



גם לאחר 25 שנות שלום, יחסי ישראל-ירדן תלויים בהתפתחויות בזירה הפלסטינית

ד"ר ליאור להרס*

אוקטובר 2019

בשנים האחרונות מתקיים בישראל דיון על שאלת הזיקה בין המסלול הישראלי-פלסטיני לבין המסלול הישראלי-ערבי. נתניהו טוען שוב ושוב שניתן לעקוף את הנושא הפלסטיני ולהוביל לנורמליזציה עם העולם הערבי גם בלי התקדמות בו. ואולם, ההיסטוריה של היחסים עם ירדן מעידה עד כמה במקרה זה הקשר בין הזירות הוא חזק ולא ניתן לניתוק. פריצת הדרך להסכם שלום עם ירדן התאפשרה בזכות התקדמות במסלול הפלסטיני, ומשברים בזירה הפלסטינית תורגמו למשבר מול ירדן. כל מאמץ להפוך את השלום עם ירדן לחם יותר ולהגביר את שיתופי הפעולה האזרחיים בין המדינות (מעבר לשיתופי פעולה צבאיים ומודיעיניים), מצריך מהלך מדיני מקביל מול הפלסטינים.

ב-13 בספטמבר 1993 נערך טקס החתימה על הצהרת העקרונות בין ישראל לאש"ף ("הסכם אוסלו") במדשאות הבית הלבן. ביום למחרת – 14 בספטמבר 1993 – נחתם בטקס צנוע יותר במחלקת המדינה האמריקאית מזכר הבנות ישראל-ירדני שהציג מתווה של סדר יום לדיון על הסכם שלום בין המדינות. לא מדובר בצירוף מקרים. קירבת התאריכים מלמדת על הקשר החזק בין שני המסלולים, וההשפעה של ההתפתחויות בהקשר הישראלי-פלסטיני על היחסים בין ישראל לירדן. המסמך המשותף היה מוכן כשנה לפני כן, אבל המלך חוסיין עיכב את החתימה, שהתאפשרה רק לאחר פריצת הדרך עם הפלסטינים. המלך חש שהנושא הפלסטיני מתקדם ושלכן הוא רשאי להתקדם במסלול נפרד עם ישראל.

הסכם אוסלו נתן את האות להאצה במגעים בין ישראל לירדן ושבוועיים לאחר חתימתו נערך מפגש פסגה חשאי בין רבין וחוסיין בעקבה. בתחילת נובמבר 1993 חוסיין ושר החוץ פרס החלו לדון בפרטי הסכם השלום. אך גם בשלב זה, המלך היה עוד זהיר והמפגשים נותרו חשאיים. הסכם קהיר בין ישראל ואש"ף במאי 1994, ויישום הנסיגה מעזה ומיריחו (שנמצאת בסמוך לגבול עם ירדן), הובילו את המלך חוסיין לתת אור ירוק למפגש פומבי עם ההנהגה הישראלית ולהתקדם לקראת הסכם השלום. ב-25 ביולי 1994, רבין וחוסיין חתמו על "הצהרת וושינגטון", בה הוסכם על סיום מצב הלוחמה בין המדינות, ולאחר משא ומתן בין הצדדים נחתם הסכם השלום ב-26 באוקטובר 1994.

הזיקה החזקה בין הזירה הפלסטינית לבין יחסי ישראל-ירדן באה לידי ביטוי גם בכיוון ההפוך. ברגעים של משבר בתהליך השלום הישראלי-פלסטיני, שהתגברו לאחר הקמת ממשלת נתניהו ב-1996, הזליגה ליחסים עם ירדן הייתה מהירה וברורה. כך, למשל, המלך הגיב בחריפות לאירועי פתיחת מנהרת הכותל בירושלים בספטמבר 1996 ורק לאחר התערבותו של אפרים הלוי, איש המוסד שזכה למעמד מיוחד בירדן, הוא הסכים לחדש את הקשר עם ממשלת נתניהו. גם סוגיית הר חומה בתחילת 1997 (בעקבות החלטה ישראלית על הקמת שכונה יהודית חדשה במזרח ירושלים) הביאה למשבר ביחסים עם ירדן, שבמהלכו שלח חוסיין לנתניהו מכתב ארוך ותקיף. במקביל, המלך הירדני עשה ככל יכולתו להציל את מהלכי השלום בין ישראל לפלסטינים. באוקטובר 1998, כשהוא סובל מסרטן בבלוטות הלימפה ונמצא בטיפול כימותרפי בארה"ב, הוא התייצב בוועידת וואי פלנטיישן, בהשתתפות נתניהו וערפאת, כדי ללחוץ על הצדדים להתפשר בנקודות המחלוקת שנותרו וכדי להשתתף בטקס החתימה על ההסכם שהושג.

ההסלמה באירועים בזירה הישראלית-פלסטינית, בשנים שלאחר מכן, תורגמה להחרפה בצעדי המחאה של ירדן כלפי ישראל. בשלב זה המנהיג הירדני היה המלך עבדאללה, בנו של חוסיין. בעקבות פרוץ אינתיפאדת אל-אקצא בספטמבר 2000, השגריר הירדני לישראל, שבדיוק מונה, לא נכנס לתפקידו. במשך יותר מארבע שנים לא היה בישראל שגריר ירדני. רק לאחר פסגת שארם א-שייח' וההכרזה על הפסקת אש ישראלית-

* ד"ר ליאור להרס הוא עמית מדיניות ומנהל התוכנית לקידום שלום ישראל-פלסטיני במכון מיתוים. הוא עמית פוסט-דוקטורט במכון ליחסים בינלאומיים ע"ש לאונרד דיוויס באוניברסיטה העברית.

פלסטינית (פברואר 2005), מינתה ירדן שגריר חדש שגם נשלח לישראל. ואולם, מבצע "עופרת יצוקה" ברצועת עזה (דצמבר 2008-ינואר 2009) גרם לירדן להחזיר את השגריר מישראל ושגריר חדש מונה רק ב-2012. במקביל, המלך עבדאללה היה אחד השחקנים הערבים המרכזיים שפעל לקדם לאורך השנים את "יוזמת השלום הערבית" ככלי לקידום הסכם שלום ישראל-פלסטיני.

בנוסף, לירדן יש נגיעה ישירה כמעט בכל סוגיות הליבה שנמצאות בלב המשא ומתן בין ישראל לפלסטינים ולכן לממלכה יש תפקיד חשוב בכל פתרון עתידי. כך, למשל, בסוגיית ירושלים, ובמיוחד בשאלת המקומות הקדושים לאסלאם בירושלים, ירדן היא שחקן מרכזי ושני הצדדים הכירו במעמדה המיוחד לגביהם. הכרה זו הופיעה בהסכם השלום בין ישראל לירדן (1994) ובהסכם בין אבו מאזן ועבדאללה בנושא ירושלים (2013). על רקע זה, ירדן מילאה תפקיד במהלכים מדיניים לניהול משברים שנגעו לירושלים. כך היה, למשל, במגעים לסיום המשבר שהתפתח סביב הר הבית/אל-חרם א-שריף בסוף 2014, שכללו מפגשים של המלך עבדאללה עם נתניהו, אבו מאזן ומזכיר המדינה האמריקאי קרי. ירדן הייתה מעורבת גם במהלכים המדיניים שנעשו במטרה לפתור את משבר גלאי המתכות סביב מסגד אל-אקצא (2017) ובמגעים במהלך המשבר שפרץ סביב שער הרחמים (2019).

ישראל התחייבה בהסכם השלום עם ירדן לתת "עדיפות גבוהה" לתפקיד הירדני במקומות הקדושים כאשר ייערך משא ומתן על הסכם הקבע. ואכן, במשא ומתן בין אולמרט ואבו מאזן בתהליך אנאפוליס (8-2007) הציע אולמרט שירדן תהיה חלק ממשטר מיוחד שיוקם באזור האגן ההיסטורי בירושלים. גם סוגיית הפליטים, כמובן, נוגעת לירדן. בממלכה ההאשמית מתגוררים כשני מיליון פלסטינים עם תעודת פליט מטעם אונר"א. כל הסדר בעניין גורל הפליטים ישפיע באופן דרמטי על ירדן ולכן היא צריכה להיות חלק מדיונים עתידיים לפתרון הבעיה.¹ סוגיה חשובה נוספת, שהיוותה נקודת מחלוקת מרכזית בשיחות השלום בעבר ושנוגעת גם היא לירדן, היא ההסדר העתידי בבקעת הירדן. במוקד הדיון עומדים הסדרי הביטחון בבקעה ובגבול עם ירדן, וגם בסוגיה זו ירדן צפויה להיות מעורבת בכל מנגנון עתידי עליו יוסכם. גם בנושא הכלכלי יש זיקה לירדן ולאורך תהליך השלום הישראלי-פלסטיני הועלו רעיונות שונים לפרויקטים כלכליים, תיירותיים, טכנולוגיים וסביבתיים שייעשו בשיתוף פעולה ישראל-פלסטיני-ירדני.

ניתן לראות כיום שירדן מובילה את [הקו התקיף ביותר](#) בעולם הערבי נגד תכנית אמריקאית ("עסקת המאה") שלא תתבסס על הפרמטרים הבינלאומיים המקובלים של תהליך השלום (שתי מדינות על בסיס גבולות 1967 ושתי בירות בירושלים). ירדן הובילה גם את [המחאה החריפה ביותר](#) בעקבות הצהרת נתניהו, ערב בחירות ספטמבר 2019, על אפשרות של סיפוח בקעת הירדן לישראל. במקביל, נראה כי ירדן והרשות הפלסטינית מחזקות את שיתוף הפעולה ביניהן, כניסיון פלסטיני להוריד את התלות בישראל, ונציגי הצדדים [חתמו לאחרונה](#) על הסכמי שיתוף פעולה בנושאי אנרגיה, בריאות ותחבורה. בנוסף, ירדן והרשות הפלסטינית מובילות ציר של תיאום מדיני מול ישראל וארה"ב. גם [ההחלטה](#) הירדנית על הרחבת מועצת הווקף האסלאמי שאחראית על ניהול מתחם הר הבית/אל-חרם א-שריף, תוך שילוב של נציגים המקורבים לרשות הפלסטינית, מעידה על ניסיון לאחד כוחות במאבק כנגד שינוי הסטטוס קוו באתר.

ההחלטה הירדנית על [הפסקת הסדר החכירה](#) במובלעות צופר ונהריים (שנקבע בהסכם השלום לתקופה של 25 שנה), והדיווחים על [סירוב ירדני](#) למאמצי נתניהו ליזום מפגש עם המלך, מלמדים על ההידרדרות ביחסים בין המדינות. זאת, בין השאר, על רקע המשבר העמוק בזירה הישראלית-פלסטינית, לצד הלחץ בפרלמנט ובציבור הירדני נגד הקשרים עם ישראל, ומשברים נוספים כמו תקרית הירי בשגרירות ישראל בעמאן ב-2017, אי קידום פרויקט "תעלת הימים" ו**[מעצר מנהלי של אזרחית ירדנית](#)** (אוגוסט 2019). כתמונת ראי ליחסי האמון והקשר האישי העמוק שהתפתח בין חוסיין ורבין, כשקידמו את מהלכי השלום באמצע שנות התשעים, נוצר כיום מצב של משבר אמון קשה בין המנהיגים. ממשלת ישראל הבאה תצטרך לפעול לשינוי מצב זה, להשקיע משאבים בחיזוק הדיאלוג עם ירדן ולקדם מהלך מדיני מול הפלסטינים שישפיע לטובה גם על היחסים עם הממלכה ממזרח.

¹ ראו מאמר ניתוח מקיף של ד"ר אסף דוד על העמדה הירדנית בשאלת הפליטים הפלסטינים על רקע יוזמת קרי ב-2014: <http://www.molad.org/articles/ירדן-הפליטים-הפלסטינים-ותכנית-קרי>