

מבט על, גיליון 621, 26 באוקטובר 2014

ישראל-ירדן : עשרים שנה להסכם השלום

עודד ערן

עשרים שנה חלפו מאז חתימת הסכם השלום, אשר העניק גושפנקא רשמית ופומבית להידברות סודית שנמשכה עשרות שנים, אמנם לא ברציפות, בין ישראל לירדן. הדיאלוג בין המדינות התבסס על אינטרס זהה לשתייהן, שנותר מאז בתוקף – הכלת השחקן המתחרה בשתייהן במזרח התיכון – הפלסטינים. מלחמת השחרור ב-1948 שינתה באופן דרמטי את מערכת השיקולים של המלך עבדאללה הראשון, שמצא את עצמו שולט גם על הגדה מערבית של נהר הירדן ועל מזרח ירושלים. וכן נאלץ להתמודד עם בעיית הפליטים הפלסטינים, שרובם ברח מזרחה מן הנהר. בעקבות כיבוש הגדה המערבית על ידי ירדן וברית הפליטים לגדה המזרחית סיפח המלך עבדאללה את הגדה וירושלים. זאת, בניגוד גמור להגיון ההאשמי, שאמור היה להכתיב שמירה על רוב עבר-ירדני וצמצום של הממד הפלסטיני בתחומי הממלכה.

חמש עשרה שנה אחרי מלחמת השחרור חידש נכדו של עבדאללה, המלך חוסיין, את הדיאלוג עם ההנהגה הישראלית, אלא שכושר התמרון של המלך הצעיר לא סייע בידו להדוף לחץ שהפעיל עליו נשיא מצרים עבד אל-נאצר להצטרף למלחמה נגד ישראל, שפרצה ביוני 1967. גם מהלך זה נגד את ההגיון הפוליטי-אסטרטגי, שאמור היה להנחות את ירדן. אלא שבדיעבד, אבדן הגדה המערבית צמצם את החלק הפלסטיני בקרב אוכלוסיית המדינה. מצב זה, המקל כיום על המגזר ההאשמי את ההתמודדות עם היותו מיעוט במדינה, הקל עליו גם את ההתמודדות עם התערבותה של הלאומנות הפלסטינית, שהתבטאה בהקמת אש"ף ב-1964. ארגונים פלסטיניים פעלו נגד ישראל מתוך הגדה המערבית, כשהייתה עדיין חלק מהממלכה, והם נאלצו להעביר את בסיסיהם לירדן עקב הלחץ הצבאי מצד ישראל. כך נולד הפרדוקס: ישראל, שהותקפה על ידי ירדן אך שלוש שנים קודם לכן, נחלצה ב-1970 להגן על הממלכה מפני סוריה, שהחלה לשגר כוחות לשטחה בניסיון לתמוך בארגונים הפלסטיניים במאבקם נגד השלטון ההאשמי ולהגן עליהם מפני צבא ירדן.

לאורך השנים נמשך הדיאלוג הסמוי בין ישראל למלך חוסיין. דיאלוג זה יצר פרדוקס נוסף: ההנהגה הישראלית, שהשתייכה למה שמכונה כיום 'תנועת העבודה', דחתה את כל הצעותיו של המלך לחזור וליטול בהדרגה שליטה בחלקים מן הגדה. כישלוננו של מהלך שנקרם בין שר החוץ הישראלי דאז שמעון פרס לבין המלך חוסיין ב-1987, בכוונה לתת לירדן תפקיד בפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני, הביא את המלך להצהיר על התנתקות פורמלית מן הגדה המערבית. ההתנתקות הזו, שבעקבותיה חל שינוי בגישת אש"ף לישראל, סללה את הדרך להסכם אוסלו, שנחתם ב-1993 בין ישראל לאש"ף. כן העניקה התנתקות זו תעודת הכשר למשא ומתן בין ישראל לירדן ולהסכם השלום בין המדינות, שנחתם שלושה-עשר חודשים בלבד אחרי חתימת הסכם אוסלו. היינו, המלך חוסיין לא המתין לראות האם אכן יגיעו ישראל והפלסטינים להסכם קבע מלא; אצה לו הדרך לנהל עם ישראל משא ומתן ולהסיר את רשת ההסוואה מעל היחסים בין המדינות – שהיו כבר אז בחזקת סוד גלוי.

ואולם, הנחתו של המלך, כי המשא ומתן בין ישראל והפלסטינים יבשיל תוך חמש שנים להסכם קבע מלא לא זו בלבד שלא התממשה, אלא שבישראל קמה ממשלה שראתה בהסכם אוסלו חטא קדמון. מאז 1996, יש בממשלות ישראל, בהרכביה השונים, רבים הרואים בירדן את המולדת החלופית לפלסטינים. הרעיון הזה מדיר שינה מעיניהם של ראשי המשטר ההאשמי והוא, למעשה, הבסיס למדיניותה הכוללת של ירדן אשר למשולש היחסים הירדני-ישראלי-פלסטיני.

הביקורת הבוטה שמשמיע המלך עבדאללה השני על ההקצנה בישראל אשר לסוגיות הקשורות בסכסוך עם הפלסטינים ובפרט על פעילות ההתנחלות הישראלית בגדה המערבית, נובעת מחרדה שאלה תלבנה את פריצתה של התקוממות שלישית, אשר תביא לגל שלישי של בריחת פלסטינים לירדן – התפתחות שעלולה להמיט קץ על השלטון ההאשמי בממלכה. הסכם השלום עם ישראל מכיר במעמדה המיוחד של ירדן בכל הקשור לאתרי הדת המוסלמיים בירושלים. ישראל מצדה מקפידה לשתף את ירדן בכל הקשור לאתרים אלה במזרח העיר, אך משיקולים פוליטיים-פנימיים ואזוריים, הממשלה הירדנית מעדיפה להמשיך ולמתוח ביקורת על הקורה בעיר – גם אם אין לאירועים נגיעה ישירה לאתרים הקדושים לאסלאם.

עם זאת, הביקורת, חריפה ככל שתהיה, לא תורגמה עד כה לפעולה ממשית. זאת, למרות שירדן, בהיותה חברה במועצת הביטחון של האו"ם בשנים 2014–2015, יכולה הייתה לגרום בעיות ונזקים לישראל בזירה הבינלאומית. ההכרה הירדנית בהשפעתה של ישראל בקונגרס האמריקאי ממלאת גם היא תפקיד חשוב במיתון תגובותיה של ירדן למה שהיא רואה כפרובוקציות ישראליות – הבנייה ביהודה ושומרון ובמזרח ירושלים. הבלגה זו משקפת ראייה רחבה את מערכת האינטרסים הכוללת של הממלכה, במיוחד על רקע ובעקבות התהפוכות שהתרחשו במזרח התיכון בארבע השנים האחרונות.

הסכם השלום מאפשר, למשל, אספקת מים מישראל לירדן. ירדן סובלת ממחסור קבוע במים, וזה אף הוחמר בשנים האחרונות בשל הגעתם של כשני מיליון פליטים עיראקים וסורים לתחומי הממלכה. ישראל היא הספק המידי, היחיד בשלב זה, של מים לירדן, והיא ממלאת את התחייבויותיה בתחום זה באמינות. קטיעתה של אספקת הגז הטבעי ממצרים לירדן בשל הטרור בחצי-האי סיני גרמה נזקים אדירים לכלכלה הירדנית ובשלב זה אפשרית אספקת גז לירדן רק מישראל. היצוא הירדני דרך נמלי הים בסוריה פסק לחלוטין בשל מלחמת האזרחים המתחוללת במדינה זו ומעבר המשאיות מירדן לנמל חיפה מהווה להם תחליף.

לאחרונה אף השווה המלך עבדאללה בין ההקצנה הפוליטית בישראל לבין זו הניכרת בעולם הערבי. השוואה זו מקוממת, אבל היא מעידה על דאגה גוברת בירדן מפעילותם של ארגון 'המדינה האסלאמית' – דאע"ש – ושל פלגים אסלאמיים דומים בתוך ירדן. משפטים שנערכו לתומכי דאע"ש בירדן וכן הפגנות של תומכי הארגון שנערכו בעיר הדרומית מעאן, מלמדים על תמיכה בארגונים אסלאמיים קיצוניים בתחומי הממלכה. בנסיבות אלה, משנה חשיבות נודע לשיתוף הפעולה הביטחוני בין ירדן לישראל.

יום השנה העשרים להסכם השלום בין ישראל לירדן אינו יום חג, אבל הוא גם לא יום תענית. ניתן להסתכל על הסכם זה, כמו גם על הסכם השלום שנחתם בין ישראל למצרים, כאכזבה. אין כל חוס ביחסים בין ישראל לבין שתי המדינות. מרבית ההסכמים הנלווים על אודות שתוף הפעולה בתחומים שונים, נשארו על הנייר, ללא כל יישום. אין כמעט זכר לשיתוף פעולה במישור החברה האזרחית, וגם אלפי המטיילים הישראליים שפקדו בעבר את אתרי התיירות הידועים בשתי מדינות אלו, מדירים משם את רגליהם מפחד הטרור. מאידך גיסא, הסכמי השלום עם ירדן ומצרים מעניקים את המסגרת הפורמלית, המאפשרת שיתופי פעולה העונים על אינטרסים חיוניים גם לישראל וגם לשתי המדינות השכנות. ישראל, שיש לה עניין בשימור יציבותם של המשטרים הקיימים בירדן ובמצרים, חייבת לגלות רגישות ללחצים הפנימיים שעמם מתמודדים משטרים אלה, גם על יד מינוף תהליך מדיני עם הפלסטינים כביטוי לכך.