



עורכים: פאול ריבלין, יצחק גל, ע' עורכים: טסה הרינגס, טל פוקס

כרך 1, גיליון מס 4, יולי 2011

תוכן עניינים:

- 2 [ניצחונם של ארדואן בבחירות והכלכלה התורכית](#) – פאול ריבלין
- 7 [ירדן: הכלכלה הפוליטית של ה"אביב הערבי" והשלכותיה האסטרטגיות](#) – יצחק גל

ניצחוננו של ארדואן בבחירות הכלכלה התורכית

פאול ריבלין¹

ניצחונה השלישי ברציפות של מפלגת הצדק והפיתוח, ה-AKP, בראשותו של רג'פ טאיפ ארדואן בבחירות הכלליות שנערכו ביוני 2011, נובע במידה רבה מההצלחה יוצאת הדופן של הכלכלה התורכית במהלך תשע השנים האחרונות. מדיניות החוץ האסרטיבית של תורכיה קשורה באופן ניכר לחוזקה הכלכלי.

בין 2002 ל-2010, ההכנסה הלאומית של תורכיה גדלה ב-30 אחוז והתמ"ג לנפש עלה ב-20 אחוז במונחים ריאליים. לוח 1 מציג את סדרי הגודל של מגמות אלו ואחרות, אשר שינו את תורכיה והפכו אותה ב-2010 לכלכלה ה-17 בגודלה בעולם. כיצד התרחש השינוי? התשובות הן תהליכי ליברליזציה, ייצוב, פיתוח של סקטורים חדשים של הכלכלה, וכמובן, הנהגה פוליטית מאוד מצליחה.

לוח 1 - הכלכלה התורכית, 2002-2010

2010	2002	
72.8	65.3	גודל אוכלוסיה (במיליונים)
736	230	תמ"ג (מיליארדי דולר)
10,110	3,522	תמ"ג לנפש (דולר שוטף)
6.4	29.3	אינפלציה (אחוז לשנה)
185	36	ייצוא של סחורות ושירותים (מיליארדי דולרים)
224	52	ייבוא של סחורות ושירותים (מיליארדי דולרים)
39	16	גירעון מסחרי (מיליארדי דולרים)
4.7	0.8	גירעון בחשבון השוטף (אחוז מהתמ"ג)
25.0	54.6	חוב חיצוני (אחוז מהתמ"ג)
14.2	10.4	אבטלה (אחוז מכוח העבודה)

שורשי ההתפתחויות הכלכליות החיוביות הללו החלו עם הרפורמות שטורגוט אוזאל הנהיג לאחר ההפיכה הצבאית ב-1980. לאחר ששימש כצאר הכלכלי מטעם הצבא לאחר ההפיכה, אוזאל

¹ מאמר זה, נכתב בסיועם של דויגו אטלס וחי איתן כהן ינרוגיק

הקים מפלגה משל עצמו, והפך לראש ממשלה ב-1983. לאחר היבחרו, הוא הציג תוכנית ליברליזציה כלכלית מקיפה, אשר סייעה ביצירת הבסיס, בין השאר, להיווצרותה של אליטה כלכלית אנטולית חדשה. תורכיה עברה קודם לכן תיעוש בחסות חסמי הגנה, והרפורמות שלו פירקו רבים מהמסים וההגבלות הללו. הוא הסיר את הפיקוח על המחירים, קיצץ סובסידיות ופחת את הלירה התורכית באופן ששערי החליפין ייצגו את כוחות השוק. הונהגו אמצעים לעידוד הייצוא והשקעות זרות ישירות. ב-1989, הוא הביא לליברליזציה בחשבון ההון של מאזן התשלומים. למורשתו של אוזאל היו היבטים חיוביים ושליילים. הוא שחרר את הכלכלה מהרבה מגבלות ובכך עודד צמיחה. עם זאת, עם אינפלציה מהירה ובעיות של חשבון החוץ, הליברליזציה של חשבון ההון הביאה לאי יציבות פיננסית. זה היה גורם מרכזי מאחורי משברים כלכליים שבאו בעקבות זאת ופגעו בכלכלה בשנות ה-90 של המאה הקודמת ותחילת שנות ה-2000.

בפברואר 2001, הכלכלה חוותה את אחד מהמשברים הקשים ביותר שידעה. הלירה איבדה מחצית מערכה בן לילה, והייתה עלייה מסיבית בשערי הריבית שהביאה לצניחה בתפוקה, בתעסוקה ובהכנסות. ראש הממשלה בולנט אגיוויט מינה את סגנו התורכי של נשיא הבנק העולמי, כמאל דרוויש, להתמודד עם הבעיות. הוא הנהיג קיצוצי תקציב; זנח את שער החליפין הקבוע של הלירה התורכית; הפרטה נרחבת; ביטל חלק מההגבלות על השקעות זרות, וכן ביטל סובסידיות רבות. עצמאותו של הבנק המרכזי הובטחה, ונוסד גוף פיקוח לסקטור הבנקאי. אמצעי המדיניות של דרוויש היו בתחילה בעלי השפעה דפלציונית חזקה, והביאו לנפילת ממשלתו של אגיוויט. עם זאת, הם הצליחו בטווח הזמן הבינוני, וה-AKP בהנהגת ארדואן הרוויחו מכך. המשבר הפיננסי של 2001 גם היה משמעותי מאוד בשינוי מאזן הכוחות הכלכלי והפוליטי בתורכיה. משבר זה המחיש עבור תורכים רבים את אוזלת ידו של המעמד הפוליטי הישן, והעלה את הצורך בפנים חדשות ומערכים פוליטיים חדשים. כל זה בא לידי מימוש עם היבחרה של ה-AKP ב-2002, ואושר מחדש ב-2007 ו-2011.

ה-AKP היתה מאוד פעילה בשנותיה הראשונות בשלטון. בעוד שממשלתו של ארדואן לא תכננה את חבילת הייצוב הכלכלי, היא גילתה אומץ רב במימושו של צעדים כלכליים קשים. ב-2005, בפעם הראשונה בהיסטוריה, תורכיה השלימה את דרישות חבילת הסיוע של קרן המטבע הבינלאומי. למרות הקיצוצים הכרוכים בכך, הצמיחה הכלכלית גברה, בעוד שאינפלציה מהירה ושערי ריבית בעלי 2 ספרות הפכו לזיכרון מהעבר. רמת החיים עלתה והתורכים הפכו יותר אופטימיים לגבי עתידם, מה שסייע לתדלק את ההשקעה בסקטור הפרטי. יכולתה של הממשלה ליישם את הרפורמות הפוליטיות הביאה לתחילת הדיונים לגבי חברות באיחוד האירופי ב-2005. דבר זה הגביר בנוסף לכך את האמון הכלכלי של השווקים הבינ"ל בתורכיה, וכמו כן הקנה לתורכיה את הערכתה של הקהילה הפיננסית הבינלאומית.

כיצד השתלבו תהליכים אלו בפיתוח ארוך הטווח של הכלכלה? היו שלושה שלבים לתיעוש התורכי, כל אחד בעל דגש גיאוגרפי ייחודי. השלב המודרני הראשון של תיעוש, החלפת יבוא, התרחש בשנות ה-60 של המאה הקודמת, והתמקד באזור איסטנבול ובאזור הצפון מערבי של המדינה. חברות מרכזיות מהסקטור הפרטי התפתחו על בסיס קשרים קרובים מאוד עם הממשלה. בשלב השני התפשט התיעוש לאזורים שכנים לאלו שבשלב הראשון. תעשיות עברו

ממקום מושבן כדי לנצל את היתרון של קרקע וכוח עבודה זולים יותר באזורים שטרם עברו תיעוש. שלב זה בוצע בסיוע נרחב של הממשלה. השלב השלישי הוא זה של השנים האחרונות, וכלל את התיעוש של אנטוליה. בתקופה שבין 1992 ל-2001, האזורים הקשורים עם השלב השני והשלישי הצליחו במידה רבה יותר מהאזור של שלב התיעוש הראשון במונחים של ערך מוסף, תעסוקה וגידול בפריון העבודה. מאז הדפוס הזה התהפך במידה חלקית.

היוזמות התעשייתיות החדשות היו בעיקרן יוזמות של חברות קטנות עד בינונית בבעלות משפחתית, ובעלות הון מוגבל. הן העסיקו מעט מנהלים מקצועיים, ייצרו בטכנולוגיה פשוטה והיו עתירות עבודה. הענפים המרכזים הם טקסטיל, הלבשה, עיבוד מזון, מתכת, עץ, ריהוט וכימיקלים. העובדה שהם הסתמכו על השקעה חוזרת של רווחים במקום הלוואות מהבנקים, סייעה להפוך אותם ליותר עמידים במהלך הזעזועים הכלכליים עימם התמודדה תורכיה בשנות ה-90 של המאה הקודמת. זוהי עובדה משמעותית מאוד, שחברות אלו – הידועות כיום כ"נמרים האנטולים" – אינן מסתמכות על הממשלה או על הבנקים. הן אפילו מאורגנות בארגון יציג שונה, ה-MUSIAD, וזאת במקום להסתמך על הפדרציה התעשייתית הישנה המקושרת מאוד למדינה, ה-TUSIAD.

בעוד שהיו אלו הרפורמות של אוזאל שאפשרו את התהוותו של המעמד העסקי האנטולי החדש, ארדואן הוא זה שהמשיך את פיתוחו של הסקטור הזה ביתר שאת. הם סייעו לממן את ה-AKP. האינטרסים של קבוצה זאת, הם בקיומו של שוק פתוח ובנגישות לשווקים זרים הן באיחוד האירופי – עימו יש לתורכיה הסכם איחוד מכס – והן במקומות אחרים. מדיניות החוץ של ה-AKP, שירתה את אינטרס הייצוא של תורכיה – ראשית באמצעות מילוי חלק ניכר מהדרישות לקבלה לאיחוד האירופי, ולאחר מכן באמצעות שיפור היחסים עם המדינות השכנות. כתוצאה, בין 2002 ל-2010, ייצוא הסחורות והשירותים גדל כמעט פי 5.

ההשלכות על הכלכלה היו דרמטיות: בין 2002 ל-2008 גדל מספר המועסקים בתעשייה ב-3.4 מיליון. כמעט 1.8 מיליון (53 אחוז) ממשרות אלו, נוצרו על ידי חברות בעלות עד ל-19 מועסקים, וכמעט 2.3 מיליון (67 אחוז) נוצרו על ידי חברות עם עד ל-99 מועסקים.

התפתחות הנמרים האנטולים, לא רק הוסיפה לתעסוקה, תפוקה וייצוא, אלא גם הגדילה את התחרות בכלכלה, ובכך הפחיתה את הלחצים האינפלציוניים. הצלחה כלכלית הביאה להצלחה פוליטית. ה-AKP תואר כסולם שאפשר לרבים לעלות למעמד חברתי, כלכלי ופוליטי גבוה יותר. הם סיעו לממן את ה-AKP. מצביעים מכל רחבי הקשת החברתית, עניים ועשירים, תורכים וכורדים, אסלאמיסטים וכן ליברלים בחרו במפלגה. המפלגה משמשת כסוכנת של שינוי חברתי, ומדיניותה בתחומי החינוך, שירותי הבריאות, התחבורה הציבורית והביטוח הלאומי, היו בעלי השפעה חיובית על חייהם של רבים.

במהלך המשבר הפיננסי של 2008-2009, בנקים וחברות תורכיות היו במצב נזילות טוב יחסית. למרות זאת, ב-2009 התמ"ג נפל ב-4.8 אחוזים. מצב זה נגרם על ידי זעזוע בביקוש בשוקי חו"ל, מה שהביא לנפילה חדה בייצוא, וכתוצאה מכך לנפילה בתפוקה התעשייתית ובהשקעות, וזירז אובדן עסקים ואיבוד של אמון היצרנים והצרכנים. הגידול המהיר של האוכלוסיה בגיל עבודה,

והעלייה בהשתתפות בכוח העבודה, הביאה לעלייה באבטלה של שלוש נקודות אחוז, לשיעור אבטלה של 14 אחוז ב-2009.

מאז ההתאוששות הייתה מרשימה. ב-2010, התמ"ג עלה ב-8.9 אחוזים, והייצור התעשייתי ב-14.4 אחוז. יותר ממיליון וחצי משרות חדשות נוצרו בין יוני 2009 ליוני 2010, ורמת התעסוקה היא כעת גבוהה באופן משמעותי מכפי שהיתה בתקופה שקדמה לתקופת המשבר, למרות שהיא עודנה נמוכה בהרבה מרוב מדינות ה-OECD האחרות. מצב זה התאפשר הודות לרפורמות שיושמו במהלך שנות ה-2000 שאפשרו לשמור את עמידותם הגבוהה של שער החליפין, יציבות המחירים, הבנקים והאמון של הקהילה הבינלאומית בסיכוייה של תורכיה בתוך הזמן הבינוני, במהלך המשבר. פרמיית הסיכון של תורכיה נפגעה פחות מאשר במדינות דומות. כתוצאה, הרשויות יכלו לפעול לחיזוק הכלכלה: שיעורי הריבית הופחתו באופן חד, השוק הבין-בנקאי נשמר נזיל לגמרי, מייצבים אוטומטים הורשו לפעול, וכן הופעלה חבילת תמריצים מותאמת היטב. הסקטור העסקי היה דינאמי מאוד והגיב למשבר. חברות רבות הגיבו במהירות באמצעות התאמת פעילויותיהם, קיצוץ בעלויות, וגיוון הפעילות והייצוא אל מול שווקים חדשים.

השינויים הקיצוניים במדיניות החוץ של תורכיה שיושמו על ידי ראש הממשלה רג'פ טאיפ ארדואן, ולאחרונה באמצעות שר החוץ שלו, אהמט דבוטואולו היוו נושא לדיון ער. בין ההסברים הפוליטיים הרבים שנתנו לשינויים אלו, היו התסכול סביב האפשרות להצטרפות לאיחוד האירופי, והרצון להגדיל את השפעתה של תורכיה על המזרח התיכון, הבלקאן ומרכז אסיה. היו מי שהתייחסו לכך כניסיון להשיב על כנו את הפאקס עות'ומאנה באזורים שהיו בעבר תחת שלטון האימפריה העות'ומאנית. קיימים, עם זאת, מספר הסברים כלכליים שלא קיבלו תשומת לב מספקת. החיפוש אחר שווקים היה גורם חשוב. בהתחשב בעליית מחירי הנפט, ההכנסות במזרח התיכון עלו, והפכו את המדינות יצרניות הנפט באזור לאטרקטיביות. תורכיה גם הגדילה את הייצוא וההשקעות שלה ברפובליקות התורכיות ובמדינות שכנות אחרות.

בשנת 2010, הייצוא התורכי לאיחוד האירופי ירד ב-10 אחוז לעומת שנת 2000. הייצוא למדינות השכנות (במזרח התיכון, בארגון שיתוף הפעולה הכלכלי של הים השחור, והמדינות העצמאיות החדשות) עלה ב-25 אחוז לעומת שנת 2000. הנפילה בחלקו של האיחוד האירופי, והעלייה בזה של המדינות השכנות, מייצגים את העובדה שהקבוצה האחרונה חוותה צמיחה כלכלית מהירה יותר מאשר האיחוד האירופי, ואת המאמצים, הן המסחריים והן הפוליטיים, שתורכיה השקיעה בהרחבת הקשרים הללו.

הגירעון הגדול בחשבון השוטף של מאזן התשלומים, ושיעורי האבטלה הגבוהים, מהווים אתגר רציני לכלכלה, אך ישנה אופטימיות רבה בתורכיה ובקהילה הבינלאומית לגבי העתיד. המודל התורכי של קפיטליזם אסלאמי מושך תשומת לב בינלאומית, שכן הוא מסתמך פחות על הממשלה והבנקים, ומשום שהוא הביא לגידול בתעסוקה, בתפוקה, ובייצוא.

האופטימיות הזאת משתקפת בנתוני הסחר של הרבעון הראשון של 2011. סך הייצוא של תורכיה עלה ב-22 אחוז לעומת התקופה המקבילה ב-2010, עלייה של 15 אחוז בייצוא התורכי לישראל. סך הייבוא עלה ב-44 אחוז, עם עלייה של 43 אחוז בייבוא של תורכיה מישראל².

² וראו התייחסות לנושא זה במאמרו של פול ריבלין, "יחסי הסחר של ישראל עם תורכיה: עדכון" בגיליון הראשון של אקטצ'די

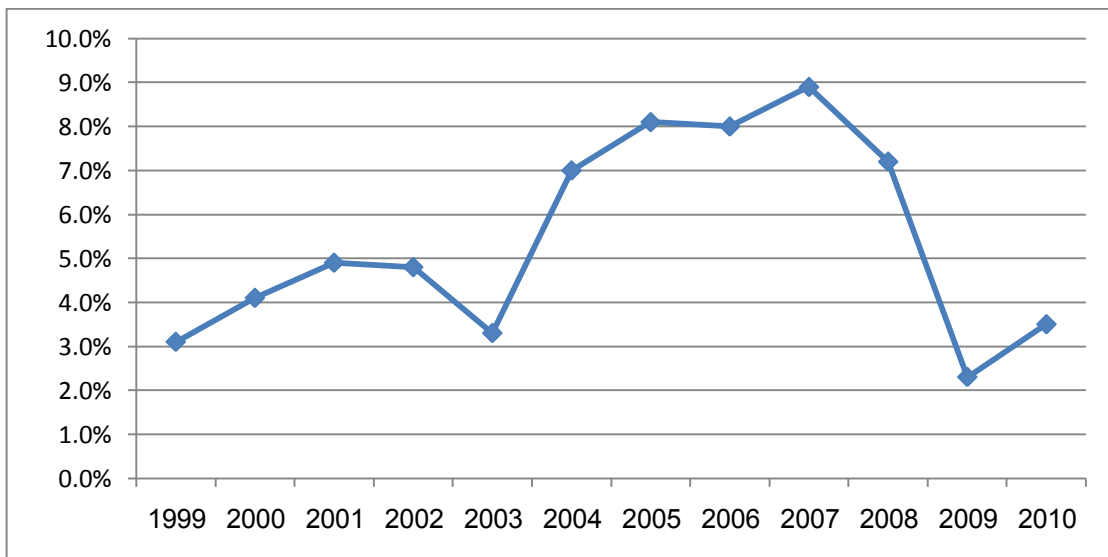
ירדן: הכלכלה הפוליטית של ה"אביב הערבי" והשלכותיה האסטרטגיות

יצחק גל³

הכלכלה הירדנית התאפיינה, לאורך רובו של העשור הקודם, בצמיחה כלכלית מהירה, אשר הייתה מונעת בעיקר מגידול מרשים בייצוא, והתבססה על ליברליזציה של סחר החוץ, הפרטה, ותמריצים למשקיעים מקומיים וזרים. מדיניות זאת הביאה להתקדמות מרשימה בהבטים שונים של הכלכלה הירדנית – כפי שניתן לראות בתרשימים בהמשך.

בשנת 2008 נכנסה הכלכלה הירדנית לתקופה של האטה, אך בשנת 2010 החלה התאוששות. התוצר המקומי הגולמי (תמ"ג) צמח ריאלי, בשנת 2010, ב-3.5 אחוזים, והתחזית הייתה לגידול ריאלי של 4 אחוזים ב-2011. גם האינדיקטורים המקרו-כלכליים האחרים ב-2010 הצביעו על מגמות חיוביות: הגירעון התקציבי הורד ל-5.5 אחוזים מהתמ"ג, רמה שעימה ניתן להתמודד, לאחר נסיקה לרמה מסוכנת של 8.5 אחוזים ב-2009; והייצוא גדל ב-16 אחוז, התאוששות ניכרת לאחר ירידה חדה ב-2009. התקציב של 2011, כפי שאושר על ידי הממשלה והפרלמנט בדצמבר 2010, כוון להחזיר את הכלכלה לתוואי של צמיחה כלכלית מהירה יותר, המשך ירידה של שיעור החוב הציבורי, ורמה נשלטת של הגירעון בתקציב המדינה, כפי שהיה לאורך רובו של העשור הקודם.

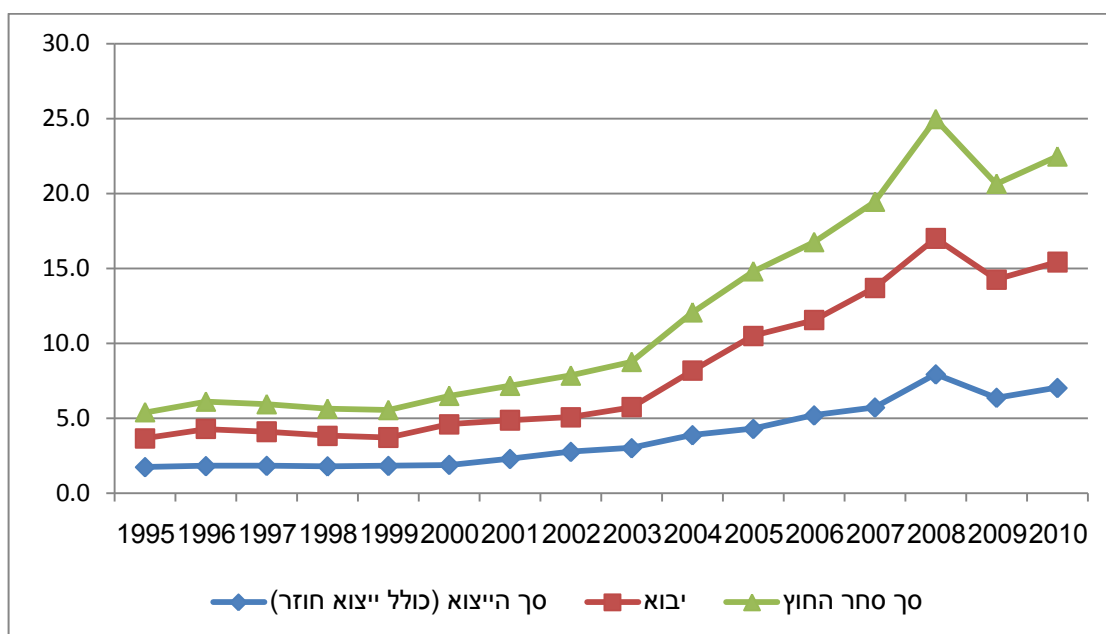
תרשים 1: ירדן – גידול ריאלי של התמ"ג 1999-2010



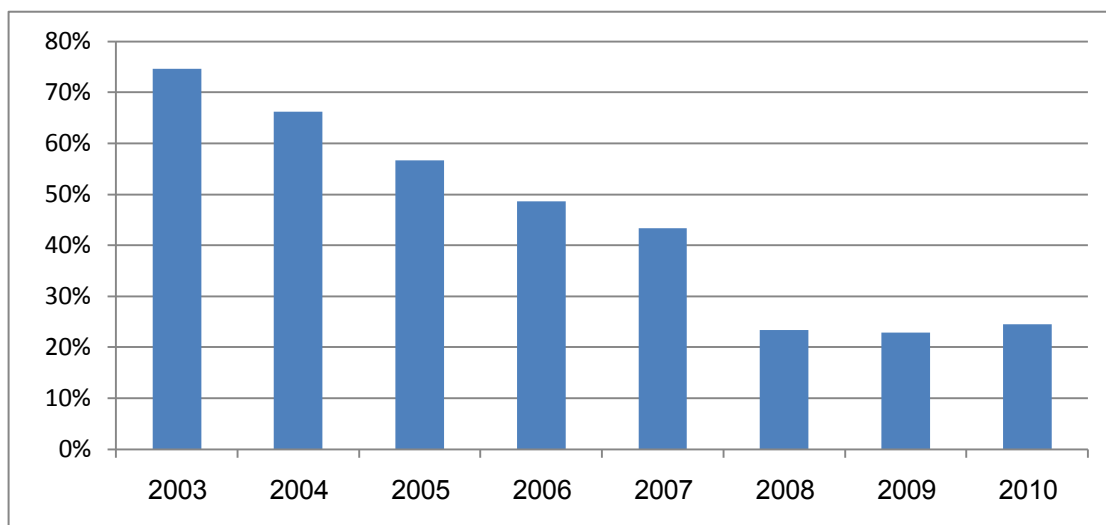
מקור: קרן המטבע הבינלאומי

³ ברצוני להודות לטל פוקס, על סיועו בכתיבת מאמר זה.

תרשים 2: ירדן – סחר חוץ (מיליארד דולר) 1995-2010



תרשים 3: ירדן – החוב הציבורי החיצוני כאחוז מהתמ"ג 2003-2010



מקור: הבנק המרכזי של ירדן

למרות הביצועים הכלכליים המרשימים בשנות ה-2000, מצבה הכלכלי של ירדן נותר רגיש מאוד להשפעות חיצוניות, ובמיוחד לתנודות במחירי הסחורות (commodities) ובמחירי האנרגיה בשוק העולמי. גירעונות תקציביים גדולים המאפיינים את ירדן באופן כרוני, המשיכו לסכן את יציבותה של הכלכלה.

האינפלציה, שעמדה על 5 אחוזים בשנה שעברה (עם תחזית ל-6 אחוזים ב-2011), פגעה בבעלי משכורות נמוכות, והאבטלה נותרה בעיה מרכזית. למרות שהאבטלה עמדה במוצע על 13 אחוז ב-2010, על פי הנתונים הרשמיים, האבטלה בקרב הצעירים עמדה על למעלה מ-30 אחוז. יתר על כן, חלק ניכר מהאוכלוסייה אינו מאמין כי יהנה מפירות הצמיחה הכלכלית. סקר אמון צרכנים

שנערך ב-2010 מצא שרק 34 אחוז מהירדנים חשים שמצב העסקים ישתפר ב-2011, ורק 19 אחוזים האמינו שהזדמנויות התעסוקה ישתפרו.

הביטויים הפוליטיים לאי שביעות הרצון הציבורית הופנו בדרך כלל כלפי הממשלה, והמלך נוהג להכיל אותה באמצעות חילופי ממשלה תכופים, לצד נקיטת צעדים "חברתיים" מפעם לפעם, מבלי לשנות באופן משמעותי את הקו הבסיסי של המדיניות הכלכלית ארוכת הטווח.

בינואר 2011, אל מול האיום של גלישת אי השקט הפוליטי בעולם הערבי לתוך ירדן, המלך עבדאללה הגיב במהירות: הוא הורה לממשלה לטפל בצרכים הדחופים של הציבור. הממשלה אישרה בעקבות זאת חבילת אמצעים מיוחדים, שהפחיתו את מחירי המזון הבסיסי והדלק, והגדילו את משכורתיהם של עובדי המדינה וכוחות הבטחון, וכן יצרו כמה משרות חדשות. לאחר מכן, ממשלתו של ראש הממשלה אל-רפאעי התפטרה, ובפברואר המלך עבדאללה מינה את מערוף אל-בחיית לראשות הממשלה.

הממשלה החדשה הכריזה על הקפאת מחיריהם של מוצרי דלק, ובסוף פברואר הציגה לפרלמנט טיוטא מתוקנת של התקציב ל-2011. התקציב המתוקן הגדיל את ההוצאות השוטפות של רשת הבטחון החברתית ב-650 מליון דולר, תוך צמצום תקציב ההשקעות ב-20 אחוז, וכן הפחית את המס על מוצרי הדלק. היקף הצעדים הללו, אף שהיו משמעותיים, היה קטן מכדי להשפיע משמעותית על תמונת המצב הסוציו-אקונומית. עובדה זאת שיקפה את האמצעים הכלכליים המצומצמים העומדים לרשותה של ירדן לטפל במצוקות החברתיות.

יתר על כן, הצורך ביציבות כלכלית כפה על הממשלה להמשיך וליישם מדיניות תקציב נוקשה, על מנת שלא להרחיב עוד את הגירעון התקציבי הגבוה. המלך עבדאללה והממשלה החדשה מנסים לאזן בין הצעדים שמטרתם להקל את המצוקות החברתיות, לבין האמצעים התקציביים המצומצמים, במטרה להימנע מסיכון היציבות הכלכלית.

גם בזירה הפוליטית הפנימית, ננקטת אסטרטגיה דומה. המלך ממשיך לתמרון בין דרישותיהן של קבוצות שונות בחברה הירדנית, תוך נקיטת מחוות מזדמנות כלפי השחקנים הפוליטיים החזקים, או אלו המהווים סיכון פוטנציאלי ליציבות. מטרתו היא להכיל את התסכול הפוליטי, ולא להתמודד ישירות עם סוגיות פוליטיות משמעותיות, ובכך להסתכן בפגיעה ביציבות.

המערכת הפוליטית שהתפתחה במהלך 90 שנות השלטון ההאשמי, צלחה משברים פוליטיים רבים, והוכיחה עצמה כהרבה יותר עמידה מאשר רבים יכלו לצפות. מספר גורמים תורמים ליציבות הפוליטית של הממלכה. הגורם הראשון, ואולי החשוב ביותר, היא העובדה שהמונרכיה ההאשמית נבדלת מרוב המשטרים הערבים, בכך שהיא נהנית מלגיטימיות רחבה ומושרשת בציבור הירדני. החברה הירדנית ההטרוגנית, המכילה קבוצות לאומיות וחברתיות שונות, תמיד עמדה בפני האיום הפוטנציאלי של יריבויות פנימיות מסוכנות. בנוסף לפוטנציאל הנפיץ של השסע שבין ה"עבר-ירדנים" לבין ירדנים ממוצא פלסטיני; קיימים גם מתחים בין האוכלוסייה העירונית (בעיקר בעמאן וערי הלוויין שלה) והאוכלוסייה השבטית ברובה שבמחוזות הפריפריה; אסלאמיסטים אל מול מודרניסטים, ובין אוכלוסייה אמידה במערב עמאן לעניים של מזרח עמאן. המלכים ההאשמיים, מאז המלך עבדאללה הראשון במחצית הראשונה של המאה הקודמת, יצרו

את המדינה הירדנית, והם המקור והסמל לזהות הלאומית ולאחדות. הפגנות הורשו להתקיים בעמאן, והמפגינים נשאו את תמונתו של המלך. הם לא ביקשו להדיחו, גם אם חלקם רוצים להפחית את כוחו, ועיקר המחאה מכוונת כנגד ראש הממשלה וממשלתו.

גורם נוסף התורם לעמידותו של המשטר הירדני, הוא יכולתו וניסיונו הרב בהתמודדות עם מתחים חברתיים. לאחר ההתקוממות בתוניסיה ובמצרים, המלך הגיב למחאות בתוך ירדן: השימוש בכוח היה מינימלי, ואופייני להתנהגות המשטר במקרים שכאלו. אי שביעות הרצון הציבורית כוונה, כרגיל, כלפי הממשלה. האסטרטגיה הזאת של הכלת התיסכול והלחצים הציבוריים ממשיכה. בתחילת יולי, בוצע מהלך נוסף של חילופי שרים, הפעם בעיקר בתגובה להפגנות ולדיון ציבורי סביב האשמות של שחיתות ציבורית ובשל הלחצים הגוברים לזרז רפורמות פוליטיות.

עם כל זאת, סדר הגודל של האתגרים הכלכליים והחברתיים, כמו גם הסיכונים הפוליטיים הגבוהים במיוחד, בעקבות ה"אביב הערבי", לא יאפשרו למלך להמשיך בתמרונים שכאלו עד אין סוף. הלחצים לצעדים של ממש לכיוון דמוקרטיזציה גוברים, והצורך העמוק לטפל בקשיים הסוציו-אקונומיים הופך להיות בעל חשיבות קריטית להישרדותה של המונרכיה ההאשמית לאורך ימים.

שני הסיכונים הכלכליים והחברתיים-כלכליים הגדולים ביותר הם האבטלה, והנטל הכבד מנשוא של העלייה התלולה במחירי המזון והאנרגיה בשוק העולמי על המשק הירדני.

שיעורי הצמיחה הריאלית הגבוהים במיוחד של 7-9 אחוזים לשנה, בעשור החולף, הביאו להפחתת האבטלה משיעור של 14-15 אחוז באמצע שנות ה-2000 אל מתחת ל-13 אחוז ב-2008, לפי הנתונים הרשמיים. הירידה התלולה בצמיחה הריאלית, מאז 2009, שינתה זאת: האבטלה גוברת, ועלולה להגיע לקו ה-15 אחוז עד לסוף 2011. המרכיב המסוכן במיוחד של בעיה זאת, היא אבטלת הצעירים. מספר עצום של צעירים, שנולדו בתקופה של שיעורי ילודה גבוהים במיוחד במהלך שנות ה-80 וה-90 של המאה ה-20, מצטרפים לשוק העבודה מידי שנה. בשנת 2008, לאחר תקופה ארוכה של צמיחה מהירה, שיעור האבטלה בקרב האוכלוסייה הצעירה נאמד ב-27 אחוז. על פי הערכות קרן המטבע הבינלאומית, ירדן זקוקה לצמיחה ריאלית של 6-7 אחוזים לשנה, רק כדי לקלוט את המצטרפים החדשים לכוח העבודה, ולמנוע מאבטלת הצעירים להמשיך לגדול. הצמיחה האיטית בשנים האחרונות, הביאה לכך שאבטלת הצעירים עלתה כבר ל-30 אחוז.

כתוצאה מהשיפור הניכר ברמת החינוך, חלק גדול יותר ויותר מהמצטרפים החדשים הללו לשוק העבודה, הם בעלי השכלה אקדמית. הם מצפים להצעות עבודה התואמות את השכלתם, אך בעבור רבים מידי, אין בנמצא הצעות כאלו, והדבר מוסיף לכעס ולתסכול.

העלייה התלולה במחירי הדלק והמזון בשוק העולמי, מציבה אתגר כפול בפני קברניטי הכלכלה הירדנית. האתגר הראשון הוא בזירה הכלכלית החיצונית. ההוצאה על ייבוא נפט, גז ומוצרי מזון בסיסיים מגיעה להיקפים כה גבוהים שירדן אינה מסוגלת לממן, בהתחשב בכך שהשפעות האביב הערבי הביאו במקביל לפגיעה בהכנסות במאזן התשלומים. נסיקת מחירי הנפט והסחורות הבינלאומיים הגדילה את ההוצאה של ירדן על יבוא נפט, גז ומזון, מ-5 מיליארד דולר ב-2010 ל-

6.5 מיליארד ב-2011. הפגיעות החוזרות ונשנות באספקת הגז המצרי, כתוצאה מפעולות חבלה בסיני, והכפלה של מחיר הגז, שנכפתה על ירדן על ידי המצרים, הרעו עוד את המצב. האתגר השני הוא פנימי: כיצד לספק דלק ומוצרי מזון בסיסיים לאוכלוסייה במחירים נסבלים מבחינת הציבור, מבלי לאבד שליטה על הגירעון בתקציב.

מתוך מודעות לזעם הציבורי, הממשלה שמרה על מחירי מוצרי הדלק ללא שינוי, למרות עליית מחירי הנפט. היות והגירעון התקציבי כבר גדל לרמות מסוכנות של כמעט 7 אחוזים מהתמ"ג, הממשלה לא יכלה להגדיל את הסובסידיות הישירות עוד יותר. במקום זאת, היא יצרה סיבסוד עקיף באמצעות דחיית התשלומים לחברת בתי הזיקוק הירדנית, והקפאה של תעריפי החשמל. לאחרונה, היות וחברת החשמל הלאומית וחברת בתי הזיקוק לא יכלו לספוג עוד את העול הכלכלי של סיבסוד עקיף זה, הממשלה אפשרה להן להעלות את המחירים של דלק כבד, בו עושים שימוש בתעשייה, ולהעלות את תעריפי החשמל ללקוחות תעשייתיים ועסקיים.

ירדן חייבת לחפש פתרונות לטווח הארוך, שיוכלו להבטיח לממלכה אספקה יציבה של נפט וגז, במחירים שתוכל לעמוד בהם, וכן זרימה יציבה של סיוע חוץ למשך העשור הקרוב. אלו הם תנאים הכרחיים כדי להחזיר את הכלכלה הירדנית לתוואי של צמיחה מהירה הנדרשת לשם יצירת מקומות עבודה בהיקף הנדרש עבור הצעירים הירדנים.

אסטרטגיה חדשה, ההולכת ומתגבשת בחודשים האחרונים לשם השגת מטרות אלו, היא של עליית מדרגה בקשרים האסטרטגיים והכלכליים עם שכנותיה העשירות של המדינה ממזרח ומדרום.

עיראק, שהייתה בעבר הספק העיקרי של נפט לירדן, שיקמה באופן משמעותי את יכולות הפקת הנפט שלה, ויכולה לשוב לתפקידה מפעם. אספקת נפט עיראקי לירדן יכולה להשתלב במארג רחב של הקשרים האסטרטגיים והכלכליים בין שתי המדינות. נמל עקבה הירדני משמש כשער עבור חלק ניכר של הייבוא העיראקי, וירדן מספקת לעיראק גשר יבשתי אמין עבור הסחר הבינלאומי שלה. עיראק היא שוק ייצוא מרכזי עבור ירדן, והממלכה משמשת גם בסיס לארגונים בינלאומיים ולחברות בינלאומיות רבות הפועלות בעיראק. מאות אלפי עיראקים אמידים הפכו את ירדן לביתם, ועמאן הפכה לבסיס עבור עשרות אלפי עסקים בבעלות עיראקית או הפועלים בעיראק.

ההתפתחות נוספת, חשובה עוד יותר, היא ההצעה להצטרפותה של ירדן למועצת שיתוף הפעולה המפרצית (ה-Gulf Cooperation Council - GCC / משפ"מ). המשפ"מ הוקמה בשנת 1981 על ידי ערב הסעודית, כווית, איחוד האמירויות, בחרין, קטר ועומאן, והיא בעלת מטרה כפולה: שיתוף פעולה כלכלי, שהתפתח לשוק משותף במטרה להתקדם בהדרגה לאינטגרציה כלכלית; וכן שיתוף פעולה בטחוני.

ירדן הגישה בקשה להצטרף למשפ"מ באמצע שנות ה-80 של המאה ה-20, ובקשתה נדחתה במשך שנים רבות. מדינות המפרץ הערביות לא ראו יתרונות משמעותיים בצירופה של מדינה ענייה כמו ירדן לארגון. האביב הערבי שינה את המצב. לאור האיומים לבטחון הפנים בבחרין, עומאן, ואפילו בסעודיה, ואל מול איום איראני אגרסיבי יותר (כפי שבא לידי ביטוי בבחרין), למדינות המשפ"מ

יש כיום אינטרס מחודש בחברותה של ירדן. לממלכה ההאשמית יש כוחות בטחון חזקים יחסית והם בעלי ניסיון ויכולות, העולים בנקודות מסוימות על אלו של הכוחות הסעודים ושל שאר מדינות המשפ"מ. חברותה של ירדן במסגרות ההגנה ההדדית של המשפ"מ, תחזק את ההרתעה אל מול איראן ועיראק. ניסיונה של ירדן בטיפול בארועים של ביטחון פנים ובתסיסה ציבוריות מקומית באמצעות כוחות משטרה, ולא צבא, יכולים לסייע למשפ"מ לטפל טוב יותר גם בסיכונים בתחום זה.

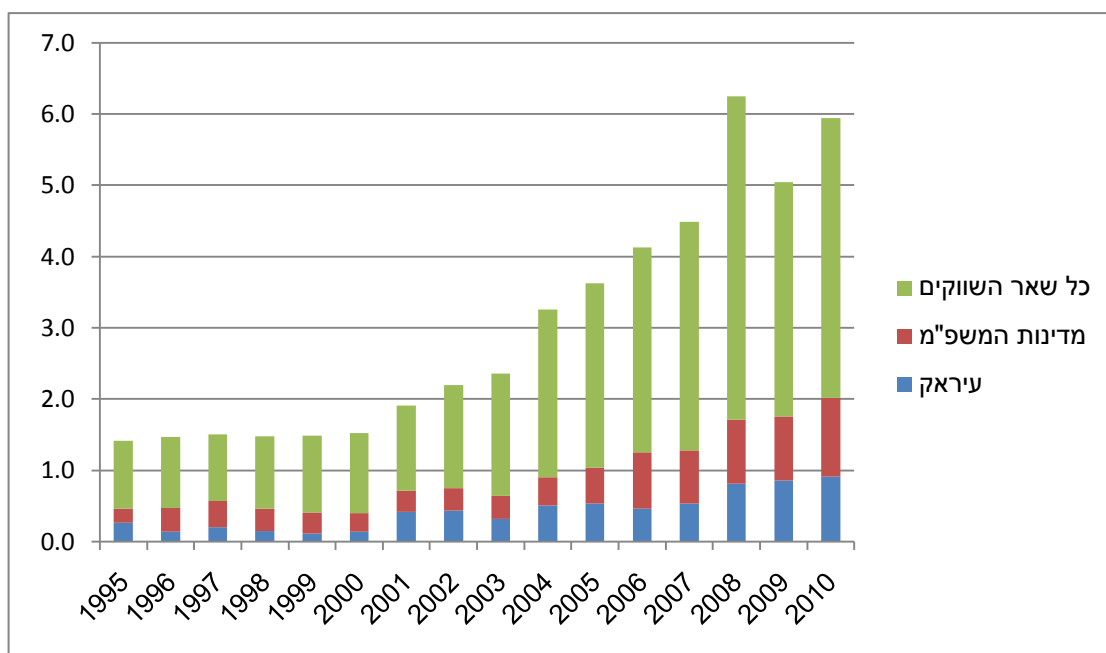
עבור ירדן, המטריה הכלכלית של המשפ"מ עשויה לשנות באופן משמעותי את מצבה הכלכלי. התזמון הוא מצוין בהתייחס למצבה הכלכלי הנוכחי של ירדן. באמצעות הצטרפות למשפ"מ, ירדן תהיה זכאית לסיוע רחב היקף. סיוע מפרצי כזה, בצירוף עם יתרונות נוספים כמו אספקת נפט וגז בהנחה משמעותית, יפצו את ירדן על העליה התלולה במחירי המזון והאנרגיה, ויאפשרו לה לחזור ולשמר גרעונות נשלטים במאזן התשלומים ובתקציב המדינה. בנוסף לכך, חברות במשפ"מ תסייע לממן ולממש תוכניות פיתוח בתחומי האנרגיה, אספקת מים, תחבורה ותחומי תשתית נוספים, החיוניות לפיתוח הכלכלי של ירדן בטווח הארוך.

מדינות המשפ"מ הפכו, בעשור האחרון, ליעד מוביל של הייצוא הירדני. חברות במשפ"מ תפתח את שווקי המפרץ העצומים ליצוא ירדני מוגבר, ותאפשר לירדן לחדש את הצמיחה המהירה של הייצוא, מנוע הצמיחה המוביל של ירדן בעשור האחרון. חברות במשפ"מ עשויה בנוסף לכך לעודד עוד יותר את הצמיחה המרשימה של התיירות ממדינות המשפ"מ לירדן.

יתרון כלכלי חשוב עוד יותר, מבחינת ירדן, הוא שחברות במשפ"מ תגדיל באופן משמעותי את אפשרויות התעסוקה של ירדנים במפרץ. מאות אלפי אזרחים ירדנים עובדים כבר במדינות המשפ"מ. רובם בעלי השכלה גבוהה, אנשי מקצוע מיומנים המשתייכים לצווארון הלבן, ומחזיקים בעמדות מפתח בסקטורים שונים, כמו: טכנולוגית מידע, בנקאות, מנהל ציבורי וחינוך. שווקי המפרץ ממשיכים לייצר מקומות עבודה רבים עבור אנשי מקצוע משכילים. חברות ירדנית במשפ"מ תיתן לאזרחי ירדן עדיפות בשוק העבודה המפרצי על פני אנשי מקצוע מכל רחבי העולם המתחרים על מקומות עבודה אלו. התפתחות שכזאת תגדיל גם את העברות הכספים של הירדנים העובדים במפרץ לתוך ירדן. העברות אלו היו תמיד אחד ממקורות ההכנסה החיצוניים החשובים של ירדן.

ההשפעה המשולבת של כל ההזדמנויות הללו יכולה לסייע לטפל בהרבה מבעיותיה הכלכליות והחברתיות החמורות של ירדן. מבחינת המדינות העשירות של המשפ"מ, העלות של הסיוע הכלכלי לירדן הן זניחות. חבילת סיוע של 3 מיליארד דולר לשנה לירדן, היא שוות ערך ל-0.2 אחוז מהתמ"ג המשותף של מדינות המשפ"מ, ומהווה פחות מ-0.5 אחוז מהכנסותיהן מייצוא הנפט והגז שלהן.

תרשים 4: ירדן – ייצוא לפי שווקים עיקריים (מיליארדי דולר)



מקור: הבנק המרכזי של ירדן (ייצוא מייצור מקומי, לא כולל יצוא חוזר)

ההשלכות האסטרטגיות האזוריות של הצטרפות ירדן למשפ"מ, עשויות להיות בעלות משמעויות לא פחות חשובות. הצטרפותה של ירדן תשדרג את מעמדו של גוש המשפ"מ בפוליטיקה האזורית, ובמיוחד את מעמדה של סעודיה כמדינה המובילה של גוש זה, לרבות בהקשר של הסכסוך הערבי-ישראלי. עם ירדן כחברה במשפ"מ, הארגון ימצא עצמו גובל עם ישראל, וכן עם סוריה, ולפיכך בעל עניין רב יותר בפוליטיקה וכן בענייני הבטחון באזור באופן רחב יותר.

מבחן קרוב למשפ"מ ולסעודיה עשוי להגיע עם נפילת משטרו של אסד בסוריה, או שינוי משמעותי אחר בממשלה שם. מצבה העגום של הכלכלה הסורית והצורך בייצוב ענייניה הכלכליים הפנימיים, עשויים לאפשר למשפ"מ ולסעודיה למנף את כוחם הכלכלי, ולשחק תפקיד מרכזי בסוריה שלאחר אסד, לצד תורכיה.

קוראים המעוניינים לעיין בגיליון הקודם של אקתצאדי, מוזמנים להקיש [כאן](#).