

כמה זמן עוד תצליח ירדן לשמור על יציבות?

עודד ערן ואדי גרוב

הממלכה ההאשמית של ירדן ניצבת נוכח לחצים פוליטיים, ביטחוניים וכלכליים, שהתגברו מאז 2011. הסיבות המרכזיות הן הזרם המסיבי של פליטים סורים, והתבססות דאע"ש כישות פוליטית וצבאית בגבולות הממלכה. מצבה הכלכלי הקשה של ירדן מוביל להתגברות איום הג'יהאד הסלפי, כאשר צעירים מובטלים פונים לאסלאם הקיצוני כמפלט לתסכולם. האיום המיידני שמצב מעין זה מעמיד בפני יציבות הממלכה מרוסן במידה מסוימת הודות לרמות גבוהות של סיוע בינלאומי, לירידה במחירי הנפט ולעלייה בפטריות וברתיעה מטרור בעקבות הוצאתו להורג של אל-קסאסבה, הטייס הירדני שנשבה בידי דאע"ש. עם זאת, אם המצב הכלכלי בירדן לא ישתפר, איום הג'יהאד הסלפי יגבר על מחיר הנפט הנמוך הנוכחי ועל גל הפטריות. על מנת להילחם באיום זה, על ירדן והמדינות התומכות בה לפעול לפתרון בעיות המחסור במים ומשאבים בירדן. בנסיבות הנוכחיות, ישראל שבה ומתגלה כשכנה אמינה, למרות שהמשטר הירדני נאלץ להדוף את התנגדות הפרלמנט לשתף עמה פעולה.

מילות מפתח: כלכלת ירדן, ג'יהאד סלפי, מחסור במים, מחסור באנרגיה, חוסר יציבות

מבוא

בעידן שלאחר 'האביב הערבי' הצליחה ירדן עד כה להישאר יציבה, אולם אין לראות בהמשך יציבותה דבר המובן מאליו. המאמר הנוכחי ידון באיומים הנוכחיים על יציבות ירדן, באתגרים ארוכי-הטווח שיש לתת להם מענה ובאינטרס של ישראל בשימור היציבות בירדן. עד כה הצליח הסיוע הבינלאומי להגן על ירדן מפני ערעור

ד"ר עודד ערן הוא חוקר בכיר במכון למחקרי ביטחון לאומי
אדי גרוב הוא מתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי

היציבות, אולם הממלכה ניצבת נוכח איום גובר מצד הג'יהאד הסלפי, שניזון בעיקר מהמצב הכלכלי הגרוע השורר בה. בסתיו 2012 גיבשו ערב הסעודית, איחוד האמירויות, כווית וקטר תוכנית שבמסגרתה תתרום כל אחת מהמדינות 1.25 מיליארד דולר לירדן לאורך תקופה של חמש שנים, ובסך הכול 5 מיליארד דולר. ארצות הברית מתכננת להגדיל את הסיוע לירדן מ-660 מיליון דולר בשנה למיליארד דולר בשנה, אולם סיוע זה מיועד לצרכים לטווח קצר.¹

בנוסף לסיוע החוץ, מחירי הנפט הנמוכים לפי שעה מסייעים להחזיק את הכלכלה "מעל פני המים", וגל הפטריוטיות ששטף את ירדן בעקבות הריגתו של אל-קסאסבה תורם גם הוא להפניה זמנית של הזעם נגד הג'יהאד הסלפי. אולם מחיר הנפט לא יישאר נמוך לנצח, וגם גל הפטריוטיות סופו שידעך, כשם שצפויה עייפות מצד המדינות התורמות. על ירדן ובעלות בריתה להתמודד עם גורמי הסיכון לטווח הארוך ועם הבעיות שיוצרת חברת מהגרים גדולה, כמו גידול באבטלה ומחסור במים ומקורות אנרגיה, אם ברצונה לשפר את סיכוייה להשגת יציבות בעתיד.

המצב הכלכלי הגרוע בירדן והיעדר ערוצים לביטוי פוליטי מזינים את הקיצונים

המצב הכלכלי הגרוע בירדן מלבה את צמיחתה של תנועת הג'יהאד הסלפי, ויש לכך השלכות מסוכנות על ביטחון הממלכה. שיעור האבטלה הרשמי עומד על 13 אחוזים,² ובקרב הצעירים הוא 30 אחוזים.³ שיעור העוני נע בין 15 ל-30 אחוזים. על פי סקר מכון פיו (Pew) לשנת 2014, 61 אחוזים מהמשיבים תיארו את מצב הכלכלה כ"גרוע" או "גרוע למדי",⁴ למרות ששמירה על מחירי הנפט הנמוכים אמורה לתת דחיפה לכלכלה. בין הסיבות האפשריות לשיעור האבטלה הגבוה בקרב הצעירים ניתן לציין מערכת חינוך שאינה מקנה לבוגריה יכולות חיוניות של פתרון בעיות ומיומנויות שפה, והעדפה של הצעירים בירדן לבחור בתחומי לימוד וקריירה שאין להם ביקוש גבוה.⁵ פרק זמן האבטלה ממושך בדרך כלל,⁶ ומוביל לתסכול שעלול לדחוף את הצעירים לזרועות האסלאמיסטים. שיעור האבטלה הגבוה הוכפל בשל זרם הפליטים מסוריה. למרות שאין לפליטים היתר לעבוד, הם מוצאים דרכם למגזרים לא רשמיים בשוק העבודה הקשה ממילא, ומעוררים בכך את התמרמרות המקומיים.

המצב הכלכלי הגרוע
בירדן מלבה את
צמיחתה של תנועת
הג'יהאד הסלפי, ויש לכך
השלכות מסוכנות על
ביטחון הממלכה

לבעיות כלכליות אלה מצטרפת העובדה שלא עומדים לרשות הצעירים הירדנים ערוצים להשמיע את קולם הפוליטי. כמו מרבית העולם הערבי, גם ירדן חוותה מחאות ב'אביב הערבי' של 2011, למרות שהן היו בקנה מידה מצומצם יותר מאשר

במצרים או בתוניסיה. המפגינים תבעו דמוקרטיזציה רחבה יותר, אולם בפועל בוצעו רק מעט רפורמות, ובמילותיו של דובר 'האחים המוסלמים' בירדן: "ישנה עלייה ממשית במספר התומכים [בג'יהאד הסלפי] ברחוב. אנשים איבדו תקווה, במיוחד הצעירים, והם מרגישים שהאידיאולוגיה הסלפית... תיתן להם את מה שהם רוצים".⁷ לפי הערכה שפורסמה בפברואר 2014 יש בירדן כמעט 15,000 סלפים, כולל כ-5,000 ג'יהאדיסטים,⁸ כאשר מומחים אחרים וכן ממשלת ירדן מעריכים שמספר אנשי הג'יהאד הסלפי בירדן נע בין 9,000 ל-10,000 – כפול ממספרם לפני 'האביב הערבי'.⁹ למרות שאנשי הג'יהאד הסלפי בירדן הם בעיקר פלסטינים, מספר הולך וגדל של ירדנים ממוצא בדואי (East Bankers) מצטרפים לתנועה.¹⁰ לדברי ת'אמר סמאדי, עיתונאי ירדני המומחה לג'יהאד סלפי, 85 אחוזים מאנשי הג'יהאד הסלפי בירדן מזדהים כיום עם דאע"ש.¹¹ נתון זה משמעותי משום שהחמולות הבדואיות הן הבסיס המסורתי לתמיכה במשפחת המלוכה. עם זאת, כפי שמבהיר דוח עדכני מטעם המועצה ליחסים בינלאומיים, תושבים בדואים בערי הפריפריה סבורים שהממשלה אינה מספקת להם די שירותים. התנגדות משמעותית יותר למשטר בקרב הבדואים עלולה להוות איום חמור ביותר ליציבותה של ירדן, משום שהם אלה שממלאים בעיקר את שורות הצבא הירדני ושירותי הביטחון.¹²

לא ברור אם קיימת נוכחות מאורגנת של דאע"ש בירדן, אם כי 'ארגון המדינה האסלאמית' זוכה לתמיכה בשטח, כפי שניתן להיווכח מסרטוני "יוטיוב" של תהלוכות תומכי הארגון במעאן ובזרקא. דאע"ש מצידו פרסם סרטון שמביע תמיכה בתושבי מעאן, וקורא להם לפעול להפלת המשטר בירדן. יש גם עדויות לתמיכה בדאע"ש באירביד בעקבות סדרה של תקריות בסתיו 2014, לרבות המעצר של צעיר מהג'יהאד הסלפי על כך שנופף בדגל דאע"ש בחתונה,¹³ מעצר של צעיר אחר תושב המקום על כך שפרסם סרטון של דאע"ש בפייסבוק¹⁴ ומעצר של תא הכולל 11 תומכים בצפון-ירדן.¹⁵

הממשלה מנהלת מעקב צמוד אחר הסלפים, ועושה שימוש בתיקון לחוק נגד טרור כדי לעצור אזרחים על הסתה לטרור ברשת.¹⁶ באופן כללי, עד דצמבר

2014 עצרו הרשויות הירדניות בין 200 ל-300 חשודים אסלאמיסטים.¹⁷ השר לענייני האסלאם מפעיל לחץ גם על האמאמים להטיף לאסלאם מתון. מתחילת נובמבר 2014 עצרה הממשלה 30 מטיפים.¹⁸

עוד לפני הריגתו של הטייס אל'קסאסבה בסתיו 2014, רמות התמיכה בדאע"ש לא היו מבוטלות. על פי סקר

דאע"ש פרסם סרטון שמביע תמיכה בתושבי מעאן, וקורא להם לפעול להפלת המשטר בירדן

שביצע המכון למחקרי אסטרטגיה (CSS) של אוניברסיטת ירדן, רוב הירדנים ראו בדאע"ש ארגון טרור, אך 10 אחוזים מתוכם לא סברו כך.¹⁹ יתרה מכך, על פי סקר שביצע מכון וושינגטון למדיניות במזרח הקרוב, 8 אחוזים מהמשיבים הביעו

עמדות חיוביות לגבי דאע"ש.²⁰ זאת ועוד, לפני הריגתו של אל-קסאסבה, חלק ניכר מהירדנים לא תמכו בהשתתפות מדינתם בתקיפות האוויריות של הקואליציה. תיאוריות קונספירציה על כך שדאע"ש הוא יציר כפיהם של האמריקאים והישראלים הופצו ברבים,²¹ והתיוג #ThisIsNotOurWar נפוץ בטוויטר.²² על פי הערכות שהופיעו בעיתונות הירדנית, מספר המתנדבים הירדנים שיצאו לסוריה נע בין 1,000 ל-1,500, כאשר 250 מתוכם נהרגו בקרבות.

עלייה זמנית ברגשות פטריוטיים

בטווח הקצר גרמה הריגתו של אל-קסאסבה רתיעה מפני הקיצונים, והגבירה את התמיכה בהשתתפותה של ירדן בתקיפות האוויריות של הקואליציה.²³ חודש לאחר הוצאתו להורג של אל-קסאסבה נשא המלך עבדאללה נאום סוחף, שכלל את המוטיב החוזר "הרימו ראש בגאווה". תוך ימים ספורים תוג הביטוי ונפוץ בטוויטר. סקר שביצע מכון CSS בפברואר 2015 הראה עלייה משמעותית בתמיכה בממשלה ובהשתתפותה של ירדן בקואליציה לתקיפות אוויריות, וכן על התחזקות בעמדה הגורסת שדאע"ש ואל-קאעדה הם ארגוני טרור. 89 אחוזים מהמשיבים תמכו בהשתתפותה של ירדן בקואליציה, ו-95 אחוזים ראו בדאע"ש ארגון טרור, בהשוואה ל-72 אחוזים בדצמבר 2014. זאת ועוד, 70 אחוזים ראו באל-קאעדה ארגון טרור, בהשוואה ל-46 אחוזים בדצמבר 2014, ו-74 אחוזים סברו שממשלתו של עבדאללה אנסור הצליחה לעמוד במחויבויותיה, בהשוואה ל-56 אחוזים בדצמבר 2014. ראש מכון CSS מאמין שלצד אירוע הריגתו של אל-קסאסבה, האופן שבו ניהלה הממשלה את סערות השלג בחורף האחרון וכן מחירי הנפט הנמוכים תרמו לכך שממשלת ירדן נתפסה כממשלה שמשיגה ביצועים משופרים.²⁴

הקמפיין נתקל בהתנגדות מסוימת. טארק ח'ורי, חבר פרלמנט מטעם מחוז זרקא העני, כתב בטוויטר כי ירדנים ירימו את ראשם ביתר גאווה אם יבוטל הסכם השלום בין ירדן לישראל, השגריר הישראלי יגורש, הסכם המים שנחתם לא מכבר עם ישראל יבוטל, חברת החשמל הלאומית של ירדן תעצור את תוכניותיה לקנות חשמל מישראל, וכן אם אחמד דקמסה, החייל הירדני שרצח שבע תלמידות בית-ספר ישראליות ב-1997 – יוכרז כגיבור. בתגובה, המליצה ועדה פרלמנטרית להסיר את חסינותו של אל-קורי בגין העלבת המלך עבדאללה והירדנים. התיק נגד אל-קורי נסגר לאחר שהתנצל.²⁵ באופן דומה, הדיפלומט הירדני מונתאר אל-חסאונה שהתייחס לביטוי "להרים ראש בגאווה" בפוסט שפרסם בפייסבוק, הואשם שדבריו היו עלבון לשר החוץ הירדני. האירוע הסתיים בהתפטרותו.²⁶

למרות תגובת הנגד כלפי הקיצוניות בירדן, האיום מצד אוהדי דאע"ש או פעילי תאים בהוצאה לפועל של פעולות בירדן נותר ממשי. ניתן להיווכח בכך מהמעצר של תא פעילי דאע"ש במפרק ב-17 במארס 2015, שכלל שישה פליטים סורים.²⁷

מפרק היא עיר ענייה שבתחומיה נבנה מחנה הפליטים זעטרי, עם אוכלוסייה גדולה במיוחד של פליטים סורים. ולבסוף, כפי שמזהירה העיתונאית אליס סו, "ההתנגדות בירדן לדאע"ש אינה מצביעה בהכרח על דחייה כוללת של הג'יהאד האלים, אלא במידה רבה יותר על כך שירדנים רבים עסוקים בוויכוח על הגבולות והלגיטימיות שיש להתנגדות קיצונית אלימה".²⁸

מחסור במים כגורם תורם לחוסר יציבות בירדן

בסופו של דבר, תגובת הנגד לקיצוניות והעלייה בתמיכה בממשלה צפויות להיות זמניות בלבד, אם ירדן והמדינות התומכות בה לא ישכילו לייצר התקדמות משמעותית לעבר פתרון בעיות הכלכלה, המים והאנרגיה של ירדן. מחסור במים תורם לחוסר יציבות. מאז 2011, ירדן יכולה לספק רק 110 קוב של מים מתוקים ממקורות מתחדשים לנפש בשנה.²⁹ מדינות שמספקות פחות מ־500 קוב לנפש בשנה נחשבות למדינות עם מחסור חמור במים, על פי מדד Falkenmark המקובל.³⁰ יתרה מכך, כניסתם של 1.5 מיליון פליטים סורים פירושה שירדן מצויה במחסור קשה יותר בכמות המים לנפש מאשר ב־2011. ארגוני סיוע זרים מעורבים בכמה פרויקטים שונים בתחום המים בירדן, אולם משק המים של ירדן ממשיך לתפקד בצורה לקויה. אחת הבעיות המרכזיות היא אובדן מים בצנרת (Non-Revenue Water), כלומר, מים שזורמים ברשת המים אך אין תיעוד שלהם בצד של משתמשי הקצה. נזילות, שימוש לא חוקי, רישום לקוי ומונים לא־תקינים הם רק כמה מהגורמים לאובדן מסוג זה. ב־2012 הוערך אובדן המים בצנרת בכלל המדינה בכ־41 אחוזים.³¹ אובדן המים בעמאן היה אמנם נמוך יותר,³² אולם שיעור אובדן המים במפרק, שמאכלסת פליטים סורים רבים מאוד, הוערך ב־2011 בכ־67 אחוזים.³³ ישראל וירדן חתמו לאחרונה על הסכם אספקת מים מהכנרת לירדן תמורת מים מותפלים מעקבה, אך נדרש סיוע של תורמים בינלאומיים כדי להתמודד עם סוגיית אובדן המים בצנרת בירדן, המחייבת איתור יעיל יותר של דליפות, מערכת הולמת של אכיפה וענישה על שימוש לא חוקי, וכן שיפור החיוב וגביית התשלומים עבור המים.

סוריה יכולה לשמש דוגמה למחסור במים שהיווה זרז לא־יציבות פוליטית. על פי דוח מ־2011, משטר אסד ניהל בצורה לא נכונה את משק המים של סוריה, כאשר ריבוי של בארות לצד תשתית עירונית לקויה הביאו להתרוקנות מאגרי מי תהום חיוניים. בין השנים 2006 ל־2011, הבצורת הקשה הורגשה היטב בשטחים חקלאיים בסוריה, והחקלאים התקשו להתגבר עליה משום שמקורות מי התהום שיכלו לשמש אותם התרוקנו. כתוצאה מכך החלה הגירה פנימית רחבת־היקף, וזו תרמה לא־היציבות.

שינויי אקלים יכולים להוביל לירידה של 98 אחוזים במקורות המים של ירדן, והביקוש חסר המענה למים עלול לעלות ביותר מ־200 אחוזים, אם משק המים

של ירדן לא ישתפר.³⁴ "ההגירה [בסוריה] בתגובה לבצורת הקשה והמתמשכת גרמה להחרפה בכמה מהגורמים שמקובלים על רבים כתורמים לתסיסה, ובהם אבטלה, שחיתות והעמקת הפערים".³⁵ אלה הופכים את ההשוואה בין סוריה לירדן לרלוונטית עוד יותר, משום שירדן סובלת גם היא מאבטלה, משחיתות ומפערי אי-שוויון. בין השנים 2010 ל-2011 עלה שיעור האבטלה בקרב צעירים בסוריה מ-19 ל-34 אחוזים.³⁶ – רמה דומה לזו של ירדן. באופן זה, מחסור במים בירדן בשילוב תנאי יובש מחמירים עלול להתגלות כגורם סיכון מהותי לאי-יציבות.

המחסור באנרגיה מעצים את קשיי הכלכלה בירדן

שמירה על יציבות לטווח הארוך בירדן מחייבת טיפול בבעיות מחסור האנרגיה במדינה. יבוא האנרגיה מהווה מעל 40 אחוזים מהתקציב השנתי של ירדן.³⁷ לממד זה השפעה שלילית על היציבות, שכן הוא פוגע בכלכלה בדרכים רבות. ירדן נהגה להפיק חשמל זול מהגז הטבעי של מצרים, אולם מתקפות חוזרות על צינוור הגז שעובר דרך סיני אילצו אותה לייבא מוצרי נפט יקרים. הנזק לכלכלה כתוצאה מכך הוערך בכ-2 אחוזים מהתמ"ג הירדני. בנוסף, סובסידיות החשמל הן הנטל הכבד ביותר על תקציב המדינה.³⁸ בזכות מחירי הנפט הנמוכים, אפשר שחברת החשמל הירדנית השקועה בחובות תחזיר את העלויות בגין שנת 2015,³⁹ אולם בסופו של דבר תיאלץ ירדן למצוא מקורות אנרגיה חלופיים.

האסטרטגיה של ירדן היא לגוון את סוגי האנרגיה שלה עד 2020, כאשר 10 אחוזים יגיעו ממקורות מתחדשים (אנרגיית רוח ואנרגיה סולארית), 14 אחוזים מפצלי שמן, 6 אחוזים מאנרגיה גרעינית, 29 אחוזים מגז טבעי, אחוז אחד מחשמל מיובא ושאר 40 האחוזים ממוצרי נפט.⁴⁰ למרות שאסטרטגיה זו נראית טוב על הנייר, היא מלאה בעיות: ראשית, לא ברור מהיכן תייבא ירדן גז טבעי. נכון לעכשיו היא מייבאת גז יקר מקטר. השותפים במאגר הגז הישראלי 'לוויתן' חתמו על הסכם ראשוני למכירת גז לחברת החשמל הירדנית, אולם המחלוקת סביב ההגבלים העסקיים על הגז בין ממשלת ישראל לבין בעלי שדות הגז 'תמר' ו'לוויתן' מעכבת את המשא-ומתן, ובעקבותיה הודיעה ירדן שהיא תקנה גז מהשדה 'עזה מרין' הממוקם מול חופי עזה,⁴¹ אלא שאפשרות זו היא בלתי מעשית. ליבוא גז מישראל יש היגיון כלכלי, אולם הוא עורר מחאה בקרב הציבור הירדני.⁴² בדצמבר 2014 דווח כי 15 חברי פרלמנט מתוך 150 החברים שמרכיבים את בית המחוקקים התחתון הודיעו כי יתפטרו, וכי 20 נוספים יגישו הצעת אי-אמון בממשלתו של אנסור, אם תיחתם עסקת יבוא גז עם ישראל. כמו כן המליץ הבית התחתון כי הממשלה לא תחתום על העסקה.⁴³ יבוא גז מהשדה 'עזה מרין' יהיה קביל יותר מבחינה פוליטית, אם וכאשר שדה זה יעשה תפעולי.

שנית, למרות שלירדן יש פוטנציאל לייצור חשמל מאנרגיית רוח ומאנרגיה סולארית, ההתקדמות ביישום פרויקטים אלה איטית. אסטרטגיית האנרגיה של הממשלה קוראת לייצר 1,200 מגה וואט מאנרגיית רוח עד 2020,⁴⁴ וחוות הרוח המתוכננת הראשונה – 'חוות הרוח טאפילה' – אמורה לספק 117 מגה וואט בקירוב.⁴⁵ עד כה הוקמה רק טורבינה אחת מתוך ה-38 המתוכננות.⁴⁶ ירדן מתכננת גם להגיע ליכולת ייצור חשמל מאנרגיה סולארית בהיקף של 600 מגה וואט עד שנת 2020.⁴⁷ ארמון המלוכה הציג עצמו כמוביל המגמה, כשהתקין לוחות סולאריים על גגות המבנים המרכזיים. באביב 2014 דווח כי ממשלת ירדן חתמה על מקבץ של 12 הסכמים עם חברות להקמת פרויקטים של אנרגיה מתחדשת בירדן, וכי עד אמצע 2015 פרויקטים אלה כבר יפיקו חשמל.⁴⁸ עם זאת, נכון לינואר 2015, אין כל סימנים לכך שפרויקט כלשהו מתוכם מתקרב אפילו לסיום.⁴⁹ תוכנית הממשלה לפצלי שמן שיפיקו 14 אחוזים מהאנרגיה הדרושה לה עד 2020 מוטלת גם היא בספק. בירדן יש מרבצים גדולים של פצלי שמן, אולם אלה אינם זהים לנפט גולמי קל, ויש למצות אותם לשימוש מסחרי. ממשלת ירדן חתמה על כמה עסקאות והסכמי ביניים עם חברות במטרה לגלות ולפתח את פצלי השמן במדינה, אולם לא ברור אם הדברים יבשילו לייצור בפועל. לדוגמה, חברת Royal Dutch Shell תחליט אם להשקיע בפרויקטים אלה בקנה מידה מסחרי רק לקראת סוף העשור של 2020.⁵⁰ החברה האסטונית Enefit אמורה לבנות את תחנת הכוח הראשונה של ירדן בקיבולת של 550 מגה וואט, שתתבסס על פצלי שמן. עם זאת, תחנת הכוח צפויה להתחיל לפעול רק בסוף 2018.⁵¹ סוגיה נוספת היא שהמחיר הנוכחי של נפט גולמי מסוג 'ברנט' (Brent crude) נע סביב 60 דולר לחבית, ואילו תחנות הכוח של Enefit יתחילו להיות רווחיות רק במחירים העולים על 75 דולר לחבית.⁵² מחירי הנפט הנמוכים מפחיתים אמנם את עלויות היבוא של נפט יקר לירדן, אולם במקביל הם הופכים את פיתוח מאגרי פצלי השמן שלה לבלתי־מעשי. לבסוף – תוכנית הגרעין של ירדן אולי לא תגיע לעולם לכלל מימוש, וודאי שלא עד 2020. בדצמבר 2014 חתמה חברת Rostam הרוסית על טיוטת הסכם עם ממשלת ירדן לבניית כור בעל שתי יחידות, כל אחת מהן עם תפוקה של 1,000 מגה וואט. אך הראשונה מבין שתי היחידות תהיה מוכנה רק ב־2024.⁵³ ירדן תהיה אחראית למימון כ־50 אחוזים מהעלות הכוללת, שעומדת על 10 מיליארד דולר⁵⁴ – סכום עצום עבור הממלכה. שילוב של אנרגיה סולארית וגז טבעי יהיה זול יותר לירדן, מה גם שיש התנגדות רבה בתוך הממלכה ובקהילה הבינלאומית לפרויקט הגרעין.⁵⁵

מחירי האנרגיה נמוכים אמנם לעת עתה, אולם הרגישות של ירדן ליבוא יקר פוגעת בכלכלה שלה בדרכים רבות. ההשפעה הישירה ביותר היא שמחירי אנרגיה גבוהים מעלים את יוקר המחיה עבור ירדנים מעוטי יכולת. יתרה מכך, ככל

שהממשלה הירדנית תמשיך להפנות כספים לסובסידיות אנרגיה, ייעשה הדבר על חשבון יוזמות אחרות כמו חינוך ורפורמה במשק המים, החיוניות ליציבותה של ירדן לטווח הארוך. בנוסף, מדיניות פסקלית בלתי־יעילה זו של סובסידיות מונעת כניסת משקיעים מהמגזר הפרטי. ירדן ובעלות־בריתה חייבות לפעול לגיוון מערך מקורות האנרגיה של ירדן. כך ניתן יהיה להפחית את יוקר המחיה עבור ירדנים מעוטי יכולת, ליצור מקומות עבודה במדינה ולעודד השקעות של המגזר הפרטי. משק אנרגיה מגוון יותר ישפר את ההתמודדות עם התנאים הכלכליים הירודים במדינה, שמעודדים עלייה של הג'יהאד הסלפי, ויציב אותה על קרקע בטוחה יותר בזכות צמצום התלות בסיוע חוץ.

האינטרס של ישראל בשימור יציבותה של ירדן

כמו רבות מהמדינות באזור ומחוץ לו, גם לישראל יש עניין ברור בשימור היציבות בירדן. היכולת של ירדן להתמודד עם בעיות פנימיות ולחץ חיצוני הושפעה מאז ומתמיד מהתגובה של ישראל להתפתחויות האזוריות ולנכונותה לסייע. קשר זה הועצם בשנים האחרונות, בעקבות השינויים המעמיקים שעובר האזור. חשיבותה של היציבות בירדן עבור ישראל התגברה עוד יותר, לנוכח הדאגה שמעוררות תנועות האסלאם הקיצוני בעיראק ובסוריה.

הסכם השלום שנחתם בשנת 1994 בין ישראל לירדן העניק לירדן אפוטרופסות על האתרים המוסלמיים הקדושים בירושלים, וממשלת ישראל הסכימה להיוועץ בירדן בסוגיות מסוימות הקשורות להר הבית/חראם א־שארף. ממשלת ישראל נענתה לבקשתו של המלך עבדאללה להתיר ליותר מ־50,000 מתפללים מוסלמים כניסה להר הבית בימי שישי, למרות המעמסה הביטחונית שהיתר כזה מטיל. עקב העלייה הדרמטית בצורכי המים בעקבות זרם הפליטים מסוריה, ישראל וירדן הגיעו להסכם על אספקת כמויות מים נוספות לירדן מייד לאחר שיושגו הסכמות על שיטת ההובלה בצד הישראלי של המערכת. הסכם זה יסייע לבעיית המחסור במים של ירדן, אולם עדיין חיוני לבצע רפורמות במשק המים ובעיית אובדן המים בצנרת. האספקה הפוטנציאלית של גז טבעי מישראל לירדן תתרום גם היא להפחתת הנטל הכלכלי של ירדן, אם וכאשר ימומש הפרויקט. למרות ההתנגדות העזה לעסקה בפרלמנט הירדני, דומה שממשלת ירדן נחושה להתקדם. המחלוקת בישראל סביב ההגבלים העסקיים מעכבת את

חשיבותה של היציבות
בירדן עבור ישראל
התגברה עוד יותר, לנוכח
הדאגה שמעוררות
תנועות האסלאם הקיצוני
בעיראק ובסוריה

השלמת העסקה שתפחית את תלותה של ירדן ביבוא יקר. מלחמת האזרחים בסוריה הביאה לסגירת הנמלים בסוריה לתנועה ירדנית. היצוא של ירדן נעשה עתה מנמל חיפה, שכן זו האופציה האפשרית היחידה. לנוכח

ההערכה שהמצב בסוריה לא ישתפר בקרוב, יש כרגע הכנות לשפר את המתקנים בצד הישראלי המשמשים בתהליכי היבוא-יצוא הירדניים.

הסוגיה הפלסטינית נותרה רגישה מאוד בקשרי ישראל-ירדן-הפלסטינים. ממשלת ירדן מודעת לאילוצים הפוליטיים המקומיים הן בצד הישראלי והן בצד הפלסטיני, המשפיעים על אפשרות קיום תהליך מדיני. עם זאת, ירדן דורשת לפחות מראית עין של התקדמות בתהליך השלום, כדי לשמר את הלגיטימיות של עמדתה כלוחמת על זכות הפלסטינים למדינה, וכדי לשמור על שביעות הרצון של הרוב הפלסטיני שבשטחה. החברות הנוכחית של ירדן במועצת הביטחון של האו"ם (2014-2015) מוסיפה עוד מורכבות לקושי הקיים, שמחייב את הממלכה לאיזון עדין בין הניסיון לקדם את האינטרסים הכלכליים והביטחוניים שלה, לבין הצורך להשביע את רצון בעלות-בריתה הפוליטיות בליגה הערבית.

ממשלת ישראל מודעת היטב לנטל הביטחוני הגובר של ירדן, וסביר להניח שהתיאום הדו-צדדי יגבר ככל שירדן וישראל יעמדו בפני איומים חדשים, כתוצאה מהתפשטות תנועות האסלאם הקיצוני. במקביל, ולמרות הרגישות הפוליטית, חשוב לדחוק בירדן להאיץ את התהליכים הפנימיים שיאפשרו אספקת מים וגז מישראל. גם הרחבת הנגישות למוצרים ירדניים, ובמיוחד עבור השוק הפלסטיני, יכולה לסייע לכלכלה הירדנית. שימוש גובר בנמל עקבה מצד יצואנים ויבואנים ישראלים יפיק גם הוא תועלת הדדית. הסכנה שערעור היציבות בירדן מציב בפני ישראל ברורה ביותר, לאור הגבול הארוך העובר בין שתי המדינות. לכן, ישראל חייבת לעשות כל שביכולתה כדי להבטיח שקט בגבולה המזרחי.

מסקנות

הממלכה ההאשמית של ירדן מגלה עמידות מפתיעה באתגרים העצומים שכופה עליה האזור הסוער. יכולתה להמשיך ולהתמודד עם האיומים תלויה במידה רבה בסיוע כספי מתמשך, בעיקר מהמדינות הערביות יצרניות הנפט ומארצות-הברית. הסיוע הכספי חייב לספק תמיכה ארוכת-טווח שתיתן מענה לחוסרים במשק המים של ירדן, תפעל לגוון את משק האנרגיה במדינה, ובמקביל תספק סיוע הומניטרי חיוני וכל תמיכה אחרת לטווח הקצר. האיום המיידי שמציב דאע"ש אינו בהכרח איום במתקפה חזיתית, אלא הסכנה היא שדאע"ש ינסה לנצל

ממשלת ישראל מודעת
היטב לנטל הביטחוני
הגובר של ירדן, וסביר
להניח שהתיאום הדו-
צדדי יגבר ככל שירדן
וישראל יעמדו בפני
איומים חדשים, כתוצאה
מהתפשטות תנועות
האסלאם הקיצוני

כיסים של עוני ואבטלה באוכלוסייה הירדנית שמעניקה באופן מסורתי את בסיס התמיכה למשטר. כדי לשמר את הנאמנות של הבדואים הירדנים דרושים משאבים פיננסיים שישפרו את מצבם הכלכלי.

ישראל הפגינה מעורבות גוברת בחיזוק היציבות של שכנתה ממזרח ועליה להמשיך לעשות זאת, שכן אין ספק כי יחלוף זמן רב עד שישקע אבק הסערות במזרח התיכון.

הערות

- 1 Larry Downing, "U.S. Plans to Boost Aid to Jordan to \$1 Billion per Year," *Reuters*, February 3, 2015, <http://www.reuters.com/article/2015/02/03/us-jordan-aid-idUSKBN0L72ET20150203>
- 2 Ryan Andrew Brown et al., *Youth in Jordan: Transitions from Education to Employment* (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2014), pg. ix.
- 3 Jeremy M. Sharp, *Jordan: Background and U.S. Relations*, report (Washington, D.C.: Congressional Research Service, 2014), pg. 11.
- 4 "Jordan: Country's Economic Situation," Pew Research Centers Global Attitudes Project, accessed September 16, 2014, <http://www.pewglobal.org/database/indicator/5/country/111/>
- 5 Brown et al., *Youth in Jordan*, pg. 10, 16.
- 6 Valentina Barcucci and Nader Myran, *Labour Market Transitions of Young Women and Men in Jordan*, report no. 14, June 2014, pg. 1, 4, 32, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_245876.pdf
- 7 "ISIS Support Grows in Jordan Town," *Al Arabiya*, December 6, 2014, <http://english.alarabiya.net/en/perspective/features/2014/12/06/ISIS-support-grows-in-Jordan-town.html>
- 8 Mona Alami, "The New Generation of Jordanian Jihadi Fighters," *Sada*, February 18, 2014, http://carnegieendowment.org/sada/index.cfm?fa=show&article=54553&solr_hilite=Alami
- 9 "ISIS Support Grows in Jordan Town."
- 10 Mona Alami, "Jordan's Salafists Switch Allegiance to IS," *Al-Monitor*, April 20, 2015, <http://www.al-monitor.com/pulse/originals/2015/04/jordan-ammman-is-nusra-militants-salafi-jihadists.html>
- 11 Alami, "Jordan's Salafists Switch Allegiance to IS."
- 12 Robert Satloff and David Schenker, *Political Instability in Jordan*, issue brief no. Contingency Planning Memorandum No. 19, May 2013, <http://www.cfr.org/jordan/political-instability-jordan/p30698>
- 13 Maher Al-Shawabkeh, "Jordan: Arrest of a Man Flying a Daesh Flag at a Wedding," 24, September 11, 2014, <http://24.ae/article/103131/%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B1%D8%AF%D9%86-%D8%AA%D9%88%D9%82%D9%8A%D9%81-%D8%B4%D8%A7%D8%A8-%D8%B1%D9%81%D8%B9-%D8%B9%D9%84%D9%85-%D8%AF%D8%A7%D8%B9%D8%B4-%D8%A8%D8%AD%D9%81%D9%84%D8%A9-%D8%B2%D9%81%D8%A7%D9%81.aspx>
- 14 William Booth and Taylor Luck, "Jordan Cracks Down on Islamic State on Facebook and Twitter," *The Washington Post*, October 14, 2014, <http://www.washingtonpost.com>

- com/world/middle_east/jordan-cracks-down-on-islamic-state-on-facebook-and-
twitter/2014/10/12/6c4ed348-415a-4395-9e3d-7ec0377543df_story.html
- “Abu Sayyaf: Jordan’s Participation in the Air Campaign in Syria 15
Is the “Beginning of the End”, *Ordun Al-Akhbaria*, September 23,
2014, <http://www.jn-news.com/%D8%A3%D8%A8%D9%88-%D8%B3%D9%8A%D9%91%D8%A7%D9%81-%D9%85%D8%B4%D8%A7%D8%B1%D9%83%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%B1%D8%AF%D9%86-%D8%A8%D8%A7%D9%84%D9%87%D8%AC%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%AC%D9%88%D9%8A/>
- Booth and Luck, “Jordan Cracks Down on Islamic State on Facebook and Twitter.” 16
- David Schenker, “The Chaos In The Middle East Is Hurting One Of America’s Top 17
Arab Allies,” *Business Insider*, December 5, 2014, <http://www.businessinsider.com/david-schenker-jordan-is-facing-a-major-backlash-2014-12>
- William Booth and Taylor Luck, “To Counter Rise of Islamic State, Jordan Imposes 18
Rules on Muslim Clerics,” *The Washington Post*, November 10, 2014, http://www.washingtonpost.com/world/middle_east/to-counter-rise-of-the-islamic-state-jordan-imposes-rules-on-muslim-clerics/2014/11/09/4d5fce22-5937-11e4-bd61-346aee66ba29_story.html
- Walid Al Khatib, *Public Opinion Poll About Some Current National and 19
Regional Issues*, report, September 2014, pg. 28, <http://www.jcss.org/Photos/635478413205219966.pdf>
- David Schenker, *Jordanian Public Keen on Hamas, But Not ISIS or the Muslim 20
Brotherhood*, report, October 30, 2014, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/jordanian-public-keen-on-hamas-but-not-isis-or-the-muslim-brotherhood>
- Alice Su, “It Wasn’t Their War,” *The Atlantic*, February 5, 2014, <http://www.theatlantic.com/international/archive/2015/02/jordan-isis-pilot-response/385199/>
- David Schenker, *Crime and Punishment in Jordan*, report, February 6, 2015, <http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/crime-and-punishment-in-jordan>
- Su, “It Wasn’t Their War.” 23
- Khetam Malkawi, “Gov’t’s Approval Rate up,” *The Jordan Times*, December 23, 24
2014, <http://jordantimes.com/govts-approval-rate-up>; Laila Azzeh, “Gov’t Approval
Rate Soars to 74% — Survey,” *The Jordan Times*, February 28, 2015, <http://jordantimes.com/govt-approval-rate-soars-to-74---survey>
- Raed Omari, “MP Khoury Apologises over Tweets after Case against Him 25
Dropped,” *The Jordan Times*, March 22, 2015, <http://jordantimes.com/mp-khoury-apologises-over-tweets-after-case-against-him-dropped>
- Al-Fadilat, “Jordanian MPs May Face Prosecution over Alleged Twitter Insults.” 26
- “BREAKING: Daesh Cell Discovered in Jordan,” *Albawaba*, March 17, 2015, <http://www.albawaba.com/news/breaking-daesh-cell-discovered-jordan-670274>
- Alice Su, “The Boy Named Jihad.” 28
- “Renewable Internal Freshwater Resources per Capita (cubic Meters),” The World 29
Bank, 2013, <http://data.worldbank.org/indicator/ER.H2O.INTR.PC>

- Chris White, "Understanding Water Scarcity: Definitions and Measurements," 30
Global Water Forum, May 7, 2012, <http://www.globalwaterforum.org/2012/05/07/understanding-water-scarcity-definitions-and-measurements/>
- Hashemite Kingdom of Jordan, Ministry of Water & Irrigation, *2012 Annual Report*, 2012, pg. 57, <http://www.mwi.gov.jo/sites/en-us/Annual%20Reports/MWI%202012%20English%20Report.pdf> 31
- Abeer Momani, "Miyahuna- Customer Service Interview," interview by author, July 24, 2013. 32
- The Hashemite Kingdom of Jordan, Water Authority of Jordan / Ministry of Water and Irrigation, Performance Management Unit, *Terms of Reference & Conditions of Tender for Consulting Services for Preliminary Design, Preparation of Design - Build Tender Documents & Supervision of Works for Umm Elulul-Jerash Hofa -Ajoun Transmission Pipelines*, under "Introduction: Characteristics of Project Area. 33
- Francesco Femia et al., *The Arab Spring and Climate Change*, report, ed. Caitlin Werrell and Francesco Femia, February 2013, pg. 25, 46, 47, <https://www.americanprogress.org/issues/security/report/2013/02/28/54579/the-arab-spring-and-climate-change/> 34
- Colin P. Kelley et al., "Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought," *Proceedings of the National Academy of Sciences* 112, no. 11 (January 30, 2015): under "Heightened Vulnerability and the Effects of the Drought," doi:10.1073/pnas.1421533112. 35
- "Unemployment, Youth Total (% of Total Labor Force Ages 15-24) (modeled ILO Estimate)," The World Bank, <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.1524.ZS> 36
- "Jordan," U.S. Energy Information Administration (EIA), March 2014, <http://www.eia.gov/countries/country-data.cfm?fips=jo> 37
- "Jordan's Central Bank Urges Sticking with IMF Reforms," *Al Arabiya*, January 27, 2014, <http://english.alarabiya.net/en/business/economy/2014/01/27/Jordan-s-central-bank-urges-sticking-with-IMF-reforms.html> 38
- Raed Omari, "Gov't, House Panel Bicker over Calculation of Electricity Company's Deficit," *The Jordan Times*, January 19, 2015, <http://jordantimes.com/govt-house-panel-bicker-over-calculation-of-electricity-companys-deficit> 39
- Muhieddin Tawalbeh, *Solar Energy in Jordan Policies & Regulation*, report, <http://www.miraproject.eu/workgroups-area/workgroup.wp7/workgroup-documents-library/thematic-forum-1/2nd-emis-forum-presentations/1st-day-presentations/Solar%20Energy%20in%20Jordan%20-%20Policies%20-%20Regulation%20-%20Muhieddin%20Tawalbeh.pdf> 40
- Mohammad Ghazal, "Talks with Firm Handling Israeli Gas 'on Hold'," *The Jordan Times*, January 4, 2015, <http://jordantimes.com/talks-with-firm-handling-israeli-gas-on-hold> 41
- Merza Noghai, "Friday March Planned against Israel Gas Deal," *The Jordan Times*, March 4, 2015, <http://jordantimes.com/friday-march-planned-against-israel-gas-deal> 42
- Raed Omari, "House Speaker Urges Restraint as MPs Reject Projected Gas Deal with Israel," *The Jordan Times*, December 16, 2014, <http://jordantimes.com/house-speaker-urges-restraint-as-mps-reject-projected-gas-deal-with-israel> 43

- Tawalbeh, *Solar Energy in Jordan Policies & Regulation*. 44
- “Financial Close Reached to Build the First Utility-Scale Wind Farm in Jordan,” 45
Jordan Wind Project Company, November 27, 2014, <http://www.jordanwind.com/index.php/26-announcements/59-financial-close-reached-to-build-the-first-utility-scale-wind-farm-in-jordan>
- “First Turbine Erected at Tafila Wind Farm,” Jordan Wind Project Company, January 46
2015, <http://www.jordanwind.com/index.php/news/first-turbine-erected-at-tafila-wind-farm>
- Tawalbeh, *Solar Energy in Jordan Policies & Regulation*. 47
- Mohammad Ghazal, “Company Granted Licence for Maan Solar-run Power 48
Plant,” *The Jordan Times*, January 3, 2015, <http://jordantimes.com/company-granted-licence-for-maan-solar-run-power-plant>
- Mohammad Ghazal, “Company Granted Licence for Maan Solar-run 49
Carlisle, “Jordan Follows Rocky Road to Oil Shale Development.” 50
- “Jordan’s Project,” Enefit, <https://www.enefit.com/jordan>. 51
- “Flaming Rocks,” *The Economist*, June 28, 2014, <http://www.economist.com/news/business/21605928-second-shale-revolution-may-be-coming-squeezing-out-yet-more-oil-flaming-rocks> 52
- “Russia Approves Draft Deal to Build Nuclear Plant in Jordan,” *The Times of Israel*, 53
December 25, 2014, <http://www.timesofisrael.com/russia-approves-draft-deal-to-build-nuclear-plant-in-jordan/>
- Ali Ahmad, “Jordan’s Bet on Nuclear Power Is Risky,” *The Daily Star* 54
(Beirut, Lebanon), February 27, 2015, <http://www.dailystar.com.lb/Opinion/Commentary/2015/Feb-27/288935-jordans-bet-on-nuclear-power-is-risky.ashx>
- Ahmad, “Jordan’s Bet on Nuclear Power Is Risky.” 55