique approfondie, avec l'objectif d'une «possibilité de participer au marché intérieur de l'Union». Le plan d'action facilite l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et de mesures visant à promouvoir les réformes politiques, la croissance économique, l'emploi et la cohésion sociale, à réduire la pauvreté et à protéger l'environnement, et contribue ainsi à l'objectif à long terme du développement durable. Le plan d'action représente un cadre commun pour les relations de l'Union avec la Jordanie et constitue donc le cadre naturel pour la définition de l'approche stratégique élaborée dans le présent DSP, garantissant une cohérence entre les présentes mesures de coopération et d'autres politiques fondamentales de l'Union.

La PEV augmentera les atouts de l'Union en tant que partenaire politique et commercial. Pour la Jordanie, elle présente les avantages suivants: accroissement des liens économiques, coopération politique et rapprochement réglementaire dans les domaines pertinents. Cependant, pour bénéficier pleinement de ce partenariat, la Jordanie doit poursuivre son programme de réformes pour résoudre ses problèmes économiques, politiques, sociaux et démographiques. Dans un contexte de pressions macro-économiques et d'augmentation du chômage et des inégalités, la mise en œuvre de réformes n'est pas chose facile. Pour l'Union, les principaux objectifs sont d'aider la Jordanie à faire face aux défis nationaux, améliorer le bien-être de la population et renforcer le partenariat qui les unit.

L'intérêt stratégique que revêt ce pays pour l'Union réside dans sa disposition à entreprendre des réformes politiques et économiques et dans l'influence positive qu'il peut exercer dans la région par la promotion des réformes et la contribution à la paix et à la stabilité.

Le cadre de la PEV peut fournir un soutien d'ensemble au processus de modernisation. En s'appuyant sur les actions positives de coopération mises en œuvre au titre du programme MEDA et au rythme généralement satisfaisant de mise en œuvre des différents programmes, il est possible de maximiser l'impact de l'aide financière par les orientations suivantes:

- concentration des efforts sur le propre programme de réformes de la Jordanie de manière à garantir l'appropriation;
- contribution à la mise en œuvre du plan d'action et accroissement de la cohérence avec les différentes politiques de l'Union;
- soutien d'un nombre limité d'objectifs en donnant la priorité aux secteurs stratégiques dans lesquels l'Union a établi une coopération positive avec la Jordanie.

Étant donné le programme ambitieux de la PEV et l'ampleur des problèmes de la Jordanie, l'Union devra, pour atteindre ces objectifs, renforcer ses mécanismes de coordination avec d'autres acteurs clés du pays.

2. CONTEXTE ET OBJECTIFS DE LA JORDANIE

2.1 La situation politique

Le royaume hachémite de Jordanie est une monarchie constitutionnelle, avec à sa tête le roi Abdallah II. Sa constitution a été adoptée en 1952. Ce pays conserve certains éléments d'un régime parlementaire, mais la constitution accorde au roi des pouvoirs législatifs et exécutifs étendus. Les dernières élections parlementaires pluripartites ont eu lieu en juin 2003 et les élections municipales, le mois suivant. À la chambre des députés, qui est élue tous les quatre ans par suffrage universel, plusieurs sièges sont réservés aux chrétiens, à diverses minorités et à un quota de femmes. Depuis la reprise des séances parlementaires en 2002, la Jordanie est passée par plusieurs changements de gouvernement. Cette caractéristique du paysage politique jordanien constitue l'un des obstacles au processus de réformes. Les problèmes sont aggravés par les pressions conservatrices et les attaches tribales, et, plus généralement, par la difficulté de gouverner dans un contexte régional instable. Le Parlement actuel regroupe des représentants des principales tendances politiques jordaniennes, mais le rôle des partis politiques a besoin d'être stimulé.

L'efficacité du secteur public a augmenté ces dernières années, et ses progrès ont été à nouveau consolidés par le lancement d'une stratégie de réforme du secteur public en novembre 2004. Le renforcement du bureau de vérification des comptes et la création d'une commission de lutte contre la corruption contribuent également à l'accroissement de la transparence et de la capacité de l'administration à rendre des comptes. En 2006, la Jordanie s'est classée 40^e à l'indice de Transparency International, ce qui est le meilleur résultat de la région; elle a adopté une loi anti-corruption en octobre 2006.

La Jordanie est perçue comme l'un des pays les plus avancés de la région sur le plan des réformes politiques, mais n'a pas encore établi un système pleinement représentatif et démocratique. Elle s'efforce d'intensifier les efforts, en particulier dans des domaines prioritaires comme l'indépendance du pouvoir judiciaire, la réforme des partis politiques et de la loi électorale, l'égalité de traitement des femmes et la création de médias indépendants. Les réformes politiques ont jusqu'à présent conduit à des progrès dans divers domaines, mais le gouvernement a de plus en plus de mal à faire adopter les réformes par le Parlement actuel.

La Jordanie a ratifié la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les femmes (CEDAW, 1979) mais a émis des réserves sur trois articles (concernant les droits de nationalité, le droit de choisir la résidence et le domicile, les droits au cours du mariage et lors de sa dissolution, les droits et responsabilités en tant que parents, quel que soit l'état matrimonial, le droit de choisir un nom de famille, une profession et une occupation). Les violences contre les femmes et en particulier les crimes commis au nom de l'honneur demeurent un grave problème culturel malgré les efforts du gouvernement pour combler les lacunes de la législation dans ce domaine. La modernisation du rôle des femmes dans les domaines politiques et économiques est toutefois considérée comme une priorité par les autorités jordaniennes.

Bien que la constitution garantisse la liberté des médias, celle-ci est limitée dans une certaine mesure par la loi de 1998 sur la presse et les publications. Le gouvernement a reconnu la nécessité d'augmenter leur indépendance et de réduire le contrôle exercé par le gouvernement dans ce domaine. Pour ce faire, il a tout d'abord dissout le ministère de l'information, qui a été remplacé par un conseil supérieur des médias. D'autres mesures ont été prises pour augmenter la liberté des médias, dont des amendements législatifs et la création d'un organisme chargé de promouvoir cet objectif. Une nouvelle loi sur la presse et les publications a été préparée dans le but d'empêcher la condamnation de journalistes pour délit d'opinion. La qualité et le professionnalisme des journalistes doivent aussi être améliorés parallèlement à l'accroissement de leur indépendance.

La Jordanie a ratifié la plupart des conventions de base de l'ONU sur les droits de l'homme. Cependant, elle n'a pas signé le deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort. Un Centre national des droits de l'homme a été établi en 2002 pour faciliter l'adhésion du pays aux conventions sur les droits de l'homme et pour garantir la compatibilité de la législation nationale avec ses engagements dans ce domaine. Ce centre est également responsable de la sensibilisation des citoyens aux libertés publiques et aux droits démocratiques et contribue au développement d'un dialogue avec la société civile.

À cet égard, les ONG ne sont autorisées à mener une action que dans les domaines dans lesquels elles ont déclaré se spécialiser et après avoir présenté aux autorités une description détaillée des activités qu'elles prévoient et un budget. Néanmoins, leur nombre a augmenté et le gouvernement prépare actuellement une stratégie concernant la consultation de la société civile. La Jordanie a

ratifié toutes les conventions de la déclaration sur les principes fondamentaux et les droits au travail de l'OIT, à l'exception de la convention n° 87 sur la liberté d'association et la protection du droit à s'organiser. Il lui reste toutefois à mettre en œuvre de manière efficace les conventions de l'OIT dont elle est partie. Certaines restrictions demeurent concernant la liberté d'expression et d'association, mais la création d'un comité économique et social jordanien, qui est encore à l'étude, pourrait ouvrir la voie à un dialogue socio-économique national efficace.

La décentralisation figure parmi les autres priorités du gouvernement. Un comité royal pour la définition des régions a été établi et les autorités préparent la création d'une nouvelle circonscription administrative au niveau régional; elles ont également rédigé une loi sur les élections municipales qui permettra l'élection directe des maires (actuellement nommés par le roi).

En ce qui concerne le pouvoir judiciaire, le gouvernement jordanien reconnaît que de nouvelles mesures sont nécessaires pour garantir son indépendance et augmenter son efficacité. Il a récemment modifié les statuts de l'institut judiciaire de formation des juges et a également modernisé le système et les infrastructures des tribunaux. Le ministère de la justice a exposé sa propre stratégie de réforme dans un document intitulé *Judicial Upgrade Strategy (JUST – stratégie de modernisation de la justice)* et a entamé sa mise en œuvre. Les ONG internationales de défense des droits de l'homme ont exprimé des inquiétudes concernant les conditions de détention, les sévices et mauvais traitements infligés aux détenus, les arrestations et détentions arbitraires ainsi que le manque de transparence des enquêtes et d'accès à la justice. Toutefois, le gouvernement prend des mesures pour améliorer les procédures judiciaires et les conditions de détention. Étant donné le contexte régional, la sécurité demeure une préoccupation importante en Jordanie, et ce d'autant plus depuis les attaques terroristes de novembre. Elle s'est engagée en faveur de la coopération internationale dans la lutte contre le terrorisme: la loi pénale modifiée augmente les peines infligées pour les actes de terrorisme et une loi sur l'antiterrorisme a été adoptée. Des mesures visant à renforcer la lutte contre le financement du crime organisé sont à l'examen, ainsi qu'une loi contre le blanchiment de l'argent.

Au niveau régional, la Jordanie exerce une influence stabilisatrice et modernisatrice importante. Son rôle actif dans la promotion de réformes politiques et son attitude constructive et impartiale à l'égard du conflit israélo-palestinien en fait un partenaire très précieux dans le processus de paix du Proche-Orient et dans la modernisation économique et politique de cette région. La capacité de la Jordanie à rester engagée dans le domaine du développement politique est un rare avantage parmi les pays de la région. Ce pays veut devenir un État islamique arabe moderne conciliant islam et modernité. Dans ce contexte, il s'oppose fermement à l'extrémisme religieux et occupe le devant de la scène de la lutte contre les interprétations extrémistes de l'islam, qui sont incompatibles avec les droits de l'homme et la démocratie; il cherche à favoriser un dialogue entre les religions, en particulier par le biais du *message d'Amman*¹.

2.2 La situation économique

Avec 5,6 millions d'habitants en 2004, dont environ 79 % vivent dans les zones urbaines, la Jordanie est l'un des plus petits pays de la région. Comme ses ressources naturelles (et

¹Le «Message d'Amman sur l'islam aux musulmans et au monde entier» a été publié en novembre 2004. Il s'efforce de communiquer un message de tolérance et d'humanité, rejetant l'extrémisme qu'il considère comme une déviation des croyances islamiques.

notamment ses ressources en eau) sont limitées et qu'elle possède une base industrielle réduite, le secteur des services (qui représente environ 70 % du PIB) est prédominant.

La situation macro-économique

Soutenue par une solide performance à l'exportation, la performance macro-économique de la Jordanie est impressionnante. La croissance économique a atteint en moyenne 4,7 % entre 2001 à 2003, grimpant à respectivement 7,7 % et 7,2 % en 2004 et 2005. Les perturbations causées par la guerre d'Irak sont restées temporaires. La croissance est surtout tirée par des exportations vigoureuses, notamment de textiles et de vêtements vers les États-Unis par le biais des « qualifying industrial zones » or QIZ (« zones industrielles spéciales ») qui garantissent aux exportateurs un accès au marché américain exempt de droits de douane et de quotas. Cet essor s'est maintenu en 2005 grâce à la demande intérieure et à la progression du secteur de la construction et de l'immobilier alimentée par la reconstruction irakienne. La consommation privée a été stimulée par les fonds envoyés de la région du Golfe et la croissance du secteur des services. La part des exportations dans le PIB a diminué par rapport aux années précédentes en partie peut-être à cause du démantèlement de l'accord multifibre au début de 2005. Les attaques terroristes à la bombe lancées contre trois hôtels en novembre 2005 à Amman n'ont eu qu'un effet limité sur l'économie, dont le principal a été une baisse de 30 % du taux d'occupation des hôtels au cours des mois qui ont suivi.

Depuis 1995, la politique monétaire s'est concentrée sur le maintien de la stabilité des prix soutenue par l'indexation fixe du dinar jordanien sur le dollar américain. L'inflation est restée faible à 3,8 %, mais elle est en hausse. En 2005 et au début 2006, la banque centrale a durci sa politique monétaire et augmenté les taux d'intérêt en s'alignant sur les taux internationaux et en tenant compte de la croissance rapide du crédit intérieur.

Parmi les principales faiblesses économiques de la Jordanie, figure sa tendance à recourir aux subventions extérieures pour financer son déficit budgétaire et pour remédier à l'inefficacité de sa fiscalité directe. Les autorités ont intensifié leurs efforts en faveur du rééquilibrage budgétaire au deuxième semestre de 2005 dans le cadre d'une stratégie visant à éliminer les subventions aux produits pétroliers d'ici à 2007 et à continuer à restreindre les dépenses. Malgré cela, le déficit budgétaire (dons inclus) pour 2005 est estimé à 5,2 % du PIB (contre 1,7 % en 2004) tandis que les subventions ont chuté et que les prix du pétrole ont continué à grimper. Soutenu par une croissance économique vigoureuse qui a stimulé les revenus des ménages, le déficit, hors dons, demeure fort (10,1 % en 2005). La vulnérabilité budgétaire a fait apparaître la nécessité de garantir la solidité des revenus de la fiscalité. La fiscalité directe est un système complexe et inéquitable caractérisé par des exemptions et privilèges fiscaux étendus. Le gouvernement s'est donné entre autres pour priorité d'élaborer un système qui évite de causer des distorsions entre les secteurs de l'économie et qui limite les fraudes fiscales en uniformisant et en simplifiant les taux des impôts sur le revenu.

Bien que le ratio de la dette publique au PIB ait diminué ces dernières années, il demeure relativement élevé à près de 90 % à la fin 2004. Le service de la dette étrangère pèse aussi lourdement sur les budgets de l'État. La dette extérieure a diminué à 57,9 % du PIB en 2005, contre 89,9 % en 2000. Le gouvernement s'est donné pour but d'atteindre les objectifs ambitieux fixés par la loi sur la dette publique de 2001 qui établit des plafonds pour la dette publique totale et extérieure de respectivement 80 et 60 % du PIB d'ici à la fin 2006.

Le déficit du compte courant (dons inclus) pour 2005 est estimé à plus de 17 % du PIB, alors qu'en 2003, il y avait un excédent de 11,6 %. La croissance de l'exportation des marchandises

demeure vigoureuse mais le déficit commercial a augmenté à 4 995 millions de dollars US (2004: 3 378) en raison d'une forte croissance de la demande intérieure, de la hausse des prix du pétrole et du fort contenu en importations des exportations. L'évolution du solde du compte courant dépendra de la croissance des exportations, du niveau de l'aide extérieure, de l'afflux des capitaux ainsi que des envois de fonds des travailleurs.

Les autorités jordaniennes ont élaboré une stratégie de gestion financière pour rationaliser la préparation et la mise en œuvre du budget central, améliorer la gestion des impôts et limiter les fraudes fiscales. Celle-ci consistera à poursuivre la réforme de l'administration fiscale et à introduire des technologies et systèmes informatiques. Cette réforme devrait contribuer à améliorer la transparence et la capacité à rendre des comptes.

Développement des échanges et du secteur privé²

La croissance jordannienne est tirée par les exportations, et le développement des échanges et du secteur privé ont joué un rôle central dans la stratégie de développement du pays.

Relativement au total des échanges, l'Union est le principal partenaire commercial de la Jordanie. Elle est son principal partenaire pour les importations (24,7 % des importations jordaniennes en 2005) et son septième marché pour les exportations (3,5 % des exportations nationales en 2005). Le marché américain, avec 30,9 % des exportations en 2005, est la principale destination des marchandises jordaniennes, principalement en raison du fort volume des exportations de textiles et de vêtements réalisées par l'intermédiaire des QIZ.

Les exportations sont en hausse, mais la croissance des exportations vers l'Union n'est pas linéaire et les chiffres du commerce demeurent un tant soit peu irréguliers et imprévisibles. En fait, bien que concernant les importations jordaniennes vers l'Union, on observe une tendance à la hausse, leur part dans les exportations nationales fluctue autour d'une moyenne de 3,6 % sans que l'on distingue une tendance bien précise. En outre, le volume des échanges demeure faible en termes absolus. Parmi les principaux problèmes de la Jordanie figurent la pauvreté des ressources naturelles, et surtout le manque d'eau. L'autre difficulté concerne l'éventail limité des exportations, qui nécessitent une diversification tant sur le plan des produits que sur celui des marchés (les deux tiers des exportations du pays sont concentrées sur seulement cinq de ses principaux marchés – les États-Unis, l'Irak, l'Inde, l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis).

La Jordanie jouit néanmoins de certains atouts par rapport aux autres pays de la région, dont une population instruite possédant des compétences commercialisables, ce qui est de bon augure pour la poursuite du développement du secteur des services. La situation stratégique du pays et la qualité des infrastructures physiques présentent de gros avantages pour les investisseurs potentiels. Comme le marché intérieur est relativement réduit, la Jordanie attire généralement des investissements axés sur les exportations. Elle continue toutefois d'être pénalisée par le manque de progrès concernant l'intégration Sud-Sud et retirerait certainement des bénéfices d'une mise en œuvre efficace de l'accord d'Agadir³.

² Consulter l'annexe 4 pour des informations détaillées sur les échanges entre l'Union et la Jordanie.

³ L'accord d'Agadir vise à établir une zone de libre-échange entre la Jordanie, le Maroc, la Tunisie et l'Égypte.

Des possibilités considérables s'offrent pour le développement d'industries modernes de haute technologie et notamment du secteur pharmaceutique, qui a bien progressé en relativement peu de temps. La présence d'attractions touristiques de classe mondiale et d'infrastructures bien développées capables d'accueillir des touristes internationaux permet en outre à la Jordanie de se positionner favorablement sur le secteur régional du tourisme. Elle pourrait également développer des segments comme les cosmétiques de la mer Morte et l'aluminium.

La Jordanie a accompli d'immenses progrès dans l'ouverture et la libéralisation de son économie, notamment dans la législation relative aux investissements et aux échanges, et dans son programme de privatisation. Ce pays est relativement ouvert aux investissements étrangers et à cet égard, le climat des affaires peut être considéré comme généralement favorable par rapport au reste de la région, bien que les investissements nationaux et internationaux soient fortement conditionnés par les problèmes de sécurité régionaux. Les investissements étrangers ont augmenté de manière substantielle ces dernières années. En 2003-2004, leur taux de croissance s'est élevé en moyenne à 33 % par an. Pourtant, ceux de l'Union en Jordanie demeurent plutôt faibles et les flux se sont concentrés sur les industries privatisées depuis peu. Il reste des obstacles à éliminer notamment par la rationalisation du régime d'encouragement à l'investissement et par l'application efficace des lois sur l'investissement.

Le secteur des finances et des banques est globalement sain et réglementé comme il convient. Toutefois, le secteur des services financiers n'offre pas l'éventail de produits et services dont a besoin un secteur privé en expansion, bien que dans le secteur bancaire, l'accroissement de la compétition favorise des changements. Ce secteur se caractérise par le traditionalisme, une forte liquidité et une fragmentation du marché. Les start-up et les petites entreprises ont du mal à accéder au financement, les banques privilégiant les prêts basés sur les actifs, souvent assortis de conditions subsidiaires restrictives. Il n'existe pas réellement de secteur du capital-risque en Jordanie, et il est relativement difficile pour les entreprises d'obtenir des prêts à long terme.

En 2005, une nouvelle organisation, JAED (Jordan Authority for Enterprise Development – Autorité jordanienne de développement des entreprises) a été créée sous l'égide du ministère de l'industrie et du commerce pour veiller à la coordination d'ensemble des investissements, des échanges et des opérations de développement des entreprises. JAED devrait jouer un rôle de premier plan dans la définition des politiques, l'établissement d'indicateurs clés de performance et la surveillance des résultats pour le nouveau réseau d'organisations connexes⁴.

Malgré la solidité des bases juridiques sur lesquelles repose le secteur privé, celui-ci s'est heurté au problème persistant de la faiblesse des politiques stratégiques, notamment concernant la promotion des exportations et des investissements.

2.3 Le développement social

Le revenu national brut par habitant de la Jordanie (estimé à 2 038 dollars en 2005) est supérieur à la moyenne de ceux des bénéficiaires du MEDA. De 1997 à 2005, l'indice de développement humain du pays est passé de 0,715 à 0,753 (sur une échelle de 0 à 1), augmentation résultant principalement d'améliorations relatives à l'espérance de vie et à l'éducation. La Jordanie est actuellement classée neuvième sur 19 pays arabes à l'IDH. Elle figure notamment parmi les États

⁴ Parmi celles-ci figurent notamment le JIB (Jordan Investment Board – conseil jordanien des investissements) et le JEDCO (Jordan Enterprise Development Corporation – société jordanienne de développement de l'entreprise).

les plus performants de la région en ce qui concerne l'espérance de vie à la naissance (72 ans), le taux d'alphabétisation des adultes (91 %), l'accès aux services de base et l'éducation (les taux de scolarisation atteignant respectivement 91 %, 80 % et 31 % aux niveaux primaire, secondaire et tertiaire). Cependant, avec l'un des taux de fécondité les plus élevés de la région MEDA (3,5 naissances par femme), et une forte immigration, le taux de croissance annuelle de la population jordanienne atteint 2,6 % tandis que la main-d'œuvre augmente de 4 % par an.

Malgré une bonne performance économique, les pauvres n'ont pas retiré autant d'avantages de la croissance que les autres catégories de la population, même s'ils ont bénéficié de certaines possibilités grâce au développement du secteur du micro-crédit. Cependant, 14,2 % des Jordaniens vivent encore en dessous du seuil de pauvreté⁵. La Jordanie a décidé de confier en partie la gestion de la mise en œuvre des services aux régions et aux municipalités, pour faire en sorte qu'une priorité suffisante soit donnée aux zones rurales et pour améliorer la couverture des services de base. Cependant, les efforts déployés pour lutter contre la pauvreté manquent de cohérence en raison de la multiplicité des initiatives, qui sont souvent mal coordonnées, et de la diversité des acteurs institutionnels qui les mettent en œuvre.

Un grand nombre de Jordaniens sont d'origine palestinienne, la Jordanie étant le seul État arabe à avoir accordé la citoyenneté aux palestiniens. Certains palestiniens vivent encore dans divers camps de réfugiés disséminés en Cisjordanie et dans le nord de la Jordanie (10 camps de réfugiés palestiniens officiels sont situés en Jordanie⁶). Ici, l'Office de secours des Nations unies pour les réfugiés de Palestine (UNRWA) est responsable du bien-être des réfugiés, y compris de leur santé et de leur éducation. Bien qu'elle ne soit pas signataire de la Convention des Nations unies sur les réfugiés, la Jordanie a signé un protocole d'accord avec le Haut-Commissaire des Nations unies pour les réfugiés concernant leur traitement et celui des demandeurs d'asile.

La création d'emplois figure manifestement parmi les principaux problèmes que doivent résoudre les autorités jordanienes, le taux de chômage officiel étant passé de 12,5 % en 2004 à plus de 15 % en 2005. De plus, à 30 %, le chômage des jeunes demeure particulièrement préoccupant et représente un problème social aigu car près de 70 % de la population a moins de 29 ans. Comme la main-d'œuvre augmente de 4 % par an, il est essentiel de créer des emplois pour les jeunes demandeurs d'emploi. Les autorités jordanienes estiment qu'il en faudra 50 000 par an, ne serait-ce que pour maintenir le taux d'emploi à son niveau actuel.

Le décalage entre la production du système d'enseignement et les besoins du marché du travail fait de la réorientation des politiques de l'éducation et de l'emploi une nécessité. Celle-ci figurait déjà parmi les priorités du plan de transformation sociale et économique – SETP – qui se terminera en 2006. La Jordanie s'est fixé comme objectif de créer, à moyen terme, une société de la connaissance. Dans ce but, en juillet 2003, elle a élaboré un programme quinquennal d'ensemble visant à promouvoir la réforme de l'éducation, intitulé «réforme de l'éducation pour une économie de la connaissance» (ERfKE), qui reçoit un soutien de bailleurs de fonds importants. Visant à améliorer la qualité du système d'éducation public, le programme a pour tâche de réorienter la politique, les objectifs et la stratégie d'éducation par la réforme de la gouvernance et de l'administration, de transformer les programmes et pratiques d'éducation,

⁵ Le seuil de pauvreté est actuellement fixé à 32,6 dinars jordaniens par personne et par mois; 777 000 Jordaniens vivent en dessous de ce seuil.

⁶ Ceux-ci accueillent 307 785 réfugiés enregistrés, soit 17 % des 1,7 millions de réfugiés enregistrés auprès de l'UNRWA en Jordanie (source: UNRWA).

d'améliorer la qualité de l'éducation et de son cadre physique et de promouvoir l'éducation de la petite enfance. ERkFE II, 2008-2013 est actuellement en préparation.

Si les efforts pour soutenir la réforme de l'éducation ont permis d'obtenir des résultats durables dans l'enseignement de base et l'enseignement supérieur, aucune stratégie d'emploi n'a été mise en place pour résoudre les problèmes du marché du travail: manque de qualité de l'enseignement professionnel et du système de formation, très faible taux d'activité féminin, nombreux travailleurs immigrés, difficultés à attirer des Jordaniens qualifiés qui préfèrent émigrer vers les pays du Golfe⁷. La réforme du système de formation professionnelle, y compris la participation du secteur privé, le rendrait plus adapté aux besoins de l'économie, garantissant non seulement la croissance économique, mais aussi la stabilité sociale.

2.4 Les infrastructures, les transports, l'environnement et la société de l'information

Les transports

Les infrastructures du pays sont bien développées, les transports et les communications étant généralement de bon niveau pour la région. Les coûts des transports et de la logistique demeurent cependant élevés, ce qui nuit à la performance du secteur privé. Plusieurs causes peuvent être identifiées: opérateurs appartenant à l'État, formalités administratives et structures monopolistiques, manque de coordination entre les institutions, manque de compétitivité des transports routiers, procédures transfrontalières coûteuses...

La Jordanie a établi un programme de réformes lié à la mise en œuvre du plan d'action. Cependant, aucune stratégie nationale appropriée n'a encore été rédigée dans le domaine des transports. Dans ce secteur, les priorités demeurent la libéralisation du secteur et la restructuration des opérateurs étatiques. Parmi les mesures les plus importantes figurent la poursuite de la privatisation des sociétés qui constituent Royal Jordanian Airlines; les efforts pour moderniser le secteur des transports routiers (privé et public), et le développement du secteur des chemins de fer sur la base d'un partenariat public-privé.

La poursuite des réformes du secteur des transports et la mise en œuvre d'une stratégie multimodale globale sont essentielles pour le développement d'un système de transports efficace, élément-clé des échanges et de du commerce qui a pour but d'éliminer les obstacles aux flux commerciaux, avec la participation des institutions et ministères concernés ainsi que de représentants du secteur privé. Il n'a pas encore défini cependant de stratégie de facilitation du commerce.

L'énergie

La Jordanie a élaboré un plan d'ensemble pour l'énergie, qui est entré en vigueur en 2004. Les réformes de la réglementation (création d'organismes de réglementation indépendants) et la restructuration des secteurs du pétrole, du gaz et de l'électricité se poursuivent, bien que la mise en œuvre des réformes législatives et réglementaires se fasse lentement. Les possibilités offertes par les sources d'énergie renouvelable et les mesures d'amélioration de l'efficacité énergétique

⁷ La Jordanie est à la fois un pays d'émigration et d'immigration. Les professionnels qualifiés émigrent de Jordanie principalement vers les États du golfe, tandis que les travailleurs semi-qualifiés d'Égypte, de Syrie et des pays asiatiques viennent dans le pays occuper les emplois dont a besoin son économie agricole, semi-industrielle et axée sur les services.

ont été à peine exploitées dans ce secteur, bien que cela représente un enjeu majeur pour un pays aussi tributaire du pétrole. En ce qui concerne la coopération régionale, la Jordanie devrait se lancer dans une politique d'harmonisation des marchés de l'électricité et du gaz avec ses voisins.

La gestion de l'environnement et des ressources hydrauliques⁸

La Jordanie figure parmi les pays pauvres les plus dépourvus de ressources en eau, ce qui fait de la disponibilité et la gestion de l'eau un défi majeur, tant sur le plan socio-économique qu'environnemental. La qualité de l'eau est atteinte par le rejet des eaux usées municipales non traitées, les effluents industriels, l'élimination des déchets solides et l'eau ruissellement agricole. Malgré une décennie de réformes majeures et une stratégie approfondie concernant l'eau, les problèmes de la gestion, du recouvrement des coûts et de la disponibilité de l'eau n'ont pas encore été pleinement résolus.

La déforestation, l'érosion des sols et la désertification augmenteront substantiellement si l'on ne fait rien pour modifier les tendances et les politiques en matière d'utilisation de l'eau, ce qui aura des conséquences graves pour la biodiversité et d'autres ressources et avantages naturels. En ce qui concerne la gestion des déchets, l'augmentation de la population, les activités industrielles et les nouvelles tendances en matière de consommation ont toutes contribué à l'augmentation du volume des déchets solides et à risque.

Le ministère jordanien de l'environnement a actualisé la stratégie et le plan d'action nationaux de 1991 sur l'environnement dans le but principal de garantir le développement durable par l'intégration de l'environnement aux autres politiques nationales. La Jordanie a adopté plusieurs plans et programmes ciblant des secteurs particuliers: la stratégie sur l'eau adoptée en 1997; la stratégie et le plan d'action nationaux sur la biodiversité, adoptés en 2003; ainsi qu'une stratégie et un plan d'action nationaux de lutte contre la désertification. Le cadre législatif d'ensemble de la protection de l'environnement est établi par la loi de 2003 pour la protection de l'environnement.

La société de l'information, la recherche et l'innovation

La Jordanie n'a pas encore adopté de programme détaillé sur le développement de la société de l'information, mais une loi sur les transactions en ligne est entrée en vigueur et des plans concernant l'administration en ligne, le commerce électronique et les services financiers en ligne ainsi que l'utilisation des technologies de l'information et des communications dans l'enseignement commencent à être mis en œuvre. La réforme du secteur des communications électroniques continue à progresser avec la pleine libéralisation des marchés en 2006. La Jordanie est active dans le domaine de la recherche et de l'innovation, possédant un réseau d'universités et d'établissements d'enseignement supérieur ainsi que des centres de recherche et d'applications technologiques. Elle joue un rôle actif dans les réseaux scientifiques internationaux et régionaux.

2.5 Conclusion

Bien que, par rapport aux normes de la région, les indicateurs économiques et sociaux soient en règle générale satisfaisants, la Jordanie reste confrontée à une série de défis. Si elle est disposée à entreprendre des réformes, leur mise en œuvre pose néanmoins problème.

⁸ Voir l'annexe 2 pour d'autres renseignements sur l'état de l'environnement en Jordanie

Les défis auxquels la Jordanie doit faire face peuvent être résumés comme suit:

- renforcer ses capacités administratives institutionnelles en vue d'améliorer le fonctionnement des services publics et de favoriser la bonne gouvernance;
- poursuivre le processus de démocratisation et renforcer la protection ainsi que la promotion des droits humains, en particulier les droits des femmes;
- assurer la stabilité macroéconomique, entre autres par la réduction du déficit budgétaire élevé et du service de la dette publique, dans un contexte prévisible de forte diminution des dons extérieurs et de persistance de prix élevés du pétrole;
- s'attaquer aux freins à la croissance des exportations vers l'Union européenne, aux investissements et au développement du secteur privé que sont, notamment, l'absence de stratégie efficace en matière d'exportations et d'investissements, le manque de compétitivité et une offre de produits et services financiers ne répondant pas aux exigences d'une économie de marché en expansion;
- réduire le taux de chômage élevé, ainsi que le décalage existant entre les compétences et qualifications des jeunes quittant l'école et des diplômés, et les besoins du marché du travail; accroître la participation des femmes au marché du travail; élaborer une méthode cohérente de réduction de la pauvreté et des inégalités;
- améliorer l'efficacité et l'efficacités de la gestion des infrastructures; en particulier, poursuivre la définition et la mise en œuvre des politiques dans les secteurs du transport (fret), de l'énergie, de la fourniture d'eau et des services.

3. LE PROGRAMME DE REFORMES DE LA JORDANIE ET LES CONTRAINTES S'EXERÇANT SUR SA MISE EN ŒUVRE

Le « National Agenda » (programme national)

La Jordanie a élaboré une stratégie globale de modernisation et elle a présenté, en novembre 2005, son «*National Agenda*», programme national de réformes, qui établit un ensemble d'objectifs et de plans d'action dans les domaines politique, social et économique. Le premier objectif du *National Agenda* est «d'améliorer la qualité de vie des Jordaniens par la création de possibilités de génération de revenus, l'amélioration des niveaux de vie et la garantie de la protection sociale». Le programme repose sur le principe que cet objectif peut être réalisé par l'amélioration de la qualité de l'efficacité de l'administration publique et le développement d'un service public axé sur les résultats. Il est donc lié à la stratégie de réforme du secteur public adoptée en 2004.

Ce programme à long terme devrait engager les administrations successives pour les 10 prochaines années et par là même résoudre le problème que posent les changements fréquents de gouvernement pour la mise en œuvre des réformes.

Le *National Agenda* a été conçu sur une base globale afin de mieux définir les stratégies et initiatives d'ensemble dans le but de réaliser le développement social, économique et politique. Les thèmes abordés dans le document sont les suivants: (1) développement politique et inclusion, (2) législation et justice, (3) développement des investissements, (4) discipline budgétaire et services financiers, (5) soutien à l'emploi et formation professionnelle, (6) protection sociale, (7) enseignement, enseignement supérieur, recherche scientifique et innovation, et (8) modernisation des infrastructures.

Pour la présentation des principaux objectifs, trois dimensions sont développées:

- *Politiques et réformes de l'administration publique*: le *National Agenda* présente une liste de réformes à entreprendre dans différents domaines y compris le cadre des investissements, la politique budgétaire, la bonne gouvernance (accroître la confiance entre les citoyens et les institutions et adopter les principes de la transparence et de la responsabilité), la justice (garantir l'autorité de la loi et l'indépendance du pouvoir judiciaire), et les politiques d'emploi et d'éducation.
- *Droits et libertés fondamentaux*: cette dimension concerne l'accroissement des droits politiques (participation du public aux processus décisionnels, renforcement du rôle des institutions de la société civile), et économiques (renforcement des principes de la justice sociale et de l'égalité des chances).
- *Services, infrastructures et secteurs économiques*: ce domaine englobe l'accès à des infrastructures de qualité, le développement des ressources humaines et économiques et une répartition plus équitable des bénéfices du développement.

Même si la globalité de l'approche adoptée oblige à prendre en considération tous les secteurs et les liens qui les unissent, certaines priorités se dessinent. Pour chacune d'entre elles, le *National Agenda* définit des stratégies et réformes recommandées et fixe des objectifs à atteindre.

- La réforme politique et la bonne gouvernance reçoivent une priorité élevée. Le *National Agenda* comporte plusieurs projets de loi portant sur des réformes délicates dont celles des partis politiques, des élections et de la société civile.
- Les réformes économiques se poursuivront. La stabilité macro-économique et la réduction des déséquilibres budgétaires demeurent prioritaires, les propositions portant sur la réforme de la fiscalité et l'élimination progressive des subventions sur les produits pétroliers et les produits alimentaires. Le programme fixe également des objectifs pour le développement des petites entreprises, l'amélioration de l'environnement des investissements et la compétitivité de secteurs particuliers.
- L'amélioration de l'accès aux infrastructures et aux services de base est un objectif clairement défini.
- Une importance particulière est attachée à la résolution du problème clé de la création d'emplois par la réforme du système de formation professionnelle.

Ces réformes sont décrites comme les étapes d'un processus ambitieux de transformation réelle, stimulant des progrès sociaux et économiques pour tous les Jordaniens. Cependant, les autorités jordaniennes seront confrontées à une série de difficultés lors de leur mise en œuvre, notamment:

- les capacités institutionnelles limitées du gouvernement,
- la résistance au changement opposée par les forces traditionnelles et la difficulté d'obtenir un consensus national,
- la faible participation du secteur privé et de la société civile au processus d'élaboration des politiques et à la mise en œuvre des réformes; la nécessité d'obtenir l'adhésion du public pour les réformes;

- le manque de ressources financières;
- l’instabilité de la situation politique régionale.

Kulluna al Urdun

Pour assurer une réelle appropriation du processus de réforme, les autorités ont mis sur pied, sous le slogan *Kulluna Al Urdun* («Nous sommes tous Jordaniens»), une initiative parallèle destinée à réunir divers représentants de la société jordanienne⁹ afin de débattre de l’avenir du pays. Elle a pour but de rallier un soutien aux objectifs du *National Agenda*, mais en tenant compte des initiatives de réforme précédentes. Une innovation majeure est lancée dans ce processus avec la participation de la jeunesse au débat sur les réformes par le biais de la commission jeunesse de *Kulluna al Urdun*.

La mise en œuvre de ces plans de réforme se fera sur la base d’un *programme exécutif triennal* qui traduira ces priorités par des actions plus concrètes, dont le coût sera pris en considération dans les perspectives budgétaires. Les autorités travaillent également à la définition d’indicateurs qui leur permettront de mesurer les résultats et d’établir des rapports d’avancement.

En Jordanie, où la mise en œuvre demeure toujours le vrai défi, la crédibilité du processus de réforme dépendra des avantages tangibles qu’en retireront les Jordaniens.

La stratégie communautaire vise donc à contribuer au succès de la mise en œuvre des réformes prévues dans le *National Agenda* et l’initiative *Kulluna al Urdun*, qui sont conformes au contenu du plan d’action. Il est clair que ces documents peuvent se renforcer mutuellement car le *National Agenda* définit les priorités et les réformes politiques nécessaires pour atteindre certains des objectifs clés établis conjointement dans le plan d’action.

4. VUE D’ENSEMBLE DE LA COOPERATION PASSEE ET EN COURS DE CE: ENSEIGNEMENTS TIRES

Reconnaissant l’engagement de la Jordanie en faveur de réformes politiques et économiques, parfois dans des circonstances difficiles, l’Union lui a octroyé des ressources financières considérables pour l’aider à réaliser ces objectifs. Depuis 1995, dans le cadre du programme MEDA, plus de 500 millions d’euros ont été alloués à ce pays, soutien considérable compte tenu de la taille de sa population¹⁰. Le niveau élevé des décaissements illustre la qualité très satisfaisante de sa performance en ce qui concerne l’absorption des fonds et la mise en œuvre des programmes.

Le précédent DSP, qui couvre la période 2002-2006, a établi les domaines prioritaires suivants: (i) développement des échanges et renforcement des capacités institutionnelles, (ii) stabilisation du cadre macro-économique et réformes économiques, (iii) réformes sociales et développement des ressources humaines, (iv) développement des infrastructures y compris coopération régionale, (v) renforcement du pluralisme, de la société civile et de l’Etat de droit. La coopération avec la

⁹ Administration publique, Parlement, société civile, secteur privé, journalistes, universitaires, municipalités...

¹⁰ Ces engagements représentent 40 euros par habitant de 2000 à 2004, calcul basé sur le nombre d’habitants recensés en 2001.

Jordanie couvrait donc un large éventail de domaines économiques, politiques et sociaux et a été mise en œuvre au moyen de divers instruments disponibles.

Les conclusions préliminaires de l'audit du programme MEDA en Jordanie, préparé par la Cour des comptes, précise que l'aide accordée par l'Union à la Jordanie correspondait en général aux besoins spécifiques du pays. Bien qu'il soit encore trop tôt pour évaluer les résultats d'opérations en cours, il est néanmoins possible de tirer des enseignements généraux des évaluations disponibles, qui permettent de définir plus précisément l'approche de l'Union pour le prochain exercice de programmation.

Évaluation des instruments

Les projets et programmes mis en œuvre font apparaître une certaine orientation sur les réformes économiques. Par le biais de plusieurs facilités d'ajustement structurel, l'Union a fourni un soutien pour les réformes économiques et fiscales visant à résoudre les difficultés budgétaires. Avec la facilité de réforme sectorielle récemment lancée (2005), le soutien aux réformes structurelles cible également l'amélioration de l'environnement des entreprises. Une évaluation de l'aide communautaire octroyée à la Jordanie dans le domaine de la gouvernance (2005) a conclu que de plus gros efforts pourraient être déployés dans les domaines de la gestion des finances publiques et de la capacité à rendre des comptes, qui sont d'une importance cruciale pour le succès du programme de réforme du secteur public jordanien. Un appui budgétaire a également été alloué pour le secteur social, avec un programme sectoriel pour la réduction de la pauvreté par le développement local (2004) en conformité avec la méthodologie des programmes d'approche sectorielle globale (SWAP).

L'appui budgétaire s'est avéré un instrument efficace pour le soutien des stratégies nationales, pour l'accroissement de l'appropriation nationale et pour la stimulation d'un dialogue politique structuré sur les grandes réformes, et il sera privilégié dans la coopération future. Cependant, comme le soulignait le rapport de la Cour des comptes sur le programme MEDA en Jordanie (2006), le succès des programmes de réforme repose sur l'existence d'un ferme engagement et d'un calendrier de mise en œuvre, ce qui peut être renforcé au moyen de mesures de renforcement des capacités. En fait, l'amélioration des capacités institutionnelles de l'administration jordanienne permet d'accélérer la mise en œuvre des réformes.

Pour atteindre ce but, différentes opérations de renforcement des capacités ont été mises en œuvre par le biais du SAAP (le programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association), un programme flexible axé sur la demande. Dans ce contexte, diverses dispositions de jumelage ont été conclues entre les institutions jordanienes et européennes dans les domaines suivants: les normes et la certification, les services d'inspection vétérinaires et phytosanitaires, les douanes, le renforcement des capacités en matière de politique commerciale etc. Les autorités jordanienes apprécient en général la flexibilité de ces programmes et l'utilité des opérations de jumelage. Ce type d'opération pourrait désormais être étendu à toutes les priorités du plan d'action. L'expérience acquise jusqu'à présent dans le cadre du SAAP a fait la preuve de l'utilité d'un mécanisme géré localement, notamment pour favoriser l'appropriation, qui pourrait nécessiter une plus grande décentralisation de la coopération.

Une assistance technique a également été fournie dans différents domaines afin de développer les capacités des acteurs sociaux et économiques jordaniens. L'Union a été en mesure de contribuer au développement du secteur privé, notamment par le biais de l'action euro-jordanienne pour le développement de l'entreprise (ou programme EJADA), qui regroupait un éventail de mesures de soutien à l'intention des petites et moyennes entreprises. Le programme, qui s'est terminé en

2006, a pour objectif final d'établir une institution jordanienne (JUMP, Jordanian Upgrading and Modernisation Programme – programme de modernisation et d'actualisation) qui se chargera de ses activités. Cet exemple souligne l'importance d'opérations durables qui prennent appui sur les institutions jordanienes. Cet objectif sera maintenu dans la coopération future.

Secteurs de coopération

De l'avis général, notamment dans les États membres de l'Union, bien que la coopération ait porté sur les trois principaux domaines du partenariat euro-méditerranéen – les réformes politiques, économiques et sociales – une plus faible proportion des fonds a été consacrée à la réforme politique et au soutien en faveur de la société civile et du dialogue socio-économique. Le sentiment général est donc qu'un meilleur équilibre doit apparaître dans le PIN 2007-2010.

La CE a financé deux programmes sur le développement politique et les droits de l'homme dans les PIN 2002-2004 et 2005-2006. Le programme *Sharaka* (2002), qui portait sur le soutien d'ONG, a permis à l'Union, de s'engager attentivement avec un groupe sélectionné d'organisations de la société civile. Concernant le programme sur les droits de l'homme et la démocratie (2005), une approche stratégique différente – axée sur un agenda plus large de dialogue et de collaboration sur la gouvernance entre le gouvernement et la société civile – a été adoptée. L'évaluation de 2005 concernant les opérations menées en Jordanie dans le domaine de la gouvernance par l'Union a conclu que celle-ci avait acquis une expérience des questions de gouvernance et qu'elle devait continuer à fournir un soutien pour les organisations de la société civile dans le but de leur donner les capacités d'intervenir en matière de gouvernance. Étant donné les ambitions du *National Agenda* à cet égard, l'Union a l'intention de développer ce soutien et de favoriser de nouvelles possibilités pour les acteurs non étatiques de participer au dialogue politique.

Comme souligné précédemment, les questions économiques et commerciales ont été les principales cibles de l'aide financière européenne. Le rapport de la Cour des comptes et l'évaluation de la coopération économique entre l'Union et les pays méditerranéens (2003) ont examiné la pertinence du soutien fourni à la Jordanie pour le développement du secteur privé au moyen de projets d'assistance technique et pour les politiques macro-économiques au moyen de programmes de programmes d'appui budgétaire. Plusieurs recommandations ont été faites, parmi lesquelles figuraient la nécessité d'aider les autorités à élaborer des stratégies nationales, l'utilité d'une approche globale et l'importance d'une action bilatérale pour la facilitation du commerce. Ces observations seront prises en considération. Dans ce domaine, l'objectif sera donc de garantir la continuité avec l'assistance en cours en s'appuyant sur les institutions jordanienes et de combiner différents instruments pour promouvoir des réformes économiques et commerciales. Le lien entre la réforme des transports et le développement des échanges devra faire l'objet d'efforts particuliers.

Concernant les questions sociales, la coopération en cours porte principalement sur l'atténuation de la pauvreté. Il est encore trop tôt pour évaluer l'impact de ce programme. Cependant, une action parallèle de l'Union a été lancée en soutien d'une autre priorité sociale cruciale, à savoir le développement des ressources humaines. Dans ce domaine, avec plusieurs autres bailleurs de fonds, l'Union soutient le projet «Education Reform for Knowledge Economy» (ERfKE – réforme de l'éducation pour l'économie de la connaissance). La poursuite de la coopération dans ce domaine doit être envisagée, compte tenu de la nécessité de réformer le système de formation professionnelle, qui ne reçoit aucune aide financière ou technique substantielle.

La coopération de l'Union a également porté sur le soutien de la réforme du secteur de l'eau, en coordination étroite avec d'autres bailleurs de fonds actifs. Étant donné les besoins considérables observés dans ce domaine et l'impact socio-économique de la pénurie d'eau, la poursuite du soutien de l'Union doit être envisagée.

L'Union n'a pas été très active dans le secteur de l'énergie. Un soutien a été fourni pour la réforme de la réglementation, mais il est nécessaire d'établir une stratégie sur l'efficacité énergétique et les sources d'énergie alternatives, enjeu crucial pour la Jordanie, qui est un pays fortement tributaire du pétrole et donc vulnérable aux fluctuations des prix du pétrole. Étant donné l'importance stratégique des questions énergétiques, l'Union a l'intention de développer son activité dans ce domaine.

Il convient de noter que depuis le lancement de la PEV, le dialogue qui s'est déroulé dans les sous-comités a également facilité une meilleure orientation de l'aide financière en cours sur les besoins et priorités identifiées. Il est donc important, dans le cadre de cette politique, d'améliorer les liens entre l'identification des projets et le dialogue entre l'Union et la Jordanie.

Coordination des bailleurs de fond

Sur le terrain, la coordination, l'harmonisation et l'alignement d'ensemble des efforts des bailleurs de fonds sont menés par l'ONU, en coopération étroite avec le ministère de la planification et de la coopération internationale et les différents ministères qui en dépendent. Le processus du «Donor/Lender Consultation Group (DLCG – groupe de consultation des bailleurs de fonds/prêteurs)», lancé en Jordanie en 2000, vise à faciliter le dialogue sur les priorités et programmes de la Jordanie. Il évalue l'aide fournie au pays et améliore l'harmonisation des activités opérationnelles dans le but de maximiser leur efficacité et leur efficience. Ce mécanisme garantit donc la coordination entre les États membres ainsi qu'avec USAID, l'ONU et d'autres bailleurs de fonds actifs comme le Japon. Le DLCG a établi six groupes thématiques: éducation, développement social, réforme du secteur privé, environnement, eau, gouvernance et réforme du secteur public. L'UE et ses États membres participent activement aux différents groupes et comités techniques, présidant des sessions plénières et coordonnant des réunions avec les pouvoirs publics.

La coopération avec les États membres de l'Union se déroule par le biais de réunions mensuelles présidées par celle-ci. Elle porte sur des questions de coordination d'ensemble et met l'accent sur la création d'une «feuille de route européenne pour l'harmonisation et l'alignement des bailleurs de fonds».

La coordination avec la Banque mondiale et la BEI est réalisée dans le cadre de l'accord de partenariat stratégique entre les trois institutions, lancé en 2004. La Jordanie a servi de pays pilote pour cet accord, qui demande un dialogue durant les différentes phases du cycle d'un projet, le partage d'informations et la définition d'opérations complémentaires.

Les États-Unis sont le principal bailleur de fonds en Jordanie, aide notamment réalisée au moyen d'un soutien budgétaire massif (représentant 996 millions de dollars depuis 1997) et d'une coopération qui englobe le dialogue technique et politique. À cet égard, les programmes de coopération des États-Unis et de l'Union partagent des caractéristiques communes car ils englobent à la fois l'assistance financière et un partenariat politique et économique de nature plus large.

5. LA REPONSE STRATEGIQUE DE LA CE

5.1 Principes généraux de l'approche stratégique de la CE et objectifs prioritaires

L'importance stratégique fondamentale de la Jordanie pour l'Union européenne réside dans son engagement à effectuer des réformes, son attitude positive par rapport aux réformes politiques, le potentiel qu'elle recèle pour l'approfondissement des relations économiques avec l'Union et sa disposition à coopérer avec cette dernière afin de promouvoir les réformes dans la région. L'objectif de la stratégie de l'UE pour la Jordanie est de bâtir un partenariat privilégié allant au-delà de la coopération pour mettre en place une coopération politique et une intégration économique approfondies.

La réponse stratégique doit simultanément tenir compte des priorités de la Jordanie et rester totalement compatible avec les autres politiques communautaires. Cette cohérence est assurée par le cadre politique de la PEV. En effet, le plan d'action constitue le cadre exclusif des relations entre l'Union et la Jordanie, et les résultats du dialogue entre ces deux partenaires sur la mise en œuvre du plan d'action PEV – auquel ont participé les différents services de la Commission – ont guidé la sélection des priorités.

Dans ce contexte, la stratégie de réponse doit faciliter la mise en œuvre du *National Agenda* de manière à améliorer le niveau de vie et à garantir la protection sociale des Jordaniens. Comme souligné, le programme de réformes de la Jordanie est ambitieux. Dans sa mise en œuvre, il se heurte à des contraintes substantielles et des limitations de la capacité. Par conséquent, outre une assistance technique et financière ciblée, la PEV donnera accès à une série de possibilités permettant de soutenir la mise en œuvre du plan d'action, telles que l'ouverture des échanges, un accès au marché intérieur, la participation à certains programmes communautaires et la possibilité de bénéficier des séminaires TAIEX. Ces éléments constituent une réelle innovation pour la coopération communautaire avec les pays voisins et font faire un nouveau pas en avant vers l'intégration dans les politiques communautaires. Pour qu'un profit maximal puisse être tiré de ces différents types de participation, les synergies entre l'aide financière et les autres «incitants PEV» doivent être renforcées.

À moyen terme, l'approche stratégique de l'Union offre la possibilité d'un nouvel accord de voisinage, qui contiendra des dispositions concernant un statut de «partenaire privilégié» à la fin du processus de mise en œuvre du premier plan d'action.

En résumé, la PEV offre ainsi un cadre efficace pour le soutien du processus de modernisation de la Jordanie. Dans ce contexte, l'Union cherchera à cibler son action sur des priorités spécifiques, choisies sur la base des critères suivants:

- l'intérêt stratégique pour l'Union européenne et la cohérence avec les autres politiques communautaires;
- la cohérence avec le *National Agenda*, *Kulluna al Urdun* et les objectifs nationaux;
- les liens avec les conclusions des sous-comités sur la mise en œuvre du plan d'action;
- l'approche stratégique utilisée pour la coordination, l'harmonisation et l'alignement de l'action des bailleurs de fonds, la priorité étant accordée à un nombre restreint de domaines clés où l'Union jouit d'un avantage comparatif, et l'identification des domaines

où un soutien complémentaire ou conjoint avec d'autres bailleurs de fonds, en particulier les États membres de l'Union européenne et la Banque européenne d'investissement, pourrait être apporté.

Dans ce contexte, les objectifs principaux de la stratégie communautaire 2007-2013 pour la Jordanie sont les suivants:

1. apporter un soutien au processus de réformes politiques et de sécurité en Jordanie en matière de démocratie, de droits de l'homme, de bonne gouvernance, de justice et de lutte contre l'extrémisme;
2. nouer de nouveaux liens commerciaux et d'investissement, exploiter toutes les potentialités offertes par la libre circulation des marchandises et des services; préparer la participation de la Jordanie au marché intérieur; améliorer la logistique des échanges et les transports;
3. assurer, par une meilleure gestion des ressources humaines et naturelles, la durabilité du processus de développement;
4. poursuivre, le renforcement des capacités institutionnelles de la Jordanie par un effort d'amélioration de l'administration publique, de stabilisation financière et de soutien au rapprochement de la réglementation avec la législation communautaire.

5.2 Analyse des priorités

La PEV offre un cadre général dans lequel l'assistance financière s'inscrit dans un ensemble cohérent de possibilités. Pour les priorités sélectionnées, bien que le soutien octroyé puisse revêtir des formes multiples, l'aide financière sera l'outil principal utilisé pour atteindre les objectifs partagés par l'Union et la Jordanie.

Objectif stratégique 1: soutien à la réforme politique de la Jordanie, y compris dans les domaines de la démocratie, des droits de l'homme, de la bonne gouvernance, de la justice et de la coopération dans la lutte contre l'extrémisme

L'engagement de la Jordanie en faveur de réformes politiques a été illustré par la création du premier sous-comité sur les droits de l'homme et la démocratie en 2005. Cette mesure représentait un progrès vers un accroissement du dialogue politique entre l'UE et la Jordanie et a permis d'identifier des priorités de coopération. Les progrès accomplis dans la mise en œuvre des mesures prioritaires sont contrôlés conjointement.

La Jordanie est également un partenaire précieux dans la lutte contre le terrorisme. Suite aux attaques terroristes du 9 novembre 2005, le gouvernement jordanien est encore plus fermement décidé à accroître sa coopération avec l'Union concernant la lutte contre le terrorisme et à promouvoir activement le *message d'Amman* pour s'opposer aux interprétations de l'islam qui portent atteinte au respect des droits de l'homme, aussi bien dans le pays que dans la région.

Les initiatives de la Jordanie visant à promouvoir le dialogue national et à préparer une culture de la démocratie devraient permettre d'accroître la confiance des Jordaniens et exerceront de ce fait un effet positif sur la capacité des pouvoirs publics à promouvoir les réformes. La démocratisation de la Jordanie peut également avoir une influence positive sur la région. Par conséquent, la promotion des réformes politiques et le renforcement de la coopération relative à la

lutte contre le terrorisme et la radicalisation sont des priorités communes de la Jordanie et de l'Union.

Cependant, la Jordanie étant située entre deux zones de conflit majeures, le chemin menant à la démocratie et vers un plus grand respect des droits de l'homme n'est pas aisé. Les tentatives pour la déstabiliser illustrent sa vulnérabilité à cet égard. La capacité du pays à se moderniser et à se démocratiser se heurte également à des pressions conservatrices et à la difficulté d'améliorer la situation des pauvres. Par conséquent, le processus de réformes politiques paraît fragile et le soutien de l'Union jouera un rôle essentiel dans la promotion d'un développement efficace dans ce domaine.

L'approche définie se présente sous la forme d'une aide financière octroyée en soutien du programme de développement politique. Dans ce contexte, l'Union orientera son aide financière sur les priorités jordaniennes en matière de réformes politiques: liberté des médias, participation de la société civile, soutien pour un pouvoir judiciaire indépendant, droits de l'homme (et en particulier droits des femmes) et lutte contre la radicalisation. Concernant la justice et les questions de sécurité, outre les activités bénéficiant d'une aide bilatérale, des séminaires seront envisagés pour donner une suite aux conclusions du sous-comité «justice et sécurité».

En outre, compte tenu du calendrier électoral jordanien, l'Union et la Jordanie peuvent envisager une coopération dans les domaines relatifs à l'aide électorale, dont un soutien aux autorités électorales jordaniennes et à la société civile.

Objectif stratégique 2: développement des relations dans le domaine des échanges et des investissements

Les échanges et les investissements ont déjà contribué à augmenter l'accès de la Jordanie à un large éventail de biens, de services, de technologies et de connaissances. En stimulant l'activité du secteur privé et en attirant des capitaux privés, ils contribuent à la création d'emplois et produisent donc les ressources nécessaires pour réduire la pauvreté. La libéralisation des échanges et des investissements doit rester à la base de la stratégie de développement de la Jordanie à l'avenir.

L'analyse de la performance commerciale jordanienne figurant dans la section 2 met en lumière trois caractéristiques importantes. Tout d'abord, le volume des exportations de la Jordanie vers l'Union demeure faible et des améliorations sont possibles. Deuxièmement, étant donné la part importante – plus de 70 % – du secteur des services dans l'économie jordanienne, le commerce des services doit être inclus parmi les domaines de croissance. Troisièmement, une nouvelle diversification des échanges serait bénéfique tant sur le plan des exportations que des marchés.

Ces dernières années, la Jordanie et l'Union européenne ont fait des efforts importants pour accroître le volume des échanges et développer les possibilités d'échanges et d'investissement. La libéralisation du commerce des biens industriels est presque achevée, et se conclura lorsque la seule catégorie restante de produits industriels aura été soumise à un programme de démantèlement des barrières douanières comme le prévoit l'accord d'association. L'Union se félicite du renouvellement de l'accord de commerce et de coopération entre la Jordanie et Israël conclu en 2005 et de l'adoption par la Jordanie du protocole pan euro-méditerranéen sur les règles d'origine. Cela permettra à la Jordanie et aux partenaires méditerranéens avec lesquels elle a conclu un accord de libre-échange de profiter du cumul pan-euro-méditerranéen de l'origine. L'UE et la Jordanie ont conclu des négociations sur la libéralisation des produits agricoles, ce qui

achève pratiquement la libéralisation des biens. Il reste seulement à libéraliser le commerce des produits de la pêche.

Étant donné la place importante qu'occupe le secteur des services dans les économies jordanienne et européenne, la libéralisation du commerce des services et du droit d'établissement en Jordanie représente une priorité stratégique pour l'Union. Celle-ci est le principal prestataire de services du monde et le principal marché. Les gains tirés de leur libéralisation pourraient être beaucoup plus importants que ceux résultant de la libéralisation des échanges de biens industriels. Elle permettra à la Jordanie d'accéder au marché des services communautaires, qui est le plus étendu du monde, et le pays profitera aussi des technologies et investissements de l'Union dans le domaine des services qui accompagneront l'implantation de prestataires de services européens en Jordanie. Le pays fait partie de la «première vague» des sept partenaires méditerranéens¹¹ qui ont officiellement ouvert les négociations concernant la libéralisation des services et le droit d'établissement à la conférence ministérielle euro-méditerranéenne sur le commerce qui s'est tenue le 24 mars 2006 à Marrakech.

Pour aider la Jordanie à diversifier ses exportations, «une participation au marché intérieur» a été établie parmi les objectifs centraux de la PEV. Dans ce domaine, la priorité principale sera d'élaborer une approche réglementaire uniforme aussi bien dans le domaine des échanges de services que des biens industriels car les obstacles aux échanges découlent plus de divergences entre les cadres réglementaires que des barrières douanières. Concernant les produits industriels, l'élaboration de normes réglementaires communes aboutira à la création d'un marché euro-jordanien. Pour les domaines harmonisés, une application flexible des accords sur l'évaluation de la conformité et l'acceptation des produits industriels (ACAA) aura lieu dans les domaines identifiés par la Jordanie. La mise en œuvre des ACAA demandera au pays partenaire d'avoir aligné sa législation sur la législation communautaire correspondante concernant les secteurs sélectionnés et de l'avoir appliquée; elle nécessitera également la modernisation des infrastructures de la qualité concernées. L'assistance technique pourrait fournir le soutien nécessaire, et la possibilité d'une participation accrue aux activités du CEN, du CENELEC et de l'ETSI¹² sera examinée. Pour les domaines non harmonisés, l'Union examinera la possibilité de définir des mécanismes de soutien à la libre circulation des biens, une fois les problèmes clairement identifiés.

La Charte euro-méditerranéenne pour l'entreprise adoptée par la Jordanie en octobre 2004, est un outil permettant de structurer les politiques en faveur des petites et moyennes entreprises et le développement du secteur privé; elle a pour objectif d'accroître la participation du secteur privé à la formulation des politiques sur les entreprises. À la conférence ministérielle de Caserta organisée en octobre 2004, la Jordanie s'est engagée à mettre en œuvre la charte et à participer au processus de comptes rendus concernant sa mise en œuvre. L'amélioration des conditions offertes aux entreprises par la mise en œuvre de cette charte présente une importance particulière dans les domaines prioritaires identifiés par la Jordanie, à savoir les mesures d'éducation visant à stimuler l'esprit d'entreprise, l'amélioration de l'accès au financement, la création de services de soutien aux entreprises performants et la capacité d'innovation des petites entreprises.

¹¹ L'Égypte, Israël, la Jordanie, Liban, le Maroc, l'autorité palestinienne et la Tunisie

¹² Le CEN est le Comité européen de normalisation, le CENELEC, le Comité européen de normalisation électrotechnique et l'ETSI, l'Institut européen des normes de télécommunication (ETSI).

Outre ces politiques, d'autres mesures de soutien financier et technique visant à développer les échanges et les investissements sont nécessaires pour exploiter pleinement le potentiel des relations économiques entre la Jordanie et l'Union. Les efforts porteront sur la fourniture d'un éventail complet de mesures d'aide parmi lesquelles figureront le cas échéant un soutien technique et financier portant non seulement sur l'accès aux marchés mais aussi sur le transfert de l'innovation et des technologies ainsi qu'un soutien institutionnel pour les investissements et les institutions de promotion des exportations. L'organisation d'un dialogue entre entreprises peut aussi contribuer au développement des relations entre la Jordanie et l'Union dans le domaine des échanges et des investissements.

Enfin, pour faciliter les échanges et donner à la Jordanie une réelle possibilité de participer au marché intérieur des biens industriels, il est important d'améliorer et de développer les réseaux de transport, afin de faciliter la connectivité du pays avec ses voisins et avec l'Union. L'aide financière fournie par celle-ci servira à soutenir le développement d'une stratégie de facilitation des échanges englobant la réforme du secteur des transports et l'amélioration des procédures relatives aux douanes et au commerce. Elle portera également sur une stratégie en matière de transports. Conformément aux travaux du groupe de haut niveau sur l'extension du réseau transeuropéen de transport vers les pays voisins, une ouverture des programmes communautaires appropriés sera envisagée dans le but de compléter les réseaux d'euro-voisinage avec les pays voisins. La Jordanie devra également poursuivre sa participation active au cadre établi de la coopération euro-méditerranéenne sur les transports.

Objectif stratégique 3: garantir la durabilité du processus de développement de la Jordanie

La Jordanie a besoin de veiller à la durabilité de son développement en investissant en faveur de la croissance, c'est-à-dire dans une gestion plus efficace des ressources humaines et naturelles.

Il est essentiel de poursuivre le développement des stratégies jordaniennes en matière d'éducation et d'emploi pour favoriser l'adaptabilité de la main-d'œuvre locale et la doter des qualifications technologiques qui lui permettront de faire face aux défis économiques que doit relever le royaume et de garantir le développement du secteur privé. De plus, la résolution du problème majeur que constitue le chômage est désormais un objectif central pour l'amélioration de la qualité de la vie, le ralliement de la population jordannienne au processus de réforme et la réduction des tensions sociales et des inégalités. En effet, pauvreté et chômage sont étroitement liés. Conformément au programme de réformes, l'Union fournira un soutien pour les efforts visant à remédier aux déséquilibres du marché du travail.

Le cadre de la PEV offre la possibilité de mettre en place des actions et échanges de personne à personne. Il permettra de renforcer la participation au programme Tempus et le soutien aux réformes du système d'enseignement supérieur dans le but notamment d'en améliorer la qualité et de réaliser une convergence progressive avec l'espace européen de l'enseignement supérieur. Il englobera également une participation au programme Jeunesse, une augmentation de possibilités d'échanges pour les ressortissants jordaniens par le biais du programme Erasmus Mundus, un nouveau système de bourses et la promotion d'études européennes. Des actions visant à faciliter le réseautage, la mobilité des chercheurs et la collaboration avec les organisations européennes de recherche et de technologie seront prévues dans le contexte du septième programme-cadre de recherche et de développement. La Commission européenne et la Jordanie prévoient également de commencer des négociations concernant un accord sur la coopération scientifique et technologique.

Concernant la santé publique, la coopération sur la surveillance et le contrôle des maladies contagieuses serait d'un intérêt mutuel.

Pour le gouvernement jordanien, la modernisation des infrastructures reste un facteur prioritaire du développement social et économique. À cet égard, les premières priorités sont l'expansion des capacités et les améliorations d'ordre opérationnel dans le secteur de l'eau, les mesures visant à trouver des sources d'énergie stables, rentables et de plus en plus respectueuses de l'environnement et l'établissement des bases d'un développement social et économique durable. Compte tenu du temps que demandera l'éducation des citoyens à une meilleure gestion des ressources naturelles dans le cadre de la vie quotidienne, l'éducation au développement durable dans le contexte de l'environnement et la sensibilisation du public seront à nouveau renforcées dans les programmes d'enseignement et les processus décisionnels. Concernant la gestion de l'eau, il est essentiel d'adopter une approche globale pour protéger les ressources contre les contaminations d'origine industrielle et urbaine, pour gérer avec efficacité les services relatifs à l'eau et les modes de consommation et pour promouvoir la réutilisation de l'eau, en particulier dans l'agriculture. La gestion des déchets, la qualité de l'air dans les zones urbaines et industrielles et la conservation de la nature sont d'autres problèmes environnementaux qui ont besoin d'une attention immédiate.

En outre, la coopération concernant les sources d'énergie renouvelables et les pratiques de conservation de l'énergie (mesures d'efficacité énergétique) pourrait contribuer à réduire la dépendance de la Jordanie à l'égard du pétrole, favorisant une économie de la connaissance et facilitant l'exploitation des ressources renouvelables largement disponibles en Jordanie, comme l'énergie éolienne et solaire.

La coopération concernant l'environnement augmentera avec l'initiative Horizon 2020.

Les subventions aux taux d'intérêt et d'autres moyens consistant à associer subventions et prêts permettent d'accroître les investissements réalisés par les institutions financières internationales dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et des transports. Chaque fois que des subventions aux taux d'intérêt seront envisagées, leur utilité sera évaluée au cas par cas et des efforts seront déployés pour éviter qu'elles ne suscitent des distorsions trop importantes dans le marché. En ce qui concerne l'environnement, les secteurs concernés sont la gestion de l'eau, la gestion des déchets et les pollutions industrielles. Pour l'énergie, parmi les domaines possibles figurent les ressources énergétiques renouvelables et l'efficacité énergétique. Les investissements concernant les infrastructures et les réseaux énergétiques seront en principe des opérations commerciales étant donné leur retour sur investissement. Dans des circonstances exceptionnelles, cependant, lorsque des intérêts particuliers de l'Union sont concernés (notamment la sécurité de l'approvisionnement) et qu'il semble difficile de faire démarrer le projet, des subventions ciblées ou d'autres moyens d'associer subventions et prêts seront également envisagés le cas échéant pour des projets d'investissement particuliers. Concernant les transports, les subventions aux taux d'intérêt et d'autres dispositifs mixtes viseront à réunir les fonds nécessaires pour des infrastructures essentielles d'importance stratégique, comme les mesures transfrontalières relatives aux axes prioritaires ou aux tronçons manquants nécessaires pour leur achèvement.

L'impact de l'assistance financière sur le développement des infrastructures peut être accru par le rapprochement avec les politiques communautaires en matière d'environnement, d'eau et d'énergie et par la possibilité de participer aux programmes communautaires appropriés dans le cadre de la PEV.

Objectif stratégique 4: soutien au renforcement des institutions, stabilisation financière et rapprochement réglementaire

Comme nous l'avons souligné plus haut, les capacités limitées des institutions publiques, des acteurs de la société civile et des partenaires sociaux pourraient ralentir le processus de modernisation et la mise en œuvre du *National Agenda*. Les autorités ont l'intention d'établir un système pour contrôler la mise en œuvre du *National Agenda* auquel participeront tous les acteurs clés. Elles ont également pour objectif général le renforcement parallèle des institutions, organismes et organisations jordaniens afin d'aider le pays à relever les différents défis recensés dans les trois domaines stratégiques clés.

L'amélioration de la mise en œuvre des services publics et l'évaluation de la performance du secteur public figurent parmi les priorités de la Jordanie, comme le montre l'adoption de la stratégie de réforme du secteur public en 2004. La stratégie de gestion des finances publiques en cours a été conçue pour agir en synergie avec la réforme du secteur public et vise à améliorer la répartition des ressources de manière à contribuer à la stabilisation des finances publiques et à la réduction du déficit budgétaire. L'Union a l'intention de soutenir la politique jordanienne visant à améliorer la situation budgétaire, car l'existence d'un cadre macro-économique sain figure parmi leurs intérêts stratégiques partagés et permettra d'améliorer la qualité de l'environnement des affaires. L'Union soutiendra donc la réforme du secteur public, y compris les questions relatives à la gestion des finances publiques, pour garantir la durabilité financière du programme de réformes.

Le plan d'action UE-Jordanie énumère en outre un certain nombre de domaines dans lesquels le rapprochement réglementaire et la convergence avec la législation et les valeurs européennes peuvent présenter une utilité. Cela suppose le renforcement des capacités des institutions jordaniennes. L'Union dispose d'instruments adaptés lui permettant de coopérer au renforcement des capacités, dont les dispositifs de jumelage, et fournira une aide financière pour l'amélioration du capital humain et social, la réforme législative et l'élaboration de stratégies et politiques ainsi que leur mise en œuvre. Le renforcement des institutions au niveau local sera éventuellement également envisagé.

Outre cette coopération bilatérale, des séminaires TAIEX seront organisés pour présenter la législation communautaire dans les domaines où il est possible d'envisager un rapprochement. Ils permettront d'augmenter l'impact de la coopération technique et financière.

Ces différents instruments seront utilisés pour fournir un soutien dans les différents domaines de coopération prévus dans le plan d'action.

5.3 Complémentarité et cohérence avec le document de stratégie régionale et d'autres programmes de l'IEVP

Le *programme régional de l'IEVP pour les pays voisins du sud* contribuera à la réalisation des objectifs décrits dans cette stratégie, car certaines des activités mises en œuvre aux niveaux régional ou sous-régional peuvent apporter une valeur ajoutée ou une complémentarité avec les opérations bilatérales.

Concernant les questions de développement politique, l'assistance bilatérale peut soutenir la mise en œuvre des réformes politiques, tandis que les activités régionales engloberont un soutien pour la création de réseaux et plates-formes régionaux à l'intention des organisations de la société civile (complémentaires des plates-formes établies au niveau national) et de réseaux de médias.

Le dialogue entre les cultures peut également être abordé au niveau régional, dans le contexte de la fondation Anna Lindh.

La coopération concernant les questions de justice et de sécurité est une priorité partagée par l'Union et plusieurs partenaires des pays voisins du sud. Les activités régionales porteront sur la coopération judiciaire concernant les problèmes transfrontaliers, les réseaux du crime organisé et le trafic des êtres humains, ainsi que le partage des meilleures pratiques. Elles compléteront l'action entreprise bilatéralement avec la Jordanie, qui portera sur le renforcement institutionnel et la mise en œuvre des stratégies nationales.

Pour compléter utilement l'assistance bilatérale concernant le développement des échanges et du secteur privé, la coopération régionale contribuera au développement des échanges Sud-Sud et des initiatives de coopération régionale, et fournira notamment un soutien pour la mise en œuvre de l'accord d'Agadir. L'action régionale sur les transports et l'énergie portera sur les activités transnationales (connexions Sud-Sud et Nord-Sud), notamment la mise en œuvre et l'harmonisation du réseau de transport des marchés régionaux euro-méditerranéens, tandis que l'assistance bilatérale mettra l'accent sur la réforme réglementaire et la stratégie nationale. La coopération régionale sur l'environnement tiendra compte des objectifs généraux de l'initiative Horizon 2020 et englobera une collaboration avec l'Agence européenne de l'environnement.

Certaines activités pourraient être prévues utilement au niveau sous-régional de la coopération, en particulier entre la Jordanie, Israël et l'autorité palestinienne dans les domaines de l'eau et de l'environnement, de la facilitation du commerce et des transports, et de la recherche.

De nouveaux programmes viendront s'ajouter aux budgets bilatéraux et régionaux. Le **programme interrégional de l'IEVP** s'articulera autour d'activités qui seront mises en œuvre de la même manière pour tous les pays voisins. Ce programme servira principalement à financer TEMPUS et le nouveau programme de bourses, ainsi que les activités TAIEX. En outre, parmi les nouveaux **programmes thématiques** figurera en particulier l'**instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme**, qui soutiendra les organisations non-gouvernementales travaillant dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie. La Jordanie pourrait également profiter d'autres programmes thématiques¹³.

5.4 Coordination des bailleurs de fonds

Les mécanismes de coordination, d'harmonisation et d'alignement des bailleurs de fonds déjà établis en Jordanie seront maintenus. Leurs activités respecteront en général les orientations du *National Agenda*, car les autorités jordaniennes ont présenté leurs priorités au groupe des bailleurs de fonds/prêteurs en Jordanie et ont demandé leur soutien.

Dans ce contexte, les États membres¹⁴ et la Commission européenne semblent être du même avis concernant les priorités de la coopération. Plusieurs États membres considèrent le renforcement des capacités comme une priorité (l'Espagne, la Grèce, les Pays-Bas). Certains se concentreront sur la bonne gouvernance, les droits des femmes et le renforcement de la société civile (le

¹³ Les autres programmes thématiques sont: «acteurs non étatiques et autorités locales dans le développement», «investir dans les citoyens», «environnement et gestion durable des ressources naturelles», «sécurité alimentaire» et «migration et asile».

¹⁴ D'autres informations sur la coopération des États membres avec la Jordanie figurent dans l'annexe 4.

Royaume-Uni, les Pays-Bas, la Suède), tandis que la France fera porter ses efforts sur les réformes administratives et économiques. La coopération concernant la gestion de l'eau est importante pour plusieurs bailleurs de fonds actifs de l'Union européenne, y compris l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Espagne. L'enseignement demeure également une autre priorité importante pour divers États membres qui soutiennent la réforme ERfKE (notamment l'Allemagne). Enfin, des activités complémentaires sont prévues dans le domaine de la culture, des sciences, du tourisme et de la santé par certains d'entre eux (la Hongrie, la Pologne et la Belgique).

Comme les activités de coopération de l'Union européenne et de ses États membres ciblent en général des domaines communs, un dialogue régulier sera poursuivi. Les réunions de coordination mensuelles de l'Union continueront bien entendu d'avoir lieu et contribueront à l'établissement d'une feuille de route communautaire pour l'harmonisation et l'alignement des bailleurs de fonds. Les États membres participent en outre au dialogue de l'Union avec la Jordanie concernant la PEV dans les différents sous-comités et peuvent donc être informés régulièrement des progrès accomplis par ce pays dans la mise en œuvre du plan d'action de la PEV.

La coordination avec la BEI a consisté à définir des priorités dans le but d'inventorier les domaines dans lesquels un soutien complémentaire pourrait être fourni. Une réunion conjointe a été organisée avec les autorités jordaniennes pour déterminer les mécanismes susceptibles d'augmenter la coopération et d'améliorer l'efficacité – et la visibilité – des deux institutions communautaires. Parmi les domaines d'intérêt communs figurent l'énergie, l'eau, la facilitation des transports et du commerce, le développement du secteur privé et celui des ressources humaines.

Les échanges avec la Banque mondiale ont eu pour but de créer des synergies entre le DSP et la stratégie d'assistance-pays de la Banque, dont la préparation a eu lieu durant la même période. Il existe des possibilités de synergie entre l'aide de la CE et de la Banque mondiale dans le domaine de la réforme du secteur public, où les financements des deux institutions pourraient se renforcer mutuellement.

Comme nous l'avons mentionné dans la section 4, étant donné l'importance de la coopération des États-Unis et l'existence d'intérêts communs, la coordination avec USAID sera augmentée. Les priorités de l'aide américaine à la Jordanie pour la période 2005-2009 sont les suivantes: (i) opportunités économiques, (ii) gestion des ressources hydrauliques, (iii) démocratie et gouvernance, (iv) enseignement et (v) santé. Les mécanismes de coordination entre les deux bailleurs de fonds seront renforcés pour augmenter les synergies et l'alignement des programmes dans les domaines d'intérêt commun (démocratie et bonne gouvernance, commerce, développement du secteur privé et gestion de l'eau).

5.5 Risques et conditions

La mise en œuvre des stratégies et interventions proposées est sujette à certains risques, liés notamment aux événements politiques et économiques régionaux. En effet, la stabilité intérieure de la Jordanie dépend clairement des progrès du processus de paix au Proche-Orient et de la stabilisation de l'Irak.

Toute détérioration de l'image d'un pays stable sur le plan social et politique que donne la Jordanie pourrait avoir un impact économique et politique négatif. Elle porterait atteinte au climat des investissements et susciterait un ralentissement des investissements étrangers, ce qui nuirait à

la stabilité macro-économique. Elle risquerait également d'inciter le gouvernement à modifier ses priorités. Dans ce contexte, les attaques terroristes du 9 novembre 2005 ont souligné la vulnérabilité du pays, compte tenu notamment de la progression de l'extrémisme dans la région. La persistance des inégalités et de la pauvreté augmenterait le risque d'instabilité sociale.

La mise en œuvre des réformes dépend également beaucoup pour ses progrès de l'existence d'un dialogue national et du consensus qu'elles suscitent. Le processus de consultation élaboré dans le contexte de l'initiative *Kulluna al Urdun* représente un pas important dans cette direction, mais des oppositions pourraient subsister à l'avenir. Les fortes divergences de vues concernant les réformes et la difficulté de poursuivre un dialogue réunissant toutes les couches de la société jordanienne concernant la modernisation formerait un obstacle important à la mise en œuvre efficace des différentes stratégies exposées dans le *National Agenda*.

La situation budgétaire constitue également une source réelle d'inquiétudes. Vu le prix du pétrole, qui demeure élevé, et la diminution de l'aide (et les restrictions budgétaires que cela entraîne), le gouvernement pourrait être incité à mettre un frein à certaines des réformes les plus ambitieuses. La situation économique régnant dans l'ensemble des pays industrialisés ainsi que dans la région du Golfe aura une influence sur l'afflux des capitaux en Jordanie et sur les envois de fonds des travailleurs migrants jordaniens.

Comme nous l'avons souligné plus haut, la capacité à mettre en œuvre les réformes nécessite d'être renforcée pour que tous leurs bénéfices soient pleinement réalisés. Il est donc important que les autorités jordaniennes accordent une forte priorité à la réforme du secteur public.

Enfin, l'approche stratégique et la sélection des priorités sont en harmonie avec le contenu du programme de réformes jordanien et visent à en faciliter la mise en œuvre. Cela suppose que le gouvernement jordanien fournisse lui-même un soutien pour cette initiative ambitieuse. Il est donc essentiel de ne pas modifier substantiellement le cadre du processus de modernisation du pays, d'axer les politiques sur sa mise en œuvre et de faire en sorte que ses avantages puissent être démontrés aux citoyens jordaniens.

La présente stratégie de pays tient compte des risques auxquels est exposée la Jordanie et propose un programme d'assistance destiné à l'aider à diminuer cette exposition. Elle prévoit donc un soutien ciblé aux secteurs les plus exposés aux risques identifiés (notamment l'augmentation du commerce et le renforcement des institutions, la stabilité macro-économique et les réformes économiques ainsi que la stabilité sociale), tout en préservant et en améliorant le respect pour les droits de l'homme, la société civile et l'Etat de droit. Les thèmes de coopération sélectionnés peuvent stimuler les efforts de la Jordanie pour diminuer sa vulnérabilité.

6. LE PROGRAMME INDICATIF NATIONAL 2007-2010

Différents programmes et opérations peuvent contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques énumérés dans la section 5.2 et seront couverts par l'aide financière bilatérale communautaire allouée au titre du nouvel instrument IEVP durant la période 2007-2010.

Une partie importante de l'aide sera allouée sous la forme d'une prime variable aux réformes visant à stimuler les progrès accomplis, en particulier au niveau politique. La Jordanie doit également être encouragée, avec les autres partenaires méditerranéens du Sud, à profiter de cette «facilité de gouvernance» lancée au sommet du 10^e anniversaire Euromed en 2005, qui fournira un financement complémentaire aux partenaires les plus performants. Si la Jordanie a droit à ce

soutien, une nouvelle coopération sera éventuellement envisagée dans l'une des quatre priorités, conformément au plan d'action et au *National Agenda*.

La coopération avec la Jordanie s'est toujours appuyée sur un large éventail d'instruments. Des outils adéquats seront sélectionnés lors de la phase d'identification. Dans le présent PIN, la description des projets peut recommander, le cas échéant, de donner la priorité à l'utilisation de l'appui budgétaire, y compris aux approches sectorielles. Dans ce contexte, il est important de s'entendre avec les autorités jordaniennes sur les conditions d'utilisation de cet instrument. Il nécessite une gestion macro-économique stable, une politique nationale reflétant un engagement en faveur de la convergence avec l'économie européenne, un système efficace de gestion des finances publiques, ainsi que la définition conjointe d'indicateurs de performance pour la mesure et l'évaluation des progrès. L'adoption d'une *approche sectorielle* suppose en outre l'existence d'un document de politique sectorielle et d'un cadre stratégique d'ensemble approuvés, d'un cadre sectoriel de dépenses à moyen terme et d'un budget annuel. Elle nécessite également la définition d'un processus de coordination entre les bailleurs de fonds du secteur, dirigé par le gouvernement. D'autres instruments peuvent être utilisés, y compris l'assistance technique, le jumelage et les subventions aux taux d'intérêt, qui permettent d'augmenter les investissements réalisés par les institutions de financement international dans les domaines de l'environnement, de l'énergie et des transports.

Un système de contrôle approprié sera mis en place pour les différentes opérations prévues afin d'évaluer les progrès. Cela nécessitera de recueillir des données de base et des statistiques précises (notamment concernant le domaine social, le commerce, l'énergie et l'alimentation en eau, sa consommation et sa qualité) de manière à disposer d'informations analytiques appropriées. Ce travail aidera le gouvernement à contrôler la mise en œuvre des réformes, à mesurer les progrès accomplis vers les objectifs du *National Agenda* dans le contexte d'une plus grande orientation sur les résultats et de faire connaître leurs réussites.

6.1 Priorité 1: réforme politique, démocratie, droits de l'homme, bonne gouvernance, justice et coopération en matière de lutte contre l'extrémisme

La réforme politique figure parmi les premières priorités du plan d'action UE-Jordanie. La CE a engagé un dialogue fructueux sur la réforme politique avec la Jordanie dans le cadre du sous-comité sur les droits de l'homme et la démocratie ainsi que par la mise en œuvre d'une coopération permanente dans ce domaine. Pour mieux refléter l'importance de la réforme politique, la coopération, qui englobera la lutte contre l'extrémisme, sera renforcée de manière à aider la Jordanie à atteindre les objectifs établis dans le *National Agenda*.

1. Soutien pour les droits de l'homme, la démocratie et la bonne gouvernance

a) Justification

La Jordanie a lancé des initiatives pour accélérer la démocratisation. L'engagement en faveur de la réforme politique est illustré par les propositions développées dans le *National Agenda* (sur la société civile, l'autonomisation des femmes, la liberté des médias, les partis politiques, etc.). La lutte contre les interprétations extrémistes de l'islam et le dialogue entre les cultures ont par ailleurs pris une importance cruciale pour la Jordanie, comme le montre le *message d'Amman*, surtout après les attaques terroristes de novembre 2005. La lutte contre le terrorisme demande aussi une approche à long terme axée sur les racines du phénomène. Ce but peut être atteint par des investissements dans un enseignement public visant à transmettre une vision d'un islam modéré.

Deux projets successifs ont été définis dans le cadre du programme MEDA pour soutenir certains aspects clés du processus de démocratisation. Étant donné leur importance, un soutien accru sera nécessaire pour garantir la continuation de ces efforts et pour contribuer à la réalisation des objectifs du *National Agenda*. Le programme peut donc poursuivre et approfondir la coopération engagée en 2002.

b) Description et objectifs du programme

Conformément au programme sur les droits de l'homme et la bonne gouvernance, ce programme comportera plusieurs éléments destinés à apporter un soutien dans les domaines suivants: environnement politique et dialogue avec la société civile; préparation d'un cadre pour le développement des partis politiques; règles de la bonne gouvernance; développement et mise en œuvre de politiques et d'une législation nationales conformes aux instruments et aux normes appropriés du domaine des droits de l'homme; et développement d'une presse et de médias indépendants.

– Protection des droits des femmes

Ce programme aidera le gouvernement à établir une stratégie d'intégration de la dimension de genre à toutes les politiques, à développer les droits civils, sociaux et économiques des femmes et à augmenter leur participation à la vie politique sociale et économique. La stratégie sera mise en place dans tous les ministères appropriés. Des activités spécifiques seront définies pour contribuer à l'élimination de la violence contre les femmes (formation des juges, sensibilisation, soutien pour les communautés et les ONG actives dans ce domaine, etc.).

– Développement de la société civile et de la démocratie participative

Le programme continuera à soutenir le développement du dialogue entre les autorités publiques et les acteurs non étatiques. Ce soutien aidera ces derniers à renforcer leur structure en créant des plates-formes, des réseaux et des organisations de coordination, et en développant leur capacité à nouer des liens avec (a) le gouvernement et les représentants du Parlement et (b) les petites organisations. Des actions visant à faciliter le dialogue entre la société civile et les échelons inférieurs du gouvernement (conseils municipaux) seront aussi envisagées. Ces activités pourraient être précédées par un état des lieux visant à aider la Jordanie à déterminer les organisations avec lesquelles nouer un dialogue concernant une question, un projet ou une stratégie donnés.

– Développement d'un cadre institutionnel judiciaire indépendant

Conformément aux réformes entreprises dans le contexte de la stratégie JUST, le programme contribuera au renforcement des capacités du pouvoir judiciaire et à la formation des juges. Des tribunaux spécialisés devront en outre être créés pour la résolution des questions relatives au commerce et aux entreprises (compétition, protection intellectuelle).

– Promotion du *message d'Amman*

Ce programme soutiendra une initiative dans le domaine de l'enseignement public qui visera à diffuser le contenu et les valeurs du *message d'Amman*. Il sélectionnera des régions prioritaires, dans lesquelles il aidera les collectivités et les ONG à organiser des campagnes d'information.

- Soutien à la liberté des médias

Le programme poursuivra des activités favorables à l'indépendance de la presse et d'autres médias. Des initiatives visant à aider les communautés à utiliser les médias pour sensibiliser le public concernant des questions comme les crimes contre les femmes seront envisagées.

- Coopération avec le Parlement

Ce programme pourrait être utilisé pour soutenir la formation des députés dans le domaine du droit international, de l'élaboration des politiques, des procédures législatives ainsi que des questions relatives aux droits de l'homme et à l'égalité des sexes. La possibilité d'échanges (ou de jumelages) entre les Parlements européen et jordanien peut également être envisagée.

Ce programme sera mis en œuvre de la même manière que le programme en cours «Droits de l'homme et démocratisation».

c) Résultats attendus

- amélioration de la protection et de la promotion des droits des êtres humains en particulier de ceux des femmes;
- accroissement de l'indépendance du pouvoir judiciaire;
- création de plates-formes et de réseaux pour les organisations de la société civile;
- augmentation du dialogue entre les acteurs de la société civile et les acteurs non étatiques, le gouvernement et les députés;
- accroissement de l'indépendance des médias et amélioration de la présentation de l'information;
- réduction de l'extrémisme religieux en Jordanie.

d) Budget indicatif

Le budget s'élèvera à 17 millions d'euros, avec un budget initial de 7 millions d'euros en 2008 et un engagement complémentaire de 10 millions d'euros en 2010.

6.2 Priorité 2: développement du commerce et des investissements

L'aide financière proposée dans ce domaine consistera en un soutien global au développement des échanges et des investissements. Trois programmes qui se soutiendront mutuellement sont prévus, ce qui garantira une meilleure cohérence entre les différentes opérations visant le secteur privé.

Cette aide vise globalement à développer le secteur privé, les investissements et les échanges, à stimuler la croissance en Jordanie et à éliminer les obstacles au commerce entre ce pays et l'UE pour permettre à ce pays de profiter pleinement des dispositions correspondantes de l'accord d'association et de «participer au marché intérieur».

1. Soutien pour la modernisation du secteur des services

a) Justification

Les accords d'association conclus entre l'Union et chacun de ses partenaires méditerranéens ont déjà libéralisé le commerce des biens industriels et envisagent la libéralisation du commerce des services et des investissements. Durant la conférence ministérielle euro-méditerranéenne sur le commerce organisée le 24 mars 2006 à Marrakech, la Jordanie a accepté avec sept autres partenaires d'ouvrir des négociations sur la libéralisation du commerce des services et sur le droit d'établissement. La Jordanie devrait retirer beaucoup plus d'avantages de ces mesures que de la libéralisation du commerce des biens industriels, car elles lui donneront accès au marché des services de l'Union, qui est le plus important du monde.

L'économie jordanienne est dominée par les services, qui représentent environ 75 % du PIB. Il est donc essentiel pour ce pays d'accroître sa compétitivité dans ce secteur pour profiter de la libéralisation du commerce.

b) Description et objectifs du programme

En décembre 2005, la Jordanie a lancé une étude visant à identifier les secteurs dans lesquels des possibilités pourraient s'offrir et à définir les grandes lignes du programme d'assistance technique. Ce programme soutiendrait le secteur privé et les organismes régulateurs de chaque secteur concerné, en parallèle avec la libéralisation des services. Il peut donc être conçu sur la base des résultats et des recommandations de cette étude.

Le programme soutiendra certains secteurs des services, y compris les différents organismes régulateurs et la réforme du cadre législatif.

Le programme vise les objectifs spécifiques suivants:

- accomplir des progrès vers la libéralisation des services en Jordanie;
- renforcer le secteur des services en Jordanie;
- contribuer au développement de la «participation au marché intérieur» pour le commerce des services;
- aider le gouvernement jordanien à mettre en œuvre sa stratégie de négociation concernant la libéralisation des services.

La durabilité de cette intervention doit être garantie par des liens étroits avec les institutions jordaniennes intervenant dans le développement des échanges et du secteur privé.

c) Résultats attendus

- augmentation de la valeur ajoutée du secteur des services;
- augmentation de la compétitivité;
- alignement plus étroit de la législation jordanienne sur l'acquis communautaire;
- augmentation du commerce des services entre l'Union et la Jordanie;
- capacité à soutenir les services transférée à la Jordanie.

d) Budget indicatif

Le budget total sera de 30 million d'euros, avec un budget initial de 15 millions d'euros en 2007 et un engagement complémentaire de 15 millions d'euros en 2009.

2. Soutien à l'entreprise et au développement des exportations

a) Justification

L'Union est un partenaire de longue date de la Jordanie concernant le soutien au développement du secteur privé. Le programme EJADA, dont le budget s'élève à 45 millions d'euros, a soutenu les PME dans la modernisation de leurs activités, la promotion des exportations, le financement (programme de garantie des prêts) et le renforcement des institutions (création d'une direction de la compétition et promulgation d'une nouvelle loi sur la compétition). L'une des réussites probablement les plus importantes de ce programme consiste en la création d'une institution jordanienne chargée de poursuivre ces activités: le Jordanian Modernisation and Upgrading Programme (JUMP). Le programme EJADA se termine en 2006 et il est important que l'Union continue à fournir une assistance dans ce domaine afin de garantir la durabilité de JUMP.

b) Description et objectifs du programme

Ce soutien doit correspondre au nouveau cadre institutionnel établi pour les activités de développement du secteur privé. La Jordan Enterprise Development Corporation (JEDCO – société jordanienne de développement de l'entreprise) est responsable de la promotion des exportations et de l'entreprise, et les autorités jordaniennes ont l'intention de transférer les activités du programme JUMP à JEDCO, qui sera alors également chargée de la mise en œuvre des politiques d'exportation et d'entreprise.

L'objectif visé est d'aider la Jordanie à développer ses activités d'exportation en améliorant les capacités de production, d'innovation, d'exportation et de commercialisation de ses entreprises.

Ce programme sera flexible et pourra fournir un soutien technique ou financier spécifique pour les activités de développement de l'entreprise et des exportations de JEDCO. Il tiendra compte de l'engagement de la Jordanie à mettre en œuvre la Charte euro-méditerranéenne pour l'entreprise, en particulier les domaines prioritaires sélectionnés (éducation pour l'esprit d'entreprise, facilitation de l'accès au financement, création de services efficaces de soutien aux entreprises et capacité d'innovation des PME).

c) Résultats attendus

- développement de la capacité et de l'autonomie des entreprises et des activités de promotion des exportations en Jordanie et soutien de longue durée aux PME;
- développement de la compétitivité des PME jordaniennes;
- création d'un environnement favorable dans lequel les entreprises sont capables de relever les défis du libre-échange;
- progrès vers les objectifs du *National Agenda* pour 2012, les PME contribuant à 40 % des emplois.

d) Budget indicatif

Un budget total de 15 millions d'euros est prévu.

3. Programme de facilitation des échanges et des transports

a) Justification

L'Union et la Jordanie se sont fixé comme objectif commun de faciliter les échanges entre elles, et avec les voisins de cette dernière. Afin de soutenir activement le développement des échanges et du secteur privé en Jordanie, il est nécessaire d'améliorer les transports et la logistique du commerce et les procédures. Cela nécessite des transports efficaces, une meilleure coordination des questions relatives aux échanges et la promotion et l'adoption des normes internationales. Il faut donc améliorer les services de transport (conformément à la conclusion de la conférence ministérielle de Marrakech sur les transports) et promouvoir la circulation ininterrompue des biens via des chaînes logistiques internationales sûres conformément au cadre de normes de l'Organisation mondiale des douanes. Dans ce contexte, la libéralisation du secteur des services, et des services de transport en particulier, revêt une grande importance.

Le ministère des transports préside un comité de facilitation du commerce regroupant divers ministères (industrie et commerce, administration des douanes) et des acteurs du secteur privé. Le programme devrait s'appuyer sur cette initiative et aider le ministère à mettre en œuvre une stratégie d'ensemble sur les procédures et la logistique des échanges qui aurait pour condition préliminaire l'actualisation de la stratégie des transports.

Étant donné l'ambition de la Jordanie de devenir une plaque tournante régionale, les coûts des transports doivent être réduits, leur efficacité améliorée et le rôle, les fonctions et les capacités des douanes développés afin de permettre la gestion intégrée de la chaîne logistique pour tous les modes de transport (et de maintenir ainsi les efforts de réforme des réglementations en cours). La coordination de ces différentes questions est indispensable et nécessite la participation de représentants du secteur privé.

b) Description et objectifs du programme

Ce programme a pour but général de faciliter les échanges entre la Jordanie, ses voisins et l'Union. Il a pour objectifs spécifiques de contribuer à l'efficacité, à la sûreté et à la sécurité du secteur des transports et de garantir une meilleure coordination des questions relatives au transport et à la logistique des échanges.

Ce projet aidera le ministère des transports et le comité de facilitation des échanges à mettre en œuvre une stratégie de facilitation des échanges et soutiendra le ministère dans ses efforts pour établir un cadre favorable aux échanges et à la logistique des transports.

Le programme couvrira notamment les domaines suivants:

- actualisation de la politique durable des transports, dont création d'un organisme réglementaire pour le fret terrestre; libéralisation des tarifs douaniers pour le fret;
- amélioration de l'efficacité du secteur des transports, y compris poursuite de la réforme des réglementations, mise en œuvre d'une législation sur les transports multimodaux et amélioration de la gestion des infrastructures de transport;

- modernisation des infrastructures et restructuration du port d'Aqaba dans le but d'améliorer son efficacité; développement de l'intermodalité et des services multimodaux, résolution des problèmes d'interopérabilité;
- facilitation du transport aérien des marchandises; poursuite de la libéralisation des transports routiers;
- mise en œuvre du cadre de normes de l'Organisation mondiale des douanes pour protéger et faciliter le commerce mondial (cadre OMD);
- amélioration des procédures et pratiques relatives aux échanges transfrontaliers;
- amélioration des procédures relatives aux échanges et simplification des transactions commerciales conformément aux normes internationales;
- mise en œuvre d'une coordination entre le ministère et les autres parties prenantes;
- renforcement de la participation du secteur privé aux politiques de facilitation des échanges;
- promotion du respect des normes et règles internationales appropriées.

Ce programme contribuera à l'étude des mesures pratiques permettant de faciliter les échanges avec les pays voisins – y compris la capacité des douanes à détecter les chargements présentant des risques élevés et à prendre les mesures nécessaires – et d'augmenter l'efficacité de l'administration. Cela permettra d'accélérer uniformément le dédouanement à tous les postes de douane et postes frontières, y compris ceux avec l'Irak. Le programme garantira également la coordination avec d'autres activités destinées à faciliter les échanges au niveau régional.

Enfin, ce programme tiendra compte des priorités recensées par le groupe de haut niveau sur l'extension du réseau transeuropéen de transport vers les pays voisins, notamment des axes transnationaux visant à relier la Jordanie avec ses voisins.

Si les conditions nécessaires sont réunies, le programme pourrait prendre la forme d'un programme de soutien sectoriel (SWAP), qui peut être mis en œuvre au moyen d'un soutien budgétaire, bien que cela puisse nécessiter un volet d'assistance technique. Le ministère des transports chapeautera la gestion du programme, mais un mécanisme sera mis en place pour réaliser une coordination avec les autres autorités concernées (le ministère de l'industrie et du commerce, l'administration des douanes, les chambres de commerce et d'industrie, etc.).

c) Résultats attendus

- élaboration et mise en œuvre d'une stratégie des transports et d'une stratégie de facilitation du commerce;
- développement de la coordination entre les différents membres du comité de facilitation du commerce et avec le secteur privé;
- réduction des coûts de transport et amélioration de l'efficacité du système de transport; renforcement des organismes réglementaires; mise en œuvre d'une législation multimodale; amélioration du cadre de développement d'une industrie logistique moderne;
- mise en œuvre du cadre de normes de l'Organisation mondiale des douanes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial (cadre OMD);
- amélioration des procédures de commerce;
- développement d'interconnexions et amélioration de l'ampleur et de la fluidité des échanges entre la Jordanie, ses voisins et l'Union.

d) Budget indicatif

Un budget de 33 millions d'euros maximum est prévu (mais le montant sera fixé en fonction de l'ambition du programme et du champ des activités).

6.3 Priorité 3: durabilité du processus de développement

La croissance de la Jordanie est tirée par les exportations, mais il est important non seulement de créer des possibilités pour le secteur privé et d'exploiter les marchés étrangers, mais aussi de veiller à ce que cette croissance soit durable en investissant dans une meilleure gestion des facteurs qui influencent la croissance, afin, par exemple, de promouvoir la création d'emplois, d'augmenter la productivité et l'emploi des ressources humaines et de conserver les ressources naturelles peu abondantes.

1. Soutien à la politique de l'éducation et de l'emploi

a) Justification

La Jordanie souffre d'un fort taux de chômage, qui joue un rôle majeur dans les problèmes de pauvreté du pays. La création de possibilités de revenus ou d'emploi pour la population croissante de jeunes représente donc un enjeu crucial pour le dynamisme économique du pays et sa stabilité sociale. Dans ce contexte, des stratégies efficaces de création de revenus et d'emplois sont essentielles.

On observe un décalage entre l'offre et la demande sur le marché du travail jordanien. La priorité doit être donnée au développement d'une politique globale du marché du travail, fondée sur une stratégie de bonne gouvernance englobant un dialogue social sincère et durable faisant intervenir l'ensemble des parties prenantes. Afin de soutenir la croissance économique et la compétitivité et de garantir le bon fonctionnement du marché du travail, une stratégie générale de développement des ressources humaines est également nécessaire. Dans ce contexte, la formation professionnelle mérite une attention particulière vu le rôle qu'elle pourrait jouer dans la résolution des mauvais fonctionnements actuels du marché du travail.

La réalisation d'une réorientation fondée sur la demande des systèmes d'enseignement et de formation professionnels figure en bonne place parmi les priorités des autorités jordaniennes. Par conséquent, un programme sectoriel d'ensemble correspondant aux orientations du *National Agenda*, permettrait de préparer et d'accompagner une réforme du système de formation professionnelle.

b) Description et objectifs du programme

Le programme a pour objectif d'actualiser la stratégie nationale en matière de main-d'œuvre et d'emploi sur la base des orientations du *National Agenda*. Une attention particulière sera accordée à la réforme axée sur la demande du système d'enseignement et de formation techniques et professionnels (EFTP). La modernisation de la formation professionnelle et de l'enseignement professionnel secondaire en tenant compte de la demande joue un rôle essentiel dans (a) une politique globale et efficace du marché du travail capable d'améliorer l'employabilité des demandeurs d'emploi, et (b) la promotion de la compétitivité générale et de la cohésion sociale. Les services d'information et d'orientation des demandeurs d'emploi et de médiation entre l'offre et la demande doivent être renforcés pour garantir l'efficacité et l'efficacité d'ensemble des services d'inclusion dans le marché du travail, y compris la formation professionnelle. Cette

démarche est conforme au mandat du ministère du travail et à la stratégie européenne pour l'emploi y compris entre autres les politiques actives du marché du travail que la PEV a l'intention de diffuser largement dans les pays partenaires.

Dans ce contexte, le programme renforcera la participation du secteur privé au processus décisionnel concernant le développement des ressources humaines, ainsi qu'à la conception et à la gestion des systèmes d'enseignement et de formation professionnels et augmentera sa participation à la mise en œuvre de la formation professionnelle par le renforcement de la Vocational Training Corporation (VTC – société de formation professionnelle). La formation initiale et en cours d'emploi seront ainsi améliorées par l'augmentation de la capacité et de la qualité de la formation sur le tas (formation en alternance et apprentissage), ce qui améliorera l'employabilité des bénéficiaires directs. Le programme soutiendra également les efforts visant spécifiquement à améliorer l'accès des femmes au marché du travail ainsi que l'emploi des femmes et la bonne gouvernance sur le marché du travail en général.

Le programme concordera avec la réforme du secteur de l'enseignement. Il est essentiel d'améliorer la performance de l'enseignement de base (tant sur le plan des résultats que sur celui des redoublements et des abandons scolaires) afin de transformer le système de mise en œuvre de la formation professionnelle en un moyen attrayant et efficace de répondre aux besoins en compétences des entreprises dans les secteurs économiques clés. Il est également nécessaire de lier étroitement la modernisation de l'enseignement secondaire professionnel et technique à celle du système de formation professionnelle et de suivre la même logique axée sur la demande.

Compte tenu de la nécessité d'un examen détaillé du contexte et de dispositions opérationnelles appropriées, le programme pourrait prendre la forme d'un programme de soutien sectoriel (SWAP), mis en œuvre éventuellement au moyen d'un appui budgétaire direct si les conditions d'une telle approche sont remplies. Si le ministère du travail ne possède pas encore les capacités nécessaires à cet égard, un autre programme d'amélioration de la qualité des ressources humaines pourrait être mis en œuvre pour compléter le programme ERfKE II, notamment pour les éléments qui ne sont pas couverts par d'autres bailleurs de fonds ou par les autorités locales.

c) Résultats attendus

- des systèmes d'enseignement et de formation professionnels qui correspondent mieux aux besoins du marché du travail;
- une participation active du secteur privé aux systèmes d'enseignement et de formation professionnels;
- le développement des capacités du ministère du travail, de la VTC et d'autres parties prenantes potentielles et existantes;
- des progrès dans l'accomplissement des objectifs du *National Agenda* d'ici à 2012: 340 000 salariés de plus (par rapport à 2006); 70 % des employeurs satisfaits des compétences des stagiaires titulaires d'un certificat; femmes représentant de 15 à 20 % des actifs occupés.

d) Budget indicatif

Le budget prévu pour ce programme est de jusqu'à 43 millions d'euros (mais le montant sera fixé en fonction de l'ambition du programme et du champ des activités).

2. Développement de sources d'énergie renouvelables ou alternatives

a) Justification et objectifs

La réduction de la dépendance à l'égard du pétrole figure parmi les principaux objectifs, étant donné l'inefficacité de ce secteur (nationalisé), du raffinage à la distribution, et le fait que depuis l'augmentation récente des prix sur les marchés internationaux du pétrole, il est pratiquement en faillite. L'entreprise publique ne survit que grâce à une importante subvention du gouvernement.

Bien que le gaz soit un substitut attrayant du pétrole pour la production d'électricité, l'augmentation de la demande force le gouvernement à rechercher de nouvelles solutions. Des mesures institutionnelles importantes ont été mises en place, en particulier en ce qui concerne le cadre réglementaire relatif à l'électricité et celles-ci seront bientôt étendues à d'autres sources d'énergie. Dans ce contexte, le développement de sources d'énergie renouvelables/alternatives, comme l'énergie solaire et éolienne revêt une importance particulière. Celles-ci pourraient non seulement contribuer à réduire la dépendance de la Jordanie à l'égard du pétrole, qui est importé dans sa totalité, mais sont également conformes à la perspective d'une économie de la connaissance s'appuyant sur un marché international croissant et permettant de résoudre un problème écologique essentiel.

La stratégie nationale en matière d'efficacité énergétique du gouvernement, adoptée en 2004, souligne l'importance de la promotion de technologies des énergies renouvelables dans les efforts pour réduire la consommation des combustibles fossiles sans nuire à la production ou au niveau de vie. Elle permettra également de diminuer la facture nationale de pétrole et de réduire les émissions nocives. Dans sa stratégie de 2005, le gouvernement a également appelé à une plus grande utilisation des sources d'énergie renouvelables, en particulier de l'énergie éolienne, pour produire de l'électricité à l'échelle commerciale. Le programme peut s'appuyer sur plusieurs initiatives européennes et mondiales en cours et passées dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique, notamment au niveau régional (par exemple MENAREC, la conférence Moyen-Orient Afrique du Nord sur l'énergie renouvelable, applications de l'énergie solaire thermique dans le bassin méditerranéen, efficacité énergétique dans les bâtiments MED-ENEC ...).

b) Description du programme

Le *National Agenda* fait référence à la nécessité d'une efficacité énergétique, mais de nouveaux efforts sont nécessaires pour élaborer une stratégie clairement définie. Le *National Agenda* prévoit aussi d'augmenter la part des énergies renouvelables à 2 % de la consommation totale d'énergie en 2012 et à 3 % en 2007, contre 1 % actuellement. Ce programme aidera le gouvernement à améliorer ses travaux de recherche et à créer de meilleurs dispositifs concernant la consommation et les investissements dans ce domaine.

Le programme s'appuiera sur des études en cours concernant les possibilités de l'énergie renouvelable lancées par les autorités jordaniennes et sur une stratégie spéciale de promotion de ces formes d'énergie qui sera conçue à la lumière des conclusions de l'étude.

Le cadre juridique jordanien du secteur de l'électricité est bien établi, des entreprises privées participant à la fois à la production et à la distribution. L'organisme de réglementation est en train d'élaborer un cadre favorable à de nouvelles initiatives. Le programme continuera à développer ce rôle et soutiendra la stratégie jordanienne visant à attirer les investisseurs étrangers.

Le programme contribuera également à encourager l'efficacité énergétique et la gestion axée sur la demande.

Les activités de ce programme peuvent être renforcées par des liens à l'accord sur les sciences et la technologie et par un accès au programme-cadre de recherche. Il pourrait également offrir une possibilité intéressante d'établir des liens entre les universités européennes et jordaniennes.

c) Résultats attendus

- développement des énergies renouvelables/alternatives aboutissant à une augmentation de la part de ces sources d'énergie dans la consommation totale d'énergie;
- participation accrue des investisseurs étrangers;
- progrès vers les objectifs du *National Agenda* pour 2012: augmentation de la part des sources d'énergie renouvelable à 2 % de la consommation totale; 20 % des ménages utilisant l'énergie solaire pour le chauffage de l'eau.

d) Budget indicatif

Le budget réservé à ce programme s'élève à 10 millions d'euros.

3. Programme de gestion de l'eau

a) Justification

La pénurie d'eau demeure un problème fondamental en Jordanie. L'amélioration de la gestion des ressources en eau est à la clé de la durabilité du développement socio-économique. L'Union a lancé une coopération fructueuse avec les autorités jordaniennes dans ce domaine, avec le programme «Al Meyyah», adopté en 2005. Étant donné l'étendue des besoins dans ce secteur, cette coopération doit être poursuivie et développée pour garantir la durabilité des actions entreprises.

Pour la Jordanie, les priorités futures englobent des campagnes actives concernant la consommation d'eau (réduction des pertes d'eau, des fuites etc.) et le recyclage de l'eau pour l'agriculture. Actuellement, les eaux usées recyclées sont rarement utilisées pour les légumes et les cultures vivrières en Jordanie. L'irrigation par les eaux usées traitées au niveau national présentera au début de grosses difficultés.

b) Description et objectifs du programme

Le programme garantira la continuité des initiatives lancées pour augmenter l'efficacité dans le secteur de l'eau. Il pourra soutenir la fourniture de services dans l'ensemble du cycle de l'eau, de l'alimentation en eau douce au traitement, en passant par la désalinisation et la distribution, mais les efforts porteront sur l'utilisation efficace de l'eau traitée et sur la sensibilisation de la population pour l'encourager à faire une consommation d'eau plus efficace et rationnelle.

Des possibilités différentes seront étudiées pour atteindre cet objectif: renforcement des efforts existants financés par les bailleurs de fonds, construction de petites usines de traitement des eaux usées dans les zones rurales pour irriguer les cultures forestières et expansion pour couvrir les cultures vivrières; exploitation des technologies mises au point dans les projets régionaux MEDAWATER et réutilisation de ces technologies dans des domaines spécifiques, dont l'un pourrait concerner le développement du secteur des fleurs coupées grâce à l'irrigation par les

eaux usées traitées. Le programme tiendra compte de la dimension régionale des questions de gestion de l'eau et de la nécessité d'une coopération régionale plus étroite.

Un soutien sera réservé à une vigoureuse campagne généralisée de sensibilisation concernant la consommation d'eau dans le pays, qui aura pour objectif de modifier à long terme les comportements en responsabilisant les consommateurs et en lançant un dialogue fructueux avec toutes les parties prenantes.

La possibilité d'élaborer une approche sectorielle sera examinée.

c) Résultats attendus

- consommation plus rationnelle de l'eau;
- augmentation de l'utilisation des eaux usées traitées à des fins agricoles dans l'ensemble du pays.

d) Budget indicatif

Le budget réservé à ce programme s'élève à 10 millions d'euros.

6.4 Priorité 4: Renforcement institutionnel, stabilisation financière et soutien au rapprochement des réglementations

La capacité des institutions jordaniennes jouera un rôle clé dans la bonne mise en œuvre du programme de réformes. Deux types de soutien sont prévus:

- un soutien à la stratégie de réforme du secteur public et à la stratégie de gestion des finances publiques afin de rendre l'administration publique plus efficace et de garantir une meilleure répartition et une utilisation plus rentable des fonds publics;
- un soutien flexible pour le renforcement des institutions à l'intention des différents ministères et des acteurs publics et privés; un soutien des réformes et, le cas échéant, la diffusion de l'acquis communautaire.

1. Soutien à la réforme des finances publiques et de l'administration publique

a) Justification

L'Union a soutenu la mise en œuvre de réformes économiques en Jordanie au moyen de différentes opérations d'appui budgétaire (trois facilités d'ajustement structurel et, plus récemment la facilité de réforme sectorielle). Il est prévu de garantir une continuité avec ces opérations pour atteindre les objectifs de la réduction des déséquilibres budgétaires et d'une amélioration de la gestion des ressources, qui sont des priorités importantes pour la Jordanie. Une meilleure gestion des fonds est aussi essentielle pour soutenir la durabilité financière du programme de réformes.

La stratégie de réforme de la gestion financière a été conçue dans le contexte plus général de la réforme du secteur public, deux domaines qui sont liés. Un soutien général est nécessaire pour la gestion des finances publiques et les réformes du secteur public afin de garantir la bonne mise en œuvre de l'ensemble du programme de réformes.

b) Description et objectifs du programme

Le programme soutiendra la mise en œuvre de la stratégie de gestion des finances publiques et de la réforme du secteur public, qui constitueront les deux axes principaux du programme. Cette opération pourrait adopter l'approche d'un programme sectoriel soutenant les objectifs définis autour des deux éléments:

– Finances publiques

La stratégie a pour objectif de soutenir les objectifs de la politique budgétaire jordanienne, à savoir la stabilité budgétaire et une répartition plus efficace des ressources financières disponibles conformément aux priorités nationales. Sur la base de la stratégie de réforme de la gestion financière actuellement en cours de mise en œuvre, ce programme peut comporter des domaines sélectionnés clés de la stratégie: préparation et exécution du budget central, lutte contre les fraudes fiscales, réforme de la fiscalité (notamment de la fiscalité directe) – y compris réforme de l'administration fiscale – technologies et systèmes informatiques, transparence et capacité à rendre des comptes.

Le programme soutiendra également la poursuite de la stratégie de privatisation. Des objectifs seront également envisagés dans le domaine de la réforme des retraites.

– Réforme du secteur public

Pour faciliter la mise en œuvre de la stratégie de réforme du secteur public, le programme fera porter ses efforts sur l'amélioration de la coordination des politiques et des processus décisionnels, le suivi de la mise en œuvre du programme de réforme (création d'une unité de suivi et d'évaluation dans chaque ministère), les mesures visant à garantir la rationalisation des institutions et l'amélioration des normes de mise en œuvre des services. Enfin, le programme soutiendra la réforme de la gestion des ressources humaines.

La Banque mondiale fournit actuellement un soutien pour la mise en œuvre de la stratégie de réforme du secteur public, au moyen d'un prêt pour le renforcement des capacités de réforme du secteur public couvrant la période 2005-2009. Une coordination adéquate est donc nécessaire avec cette institution.

Les opérations spécifiques prévues en vertu du programme d'appui à la mise en œuvre du plan d'action (SAPP) peuvent être complémentaires de cette opération.

c) Résultats attendus

- réduction du déficit budgétaire (à l'exclusion des dons);
- amélioration de la répartition des ressources financières et de l'exécution du budget;
- amélioration de l'orientation des résultats, de la capacité à rendre des comptes et de la transparence dans les ministères jordaniens;
- amélioration de l'efficacité de la gestion des ressources humaines dans le secteur public, et introduction de critères relatifs au mérite pour le recrutement et la promotion;
- définition de normes de mise en œuvre des services;
- rationalisation des structures et procédures de l'administration publique;

- progrès vers les objectifs du *National Agenda* pour 2012: déficit budgétaire (à l'exclusion des subventions) de 3,6 % du PIB, dette publique de 63 % du PIB et recettes fiscales représentant 71 % des recettes de l'administration publique.

d) Budget indicatif

Le budget prévu pour cette facilité s'élève à 77 millions d'euros, avec une première phase en 2007 (47 millions d'euros) et une deuxième en 2010 (30 millions d'euros), mais le budget sera établi en fonction de l'ambition du programme.

2. Programme d'appui à la mise en œuvre du plan d'action (SAPP)

a) Justification

Deux programmes d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association (SAAP) ont été mis en œuvre en Jordanie, et un soutien au cas par cas a été fourni dans un certain nombre de domaines, notamment au moyen d'opérations de jumelage. La flexibilité et l'appropriation de ce type de programme en font un instrument stratégique pour le soutien de la mise en œuvre des réformes et le transfert des capacités aux institutions jordaniennes. Étant donné les besoins de l'administration jordanienne, une suite doit être donnée à ces initiatives. Un programme d'appui à la mise en œuvre du plan d'action permettrait de contribuer au développement des capacités et au renforcement des institutions, ce qui faciliterait la réforme dans différents domaines d'intérêt et, le cas échéant, un rapprochement des réglementations avec celles de l'Union européenne.

b) Description et objectifs du programme

Ce programme sera conçu conformément à SAAP I et à SAAP II, portera sur de multiples domaines et sera flexible et axé sur la demande; il fournira un soutien au moyen d'une assistance technique et d'opérations de jumelage. La définition des priorités poursuivra un double objectif: (i) garantir si besoin est une continuité avec les initiatives entreprises dans le contexte de SAAP I et II, et (ii) soutenir les organismes et institutions jordaniens qui ont besoin d'être renforcés pour pouvoir mettre en œuvre les réformes. À ce stade, les activités suivantes sont à l'examen:

- *Suivi de la mise en œuvre des réformes et de la performance de l'administration publique*

Les autorités jordaniennes élaborent actuellement des objectifs et indicateurs de surveillance spécifiques pour orienter la mise en œuvre des réformes. La création d'une unité de suivi et d'évaluation est prévue dans chacun des ministères; elle sera chargée de rapporter sur la réalisation des objectifs définis. Il est important de renforcer la capacité de l'unité de performance du gouvernement à mettre en œuvre ce système.

Ce soutien devra être préparé dans le contexte de l'évaluation générale de la performance du secteur public. Par conséquent, en complément du programme de soutien à la réforme du secteur public, le SAPP pourrait aider le gouvernement concernant des problèmes particuliers, comme l'amélioration de la gestion des ressources humaines dans le secteur public.

- *Soutien institutionnel à l'environnement du commerce et des entreprises*

La Jordanie a établi une nouvelle structure institutionnelle pour l'extension du secteur privé, avec la création de la Jordan Agency for Enterprise Development (JAED – agence jordanienne pour le développement des entreprises), qui a pour but d'augmenter la coordination entre les stratégies en matière de développement des entreprises, d'exportation et d'investissement. Le SAPP pourrait

soutenir les activités de formulation des politiques et de coordination de la JAED, et ses relations avec JEDCO et le Jordan Investment Board (JIB – conseil jordanien de l’investissement). Il vise à soutenir la formulation de stratégies nationales relatives au développement de la politique des entreprises et à la promotion des exportations et des investissements.

Pour contribuer à surmonter les obstacles au commerce et aux investissements, le SAPP pourrait veiller au suivi du soutien mis en œuvre actuellement concernant les procédures et la législation douanières, les normes et l’évaluation de la conformité et les questions sanitaires et phytosanitaires. Des possibilités de rapprochement avec la législation communautaire pourraient également être envisagées dans le domaine du droit des sociétés et de la législation relative au droit d’établissement, des services et marchés financiers, de la fiscalité, de la politique en matière de concurrence et de protection des consommateurs, des normes du droit du travail, des droits de propriété intellectuelle et industrielle, des achats publics, des communications électroniques et des statistiques.

– *Évaluation des besoins en matière de commerce*

L’évaluation des besoins du commerce peut présenter une utilité particulière en Jordanie étant donné l’importance de l’aide actuelle et future dans ce domaine. Cependant, les priorités à court et à moyen terme ont généralement été déterminées dans le contexte du plan d’action. Par conséquent, l’évaluation des besoins *en matière de commerce* qui sera menée en 2009-2010 pourrait être considérée comme un bilan visant à définir les priorités du prochain programme indicatif national concernant la coopération dans ce domaine.

– *Soutien institutionnel aux acteurs économiques et sociaux*

Les autorités jordaniennes reconnaissent la nécessité de consultations plus inclusives concernant l’élaboration des politiques et la mise en œuvre des réformes. Cependant, les associations d’entreprises, les syndicats, les employeurs, les salariés et d’autres acteurs de la société civile doivent être prêts à participer au dialogue socio-économique. Ce soutien pourrait cibler le comité économique et social jordanien, créé avec le soutien du comité économique et social européen.

– *Coopération concernant la lutte contre le terrorisme et le financement du crime organisé*

SAAP II aidera l’unité des transactions financières suspectes à renforcer ses capacités à empêcher le financement du crime organisé. Un suivi pourrait être envisagé et cette coopération pourrait être étendue à d’autres domaines clés liés à la prévention du terrorisme et du crime organisé. Les conclusions du séminaire sur la lutte contre le terrorisme et du sous-comité sur la justice et la sécurité seront prises en compte dans la définition des priorités de coopération.

– *Bonne gouvernance et transparence*

La Jordanie est en train de formuler une stratégie anticorruption, qui bénéficie d’une aide du SAAP. Un soutien complémentaire peut être envisagé dans ce domaine concernant par exemple la capacité du secteur public à rendre des comptes. En outre, suite à la coopération en cours concernant l’audit extérieur, il serait important d’envisager de développer un contrôle financier interne public.

D’autres priorités peuvent être définies avec les autorités jordaniennes pour éliminer les obstacles et contraintes s’opposant à la mise en œuvre des réformes au titre des différents chapitres du plan d’action. Le SAPP peut notamment répondre aux besoins identifiés conjointement par l’Union et

les autorités jordaniennes dans les différents sous-comités, qui examinent les progrès accomplis dans la mise en œuvre du plan d'action et contribuent à l'identification des besoins en matière d'assistance technique. D'autres travaux préparatoires seront nécessaires pour déterminer quel instrument convient le mieux (jumelage ou assistance technique) pour chaque domaine de coopération.

c) Résultats attendus

- renforcement des capacités des différentes institutions jordaniennes à créer et à faire appliquer un environnement législatif favorable au développement socio-économique;
- modernisation et alignement du cadre législatif et réglementaire jordanien, notamment par le transfert des savoir-faire européens;
- développement des capacités de la Jordanie à formuler et à mettre en œuvre des stratégies et politiques nationales;
- modernisation des procédures et de l'organisation du secteur public ainsi que renforcement des mécanismes de consultation avec les acteurs sociaux et économiques;
- performance de qualité dans la mise en œuvre du plan d'action et du *National Agenda*.

d) Budget indicatif

Le SAPP disposera d'un budget total de 30 millions d'euros, avec un budget initial de 10 millions d'euros en 2008 et un engagement supplémentaire de 20 millions d'euros pour la deuxième phase en 2010.

6.5 Budget et échéancier du programme

Priorités	2007	2008	2009	2010	PIN total	% Budget
<i>Réformes politiques, droits de l'homme, justice et coopération concernant la sécurité et la lutte contre l'extrémisme</i>					17	6,5 %
Soutien pour les droits de l'homme, la démocratie et la bonne gouvernance		7		10	17	
<i>Développement du commerce et des investissements</i>					78	29,5 %
Soutien pour la modernisation du secteur des services	15		15		30	
Développement de l'entreprise et des exportations		15			15	
Facilitation du commerce et des transports		33			33	
<i>Durabilité du processus de croissance</i>					63	24 %
Soutien à la politique de l'éducation et de l'emploi			43		43	
Gestion de l'eau				10	10	
Développement de sources d'énergie renouvelables ou alternatives			10		10	
<i>Renforcement des institutions, stabilisation financière et soutien pour le rapprochement réglementaire</i>					107	40 %
SAPP		10		20	30	
Soutien pour les réformes des finances publiques et de l'administration publique	47			30	77	
Total	62	65	68	70	265	100%

Liste des acronymes et abréviations

AA	Accord d'association
ACAA	Agreements for Conformity, Acceptance and Recognition
ALE	Accord de libre-échange
AP	Action Plan (EU-Jordan ENP Action Plan)
BEI	Banque européenne d'investissement
CAS	Country Assistance Strategy (de la Banque mondiale)
CEN	Comité européen de normalisation
CENELEC	Comité européen de normalisation électrotechnique
CEP	Country Environment Profile (profil pays sur l'environnement)
DLCG	Donor/Lender Consultation Group
DSP	Document de stratégie par pays
EFTP	Système d'enseignement et de formation techniques et professionnels
EJADA	Action euro-jordanienne pour le développement de l'entreprise
ERfKE	Réforme de l'éducation pour l'économie de la connaissance
GATS	Accord général sur le commerce des services
IDE	Investissements directs étrangers
IDH	Indice de développement humain
IEDDH	Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme
IEVP	Instrument européen de voisinage et de partenariat
JAED	Agence jordanienne pour le développement des entreprises
JEDCO	Société jordanienne de développement de l'entreprise
JIB	Conseil jordanien de l'investissement
JUMP	Programme jordanien de modernisation et d'actualisation
JUST	Stratégie de modernisation de la justice
OIT	Organisation internationale du travail
OMD	Organisation mondiale des douanes
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ONU	Organisation des Nations unies
PESC	Politique étrangère et de sécurité commune
PEV	Politique européenne de voisinage
PIB	Produit intérieur brut
PIN	Programme indicatif national
PME	Petites et moyennes entreprises
QIZ	Zone industrielle spéciale
SAAP	Programme d'appui à la mise en œuvre de l'accord d'association
SAPP	Programme d'appui à la mise en œuvre du programme du plan d'action
SETP	Plan de transformation sociale et économique
SWAP	Approche sectorielle
TAIEX	Assistance technique et d'échange d'informations
UNRWA	Office de secours des Nations unies pour les réfugiés de Palestine
USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement international
VTC	Vocational training Corporation

ANNEXES

ANNEX 1: MAP



ANNEX 2: JORDAN MAIN ECONOMIC AND SOCIAL INDICATORS

Total area:	88780 sq km	Total population	5.4 million
Urban population	79%	Amman population	2.1 million

1. Key Macroeconomic indicators, Public Finance and Balance of Payments

	2002	2003	2004	2005*	2006*
Real GDP growth (annual percentage change)	5.7	4.1	7.7	7.2	4.0
Consumer price index (annual average)	1.8	1.6	3.4	3.5	9.4
Gross domestic investment (in % of GDP)	20.1	20.8	24.6	23.4	22.9
Gross national savings (in % of GDP)	25.8	32.4	24.5	6.6	8.7
Total government external debt (in % of GDP)	78.9	74.8	65.5	57.1	49.1
Government & government guaranteed debt (in % of GDP)	97.2	98.1	87.6	83.7	72.9
Gross usable international reserves (\$ millions)	3,474	4,745	4,755	4,732	3,772
Fiscal Operations (in % of GDP)					
Total revenue and grants	29.7	34.9	36.3	32.6	27.8
<i>of which:</i> Grants	5.1	11.7	10.8	4.9	2.0
Income Tax revenues	2.9	2.7	2.7	3.1	3.0
General sales tax revenues	7.5	8.3	10.1	11.0	11.2
Total budgetary expenditure	34.5	35.9	38.0	38.7	33.6
Current expenditure	27.3	28.6	28.5	32.8	27.2
Capital expenditure	6.4	8.3	8.9	5.9	5.9
Overall balance, including grants	-4.9	-1.0	-1.7	-5.2	-5.8
Overall balance, excluding grants	-9.9	-12.8	-12.5	-11.8	-7.9
Balance of Payments					
Current account balance (in % of GDP)	5.6	11.6	-0.2	-17.8	-16.3
Trade balance (in millions of US\$)	-1,731	-1,996	-3,378	-4,995	-5,268
Annual growth of merchandise export (in %)	20.7	11.2	26.0	9.9	7.4

Source: IMF (2006)

2. Living standards and social indicators (2004 data)

	1990	2004
Population, total (<i>millions</i>)	3.2	5.4
Urban population (<i>% of total population</i>)	...	79%
GDP per capita, in \$	1,810	2,260
Labour force	...	1799318
Labour force, average annual growth, in %	...	3.8%
Labour force, female (<i>in % of total labour force</i>)	19%	24%
Unemployment, total (<i>% of total labour force</i>)	...	12.5
Life expectancy at birth, total (<i>years</i>)	66	70
Literacy (<i>% of population age 15+</i>)	...	90
Male	90	95.1
Female	72.1	84.7
Gross primary enrolment (<i>% of school-age population</i>)	99.9	98.2
Female	...	99
Total fertility rate	5.4	3.4
Contraceptive prevalence (<i>% of women aged 15-49</i>)	35	56
Improved sanitation facilities (<i>% of urban population with access</i>)	...	94

ANNEX 3: CO-OPERATION OF EU MEMBER STATES AND EUROPEAN INVESTMENT BANK

Beyond their contribution to EC activities, Member States – 13 of which have missions in the country – maintain varying degrees of bilateral co-operation in Jordan.

Austria: For the time being Jordan is not among the priority countries for Austrian development co-operation. Projects will be approved on a case by case basis.

Belgium: Belgium supports archaeological projects and promotes scientific collaboration between Belgium and Jordan that focuses on the detection of potential sinkholes on the Dead Sea shores using satellite cartography.

Czech Republic: As for development assistance of the Czech Republic Jordan is not a priority country and is currently only funding one agricultural project, in the governorate of Ajloun.

France: France will focus its bilateral co-operation with Jordan on administrative and judiciary co-operation (good governance, economic and administrative reforms), and technical co-operation, notably in water and agriculture through a regional mission based in Amman. Along with the Embassy, the French Agency for Development (AFD) is now fully operational in Jordan. It will start funding its first project – on water and environment and on municipalities' development – in 2006 and will open a permanent office in Amman. Cultural and scientific co-operation will remain particularly active, with initiatives in the audio-visual sector (diffusion of French films, co-operation with the media etc.), cultural exchanges through the Cultural Centre and research co-operation through the French Institute of Research in the Middle-East (IFPO), technical co-operation in archaeology and heritage, university partnerships and the promotion of the French language.

Germany: Since 2001 the focus of German-Jordanian development co-operation is on the water sector (supply, waste-water treatment and re-use, sector management) working towards an integrated and sustainable form of water resource management. A joint five-year approach for the focal area water was established and is being updated. Germany also supports Jordan's education reform (ERfKE) by providing physical infrastructure for basic education. Other projects contribute to poverty alleviation and to the promotion of structural reform processes in Jordan. Regional programmes were established for vocational training and climate protection. Furthermore, a broad range of NGOs, Political Foundations and others are involved in bilateral and regional co-operation programmes in the areas of development, civil society and democracy. The German-Jordanian University has opened its doors in October 2005.

Greece: Jordan is considered as a priority target, as far as development assistance is concerned. Assistance is primarily aiming at small and medium size projects focusing on capacity building (particularly for Jordanian women) and less on infrastructure.

Hungary: Hungary's bilateral co-operation is concentrated mainly in three sectors: in the fields of culture and science; tourism; and higher education. Cultural co-operation is also particularly important. The forthcoming work plan of educational co-operation between 2006 and 2008 includes student exchange, research and study-grant programmes. However, Jordan is not a main target for Hungarian assistance.

Italy: As in the past, most of the activities will remain focused on water treatment and supply, SMEs development, health sector and budget support. In particular, budget support will be carried out through a new commercial debt swap agreement.

Netherlands: The emphasis of Netherlands' assistance to Jordan will be on good governance and human rights. Programmes promoting the democratisation process in all its aspects will be supported. Special attention will be given to capacity building, awareness rising of media and the respect for rights of women and children. The Netherlands also have projects within environment, social development and culture.

Poland: Polish –Jordanian bilateral co-operation is focused on scientific, cultural and educational fields based on an Executive Programme signed on September 2004. Similar scope of co-operation is envisaged for the year to come.

Spain: The priority sectors for the Spanish Co-operation the next (IV) joint commission will be: Health, Water, Tourism (heritage protection) and Capacity Building.

Sweden: Support will be considered in the areas of traffic safety, prisoner's rehabilitation, rescue services, human rights, and environment. Democratic governance is also an area of interest for possible future support.

United Kingdom: The UK will work to support Jordan's implementation of the National Agenda. This support will focus on promoting good governance, the rule of law and the role of women. The UK will continue its involvement in the Public Sector Reform process and in building up the strength of NGOs and civil society, helping to increase the role that Jordanian citizens play in the decisions which affect their lives.

Planned disbursements for 2006 (million €)

Sectors

Countries

	AU	BE	CZ	FR	GE	GR	HU	IT	NL	PO	ES	SW	UK	EC
Agriculture/Forestry			0.086	0.06		0.075								
Business/Private Sector/Trade								4.5					0.1	15.7
Civil Society/ Human Rights									0.313				0.3	0.36
Communication/ Information				0.1										
Culture				0.05	0.025						0.1			
Education				0.4	11			1.8			0.2		0.1	
Energy														
Environmental protection				3.01	0.15			0.5					0.05	
Governance				0.26 + 15 (loan)	0.5							0.5	2	
Health				0.01								0.01		
Industry, mining, construction												0.3		
Multisector/ Crosscutting													0.2	1.42
Other				0.12										
Poverty reduction					0.75				0.011					13.36
Tourism and Antiquities				0.15	0.06				0.01				0.1	1.05
Transport and storage												0.29		
Water supply and sanitation				12.59	18.2			27						0.4
Total			0.086	31.29	30.685	0.075		33.8	0.335		1.7	1.0	2.85	32.3
Debt relief														
Regional/ Sub-regional programmes				0.3	0.5				4.168				5	

EIB CO-OPERATION WITH JORDAN

ANNEX

Support Methods of the European Investment Bank in Implementation of Financial Cooperation with the Mediterranean Partner Countries

JORDAN

As foreseen in the framework of the European Neighbourhood Policy, the European Investment Bank (EIB) can contribute to the financing of projects and programmes concerning investments in infrastructure and productive sectors. Priority is given to projects that help to create a favourable environment for private investment and for development of the private sector.

The amounts and modalities of financing are determined on the basis of detailed prior assessment of each project carried out in line with the Bank's procedures. Coherence of these projects with the objectives and external policies of the European Union is part of this assessment, as is also linking the EIB contribution to that of the European Commission.

In this context, the Bank mobilises all its available instruments, and in particular loans on own resources, risk capital and technical assistance.

Since the year 2000, EIB interventions in Jordan mainly concern the following sectors:

- Human Capital (education)
- Transport (road links)
- Energy (regional gas pipelines)

Several of the Bank's operations are being underpinned by technical assistance funded under the FEMIP TA Support programme.

In the future, priority areas for the EIB's activities will continue to include:

- Human Capital
- Transport (ports, road transport)
- Environment (water and wastewater)
- Energy (renewable energies)

The Bank will also continue to actively pursue opportunities to contribute to development of the Jordanian private sector, including the SME sector (diversifying global loan intermediaries) and large investment projects.

With regard to EIB operations on risk capital resources (equity, quasi-equity and participating loans in local currency), the Bank draws on funds made available from the Community budget. All operations are geared towards private sector development. The Bank will actively pursue opportunities to build-up a portfolio of operations in Jordan, with focus in particular on the following fields:

- Support to the development of the private equity practice and industry, in collaboration with local intermediaries, mainly through investment funds (national or regional). The EIB will give particular attention to (i) the application of best governance principles in the initiatives it supports; (ii) the development of seed/venture capital funds, promoting innovation.

- The Bank has successfully supported the development of Micro-Credit Financial Institutions in other MEDA-countries as a way to support local private sector development. Although still in a very preliminary stage, several possibilities may exist to support micro-finance in Jordan. Substantial work will, however, need to be undertaken before concrete investment initiatives are identified.
- The Bank will try to leverage on the Technical Assistance programme funded by the Community budget to provide the appropriate support to the intermediaries or final beneficiaries.

ANNEX 4: JORDAN'S TRADE PROFILE

1. EVOLUTION OF THE EU TRADE BALANCE WITH JORDAN

Jordanian exports to the EU amounted to €375 million in 2005. This was the highest export figure in recent years. This export figure is at least twice as high as Jordanian statistical figures indicate. A statistics mirror exercise would be helpful to indicate which figures are distorted.

Jordan's exports to the EU grew by 30% in 2004 and more than 41% in 2005. These are **excellent growth figures**. Exports to the EU grew despite the appreciation of the Jordanian Dinar against the Euro.

Contrary to Jordan's exports to the US, **exports to the EU are much more diversified and therefore less vulnerable**. Jordan's exports to the EU include chemicals, and manufactured goods, which have a higher value-added than export to the US which consists for 90% of textiles and clothing.

Jordan has a **trade deficit with the EU**. This is **not surprising** as its robust growth is driven by investment depending heavily on imported intermediate goods. Jordan's deficit can also be explained by its lack of natural resources. In case of a long-term and high trade deficit, structural reforms and diversification of the economy are necessary. In its assistance to Jordan, the EU is already helping Jordan to make these steps.

Year	Imports	Yearly % change	Share of total EU imports	Exports	Yearly % change	Share of total EU exports	Balance	Imports + Exports
2001	159		0,02	1.870		0,21	1.711	2.029
2002	305	91,0	0,03	2.017	7,9	0,22	1.713	2.322
2003	204	-33,0	0,02	1.875	-7,0	0,21	1.671	2.079
2004	265	29,8	0,03	1.952	4,1	0,20	1.687	2.216
2005	375	41,7	0,03	2.311	18,4	0,22	1.936	2.687
Average annual growth		23,9			5,4			7,3

Source: EUROSTAT (Comext, Statistical regime 4) TRADE H3 SLG/CG/DS, 20.01.06

The figures show that trade between Jordan and the EU has been growing at higher rates in the last two years, with **total EU-Jordan trade growing in 2005 by around 18%**. The volume of EU trade with Jordan is relatively small compared with exchanges with other EU trade partners. Jordan is ranked 65th in terms of total trade with the EU, and it is only the 104th export partner for the EU.

Jordan's largest export partner is the US, whereas the EU represents only the 7th (after the US, Iraq, India, Saudi Arabia, Syria and the United Arab Emirates). Nevertheless, **the EU is Jordan's**

main partner in terms of total trade, before Saudi Arabia and the U.S. Its volume of exchanges with the EU represents 17.1% of Jordan's trade with the world.

This is mainly due to the volume of EU imports to Jordan. In fact, **the EU is, by far, Jordan's first import partner**: its imports to Jordan are 3.5 times more than those coming from the US, which is Jordan's 4th largest import partner, after Saudi Arabia and China.

2. TRADE BY PRODUCT GROUPING

The first product by order of importance in terms of EU total trade with Jordan is **machinery** (including parts for electronic, electric, telephonic, bakery, diary and tobacco machineries) **and transport equipment** (aeroplanes and parts for aeroplanes, ships and navigational instruments, motor vehicles, tractors).

Pharmaceuticals are seen as one of the most promising new export sectors, with prospects for growth from outsourcing from EU companies. Pharmaceutical production is one of Jordan's largest industries, generating almost 20% of the country's GDP for manufacturing in 2002. Jordan exports approximately 70-80% of its pharmaceutical production, mainly to Arab countries (especially Algeria, Iraq and Saudi Arabia) and in 1999-2002 pharmaceutical exports increased by 30% to all markets.

The following factors make Jordan's pharmaceutical industry an attractive destination for foreign investment:

- Legal IPR protection;
- Extensive regional export-base;
- High quality production;
- Zero tax on profits generated by drug exports;
- High skilled, low wage workforce.

The **garment** sector has become the **major contributor to national exports** in the last few years. Garment exports have increased from 100 million \$ in 1999 to 925 million in 2004¹⁵. The is mainly due to the US sponsored Qualifying Industrial Zones (QIZ), thanks to which Jordanian exports have and are benefiting from duty and quota free access to the US market. Investment in the sector has also augmented, with an increase of 52.9% in 2003-2004, ranking the garment industry at first place in attracting investments, mainly from China, India, Pakistan and Korea. Garment is based on investments, managers, workers and materials from the Far East. It is hoped by all that garment sector will take significant steps forward in the long run in Jordan, but as the textile industry is very foot-loose and as the neighbouring countries (especially Syria, Egypt and Maghreb) have stronger and more rooted textile and garment industries, it is not very likely that this will be the case.

The Agro Food sector is still important in Jordanian economy, despite a constant decline accentuated since the 1990s (-9.4% in 1990-2004)¹⁶. Its contribution to the country's GDP was 2.1% in 2004. About 80% of the agricultural production consists of fruits and vegetables, representing 70% of agricultural exports. There is still a potential in vegetables, especially for the Gulf market and for the EU market after the liberalisation of trade in agricultural products.

¹⁵ Source: JIB, Fact sheet on garment sector.

¹⁶ Source: Eurostat

Agricultural exports constitute 10% of total Jordanian exports. Despite the limited local raw materials (and lack of water), the food industry is the second most important segment in Jordan to attract FDI¹⁷. There are important opportunities for the food processing industry, notably to supply the regional markets, given the country's wide integration in the international market and skilled labour force.

Jordan is considerably rich in **minerals**. In recent years, Jordan has been a major producer and exporter of potash and phosphate rock. Especially potash will remain an important export commodity. Bromine and magnesium occur in the Dead Sea, which boasts the highest concentration of minerals of any sea in the world. Dead Sea cosmetic industry in Jordan started in 1986 and is based on these mineral-rich salts (magnesium, potassium, and bromides). There is a considerable growing market for cosmetics. Jordan and Israel are the only two producers of Dead Sea cosmetics so far (world export quantity of Dead Sea cosmetics was represented by 92% of Israeli production and 8% of Jordanian production in 2003). Jordan has potential for taking up higher share in the world market thanks to competitive advantage in terms of cost of raw material and availability of high quality magnesium.

3. EXPORT POTENTIAL / TRADE DIVERSIFICATION

Jordan should further diversify its export portfolio and exports markets and needs to **improve its specialization in high growth sectors**.¹⁸

From a *structural* point of view, high growth sectors in which Jordan has been specializing, so far, are notably garment, clothing (e.g. women's suits), pharmaceuticals and medicaments mixture and vegetables (not elsewhere specified in Common Customs Tariff). High growth sectors in which Jordan is not specialized are, for instance, IT, electronics, electric-medical, non-electronic machinery and motor vehicles.

On the other hand, Jordan still has **high market shares in sectors where world demand is declining**, such as certain minerals, and chemicals, cements, tomatoes and cigarettes.

From a *dynamic* point of view, the export products for which Jordan has obtained the best performances – winners in growth markets products – are garment, clothing (e.g. suits, jersey, pullovers, men's shirts), certain minerals and chemicals, vegetable (not elsewhere specified in Common Customs Tariff), tomatoes, animal or vegetable fat, cigarettes.

Winners in declining markets – products in which the country's market shares are growing despite the decline in world demand – are mainly calcium, aluminium and diphosphorus.

Losers in growth market shares – **underachievers**¹⁹ – are medicament mixtures (certain types) and certain minerals.

This having been said, *one can suggest that Jordan:*

- **improves specialization in high growth sectors**, with a special focus on IT and electronics, which seem to be the winner sectors for other countries;

¹⁷ Source: JIB, Fact sheet on the agro food sector.

¹⁸ Source: International Trade Centre

¹⁹ These are productions in which the country has been falling behind, although international demand has been growing at above-average rates. The country's exports for these products have either declined or grown less dynamically than world trade

- **further develops the pharmaceutical sector**, the most promising new export sector, in which it is already achieving positive results;
- continues to invest in the processed agricultural segment, where there could be opportunities for it as a regional supplier;
- does not count excessively on the garment sector, which has recently had a positive performance but is still vulnerable to stronger regional competitors
- and develops its production in *niche* sectors, such as Dead Sea cosmetics.

A **greater diversification in export markets** is also opportune, considering that Jordan's exports are limited mainly to the US, India, and its regional partners.

4. ASSOCIATION AGREEMENT AND OTHER FTAS

The *Euromed Association Agreement* with Jordan was signed in November 1997 and entered into force in May 2002.

Jordan has been a member of *GAFTA* (Greater Arab Free Trade Area). It concluded and initialled with Morocco, Tunisia and Egypt the *Agadir Free Trade Agreement*²⁰ in January 2003. The agreement foresees the PanEuromed cumulation of origin. In June 2001, Jordan signed a free trade agreement with the *EFTA* states (Iceland, Liechtenstein, Norway and Switzerland), which entered into force in January 2002.

Jordan has concluded bilateral trade agreements with Algeria (signature in 1997, EIF in 1998), Lebanon (signature in 2002) and Israel. The trade and economic cooperation agreement with Israel (signature in 1995), was upgraded in 1997 in order to benefit from PanEuroMed cumulation of origin.

Jordan signed a bilateral FTA with the US in 2000 and with Singapore in 2004. It approached recently Croatia to conclude a trade agreement and negotiations with Turkey are currently ongoing.

5. VALUE AND PERCENTAGE OF TRADE LIBERALISED ACCORDING TO EU JORDAN ASSOCIATION AGREEMENT

Jordan's industrial exports to the EU: 100% tariff line coverage, corresponding to 100% trade liberalised.

Jordan's agricultural exports to the EU: 99.4% tariff line coverage, equivalent to 99.4% trade liberalised.

EU industrial exports to Jordan: 95.9% tariff line coverage, corresponding to 88.7% trade liberalised. A transition period of maximum 12 years is envisaged.

EU agricultural exports to Jordan: 92.3% tariff line coverage, equivalent to 90.2% trade liberalised.

380 tariff lines of fishery products are to date not yet included into the Association Agreement's liberalisation scheme.

²⁰ Signature on 25 February 2004.

6. WTO/DDA (*DOHA DEVELOPMENT AGENDA*)

Jordan joined the WTO in 2000, with an accession package of market-access commitments on goods and services, substantial by regional standards. As most Mediterranean partners, and reflecting constrained resources, it has taken a moderate profile in the DDA and has not explicitly declared its allegiance to any grouping. In the months preceding the suspension of the DDA, however, Jordan has been more assertive in negotiations. A potential "small economy" in DDA terms in consideration of its low share of world non-agricultural trade, Jordan could benefit from multilateral trade liberalisation through increased market access for its manufactured goods, including to emerging countries in Asia and other countries of the Middle East. Jordan is also negotiating its accession to the WTO Plurilateral Agreement on Government Procurement.

ANNEX 5: JORDAN'S ENVIRONMENT PROFILE

1 State of the environment

The key environment issues in Jordan relate to water resource management and water quality, waste management, nature protection, desertification and industrial pollution.

Air quality in Jordan is a concern in major industrial and heavy traffic areas, such as Zarqa, Aqaba and Amman. The main sources are domestic, commercial and industrial activities, power plants and road transportation.

As regards **water quality**, Jordan is one of the most water scarce countries in the world, which makes availability and management of water resources a key environment issue for the country. Jordan's Sustainable Development Strategy, "Agenda 21, Towards Sustainable Development" (1995) estimated that if trends and policies were not changed, non-renewable ground water resources would be exhausted in 50 years. Deforestation, soil erosion and desertification would substantially increase, with serious consequences for biodiversity and other natural assets and resources. Access to water and sanitation is available to most of the population. About 75% of the urban population and around 55% of the total population are connected to a wastewater treatment system. Water quality is affected by untreated municipal waste water discharge, industrial effluents, solid waste disposal and agricultural run-off.

Concerning **waste management**, the increase in population, industrial activities and the new consumption patterns and life styles have resulted in the generation of larger volumes of solid and hazardous waste. It constitutes a challenge, including with regard to prevention, collection, treatment, recovery and final disposal. The collection, transportation, and disposal of solid waste are the responsibility of the municipalities, using landfills as the main disposal method. A hazardous waste disposal site is available in Swaqa (south of Amman) but the infrastructure is not yet ready.

With regard to **nature protection**, Jordan has a broad range of vegetation types, representing different elements of flora and fauna. While the rest of the country is arid, much of the country's diversity is due to the formation of the Great Rift Valley, where a rich eco-system is present. Furthermore, Jordan has some highly specialised habitats, the most noteworthy being the Dead Sea. The Gulf of Aqaba has a unique biological diversity and is a global priority for conservation. Jordan's rich biodiversity is threatened and many species have become classified as threatened, endangered, or even extinct on the regional and global levels.

With regard to **land use**, approximately 85% of Jordan is desert, around 13% of land area is agricultural land and 20% of crop land is irrigated. 1% of Jordan consists of forests. Desertification and land degradation is a challenge. Deforestation is an issue, even if forests fires have decreased in number and in terms of damaged area.

With regard to **industrial pollution**, the main industries in Jordan include phosphate mining, petroleum refining, cement and potash.

Important **trans-boundary environmental issues** include the shared use of the Jordan River among Jordan, Israel and the Palestinian Authority and the protection and use of the Red Sea.

As regards **global environment issues** and climate change in particular, Jordan acceded to the Kyoto Protocol to the UN Framework Convention on Climate Change in 2003 and therefore

needs to implement the relevant provisions and, where appropriate, implement concrete policies and measures to reduce greenhouse gas emissions, in particular in the energy and heavy industry sectors.

2 Environment policy

Jordan adopted its National Environment Strategy in 1991, and the corresponding Action Plan in 1994. The plan outlines five strategic initiatives for long-term progress in the environmental sphere: (1) a comprehensive legal framework for environmental management; (2) strengthening of existing environmental institutions and agencies, particularly the Department of Environment and the Royal Society for the Conservation of Nature; (3) an expanded role for Jordan's protected areas; (4) promotion of public awareness of, and participation in, environmental protection programmes; (5) giving sectoral priority to water conservation and slowing Jordan's rapid population growth. The NEAP is currently under review with a view to being finalised in 2006.

In 1999, the "Jordan Agenda 21 of the UN: Towards Sustainable Development" was adopted. This document identifies the sustainable use of environmental resources such as water, soil and vegetation as one of Jordan's most urgent challenges. An Agenda 21 Committee, of government, NGO and private sector representatives has been set up to periodically review progress towards the Agenda goals and assess the continued relevance of the objectives. The *National Agenda*, indicating general national policy priorities for the period 2006-2015, mentions, among key issues in the field of environment, the strengthening of the regulatory and institutional framework, waste management, air quality, natural resources, land use and water related infrastructure.

Jordan has also adopted a number of sector-specific plans and programmes. Jordan's Water Strategy, adopted in 1997, aims at maximising the effective use of water resources. It seeks to establish a national water database, to make full and sustainable use of groundwater resources and to collect and treat wastewater for subsequent reuse. Jordan adopted a national biodiversity strategy and action plan in 2003, and a national strategy and action Plan to combat desertification have been established. A national water management plan and a land use plan are under preparation.

A draft environmental information strategy was drawn up in 1999. The major challenges identified were absence of a coordinating body for access and dissemination of environmental information, lack of information technology (IT), infrastructure and qualified personnel within environment related institutions and legislative weaknesses. There is also a national environmental awareness and communication strategy.

A state of the environment report is under preparation, with a view to finalisation in 2006.

3 Environment legislation and implementation

The 2003 framework legislation and relevant bylaws (e.g. on environmental police and environmental impact assessment) have recently been adopted or revised.

As regards legislation on **horizontal issues**, a bylaw on environmental impact assessment is being implemented on new projects in Jordan, including in the Aqaba Special Economic Zone.

In the field of **air quality**, a clean air draft act was issued in 2000. It sets out responsibilities for determining maximum allowable concentrations, and a number of standards which set allowable limits for ambient air pollutants.

Regarding **water quality**, the main legislation is a bylaw setting water quality objectives and standards for wastewater treatment plants and waste disposal sites. It also addresses water savings opportunities in the industrial, agricultural and construction sector.

Regulations on solid **waste management** and on the management, transport and handling of harmful and hazardous substances have been approved.

With regard to **industrial pollution**, there is a system of permits for industrial activities, but enforcement remains a challenge.

Overall, framework and sectoral legislation is in place in many areas but needs to be nevertheless further reviewed. Jordan faces difficulties with implementation and enforcement of environment legislation due to a limited administrative capacity and financial resources.

4 Administrative capacity

The Ministry of Environment was established in 2003 and is currently undergoing comprehensive reform. Other Ministries, such as the Ministries of Water and Irrigation, Agriculture, Industry and Trade, Energy and Mineral Resources and Planning are also involved in environment issues, together with bodies such as the Jordan Valley Authority and Petra regional Authority.

NGOs have received delegated responsibilities to implement environmental actions. Thus, the RSCN (Royal Society for the Conservation of Nature) establishes and manages Natural Reserves, the JES (Jordan Environment Society) works on environmental awareness and the RSS (Royal Scientific Society) works on implementing environmental monitoring especially on water bodies and water issues.

In order to enhance strategic planning and implementation and enforcement of environment legislation, strengthening of administrative capacities, in particular regional and local levels constitutes an important challenge, including with regard to co-ordination between relevant authorities.

5 Participation in regional and international processes

Jordan has ratified the relevant **international and regional conventions** to which it is signatory.

On the regional level, Jordan participates in the **Council of Arab Ministers for the Environment** and the **Regional Convention for the Protection of the Red Sea**.

In November 2005, Jordan, with the other Euro-Mediterranean partners, committed to “**the Horizon 2020 initiative**” to tackle major sources of pollution including industrial emissions, municipal waste and urban waste water. Successful achievement of the goal will require a combination of both regional and national actions with the support of all actors in the Mediterranean.

Jordan also participates in the **Mediterranean component of the EU Water Initiative**, a regional component of the EU Water Initiative as announced at the 2002 World Summit on Sustainable Development. The initiative aims to promote better water governance and coordination between stakeholders.

On the **bilateral level**, cooperation agreements on environment issues exist between Jordan and e.g. Syria, Israel, Tunisia, Morocco and Iraq.

6 Key areas where action is required

Jordan faces significant challenges to promote environment protection. Key areas include water resource management and water quality, waste management, nature protection, desertification and industrial pollution.

With regard to climate change, Jordan needs to implement the relevant provisions of the Kyoto Protocol to the UN Framework Convention on Climate Change. Jordan has significant possibilities to use flexible mechanisms under this Protocol.

The institutional and administrative capacity requires strengthening, in particular as regards coordination, implementation and enforcement. Promotion of public awareness of environment issues is important for the implementation of environment policy.

The key environment areas where action is required are identified in the environment section of the EU-Jordan Action Plan, established in the framework of the European Neighbourhood Policy. It defines a set of priorities for action with regard to environmental governance, issue-specific activities as well as on international and regional cooperation on environment issues. Progress towards implementing the Action Plan will also contribute to fulfilling the objectives of the Association Agreement.