

## יחסי ישראל-ירדן: תמונת מצב

### ד"ר עבדאללה סוואלחה מנהל המרכז לחקר ישראל בעמאן

אפריל 2017

ב-22 במרץ 2017 אירח מכון מיתווים את ד"ר עבדאללה סוואלחה מירדן לתדרוך על מדיניות-החוץ של ירדן ויחסיה עם ישראל. ד"ר סוואלחה, מייסד ומנהל המכון לחקר ישראל בעמאן, סקר סוגיות הקשורות ליחסים הבי-לטרליים, לתהליך השלום הישראלי-פלסטיני וליחסי ירדן-ארה"ב בפתח עידן טראמפ. בתדרוך, אשר התקיים במכון ון ליר ירושלים, לקחו חלק מומחים, ראשי ארגונים ודיפלומטים. מסמך זה מסכם את הנקודות המרכזיות שנידונו בתדרוך.

#### א. האתגרים העיקריים של ירדן

בפני ירדן עומדים כיום שלושה אתגרים עיקריים:

- משבר כלכלי:** מיליון וחצי פליטים סורים הגיעו לירדן, ולכך יש להוסיף גם פליטים מעיראק (400,000), מתימן ומלוב, נוסף על הפליטים הפלסטיניים. זה יוצר עומס גדול על מערכת בעייתית ממילא. יש מחסור גדול במים ומשאבים, בתי הספר פועלים בשתי משמרות לאורך היום, מערכת הבריאות במצב לא טוב ושיעורי האבטלה גבוהים. כשמונים אחוזים מפעילות ארגוני החברה אזרחית בירדן מוקדשים כיום לטיפול בהיבטים שונים של סוגיית הפליטים.
- איומי טרור:** הקהילה הבינלאומית דרשה מירדן לפתוח גבולות ולקלוט פליטים, וירדן עשתה כן. זה יוצר בעיות ואיום ביטחוני פנימי, כי בירדן לא יודעים כיום מי פליט ומי איש דאע"ש.
- הקיפאון בתהליך השלום:** קידום פתרון שתי המדינות הוא אינטרס לאומי ירדני, אך מדיניות ישראל הופכת את הפתרון לבלתי אפשרי. ירדן חוששת מתסריטים חלופיים דוגמת גירוש פלסטינים מהגדה המערבית לירדן על ידי ישראל והשתלטות חמאס על הגדה המערבית.

#### ב. שיתופי פעולה בין ישראל לירדן

ירדן וישראל מקדמות כיום שיתופי פעולה במספר תחומים, רובם בעלי אופי כלכלי:

- נחתמו שני הסכמים על ייצוא **גז טבעי** מישראל לירדן. הסכמים אלה הם בעלי חשיבות כלכלית גדולה מאוד עבור ירדן, אם כי ישנה התנגדות להם בקרב גורמים ירדנים שמתנגדים לכינון יחסים נורמליים ישראל.
- פיתוח פרויקטים משותפים בתחום **הסביבה והחקלאות** לאורך נהר הירדן.
- פתיחת **מעבר גבול חדש**, ליד ים המלח, בשיתוף המשרד לשיתוף פעולה אזורי. מעבר זה יאפשר לעובדים ירדנים להגיע למלונות בים המלח, כפי שכבר נהוג באילת, ויוכל גם לסייע להגביר את התיירות בין המדינות.
- ייצוא סחורות ירדניות**, בייחוד פירות וירקות, לאירופה ורוסיה דרך נמל חיפה, כדרך לעקוף מגבלות שמציבים השינויים האזוריים על נתיבי הסחר של ירדן.

5. פרויקט להקמת **אזור סחר חופשי** בין המדינות, בעלות של 150 מיליון דולר. אזור זה מיועד לקום בשטח שהיה פעם שדה מוקשים, והוא מהווה את הפרויקט התשתיתי הראשון שמקודם בין המדינות מזה זמן רב.
6. קידום פרויקט **תעלת הימים**, שיחבר את הים האדום עם ים המלח. הפרויקט יעזור לירדן בהעברת מים מצפון לדרום, ויסייע בהצלת ים המלח.
7. **תיאום ביטחוני** בנושא בדאע"ש, והרחקת איראן וחזבאללה מרמת הגולן הסורית, בייחוד מהחלק שקרוב לגבול עם ירדן. אין הרבה מידע גלוי על שיתוף הפעולה הזה, אך הוא מתנהל בדרגים גבוהים, ומסייע לירדן לשמור על גבולות יציבים ובטוחים, בייחוד בצפון ובמזרח המדינה.

## ג. נושאים שבמחלוקת בין ישראל לירדן

לצד שיתופי הפעולה, ישנם מספר נושאים שבמחלוקת בין ישראל לירדן, ושמעייבים על היחסים ביניהן:

1. **המקומות הקדושים בירושלים**: ירדן מעוניינת לשמור על הסטטוס קוו במקומות הקדושים בירושלים, אך פוליטיקאים מהימין הישראלי רוצים להגביר את כמות העולים היהודים להר הבית ולאפשר להם להתפלל שם. הדבר מזיק ליחסים.
2. **גדר הגבול החדשה**: ישראל החלה לבנות גדר גבול מאילת צפונה. ישראל עושה זאת על מנת למנוע הגעת מסתננים מירדן, אחרי שהגבול מסיני נחסם, וכדי למנוע הברחות נשק וסמים לישראל. בירדן זה נתפס אחרת, שישראל מפנה גב לירדן, ושהיא חושבת שירדן על סף התרסקות ולכן צריך להקים מכשול פיזי מולה. יש גם חשש בירדן שישראל תחליט לגרש פלסטינים אל מעבר לגדר.
3. **שדה התעופה בתמנע**: ישראל מתכננת שדה תעופה חדש בתמנע, שיהיה מרוחק כעשרה ק"מ משדה התעופה הירדני בעקבה ושייפתח בקרוב. זה יפגע בתיירות לירדן. הנושא נידון בבית משפט בינלאומי.
4. **חוק המואזין**: בגלל המעמד המיוחד של המשפחה ההאשמית והאחריות שלה למקומות קדושים לאסלאם, יש כעס גדול בהנהגה הירדנית ביחס לחוק המואזין, ונכונות לנקוט צעדים מדיניים על מנת לבלום אותו.
5. **התנחלויות וסיפוח**: בירדן מאמינים שישראל נמצאת בדרך לסיפוח מעלה אדומים ושטחי C. המלך עבדאללה הזהיר את הנשיא טראמפ מההשלכות החמורות של מהלך כזה.
6. **הצהרות גורמי ימין**: פוליטיקאים ממפלגות הימין בישראל מדברים על ירדן כעל המדינה הפלסטינית, ומשחררים הצהרות בעייתיות אחרות כלפי ירדן. מדובר לעתים על שרים בממשלה, כולל השר נפתלי בנט, שאמירותיהם נתפסות בירדן כמייצגות את מדיניות ישראל הרשמית.

## ד. ההתנגדות בציבור הירדני לשיתוף פעולה עם ישראל

האווירה ברחוב הירדני עוינת את ישראל. חגיגות השמחה המיותרות והמצערות שהתקיימו במקומות מסוימים עם שחרורו של החייל הירדני שביצע את הטבח בנהריים שיקפו זאת. אין בירדן כיום רצון בקשר עם ישראל. קשה גם לקדם שיח ציבורי ענייני על סוגיות הקשורות בישראל.

כל מה שמגיע מישראל, גם אם תורם לאינטרסים הירדניים, זוכה בירדן לקיתונות של ביקורת ציבורית. כך למשל, התבטאות הרמטכ"ל גדי איזנקוט לפיה ישראל מוכנה לעזור לירדן, התקבלה שם באור שלילי. התבטאות זו נעשתה בהקשר של תדרוך שנתנה לרמטכ"ל שגרירת ישראל בירדן, עינת שליון, לגבי המצב בממלכה, ושעליו דיווח הארץ. בתדרוך ציינה שליון כי ירדן נהיית פחות ופחות יציבה, אם כי ייתכן שדבריה הוצאו מהקשרם, ושכוונתה הייתה לחוסר יציבות כלכלית (לאור הפליטים מסוריה) ולא פוליטית או ביטחונית. הבעיה של הציבור הירדני היא לא עם הציבור הישראלי, אלא עם מדיניות הממשלה ביחס לפלסטינים ועם ההצהרות של פוליטיקאים מימין כלפי ירדן. כתוצאה מכך, אין כמעט שיתופי פעולה אזרחיים גלויים בין ישראל

לירדן. אמנם מתקיימים שיתופי פעולה בתחומים שונים בין המדינות, אך הם מתקיימים על פי רוב בחשאי, ומוצגים בירדן כפרויקטים בינלאומיים ולא בי-לטרליים.

בעבר התקיימו קשרים גדולים יותר בין ירדן לפלסטינים אזרחי ישראל, שרבים מהם פקדו אוניברסיטאות בירדן. בירדן למדו כ-10,000 סטודנטים ערבים מישראל, אך כיום – בעקבות עליית מחירים וריבוי אופציות אחרות – ירד מספרם לכ-1,500. הידוק הקשר עם הערבים מישראל יכול לסייע ליחסי ישראל-ירדן.

חשוב ששיתוף הפעולה בין המדינות יקבל תהודה ציבורית גדולה יותר. יחסי ישראל-ירדן צריכים להידמות יותר ליחסי ישראל-תורכיה. ממשלת תורכיה משתפת פעולה בגלוי עם ישראל במקביל לביקורת שהיא מותחת על מדיניות ממשלת ישראל כלפי הפלסטינים, והדבר נתפס בתורכיה כלגיטימי.

המנהיגים הפוליטיים בשתי המדינות הצליחו בעבר לרתום את הציבורים שלהם למלחמה. כעת, עליהם לרתום אותם לשלום. יש לעודד סובלנות ופתיחות כלפי האחר – באשר הוא – במערכת החינוך וברשתות החברתיות.

## ה. יחסי ירדן-ארה"ב

באופן מסורתי, ירדן היא בת-ברית קרובה של ארה"ב. היא זוכה לסיוע צבאי נרחב מארה"ב, ובין המדינות מתקיים שיתוף פעולה כלכלי וביטחוני נרחב. ירדן לוקחת חלק במאבק האמריקאי נגד דאע"ש, ובשטחה מוצבים חיילים אמריקאים.

למלך עבדאללה יש קשרים טובים בווינגטון, והוא המנהיג הערבי הראשון איתו נפגש הנשיא דונאלד טראמפ. יש תקווה בירדן שטראמפ יטפל בנושא האיראני טוב יותר מאשר ברק אובמה. אובמה נתן את המפתחות לאזור לאיראן על חשבון בעלות ברית מסורתיות במזרח התיכון. איראן שולטת כיום על ארבע בירות ערביות – בתימן, סוריה, לבנון ועיראק. גם בחריין וכווית עלולות להצטרף לרשימה הזאת. זוהי סכנה גדולה לעולם הערבי, והתקווה היא שטראמפ ישנה זאת ויפעל נגד איראן. הדבר יוכל להועיל גם לקידום תהליך השלום.

הצהרותיו של טראמפ בדבר העברת שגרירות ארה"ב בישראל לירושלים מטרידות מאוד את ירדן. מבחינה ירדנית, מהלך אמריקאי שכזה ישדר מסר שפתרון שתי המדינות כבר לא רלבנטי. המלך עבדאללה הזהיר את טראמפ מהשלכות המהלך, ובכך סייע לנסיגה של טראמפ מהבטחתו בעניין. בירדן חוששים גם במידה שטראמפ יימנע לבסוף מהעברת השגרירות, הוא יחליט לפצות את ישראל על כך באמצעות מתן אור ירוק לבנייה מוגברת בהתנחלויות.

## ו. תהליך השלום

הקהילה הבינלאומית אינה מגלה עניין מספיק בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני, ואינה מצליחה לקדם אותו. גם פעילות הקוורטט אינה מניבה תוצאות. במציאות שכזו הקוורטט הערבי – שמורכב ממצרים, ירדן, סעודיה ואיחוד האמירויות – יכול למלא תפקיד מרכזי יותר בתהליך.

למדינות ערב יש עניין בקידום השלום. זה יסייע להן מול דאע"ש ואיראן, ויתרום לשיפור מצבן הכלכלי. יש להן יכולת להפעיל לחץ גם על ישראל וגם על הצד הפלסטיני (כולל על החמאס). הפלסטינים, מצדם, יוכלו להיעזר במטרייה מדינית שסיפקו להם מדינות ערב לקידום תהליך השלום. בשנה שעברה, למשל, דיווחו מספר גורמים על ניסיונות מצד כמה מדינות ערביות לשכנע את אבו מאזן להכיר בישראל כמדינה הלאום של העם היהודי. בהינתן התקדמות בתהליך השלום.

השיח על מה קודם למה – שלום או שיתוף פעולה אזורי – הוא מיותר. אין סתירה בין הדברים, שצריכים להתרחש במקביל. התקדמות אמיתית במשא ומתן הישראלי-פלסטיני צריכה להיות מלווה בצעדים של מדינות ערב לקראת ישראל. כך קרה גם בעבר, בתהליך השלום של שנות התשעים. ואולם, כישלון ועידת עקבה ב-2016 הראה שנתניהו אינו באמת מעוניין להתקדם לשלום עם הפלסטינים.