

עורכים: עוזי רבי, טלי טוני מרקו

כרך 11, גיליון מס' 3, 7 במרץ 2021

ירדן בת מאה - הצורך באמנה חברתית חדשה

אשר ססר*

מועדים לשמחה

ממלכת ירדן מגיעה בימים אלה לגיל מאה. משקיפים רבים במשך השנים הספידו אותה אין ספור פעמים כמדינה מלאכותית נעדרת כושר קיום, שדינה להיעלם במוקדם או במאוחר. אך השאלה לא הייתה צריכה להיות מתי תקרוס או תיעלם, אלא כיצד החזיקה מעמד כל השנים הללו, בניגוד לתחזיות, ובניגוד לגורל שכנותיה בסהר הפורה, שלהן חזו עתיד הרבה יותר מביטיח. דווקא שכנותיה הגדולות והחזקות, כביכול, כמו סוריה ועיראק, נקלעו מזמן למשברים ללא מוצא ומאות אלפים מאזרחיהן נאלצו לבקש מקלט בירדן היציבה יחסית.

שר המושבות הבריטי, וינסטון צ'רציל, טען כי ברא את אמירות עבר הירדן, יש מאין, "יום אחד אחר הצהריים" במרץ 1921. האמירות אכן קמה אז, כחלק מן המנדט הבריטי על ארץ-ישראל בעקבות שיחות שקיים צרצ'יל בירושלים עם האמיר (לאחר מכן המלך) עבדאללה בן חוסין.

בשנותיו האחרונות של עבדאללה הראשון העריכו שכנותיה של ירדן כי הממלכה לא תשרוד אחריו, כפי שגם הטילו רבים ספק בכך שירדן תשרוד אחרי המלך חוסין, שישב 46 שנים על כס המלוכה. אך, בניגוד להערכות הפסימיות, בנו של חוסין, עבדאללה השני, מציין בימים אלה 22 שנים על כסאו.

* פרופ' אשר ססר הוא חוקר בכיר במרכז משה דיין וראש המרכז לשעבר.

מלאכותיות היא עניין יחסי

ירדן היא אכן בריאה מלאכותית. בעת ייסוד האמירות לא הייתה בה ולו עיר אחת. עמאן הייתה אז עיירה קטנה, צ'רקסית ברובה, שמנתה בקושי 2,500 נפש. רק בעיירה אחת, אל-סלט, חיו כ-20,000 נפש. שטחה של המדינה היה לרוב מדבר, והיא הייתה ענייה, דלת אוכלוסין ונטולת משאבים. לעומתה, שכנותיה בסהר הפורה היו עשירות יותר, פוריות יותר ומאוכלסות יותר, והן הוקמו מסביב לערי בירה בעלות היסטוריה מפוארת כמו בגדאד, דמשק וביירות. עיראק, סוריה ולבנון היו, על כן, הרבה יותר "מדינתיות" ומובנות מאליהן. אך בפועל זו הייתה אשליה.

במאפיין קריטי אחד נבדלות עיראק, סוריה ולבנון מירדן, ומאפיין זה היה להן לרועץ. כל השלוש מורכבות מפסיפס עדתי מסובך שאינו בנמצא בירדן. ירדן מוסלמית, סונית וערבית ב-90–95 אחוז מאוכלוסייתה. במובן זה היא דומה יותר למצרים ההומוגנית מאשר לאחיותיה ההטרונגניות בסהר הפורה, שהשסעים העדתיים שבהן הורידו אותן ביגון שאולה. ירדן אמנם חלוקה בין עבר ירדנים מקוריים ופלסטינים, אך אלה זהויות לאומיות חדשות, שהשתרשו רק במחצית השנייה של המאה העשרים. הן רדודות מבחינה היסטורית בהשוואה לזהויות העדתיות הקיימות למעלה מאלף ארבע מאות שנים, מאז המאה השביעית. יתר על כן, הזהויות הלאומיות החדשות אינן קו שבר חברתי, בנישואים למשל, כמו השסע העדתי. ירדנים ופלסטינים מתחתנים אלה עם אלה כדבר שבשגרה, בדרך כלל מוסלמים עם מוסלמיות ונוצרים עם נוצריות. יש מתח גלוי ואמיתי בין ירדנים ופלסטינים בירדן, אך בימים אלה של עדתיות מודגשת, דווקא רב המאחד ביניהם מן המפריד.

על אף יסודותיה המלאכותיים, במשך הזמן הלכו והתגבשו בירדן שלושה מרכיבים מרכזיים של היציבות הפוליטית ארוכת השנים. (1) קמה בהדרגה אליטה פוליטית המורכבת מבני הירדנים המקוריים, אנשי הגדה המזרחית, שראו בעבר הירדן ובירדן את מולדתם. אין להם בלטה, היא שמבטיחה להם את זכותם להגדרה עצמית, ויש להם אינטרס חיוני בהמשך קיומה בדמותה הנוכחית. (2) לצד האליטה, ותוך כדי גיבויה, פועל ממסד ביטחוני גדול יחסית המאגד בתוכו את הכוחות המזוינים ואת שירותי הביטחון והמודיעין למיניהם (שבכולם ממלאים בני השבטים תפקיד דומיננטי). (3) המרכזיות הגיאופוליטית של ירדן, בטבורו של הסהר הפורה ובמוקדם של הסכסוך הישראלי-ערבי והבעיה הפלסטינית, הקנתה לה חשיבות עליונה בעיני מעצמות מקרוב ומרחוק, כאבן הראשה של הסדר האיזורי, שיציבותה חיונית למען השלום במרחב כולו. מעצמות שונות במשך השנים, וגם עתה, היו מוכנות להעניק לירדן את הסיוע הנדרש, כדי לשמור עליה כמדינת חיץ וכבלם זעזועים איזורי.

אישים, אישיות ופוליטיקה

את עבדאללה עדיין משווים לחוסין, לרוב שלא בטובתו. הוא התקשה להיכנס לנעליו של חוסין ולעצב לעצמו נוכחות מונרכית ודמות מנהיג המשוחררת מצילו של אביו. כשחוסין היה בעיצומה של תקופת שלטונו - לאחר מלחמת 67, ספטמבר השחור ב-1970 והתהליך המדיני לאחר מלחמת יום הכיפורים - איש לא השווה בינו לבין עבדאללה הראשון לפניו, שהיה מעין זיכרון רחוק מעידן אחר. בשנות השלושים לחייו, חוסין כבר היה למנהיג מוכח בזכות עצמו. עבדאללה השני, בנו של חוסין, עדיין איננו כזה, ודאי לא באותה רמה. מבלי משים, הוא תורם לכך בעצמו, בעצם הישענותו על אביו חוסין בהצדקת מהלכים שבהם הוא נוקט, וזאת כאשר הוא כבר בן 59, כמעט בגילו של חוסין כאשר זה הלך לעולמו, כאבי האומה, בגיל 63.

אם מקובל להסתכל על מדינות האיזור בימים אלה דרך הפריזמה של עשור ל"אביב הערבי", נקודת המפנה ההיסטורית המשמעותית יותר בירדן הייתה במותו של חוסין בפברואר 1999. עם זאת, ירדן איננה "הצגת יחיד". יש המשכיות מוסדית-ארגונית של אליטה ותיקה המתפקדת ביעילות גם כאשר מי שעומד בראש הפירמידה פחות מקובל וכריזמטי מקודמו.

אכן, עבדאללה וחוסין היו מאד שונים. עבדאללה רכש את השכלתו הפורמלית, מגיל שש ואילך, באנגליה ובארה"ב. את רוב שנותיו עד אמצע שנות העשרים שלו בילה בחו"ל. חוסין אמנם למד כמה שנים בגיל תיכון באנגליה, אך לא איבד אף פעם את זיקתו הטבעית למולדתו ולעמו בירדן. הירדנים העריצו את הערבית שבפיו בעוד שעבדאללה היה מטרה ללעג בשל ליקויי הלשון שחשף לעתים. חוסין יצר קשר ישיר עם הציבור בנאומים תכופים ובראיונות. עבדאללה לעומתו נוהג לנאום בפני קהלים בחו"ל, הרבה יותר מאשר בירדן.

חוסין למד בצעירותו את הלכות השבטים מתוך היכרות אינטימית עם מערכי שלטונו של סבו, עבדאללה הראשון. לעומתו, לעבדאללה השני חסרה אותה אינטימיות והתמצאות ברזי הפוליטיקה השבטית, בשעה שאלה היו טבע שני לחוסין. ברגע של חולשה וכעס אף גילה עבדאללה מידה של בוז כלפי ראשי השבטים, כאשר כינה אותם "דינוזאורים".

רפורמה כלכלית וערעור הסדר הפוליטי-חברתי

חוסין, בהתאם לאילוצים של תקופתו, היה איש של פוליטיקה גבוהה, יחסים בין ערביים ומדינאות בינלאומית. הוא לא התמצא בכלכלה ונהג להשאיר את הנושא לאחרים. לא כן המלך עבדאללה. מימיו הראשונים על כס המלוכה ראה עבדאללה ברפורמה כלכלית את עדיפותו הראשונה, זאת על רקע משבר כלכלי עמוק שהחל עוד בימיו של חוסין, כתוצאה מאי היכולת של המשק הירדני להדביק

את קצב גידול האוכלוסייה. האמנה החברתית הבלתי כתובה בירדן התבססה במשך שנים רבות על טיפוח נאמנותם למשטר של אנשי הגדה המזרחית בתמורה לדאגת המדינה לביטחונם הכלכלי. כאשר פרץ המשבר בסוף שנות ה-80 של המאה הקודמת, נאלצה ירדן לצמצם את הוצאות הממשלה ולהפריט מפעלים ציבוריים-ממשלתיים, כתנאי לקבלת סיוע חיוני מקרן המטבע והבנק העולמי.

חוסין אמנם החיל בהדרגה מדיניות כלכלית חדשה, אך בימיו של עבדאללה הואצה הרפורמה. עבדאללה גילה פחות רגישות מאביו להשלכות החברתיות והפוליטיות של המדיניות הכלכלית הניאו-ליברלית שהנהיג. הוא ראה ברפורמות הכרח בל יגונה למען עתיד הממלכה, אך לגישתו היה מחיר, שהופיע בדמות מתח גובר והולך בינו לבין עמוד השדרה המסורתי של המשטר - אנשי הגדה המזרחית בכלל, ובני השבטים בפרט, שהרפורמות פגעו בעיקר בהם.

קיצוץ תקציבי הממשלה פגע בראש ובראשונה באלה שהיו מסורתית תלויים במשרות ממשלתיות, אזרחיות, צבאיות וביטחוניות, והפרטה של מפעלים ציבוריים הטיבה לרוב עם בעלי ממון פלסטיניים (זה הדימוי הציבורי, גם אם איננו לגמרי מדויק) שהשפעתם ניכרה במגזר הפרטי. בשל ההעדפה ארוכת השנים של בני הגדה המזרחית במגזר הציבורי רק טבעי היה שהפלסטיניים בממלכה יכבשו לעצמם עמדה דומיננטית במגזר הפרטי. המדיניות החדשה היטיבה ככלל דווקא עם המגזר הזה. מכאן נולדה הטרוניה של בני הגדה המזרחית שהמלך מעדיף את הפלסטיניים על פניהם, למרות שהם, בנאמנותם, הבטיחו את ההאשמים למשך דורות על כסאם בירדן.

העובדה שעבדאללה נשוי לפלסטינית, המלכה ראניה, רק הוסיפה לביקורת. נשמעה הטענה בקרב עבר-ירדנים נגד מעורבותה היתרה, כביכול, בהחלטות שמקבל המלך. חל היפוך יוצרות חברתי-פוליטי מסוים בממלכה. אם בעבר היו הפלסטיניים המסד העיקרי של האופוזיציה והעבר-ירדנים עמוד התווך של המשטר, הרי שבדורות האחרונים מסתמן שינוי. רבים מהפלסטיניים בירדן אוהדים את המשטר המיטיב עמם ומבקשים להשתלב בממלכה, בעוד שבקרב העבר-ירדנים הולכת ומתגבשת האופוזיציה העיקרית למשטר.

בעיני העבר-ירדנים עבדאללה הוא מערבי מדי, לא לגמרי "משלהם". היו שאף אמרו עליו כי נוח לו יותר בחברת זרים מאשר עם ערבים אחרים. עבדאללה מאמין בקידום אנשים גם על פי כישוריהם ולא רק על בסיס קשרים ונאמנות. בבחירת יועציו הקרובים העדיף עבדאללה, לא אחת, משכילים פלסטיניים והדבר עורר כעס בקרב העבר-ירדנים, שחשו נבגדים. גם מצדו של עבדאללה ניכר תסכול עמוק לנוכח גישתם של אלה ואת תסכולו הוא ביטא למשל במושג "דינוזאורים", שכבר הוזכר, כדי לומר שקבוצה זו אינה צועדת עם הזמן ומותירה את ממלכת ירדן מאחור.

המתחים הללו גלשו לרחובות בימי "האביב הערבי". לצד הפגנות מרוסנות יחסית של האחים המוסלמים בתמיכת קהל תומכיהם הפלסטינים בעיקר, היו הפגנות רבות, מרוסנות הרבה פחות, של בני השבטים. בהפגנות שלהם בימי "האביב הערבי" וגם אחריו נשמעו קריאות מתריסות כלפי המלך והמלכה בשל שחיתותם, לכאורה, שכללו תביעות לא רק לרפורמות בממשל, אלא לעתים אף להפלת המשטר. בימי "האביב הערבי" קמו תנועות מחאה רבות של בני השבטים שנשאו את השם הכללי **חראפ** (תנועה). זו הייתה תופעה עממית שלא הייתה כדוגמתה בעבר – התגבשויות ספונטניות של צעירים בני שבטים, בכל רחבי הממלכה, ללא קשר ארגוני ביניהם, שביטאו מחאה רחבת היקף נגד המשטר.

עם זאת, לאופוזיציה חדשה זו היו מגבלות. החראפ ביטאו היטב את מחאת הצעירים שעתידם לוט בערפל לעומת השיחים ששמרו לרוב על נאמנותם, כמו גם רוב רובם של בני השבטים האחרים. כשנעצרו אנשי החראפ על ידי כוחות הביטחון, שהיו בני שבטים כמוהם, לא זו בלבד שלא זכו ליחס סלחני, אף נהגו כלפיהם בנוקשות יתרה, כמי שפגעו בשמם הטוב של השבטים. למותר לציין שלא כל בני השבטים נטלו חלק במחאה, שכן בני השבטים שעדיין היו "סמוכים לשולחנו של המלך", כלומר אלה "שיש להם", לא הזדהו עם אלה "שאינ להם".

לחראפ לא הייתה הנהגה אחת וגם לא מצע מגובש, ודאי לא אלטרנטיבה מעשית למלוכה ההאשמית. מחאות החראפ דגלו ברפורמה דמוקרטית, שיכלה להיות גם חרב פיפיות. הליך דמוקרטי אמיתי היה יכול להעלות לשלטון את האחים המוסלמים או את הרוב הפלסטיני (55%-60%), או צירוף של שניהם, ואלה ודאי לא היו לרוחם של בני השבטים. יתר על כן, ירדן הייתה אי של יציבות בין מדינות השקועות עד צואר בשפיכות דמים. הירדנים נחרדו לנוכח הזוועה בסוריה והאופוזיציה נטתה לרסן את פעילויותיה, מתוך חשש לקריסה לתוהו ובוהו.

הצורך באמנה חברתית חדשה

האמנה החברתית הישנה, שהבטיחה יציבות וביטחון אישי, שירותים לאזרח, תעסוקה וסובסידיות, תמורת השלמה עם המשטר האוטוריטרי, איננה ישימה עוד לנוכח הגידול המהיר באוכלוסייה. ירדן, כמדינות ערב אחרות, זקוקה לאמנה חדשה אבל אין כזאת בנמצא וגם לא נראית כזאת באופק. מאז פרוץ "האביב הערבי" קיימת אווירה של תסיסה מתמשכת כשהממלכה מדדה ממשבר למשבר.

מלחמת האזרחים בסוריה דחפה מאות אלפי סורים לחפש מקלט בירדן, ואלה הכבידו עוד יותר על הכלכלה ועל התשתיות. ב-2014 החלה מחאה ממושכת ורחבת היקף נגד הסכם הגז עם

ישראל. בקיץ 2018 געשה המדינה בהתנגדות עממית מתריסה נגד הטלת מס הכנסה חדש. תלונת המתנגדים הייתה שמוטלים מסים במקום לנקות את האורוות של השלטון המושחת. בראשית 2019 הייתה "צעדת המוטלים" מדרום הממלכה לעמאן, שזכתה לכיסוי תקשורתי נרחב ובקיץ 2019 פרצה שביתת מורים שנמשכה חודש ימים. ואז הופיעה הקורונה בראשית 2020.

מחד גיסא, העמיקה מגפת הקורונה עוד יותר את המשבר הכלכלי החמור ודחקה את ההתמודדות עמו למועד בלתי ידוע. מאידך גיסא, העצימה מגפת הקורונה את התלות של האזרחים בשלטון המרכזי, וחזקה את סמכותו של המשטר בעיני הציבור הרחב. בצל המגפה המתפשטת (מספר המתים בירדן נמוך בכ-20% מהמספר בישראל), ההגבלות והסגרים, דעכה מחאת האופוזיציה. הממשלה גם לא היססה לנצל את חוקי החירום כדי לדכא את שאריה של הפעילות האופוזיציונית. ככלל, זכה המשטר ברמה גבוהה של אמון מצד הציבור הרחב¹ ומעמדו של עבדאללה אף השתפר בצל המשבר.

אך בסופו של דבר, בהעדר נוסחה מסדרת ליחסים בין המשטר לחברה, ענני אי הודאות ותחושה של אובדן דרך ממשיכים לרחף בחלל הממלכה. אווירה זו יוצרת בסיס לקושי גובר ולפוטנציאל תסיסה ומחאה, שבטווח הרחוק יותר עלול לאיים על יציבות הממלכה. ירדן חוגגת מאה, בניצחון גדול על כל הספקנים לדורותיהם, אך לעולם אין ערובה לכך שמה שהיה הוא שיהיה.

כל הזכויות שמורות למרכז משה דיין ללימודי המזרח התיכון ואפריקה באוניברסיטת תל-אביב. ניתן לעשות שימוש לא מסחרי בתכנים תוך ציון שמו של הכותב ומרכז משה דיין באוניברסיטת תל-אביב, בתוספת סימוכין וקישור למקור באתר של מרכז משה דיין, <https://dayan.org/he>.

¹ "[Covid-19, Impact on Households in Jordan. A Rapid Assessment](#)", *UN Development Program in Jordan*, May 2020, p.4; "...different polls by research firms show that 78 percent to 84 percent of the population are satisfied and confident in the taken measures". Nejla Ben Mimoune, "[Policy and Institutional Responses to Covid-19 in the Middle East and North Africa: Jordan](#)", *Brookings Doha Center*, December 16, 2020, p.7.