

ירדן 2021 – סיבה לדאגה בישראל, אבל לא לפאניקה

עודד ערן | 14 באוקטובר, 2021 | גיליון 1527

שורה של אירועים והתפתחויות בירדן ובסביבתה הקרובה מעוררים סימני שאלה אשר ליציבות המשטר בממלכה, וגם דאגה בישראל. שאלה זו נובעת מהשפעתו האפשרית של המשבר הכלכלי המתרחש בירדן, במיוחד בקרב החברה השבטית ההאשמית, שהיא בסיס התמיכה המסורתית במוסד המלוכה, ומתגובתה לרפורמות שהמלך מתכוון ליישם בשיטת הבחירות לפרלמנט; מההתגרות החזיתית של גורמים ירדנים שונים במוסד המלוכה; וכן מתפניות במדיניות האזורית של ירדן, במיוחד מול סוריה. יציבות המשטר ההאשמי הייתה ונותרה אבן חשובה במעטפה החיצונית של ביטחון ישראל. לכל שינוי משמעותי באוריינטציה המדינית-ביטחונית של ירדן או התערעורת המשטר בה עלולות להיות השלכות על המאזן האסטרטגי של ישראל.

המשבר הכלכלי המתמשך

דוח הבנק העולמי שהתפרסם ב-7 באוקטובר מצביע על החמרה במצבה הכלכלי של ירדן, שנובעת מירידה דרסטית בהכנסות מתיירות וממסי יבוא, מכך שהעברות הכספיים זלות, ממחירי האנרגיה המרקיעים ומהצעדים הפיסקליים והמוניטריים שנקטה הממשלה. החוב הממשלתי ביחס לתוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) יגיע בסוף 2021 ל-109 אחוזים וב-2023 ל-115.2 אחוזים - שיעור גבוה ומדאיג שעלול להקשות על ממשלת ירדן ללוות כספים. בהקשר לעלייה שנרשמה בחודשים האחרונים במחירי האנרגיה חשוב להדגיש כי ככל שזו תימשך, ואם הממשלה תמשיך לסבסד את מחיר האנרגיה ליצרנים ולאזרח הפשוט, יתפח משמעותית החוב הלאומי של ירדן. זאת ועוד, האבטלה גדלה בירדן ביותר מחמישה אחוזים בהשוואה ל-2020 והגיעה ל-25 אחוזים (28 בקרב הנשים ו-48 בקרב הדור הצעיר).

כותבי הדוח מציינים כי 40 אחוזים מכוח העבודה הירדני מועסק באופן לא מוסדר, ובין העובדים הזרים השיעור אף גבוה יותר. ההשלכות המצטברות של כל אלה הביאו את כותבי הדוח להביע דאגה מממדי העוני בירדן. עם זאת, כלכלני הבנק העולמי צופים צמיחה ריאלית של כלכלת ירדן ב-2021 בשיעור של 1.9 אחוזים, ועם השתפרות המצב הכלכלי הגלובלי בשנים הבאות גידול של 2.3 אחוזים בממוצע שנתי.

האם נשקפת סכנה למוסד המלוכה בירדן?

כשחשף המשטר הירדני במארכ 2021 את הקשר שתכננו כביכול הנסיך חמזה, בנם של המלך חוסיין והמלכה נור, ואחיו למחצה של המלך עבדאללה השני, יחד עם באסם עודאללה, בכיר לשעבר בארמון, הוא נתן בעקיפין תימוכין לשמועות שלא הכול מתנהל על מי

מנוחות במשפחה המלכותית, וכי גם 22 שנים אחרי שעבדאללה השני עלה לכס המלוכה - יש המערערים על זכאותו והתאמתו לתפקיד הרם.

באוגוסט הועמד לדין חבר הפרלמנט לשעבר, אל-עג'ארמה, שהואשם באיום על חיי המלך בנאום פרוע ומסית שנשא לבוחריו, ובו גם נראה מנופף בחרבו. חבר פרלמנט אחר תפס את המושב בפרלמנט השמור לראש הממשלה וסרב בהתרסה לפנותו. בתחילת אוקטובר התפרסמו בעיתונות העולמית כתבות על אודות השקעות סודיות, באמצעות חברות הפועלות במקלטי מס, של מנהיגים שונים וביניהם המלך הירדני. הפרשה לא הושתקה והארמון פרסם הסבר, ומיד לאחר מכן פסקו התייחסויות לנושא באמצעי התקשורת בירדן. יתכן שמרבית הקוראים הירדנים לא הופתעו מעצם העובדה שהמלך הוא בעלים של נכסי דלא נייד, והיה זה סוד גלוי שגם למלך חוסיין היה רכוש מחוץ לירדן. ההפתעה היא אולי בכך שמדובר בנכסים ששווים הוערך ב-100 מיליון דולר. יש להניח, שבחדרי חדרים יש התמהים כיצד הגיע המלך לעושר בסדר גודל כזה כאשר אזרחי הממלכה נאנקים תחת נטל המצוקה הכלכלית הממושכת.

מתח מעוררות גם הרפורמות שמבקש המלך לאמץ בשיטת הבחירות לפרלמנט הירדני. מזה שנים שעבדאללה השני חותר לערוך רפורמות במבנה ובתפקוד המפלגות במגמה לצמצמן ולהפכן לממלכתיות יותר. ביוני האחרון הוא מינה את סמיר רפעאי, ראש הממשלה לשעבר, בראש ועדה שתמליץ על שינויים בכיוון זה. מסקנות הוועדה הוגשו למלך בתחילת אוקטובר ומהן עולה שאכן ההמלצה העיקרית היא חיזוק הרשימות הארציות ביחס לאלו שמתרכזות בענייני מחוז בחירה יחיד. לפי ההמלצות, ירדן תחולק ל-18 מחוזות והמחוז ה-19 יהיה ירדן כולה, שיוקצו לו 41 מושבים בפרלמנט שימנה 138 נציגים. המלצות אחרות נוגעות לחיזוק הייצוג של נשים ושל הדור הצעיר. תיקונים מוצעים, ביניהם הגבלת חסינות חברי הפרלמנט למעצר אך לא נגד משפט עשויים להיראות כמכוונים להצרת כוחו של הפרלמנט, אף כי מקריאת מה שפורסם עד כה נראה שהוועדה לא הגישה המלצות שכוונתן לשנות את יחסי הכוחות בין הארמון והפרלמנט.

עצם הקמת הוועדה והדיווחים על אודות דיוניה עוררו דאגה בקרב השבטים הבדווים, שהם בסיס התמיכה של המשטר ההאשמי. אלה חוששים ששינויים בשיטה יחלישו את כוחם הפרלמנטרי, הנשען על חלוקת מושבים בפרלמנט המפלה לטובה את מחוזותיהם בהשוואה למספר המושבים מהערים הגדולות, שבהן יש רוב לאזרחים ממוצא פלסטיני. אם בהמשך טיפולו של המלך בהמלצות הוועדה תתעוררנה התנגדויות, במיוחד מצד השבטים, הוא יאלץ להעניק להן משקל עקב מורת רוחם מחוסר תשומת הלב שהפגין הארמון לתחושתם אשר לענייניהם ומקומם בהירארכיה השלטונית.

תפנית בגישה האזורית

יחסי המלך עבדאללה השני עם הממשל האמריקאי, וליתר דיוק עם הנשיא דונלד טראמפ, הידרדרו לשפל שהזכיר את השפל שאירע ב-91-1990 בעקבות תמיכת המלך חוסיין בסדאם חוסיין אחרי הפלישה העיראקית לכווית. "עסקת המאה" – התכנית שגיבש ממשל טראמפ לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני, שבמסגרתה ישראל הייתה אמורה להמשיך לשלוט אחרי כינון הסדר הקבע בשליש משטח יהודה ושומרון ועל כל ירושלים, לא הותירה למלך ברירה אלא להתעמת חזיתית עם הנשיא האמריקאי. העימות החריף ב-2020, עם החתימה בבית הלבן על "הסכמי אברהם", שהותירו את ירדן (והפלסטינים) כמעט בודדים במערכה נגד תכנית טראמפ.

יתר על כן, יש להניח שגם המלך עבדאללה קרא את המפה הגיאואסטרטגית של האזור ואת כוונתה של וושינגטון, שנגלתה עוד בשנותיו הראשונות של ממשל ברק אובמה, למקד את המאמץ המדיני-ביטחוני-כלכלי האמריקאי באזור ההינדו-פסיפי, והוא החל ליצור אלטרנטיבות, ולו חלקיות. יחסיו העכורים של המלך עם ראש ממשלת ישראל הקודם, בנימין נתניהו, והמתיחות בין ירדן לישראל בשורת נושאים פסלו חשיבה בדבר התארגנות אזורית שירדן וישראל יהיו שותפות לה. ומאידך גיסא, שינויים שהתחוללו לאחרונה בעיראק – בחירת ממשלה המאופיינת בעצמאות גוברת מאיראן – וכן הקרבה המדינית והגיאוגרפית, יצרו בסיס לשותפות מדינית/כלכלית מצרית-ירדנית-עיראקית, שאולי תתקשה להניב פירות כלכלים משמעותיים אבל תקנה לירדן מעמד של שחקן אזורי.

כך גם צריך לבחון את שיתוף הפעולה הנרקם בעת הזו בין מצרים, ירדן, סוריה ולבנון, שבמרכזו אספקת חשמל וגז טבעי לסוריה ולבנון. באוקטובר נפתח מעבר הגבול בין ירדן לסוריה והתקיימו מפגשים כלכליים בין המדינות – הן בדרג ממשלתי והן של הסקטור הפרטי. אחרי הכנה בין ראשי מערכת הביטחון של שתיהן התקיימה שיחת טלפון בין המלך הירדני לנשיא סוריה בשאר אל-אסד, המסמלת יותר מכל את התפנית בגישה המלך למשטר בדמשק. ימים מספר אחרי שיחה זו קיימו שרי החוץ של ירדן ושל איראן שיחת טלפון, אחרי שנים של נתק, וגם שיחה זו המחישה את התפנית המתגבשת במדיניות האזורית של עמאן. שתי השיחות צריכות לעורר דאגה בישראל.

אפשר להעריך כי כרבים אחרים, המלך עבדאללה הסכין עם מציאות שבה המשטר הסורי והנשיא אסד נשארים על כנם וכי במוקדם או במאוחר יתחיל תהליך שיקום הדרגתי גם בסוריה וגם בלבנון, שיימצא לו מימון לפחות חלקי. במצב כזה, גם לירדן יש עניין כלכלי ומדיני להשתלב. בה בעת, סביר שגם המלך ער לנוכחותה של איראן בסוריה ולשליטתה בחלקים ממנה. אמנם יש בשיתוף פעולה עם סוריה מעין תעודת ביטוח נגד פעילות חתרנית איראנית בירדן, הגם שהנחה כזו יכולה להתברר כאשליה מסוכנת. בין היתר, לא ברורים רצונו וגם יכולתו של משטר אסד לעצור את שטפון מבריחי הסמים המיוצרים בסוריה לירדן, כמעט מדי לילה.

מכל מקום, יש להניח שהמשטר הירדני עדכן את ממשל ארצות הברית על אודות המהלכים הצפויים ולא נתקל בתגובה שלילית. לכאורה, גם לישראל אין סיבה לראות את המהלכים האלה באור שלילי, למעט המטען ההיסטורי של מספר מהלכים אסטרטגיים שגוים שנקט המשטר בירדן – התקשרות עם מדינות ערביות אחרות, שהסתיימה בנזק משמעותי לירדן. לו היה מתקיים בין ישראל לירדן דיאלוג אסטרטגי מקיף, היה זה הפורום המתאים לדיון מעמיק בהשלכות של שינוי הקו הירדני מול סוריה.

נקודת אור מפרספקטיבה ישראלית – הסכם המים שנחתם ב-12 באוקטובר עם ירדן, שלפיו זו תקנה 50 מיליון מטרים מעוקבים בשנה עם אופציה לשנתיים נוספות, מסיר אבן נגף ומעניק תקווה להמשך שיתוף הפעולה בנושאי תשתיות בין שתי המדינות.

ולסיכום: יש מקום לדאגה בישראל מהמתרחש בירדן, אבל לא לבהלה. התופעות המתרחשות בירדן מדאיגות משום שגם להתערערות שולית ביציבות הממלכה עלולות להיות השלכות על המאזן היומיומי של היחסים בין המדינות ועל זה שבטווח ארוך יותר. הדו-שיח הבילטרלי בדרג הבכיר ביותר בישראל ובירדן, שחודש אחרי הקמת הממשלה בראשות נפתלי בנט, מחייב המשך וטיפוח, כדי שגם סוגיות רגישות יוכלו להידון בו במירב הפתיחות. כן מוצע לשקול הקמת פורום מדיני-ביטחוני טרילטרלי מצרי-ירדני-ישראלי, שבו ניתן יהיה לדון בהשלכות האזוריות של נושאים שבהם יש לשלוש המדינות עניין ישיר. ההתפתחויות האזוריות מצדיקות ומאפשרות יוזמות כאלו ודומות להן.