

הנספח הדיפלומטי טור חודשי מאת ד"ר רועי קיבריק

חשיבות היחסים עם ירדן ודרכים לשיקום

יולי 2017

הנספח הדיפלומטי מתפרסם מדי חודש, במטרה להרחיב את הדיון באחת הסוגיות או המגמות המרכזיות שאפיינו את מדיניות-החוץ האזורית של ישראל בחודש החולף.*

הפיגוע בהר-הבית/אל-חראם א-שריף והאירועים שבאו בעקבותיו, הדגימו עד כמה חשובה ירדן לישראל. ההיסטוריה של שיתוף פעולה ותיאום בין ישראל וירדן הולכת אחורה עד לתקופת היישוב וקשריהם של מנהיגי היישוב הציוני עם המלך עבדאללה הראשון, ומדובר על היסטוריה של קשרים אסטרטגיים ושיתופי פעולה קיומיים עבור שתי המדינות. הסכסוך הישראלי-ערבי, הפלסטינים, מים, ביטחון, כלכלה, כולן סוגיות מרכזיות אשר לאורך השנים יצרו מתח בין ישראל וירדן, אבל גם הובילו לשיתופי פעולה רבים. מאז הסכם השלום שנחתם ב-1994, שיתופי הפעולה גברו, עברו גם למישור הגלוי, והתבססו בתחומים רבים נוספים.

היחסים אינם רק ירח דבש מתמשך. גם לפני הסכם השלום, וגם לאחריו, לעיתים האינטרסים של שתי המדינות התנגשו, לעיתים נוצרו מתיחויות ואף עימותים צבאיים. אין צורך לחזור למעורבות ירדן במלחמת 1948, למלחמות המים בשנות ה-60 או למלחמת 1967. מספיק שניזכר בתקופה האחרונה שלאחר הסכם השלום, על מנת להיווכח שגם בין ישראל לירדן, כמו בכל יחסים בין מדינות, ישנם גם משברים. אחת הדוגמאות למשבר שכזה הוא הטבח בנהריים שבוצע על ידי חייל ירדני, כנראה מעורער בנפשו, אשר רצח שבע נערות ישראליות, במרץ 1997. הפיגוע הגיע שלוש שנים לאחר החתימה על הסכם השלום. בעקבות הפיגוע קטע המלך חוסיין את ביקורו בספרד, והגיע לביקור מיוחד בישראל, כאשר הוא עובר בין שבע המשפחות היושבות שבעה, כורע ברך ומבקש בשם ירדן מחילה. לתפקודו של המלך באותה סיטואציה היתה השפעה מרחיקת לכת לשמירה על היחסים בין ישראל וירדן, ואף לחיזוק הקשרים בין שוחרי השלום בשתי המדינות אל מול אלו שהתנגדו לו.

כמה חודשים לאחר מכן, בספטמבר 1997, ניסתה ישראל לחסל בעמאן את מי שהיה בזמנו ראש הלשכה המדינית של החמאס ח'אלד משעל. ההתנקשות על אדמת ירדן כשלה, שני סוכני מוסד נתפסו, ומשבר גדול פרץ בין ישראל וירדן (וקנדה, אשר סוכני המוסד השתמשו בדרכונים שלה). על מנת לפתור את המשבר ולהשיב את שני סוכני המוסד לישראל, נאלצה ישראל להציל את חייו של משעל, ולשחרר כ-70 אסירים פלסטינים ובראשם השייח' אחמד יאסין. תקרית זו העיבה עוד שנים ארוכות על יחסי ישראל-ירדן, ותרמה "להתקררותו" של השלום.

האינטרסים של ישראל בקשר טוב, חזק, יציב וארוך טווח עם ירדן, ובירדן כמדינה עצמאית חזקה, מתפקדת ויציבה, עומדים בעינים גם היום. עם חתימת הסכם השלום עם ירדן, הרחיקה ישראל את החזית המזרחית שלה, אל עבר גבולה המזרחי של ירדן. ירדן הפכה להיות מרחב ביטחון חשוב נוסף בין ישראל לבין האיומים המופנים כלפיה, ולישראל יש אינטרס חשוב כי היא תמשיך להיות בעלת משטר שמחזיק במונופול על הכוח ושדואג לשמירה על הסדר והביטחון ממזרח לירדן. ישראל מעוניינת להמשיך ולשתף פעולה עם ירדן בהתמודדות עם מלחמת האזרחים בסוריה והשלכותיה, ובייחוד עם ארגוני הטרור הפועלים בדרום סוריה בצמוד לגבול הישראלי והירדני. לישראל יש אינטרס חשוב לשמור את ירדן כבת ברית בניהול חיי היום-יום.

* הנספח הדיפלומטי נכתב על-ידי ד"ר רועי קיבריק, מנהל המחקרים של מכון מיתוים, ומתפרסם לצד הדו"ח החודשי של מכון מיתוים על מדיניות-החוץ האזורית של ישראל (הדו"ח הדיפלומטי). ניתן ליצור קשר עם ד"ר קיבריק בכתובת הדוא"ל: rkibrik@mitvim.org, ולעקוב אחריו בטוויטר: [@SergioKkibrik](https://twitter.com/SergioKkibrik).

של הפלסטינים בגדה המערבית, ואינטרס להמשיך ולבסס את שיתוף הפעולה המודיעיני בין המדינות. חשוב לישראל לשמור על ירדן כמדינה המאפשרת לה חלון כלכלי (חשאי ברובו) למזרח התיכון, ואשר פותחת עבורה את השווקים במזרח. לישראל יש אינטרסים רבים נוספים בקשר עם ירדן בתחומי החקלאות והמים, משפט ומלחמה בפשע, סוגיות סביבה, שמירה ופיתוח של ים המלח, קידום פרויקט תעלת הימים, קידום התיירות בעקבה ואילת ועוד.

במהלך המשבר האחרון סביב הר-הבית/אל-חראם א-שריף הודגמה חשיבות הקשרים בין ישראל וירדן. ישראל מכירה בתפקיד החשוב של ירדן בניהול המקום הרגיש, וביכולת שלה להשפיע על מהלך העניינים בו, ולהוות גשר מתווך בין ישראל לבין המדינות והרחוב הערבי. היכולת של ראש השב"כ ושל בכירה בשירות החוץ לנהל שיחות בירדן על מנת לפתור את המשבר הנוכחי, מתבססת על ההיסטוריה הארוכה של קשרים טובים ושיתוף פעולה. יחד עם זאת, במהלך המשבר האחרון נצפו גם האתגרים לקשר זה. הפרלמנט הירדני ביקר בחריפות את מדיניות ישראל, ומנגד קולות בציבור הישראלי העלו את השאלה בדבר חשיבות הקשר עם ירדן, ותרומתו לביטחונה ויציבותה של ישראל.

התנהלות ישראל סביב המשבר היתה רצופה טעויות. ולא מדובר כרגע בהחלטה של ישראל להציב בעקבות הפיגוע אמצעי ביטחון חדשים בירושלים, ללא התייעצות מקדימה ותיאום עם ירדן ו/או הוואקף. בעקבות התקרית עם המאבטח, החליטה ישראל לפנות את השגרירות בירדן, דבר שהיא לא עשתה מאז הסכם השלום, גם סביב המשבר של ניסיון חיסול ח'אלד משעל. ישראל הגיעה להסכם עם המלך, שאפשר את הפינוי השקט של השגרירות וחזרתו של המאבטח ארצה ללא חקירה על ידי הרשויות הירדניות (אלא מתן עדות בלבד בתוך מתחם השגרירות). אולם, קבלת הפנים שנערכה למאבטח עם הגיעו ארצה, התמונות ששודרו ממפגשו עם נתניהו והחיבוק שהוא העניק למאבטח, יחד עם פרסום התמונות אפילו בערבית, התפרשו בירדן כפגיעה חמורה בכבודם של המלך והעם הירדני כאחד. שר החוץ הירדני טען כי [הדרך בה הציגו בישראל את המקרה בשגרירות היתה מעוותת ואבסורדית](#), ואפילו [המלך עצמו התייחס](#) לכך וטען כי נתניהו פעל למען השגת רווח פוליטי אישי, ובכך פגע בביטחון.

לאחר הביקורת מצד ירדן, חמישה ימים לאחר המקרה, ישראל התעשתה [והחלה לחקור](#) את האירוע בצורה מסודרת, תוך הבטחה כי תשמור את ירדן בתמונה. לפי דיווחים בתקשורת [ישראל העבירה התנצלות](#) לירדן על הריגתו של הרופא הירדני, בעל הדירה אשר כנראה נורה בשוגג תוך כדי ניסיונות להפריד בין הניצים, ואף התחייבה להעביר פיצויים למשפחתו. אולם, התנצלות פומבית של ישראל לא ניתנה. הרוחות בירדן סירבו לגווע, ונכון לתחילת חודש אוגוסט, [ירדן ממאנת לאפשר לשגרירה הישראלית לחזור לירדן](#), כל עוד לא תתקיים חקירה רצינית של המאבטח או [העמדתו לדין](#). היא אף פרסמה את תמונתו ופרטיו של המאבטח. ירדן ממתינה לטיפול רציני של ישראל במאבטח, ואף [מאיימת לקחת את הנושא לבתי דין בינלאומיים](#). המלך [עבדאללה ביקר בסוכות האבלים](#) של שני ההרוגים הירדנים, הבטיח כי ירדן לא תוותר על זכויות אזרחיה ותקדיש את כל המאמצים לעשיית צדק, וקיים [פגישה עם אבו-מאזן ברמאללה](#).

להתנצלויות יש תפקיד חשוב בזירת הפוליטיקה העולמית, מעשה ההתנצלות טומן בחובו סיכונים לא מעטים עבור המנהיג והמדינה, אולם כאשר הן נעשות נכון, יש להן עוצמה רבה לסייע לצליחה מוצלחת של משברים. הימנעות מהתנצלות יכולה להיות חכמה, או הרסנית. כך גם נכונות להתנצל יכולה להיתפס כעדות לעוצמה או לחולשה. התנצלות היא מעשה מורכב מאוד, כולל חישובי עלות-תועלת מול גורמים רבים, ומושפע מהתרבות וההקשר הרחבים, ומתקבל בצורה אחרת בכל תרבות וקבוצה. יחד עם זאת, ניתן לציין כי התנצלות מוצלחת צריכה להיראות כאמיתית, וכפנייה כנה למחילה. היא צריכה להינתן בזמן, ובדרך כלל היא כוללת כמה מרכיבים: הכרה בטעות, קבלת אחריות על המעשה, הבעת חרטה, והבטחה שהמעשה לא יחזור על עצמו. לעיתים, מבחינה פוליטית, זה חכם לאמץ רק כמה מהמרכיבים של ההתנצלות, למשל רק לקיחת אחריות או הבעת צער, וזה עדיין עדיף מלא-כלום. גם כאשר ההתנצלות מגיעה מאוחר מדי, היא עדיין לא בהכרח חסרת ערך, אם היא כוללת הרבה מהמרכיבים האחרים.

נדמה כי הטיפול של ישראל בתקרית המאבטח היה מעט מדי ומאוחר מדי. המלך חוסיין סיפק לנו דוגמה להתנצלות מוצלחת לאחר הטבח בנהריים. התנצלות זו של חוסיין לא רק שאפשרה לישראל וירדן להתגבר על הטבח ולהמשיך בפיתוח היחסים, אלא אף הגבירה את עוצמתו של המלך (על אף ביקורות פנימיות שנשמעו בירדן על כך שהוא לא היה צריך לעשות זאת) ואת האהדה כלפיו בישראל. אמנם כבר מאוחר, ואת

האפשרות לבצע את ההתנצלות בזמן הנכון, ישראל כבר פספסה. אבל, היא יכולה להתעשת ולנקוט צעדים שיקטינו את הפגיעה, ויסייעו לישראל וירדן לצלוח את המשבר הנוכחי.

מאורעות החודש האחרון הניחו בפני ישראל כמה משימות חשובות לביצוע. האינטרסים הנוכחיים של ישראל כוללים את החזרת השגרירה של איין וצוותה במהירות לירדן; את המשך שיתוף הפעולה עם ירדן בנושאי הפליטים הסוריים והמתרחש בדרום סוריה, ניהול משק המים באגן הירדן, קידום תכנית תעלת הימים, המשך שיתוף הפעולה בתחומי המודיעין והמלחמה בטרור, ניהול חיי היום-יום של הפלסטינים בגדה, והמשך שיתוף הפעולה עם ירדן בניהול הר-הבית/חראם-א-שריף.

הדרך לשמור על האינטרסים של ישראל עוברת דרך פיוס הרחוב הירדני והמלך עצמו, ודרך חיזוק מעמדו של המלך. על ההנהגה בישראל לפעול להדגשת החשיבות של הקשרים עם ירדן הן פנימה לציבור הישראלי, והן לשדר זאת החוצה לזירה הבינלאומית, כך שהציבור בירדן יהיה חשוף לכך גם כן. על ישראל לחשוב כיצד היא יכולה לתרום לחיזוק מעמדו של המלך הירדני בזירה האזורית. למשל דרך שילובו בניהול המגעים והשיחות בין הישראלים והפלסטינים בצורה יותר אינטנסיבית ובולטת לציבור, כמגן וערב של הפלסטינים. בעקבות המאורעות בהר-הבית/אל-חראם-א-שריף ניתן לבחון את ייסודו של מנגנון משופר לניהול האירועים באגן הקדוש בירושלים, וייתכן שניתן לקדם בנייתו של מוסד ישראלי-ירדני-פלסטיני אשר מכיר בתפקיד המיוחד שיש למלך עבדאללה במסגד אל-אקצא, ותפקידו יהיה לדון ולאשר שינויים בהסכמה בסטטוס-קוו – למשל לשם הבטחת ביטחונם של המתפללים.

אבל, כדי להבטיח את האינטרסים של ישראל, על מנת לשמר ולחזק את הקשרים עם הממלכה ההאשמית, בת בריתנו ארוכת השנים, על ישראל להתנצל. עליה להראות מחויבות לחקירה רצינית של המאבטח, ועליה למצוא דרכים פומביות, אולי דרך מחוות גדולות, להביע צער על אובדן חייו של הרופא, בעל הבית שנהרג בשוגג. ביקור של הנשיא ריבלין, אותו הירדנים מעריכים, בבית המשפחה, יכול להיות מעשה סמלי שכזה. אם לא יתאפשר, גם אמירה פומבית של הנשיא יכולה להיות בעלת ערך. ככל שעובר הזמן, הסיכוי שההתנצלות תיתפס ככנה ואמתית פוחת, ו'התשלום' שמדינת ישראל תשלם על כך, הולך ועולה.

לקריאה נוספת

בכר, גדעון. "ישראל-ירדן: ניתוח של יחסים אסטרטגיים עם מדינה שכנה", *רוח מזרחית* 5, 2007, ע"ע 43-47

שמיר שמעון. *עלייתו ושקיעתו של השלום החם עם ירדן: המדינאות הישראלית בימי חוסיין*. בני ברק: הוצאת הקיבוץ המאוחד, סדרת קו אדום, תשע"ב, 2012

Haddad, William H., and Hardy, Mary M. "Jordan's Alliance with Israel and its Effects on Jordanian-Arab Relations." *Israel Affairs* 9(3), 2003, pp. 31-48

Giordano, Meredith, Giordano, Mark, and Wolf, Aaron. "The geography of water conflict and cooperation: internal pressures and international manifestations." *The Geographical Journal* 168(4), 2002, pp. 293-312

Kellerman, Barbara. "[When Should a Leader Apologize—and When Not?](#)." *Harvard Business Review*, April 2006