

מבט על, גיליון 498, 17 בדצמבר 2013

נטל הפליטים הסורים על כלכלת ירדן כאתגר ליציבותה

איתמר כהן

בחירתה של הקהילה הבינלאומית בירדן כחברה במועצת הביטחון בדצמבר 2013 ברוב מוחץ של כ- 178 מדינות, וזאת במקומה של ערב הסעודית אשר החליטה לוותר על כסאה במועצה, משקפת הערכה למדיניות בה נוקטת הממלכה ההאשמית והכרה באתגרים מולם ניצבת ירדן, בעיקר בתחום הכלכלי. מדינת ישראל, אשר מעוניינת לשמור על השקט והיציבות לאורך גבולה הארוך עם ירדן, צריכה לברך על צעד זה, שמשמעותו חיזוק מעמדה הפוליטי והמדיני של הממלכה.

על מנת לשמור על יציבותה ושרידותה של הממלכה ההאשמית, זקוקה ירדן לסיוע כלכלי מצד הקהילה הבינלאומית. נחשול הפליטים הסורים השוטף את רחובות ירדן מזה כ-30 חודשים, סגירת ערוצי הסחר בינה לבין סוריה, ההפרעות בזרימת הגז ממצרים אליה, חוסר הוודאות לגבי סופה של המלחמה בסוריה, כמו גם חוסר הוודאות לגבי המצב הפוליטי אשר ישרור בסוריה לאחר מכן, קוראים תיגר על יציבותה של ירדן.

בעוד שבסוף חודש מאי 2013 נאמד מספר הפליטים הסורים במדינה בכ-489,000, אשר היוו כ- 8% מאוכלוסיית ירדן, הרי שבתחילת חודש ספטמבר 2013, כשלושה חודשים לאחר מכן, הגיע מספר הפליטים במדינה לכ-580,000 – ממוצע של כ-30,000 פליטים סורים חדשים בחודש. הפרסומים האחרונים ביותר מדווחים שמספר הפליטים הסורים בירדן חצה לראשונה את קו ה-600,000. הכרזת ממשלת ירדן, לפיה, היא איננה מתכוונת לסגור את גבולה הצפוני כל עוד מתרחשת הזוועה בסוריה, הביאה את הסוכנות לפליטים של האו"ם (UNHCR) להעריך, כי בשנת 2014 צפוי מספר הפליטים הסורים במדינה לחצות את קו המיליון, והם יהוו כ-16% מאוכלוסייתה.

אירוח פליטים בהיקפים גדולים כול כך, הוא בבחינת נטל עצום על הכלכלה הירדנית, כאשר הוצאות המדינה נוסקות באופן עקבי ב-30 החודשים האחרונים. תוכניות רשמיות של הממשלה הירדנית צופות שההוצאות על אירוח הפליטים לשנת 2013 יעמדו על כ-850 מיליון דולר, כאשר מרב הכסף נועד לספק לפליטים שירותים חיוניים כגון מים, אנרגיה, בריאות, וסובסידיות. תחומי סיוע חיוניים נוספים, כגון השכלה, שירותים עירוניים, הגנה, ושירותי קליטה, מסופקים גם הם על ידי ממשלת ירדן.

אוכלוסיית הפליטים על פי הרכבה הגילי היא אוכלוסייה חלשה: נכון לאפריל 2013, כ-41% ממנה היו ילדים, כ-33% ממנה – נשים, והיתר הם גברים – ברובם קשישים או חולים. הרכב זה יוצר מעמסה רבה על בתי החולים ועל הצידוד הרפואי בו. המוצרים הרפואיים במחסני החירום אוזלים במהרה וכמות התרופות שמשרד הבריאות הירדני רכש בין 2011 ל-2012 עלה בכ-15%, (הוצאה של 14 מיליון דולר). בין 2012 ל-2013 ביצע משרד הבריאות רכישה נוספת על סך 16 מיליון דולר. לפי נתונים של משרד הבריאות הירדני, מתחילת המשבר בסוריה הוצאו מעל ל-50 מיליון דולר, על מנת להתמודד עם הצרכים הרפואיים של הפליטים הסורים.

חלק גדול מאוכלוסיית הפליטים (כ-70%) מתגורר בערים ובכפרים הירדניים, הרחק מעיניהם של פעילי הארגונים ההומניטאריים במדינה ומעובדי המגזר הציבורי אשר מתפקדים לאכוף את החוקים החלים על המהגרים במדינה. כך, ללא אישור, מציפים הפליטים הסורים את שוק העבודה המקומי ופוגעים ביכולתם של מקומיים רבים להתפרנס בכבוד, בעיקר בקרב השכבות הנמוכות – שם רוב העובדים הם לא מיומנים. פליטים אלו מגדילים את התחרות על כל משרה, מעלים את שכר הדירה, ומורידים את השכר שנהוג היה לשלם עד כה למועסק הירדני.

בנוסף לייבוא המוגבר, לנוכח הטיפול בפליטים הסורים, ההפרעות הרבות בצינור הגז הטבעי ממצרים לירדן מגדילות את ההוצאות של המדינה בתחום האנרגיה. ירדן, אשר מייבאת כ-97% מצרכי האנרגיה שלה, נהגה לייבא כ-240 מיליון קוב גז מצרי מדי יום. מאז החלה המהפכה

במצרים בינואר 2011, החל בה הלחץ לשימוש במקורות האנרגיה לצרכים פנימיים, על חשבון הייצוא. כמו כן, בעיות ביטחון בחצי האי סיני מקשות על הממשל המצרי לתקן חבלות ותקלות בקו צינור הגז. ההתקפות החוזרות ונשנות מצד תושבי חצי האי על קו זה, העובר בשטחם, הביא לעצירת אספקת הגז לירדן.

סיבה נוספת לגרעון הגדל במאזן הסחר הירדני, היא סגירת ערוצי הסחר בין ירדן לסוריה. סוריה מהווה ציר סחר חיוני עבור ירדן, דרכו היא מייצאת ומייבאת סחורות אל מדינות רבות, כאשר אחת העיקריות שבהן היא טורקיה. סגירת ערוץ סחר זה פוגע בהסכמי סחר רבים של ירדן עם מדינות האזור ובכלכלת המדינה ומאלץ את הממשל הירדני למצוא לו חלופות.

יצוא	בתשעת החודשים הראשונים של 2013, ירד היצוא הלאומי ב-0.2%, בהשוואה לתשעת החודשים הראשונים של שנת 2012.
יבוא	בתשעת החודשים הראשונים של 2013 עלה היבוא של ירדן בכ-6.2%, בהשוואה לתשעת החודשים הראשונים של שנת 2012.
מאזן הסחר	בתשעת החודשים הראשונים של שנת 2012, היצוא כיסה כ-38.4% מהיבוא, ואילו בתשעת החודשים הראשונים של שנת 2013, כיסה היצוא רק 35.8% מהיבוא.
אינפלציה	בשנת 2013 נרשמה עלייה חדה בממדי האינפלציה, כאשר העלייה החדה ביותר הורגשה במחירי גז הבערה, התחבורה, והירקות.
אבטלה	שיעור האבטלה בירדן ברבע השלישי של שנת 2013 עמד על 14% והוא השיעור הגבוה ביותר שנרשם במדינה בחמשת השנים האחרונות.
הוצאה ציבורית	ההוצאה הציבורית הצפויה לשנת 2014 עומדת על יותר מ-11 מיליארד דולר (שער החליפין ל-1 דולר אמריקאי הוא 0.7 דינר ירדני) – עלייה משמעותית מההוצאה הציבורית לשנת 2013.
הגרעון התקציבי	הגרעון עומד כיום על כ-1,366 מיליארד דולר, והוא צפוי לגדול בכ-15% במהלך שנת 2014.

מסיכומים שמתבצעים בירדן בימים אלו, עולה, שהסיוע הכלכלי שהוגש לירדן בשנת 2013 לא תאם את היקף מצוקתה. באפריל 2013, הקרן לרווחת הילדים של האו"ם (UNICEF) הודיעה שהיא עלולה להפסיק את הסיוע ליותר מכ-100,000 ילדים סורים בשל מחסור כספי. "הצרכים עולים ואנחנו מתרוששים" – התבטא מאריקסי מארסאדו, דובר הארגון. כחודש לאחר מכן, תיארה הסוכנות לסיוע הומניטארי של האו"ם (OCHA) את מצבם של הפליטים הסורים כ"קטסטרופה הומניטארית", ובהודעה מטעמה הזהירה הסוכנות שהסיוע התקציבי שניתן למדינה אינו מאפשר מענה לצרכים הקיימים בשטח. גם השר הירדני לתכנון ולשיתוף פעולה בינלאומי, ג'עפר חסן (Jafar Hassan), טען בכמה הזדמנויות במהלך השנה האחרונה, שהסיוע המוגש כיום אינו תואם את היקף הבעיה, ועל המערכת הבינלאומית לסייע ולהירתם יותר מכפי שהיא נרתמה עד עתה.

המספרים הרשמיים שמגיעים מירדן, מהם עולה שסיוע החוץ למדינה צפוי לגדול ב-17.3% בשנת 2014 לעומת 2013, ההצהרות של קרן המטבע העולמית, לפיהן היא תישאר מחויבת לשיתוף פעולה כלכלי עם ירדן כל זמן שיידרש, וההכרה במעמדה של ירדן על ידי הקהילה הבינלאומית, כפי שהדבר בא לידי ביטוי בבחירתה למועצת הביטחון, יש בהם כדי ליצור רושם שמחויבותה של הקהילה הבינלאומית למצב הכלכלי הקשה במדינה אף תועמק במהלך 2014. אין ספק שהיקף התמיכה הכלכלית הבינלאומית בירדן הוא – נכון לזמן הווה – המפתח ליציבות המדינה והממלכה, ובתוך כך לביטחונה של ישראל לאורך גבולה המזרחי. אשר על כן, ייתכן שבירושלים צריכים לשקול השתתפות במאמץ גיוס הכספים לירדן, כדוגמת הלחץ אשר הפעילו גורמים בירושלים על גורמים בווינגטון בחודשים האחרונים, על מנת שזו לא תקפיא את הסיוע למצרים.