

# **FRA PROVINS TIL NABOLAND**

**- Jordans rolle på Vestbredden 1967-1994**

**Masteroppgave i historie, Universitetet i Bergen**

**Av**

**Henrik Bjørge Pedersen**

**Høst 2006**

## **Innhold**

<b>Forord</b>	4
<b>1 INNLEDNING</b>	5
Problemstilling	6
Kilder	7
<b>2 HISTORISK BAKGRUNN</b>	10
Innlemmelsen av Vestbredden i Jordan	10
Jerusalem 1949-1967	15
Palestinske flyktninger på Vestbredden	17
Jordan, Israel og palestinske motstandsgrupper	20
Veien mot 1967	23
<b>3 1967-1981: UNDER ISRAELSK OKKUPASJON</b>	26
Borgerkrigen 1970-71	28
Oktoberkrigen 1973	30
Rabat 1974	32
Camp David	34
Jordans reaksjon til Camp David	34
<b>4 1981-1991: FORSPILTE MULIGHETER</b>	36
Reagan- og Fezplanene	36
Avtalen mellom Jordan og PLO, 1985	38
Peres-Husseinavtalen, 1987	41
Intifadaen, 1987	42
Oppgivelsen av Vestbredden	44

<b>5 1991-1994: PÅ VEI MOT FRED</b>	46
Madrid og Oslo	46
Avtalen undertegnes	48
Fredsavtalen	49
Jordan og Palestinerne	50
Vestbredden	51
De muslimske helligdommene i Jerusalem	53
PLO, flyktninger og palestinske rettigheter	55
Andre hypoteser	57
<b>6 AVSLUTNING</b>	59
Oppsummering	59
Konklusjon	66
<b>KILDER</b>	68
<b>Vedlegg 1:</b> <i>Treaty of Peace between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan</i>	70
<b>Vedlegg 2:</b> <i>The Washington Declaration: Israel-Jordan-The United States</i>	79

## **Forord**

Det var i stor grad tilfeldigheter som førte til at det ble Jordan masteroppgaven min skulle handle om, og kanskje var det fascinasjonen av nå avdøde kong Hussein som til slutt ble det avgjørende. Hussein, barnebarn av Jordans første konge, Abdullah, gikk fra å være en ung og uerfaren konge til bli en av de lengst sittende og mest avholdte statslederne i Midtøsten. Hans politiske manøvreringsevne gjennom nesten et halvt århundre, kan man ikke unngå å bli imponert av.

Jeg vil gjerne takke min veileder, Knut Vikør, for god, og ikke minst tålmodig, veiledning. Veiledningstimene hos ham har vært til stor nytte ikke bare under arbeidet med masteroppgaven men også gjennom hele masterstudiet.

Jeg vil også takke Anders Bjørkelo for god hjelp under masterseminarene.

Takk også til mine medstudenter som har vært gode diskusjonspartnere og opponenter.

Jeg vil gjerne takke Njål Brekke, Dorte Dahl Grønnevet og Charlotte Hånes for god hjelp med korrekturlesing. En stor takk også til Mette Kristine Hansen for gode råd under skriveprosessen.

Takk til Studentmagasinet Atrium for god og nyttig skrivetrening.

Til sist vil jeg rette en stor takk til familien min. Uten deres støtte og oppmuntring når arbeidet har gått trått hadde jobben med masteroppgaven blitt enda lengre og tyngre.

Bergen 16.november, 2006

## 1 INNLEDNING

Gjennom de siste snart 60 årene har Jordan hatt en viktig plass på den politiske dagsordenen i Midtøsten. Landet ligger inneklemt mellom flere arabiske land som har hatt en mektig og innflytelsesrik status i regionen. I nord Syria, i nordvest Irak, i vest og sør Saudi Arabia og i sør vest Egypt. I tillegg til å være omringet av disse sterke regimene, alle med sine egne politiske ambisjoner, er Jordan også det arabiske landet med den lengste grense til Israel. Landet har i så måte spilt en viktig rolle i den arabisk-israelske konflikten, og har også deltatt aktivt i kriger mot Israel.

Et svært viktig moment for Jordans rolle i den arabisk-israelske konflikten har vært de mange palestinske flyktningene i Jordan. Disse ankom etter krigene i 1948-49 og 1967 og Jordan er det landet med flest palestinske flyktninger. Tall fra 2005 viser at det da bodde over 1,7 millioner palestinske flyktninger i landet. Av disse bor rundt 300 000 fortsatt i flyktningeleire.<sup>1</sup>

Etter at staten Israel ble opprettet i mai 1948 brøt det ut krig mellom den nye staten og flere av dennes arabiske nabostater. I løpet av denne krigen lyktes det Jordan å erobre Vestbredden. I seksdagerskrigen i 1967 ble dette området erobret av israelske styrker. Den israelske okkupasjonen har fortsatt frem til i dag. Mitt masterprosjekt dreier seg om den rollen Jordan hadde på Vestbredden fra 1949 da området ble underlagt den jordanske staten og frem til den jordansk-israelske fredsavtalen fra 1994.

---

<sup>1</sup> Number of registered refugees og Total registered camp population-Summary. Begge UNRWA, 2005

## **Problemstilling**

Tema for dette masterprosjektet er Jordans rolle på Vestbredden mellom 1949 og 1994. Vestbredden var en meget viktig del av Jordansk politikk gjennom hele perioden. Vestbredden hadde en viktig rolle i kong Abdullah, den jordanske statens første konge, sine ambisjoner om å bli en av de fremste lederne i Midtøsten. Etter at Jordan mistet kontrollen over Vestbredden i 1967 ble området en stadig tilbakevendende faktor, og nærmest et uløselig problem, i de fleste forsøk på fredsskaping i den arabisk-israelske konflikten.

Jeg vil prøve å finne ut i hvilken grad Jordans holdning til Vestbredden, og til sin egen rolle i området, endret seg mellom 1949 og 1994 med hovedvekt på tiden etter seksdagerskrigen i 1967.

Hvordan har Jordan forholdt seg til palestinere generelt og til PLO spesielt? I hvilken grad har man støttet opp og samarbeidet med palestinske organisasjoner og i hvilken grad har man motarbeidet slike?

Jeg vil også ta for meg Jordans forhold til Israel.. Endret forholdet til Israel seg, og hva er var grunnlaget for en eventuell endring? Ser man for eksempel endringer i den jordanske strategien i forhold til Israel når det gjaldt forhandlinger om Vestbredden?

I tillegg til dette vil jeg og spørre hvilken rolle Jerusalem, og byens mange muslimske helligdommer, fikk å si for Jordans forhold til Israel og til palestinerne.

## Kilder

### Primærkilder

En meget viktig del av mitt kildemateriale har vært BBC sitt *Summary of World Broadcasts*. Dette er transkripsjoner av radio og tv-sendinger fra hele verden, og blir utgitt på daglig basis. Transkripsjonene er oversatt til engelsk. Disse har vært av meget stor betydning for prosjektet mitt.<sup>2</sup>

En av fordelene med å bruke disse kildene er at de blir utgitt daglig. Man kan dermed detaljert følge utviklingen i en bestemt sak over lengre tid. En god del av det som blir gjengitt i *Summary of World Broadcasts* er transkripsjoner av intervjuer eller taler av sentrale aktører i de aktuelle sakene. Dette gir et godt innblikk i prosessene som har foregått og også en nøyaktig og god gjengivelse av hvordan de forskjellige aktørene oppfatter sakene de er innblandet i.

Når man arbeider med medier fra Midtøsten må man dog være oppmerksom på at i de fleste land er pressen kontrollert av myndighetene. Dette gjelder også i Jordan.

Andre primærkilder jeg vil benytte meg av er regionale og internasjonale avtaler og resolusjoner. Fredsavtalen mellom Jordan og Israel blir i så måte meget viktig.<sup>3</sup>

I tillegg til denne avtalen vil jeg også benytte meg av for eksempel FNs sikkerhetsråds resolusjon 242 og 338 samt den såkalte Peres-Husseinavtalen fra 1987.

Som historiske kilder er avtaler og resolusjoner av denne typen meddelende kilder. Altså språklige, i dette tilfellet skriftlige, kilder som er laget for å representere et forhold utover seg selv.<sup>4</sup>

Kildene kan sees på som å være av normativ karakter. De sier med andre ord noe om hvordan noe bør være. Kjeldstadli trekker frem lovtekster, partiprogrammer og lignende som gode eksempler på normative kilder.<sup>5</sup> En fredsavtale eller en resolusjon fra Sikkerhetsrådet i FN kan passe inn med denne typen kilder. I eksempelet med

---

<sup>2</sup>Referering til *Summary of World Broadcasts* vil bli gjort ved at jeg først vil referere til det aktuelle mediet som kringkastet nyheten, og til hvilken utgave av *Summary of World Broadcasts* transkripsjonen er hentet fra. For eksempel: Amman radio, 28.juli 1988, i BBC SWB, 29.juli 1988

<sup>3</sup> Se vedlegg 1 og 2

<sup>4</sup> Kjeldstadli, Knut. *Fortida er ikke hva den engang var*, Oslo 1999, s. 171.

<sup>5</sup> Kjeldstadli, 1999, s.172.

fredsavtalen mellom Jordan og Israel slåes det i kilden fast at tilstanden av ufred mellom Israel og Jordan skal opphøre samt at det settes opp føringer for hvordan man skal få forholdet mellom de to landene til å fungere godt.

Det finnes en god del fordeler med å bruke kilder av den typen som fredsavtaler og FN-resolusjoner er. En avtale er en god dokumentasjon på hva partene er blitt enige om og hva avtalen innebærer. Kilder av denne typen danner også et godt utgangspunkt for å i ettertid å undersøke i hvilken grad avtalene eller resolusjonene er blitt fulgt opp av partene.

I tillegg til dette kan slike kilder brukes til å si noe om konteksten og det politiske klimaet kilden oppstår i. Fredsavtalen er en god kilde for å dokumentere at det hadde foregått en lengre diplomatisk prosess mellom Israel og Jordan. Denne typen avtaler oppstår ikke i et vakuum, de er som oftest del av en politisk prosess, både nasjonalt hos de impliserte partene, men også internasjonalt.

Men man må like fullt være oppmerksom på enkelte ting når man skal benytte seg av kilder av denne typen.

For det første sier kildene noe om at det ble inngått en avtale eller vedtatt en resolusjon og hva betingelsene i disse er. De sier ikke noe om hva som skjedde etterpå. Kildene kan dermed ikke brukes til å si noe om i hvilken grad avtalene eller resolusjonene ble etterfulgt.

### **Sekundærlitteratur**

Som bakgrunnsmateriale og som utgangspunkt for enkelte diskusjoner har jeg benyttet meg av noen utvalgte bøker. Av disse vil jeg trekke frem disse tre som de viktigste:

*A History of Jordan*, av Phillip Robins. Boken kom ut i 2004 og er en oversikt over Jordans historie. Phillip Robins er professor i Midtøsten historie ved universitetet i Oxford.



Madiha Rashid al Madfai. *Jordan, the United States and the Middle East Peace Process, 1974-1991*. Boken kom ut i 1993 og tar for seg Jordans deltakelse i fredsprosessen i Midtøsten fra 1974 og frem til den store fredskonferansen i Madrid, høsten 1991. Madiha Madfai er seniorproduser i BBC Arabic Service. Hun har en Ph.D. i Internasjonale relasjoner fra London School of Economics.

*Palestinakonflikten* av Sune Persson. Boken kom ut i sitt femte opplag i 1994 og tar for seg en rekke aspekter ved konflikten i Midtøsten, deriblant fredsavtalen mellom Jordan og Israel og prosessen rundt denne. Det er her jeg har hatt mest nytte av boken. Sune Perrson en professor i statsvitenskap ved Göteborgs universitet.

## 2 HISTORISK BAKGRUNN

I dette kapitlet ønsker jeg å gi en kort innføring i perioden mellom innlemmelsen av Vestbredden i Jordan, årene rundt 1950, og det jordanske nederlaget i seksdagerskrigen som førte til den israelske erobringen og okkupasjonen av området.

Jeg vil også trekke opp noen linjer som jeg vil følge gjennom resten av besvarelsen. Temaer som Jerusalems status, palestinske flyktninger og forholdet mellom Jordan, Israel og palestinske motstandsgrupper er emner som vil bli diskutert.

### **Innlemmelsen av Vestbredden i Jordan**

I løpet av krigen mellom Israel og landets arabiske naboer i 1948-49 tok Jordanske militære styrker kontroll over Vestbredden og Øst-Jerusalem. Den jordanske kongen, Abdullah, satte i gang en prosess for å inkorporere disse områdene i Jordan. Abdullah håpet at denne sammenslåingen skulle la seg gjennomføre raskt og smertefritt slik at Jordans reelle makt over Vestbredden kunne formaliseres før resten av araberverdenen og stormaktene rakk å reagere. Gjennom å kontrollere disse områdene håpet Abdullah å kunne oppnå en ledende posisjon i den Arabiske verden. Å kontrollere de mange religiøst viktige stedene i Jerusalem, viktig for tre religioner, var i så måte en viktig faktor i Abdullahs arbeid. I tillegg til dette er den jordanske kongefamilien, ifølge tradisjonen, etterkommere av profeten Muhammed. Dette ga Abdullah et påskudd til å hevde sin rett i Jerusalem. Abdullahs angivelige slektskap med profeten Muhammed gjorde også at kongen hadde en forpliktelse til å ta seg spesielt av Jerusalem. Spesielt siden han til en viss grad hadde brukt sin religiøse status i sin legitimering av seg selv som konge.<sup>6</sup>

Det skulle dog vise seg at det lå flere hinder i veien for kongens ambisjoner.

For det første var det en del motstand blant palestinerne. Palestinske ledere var villig til å godta kongen som monark for Vestbredden. Det de derimot ikke var villig til å godta var det faktum at en inkorporering av dette området i Jordan ville føre til at de dermed måtte si fra seg kravet om retten til hele Palestina. Abdullah prøvde gjennom to store

---

<sup>6</sup> Robins, Philip: *A History of Jordan*, Cambridge 2004, s.65

konferanser høsten 1948, i Amman og Jeriko, hvor det deltok ledende jordanere og palestinere, blant dem mange flyktninger fra områdene som var tapt til Israel, å få i stand en avtale og en formalisering av det jordanske herredømmet over Vestbredden. Men uten hell.<sup>7</sup> Det andre hinderet var motstanden blant en del arabiske land. Spesielt fra Egypt, som på dette tidspunktet okkuperte Gaza.

Det største hinderet var dog stormaktene, i hovedsak Storbritannia og USA, sin motstand mot planene. Storbritannia, med sine brede interesser i regionen, var redd for at ytterligere omveltninger og forrykkelser av maktbalansen i Midtøsten ville svekke deres posisjon i området. Spesielt motstanden fra Egypt, et av Storbritannias viktigste interesseområder i regionen, gjorde at britene så med bekymring på Abdullahs ambisjoner.

USA, som ikke hadde anerkjent Jordan som selvstendig stat før tidlig i 1949, så heller ikke på en utvidelse av Jordans territorium som ideelt for situasjonen.<sup>8</sup>

For palestinerne representerte problemene til Abdullah en mulighet til å vurdere sine egne muligheter. Robins hevder at denne tenkepausen gjorde at mange palestinere resignerte overfor det faktum at Jordan kontrollerte Vestbredden og at muligheten for å få innfridd kravene på hele Palestina var meget små. Gjennomføringen av FN sin delingsplan for Palestina var fortsatt det som var FN og det internasjonale samfunnet sitt offisielle mål for området. I tillegg til dette var alle de områdene palestinerne i følge delingsplanen var blitt tildelt okkupert enten av Israel, Jordan eller Egypt.

Ifølge Robins ble en innlemmelse av Vestbredden i Jordan nær sagt det eneste reelle alternativet for palestinerne. Kongen virket også å være meget klar over det faktum og satte i verk en rekke tiltak for å normalisere forholdene. Disse tiltakene strakte seg for eksempel fra å tilby alle arabere på Vestbredden statsborgerskap i Jordan og opphevelse av toll- og reiserestriksjonene over Jordanelven, til å erstatte den militære administrasjonen på Vestbredden med en sivil. I tillegg til dette utnevnte også kongen tre palestinere til regjeringsmedlemmer.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Robins, 2004, s. 71-72

<sup>8</sup> Robins, 2004, s.73

<sup>9</sup> Robins, 2004, s.72-73

Grunnlaget var lagt for en innlemmelse og da Storbritannia, etter våpenstillstanden i 1949, ikke lenger hadde noen innvendinger mot en union mellom Jordan og Vestbredden, ledet av Jordan, kunne sammenslåingen gjennomføres.

I april 1950 ble det avholdt valg i den nye staten. De førti setene i nasjonalforsamlingen og de tjue i senatet ble delt likt mellom Vestbredden og Jordan. Denne fordelingen er like fullt omdiskutert. Robins mener at dette gir et falskt inntrykk av likhet fordi Vestbredden hadde nesten dobbelt så mange innbyggere som Jordan. Han mener at dette var det første av mange eksempler på representativ skeivfordeling i jordansk-palestinsk politikk. Dette gjaldt ikke bare i folkevalgte posisjoner men også i utnevnelser av regjeringsmedlemmer og offentlige tjenestemenn.<sup>10</sup>

---

<sup>10</sup> Robins, 2004, s.73



Kart 1: FN's delingsplan for Palestina, 1947.



Kart 2: Kartet viser, blant annet, grensen mellom Israel og Jordan før Seksdagerskrigen, 5.-10.juni 1967.

## Jerusalem 1949-1967

I følge delingsplanen for Palestina skulle Jerusalem ha internasjonal status og være administrert av FN. Men etter våpenstillstanden i 1949 okkuperte Jordan nå den østlige delen av byen, inkludert gamlebyen med de muslimske, kristne og jødiske helligdommene. Til tross for internasjonal press, blant annet flere fremstøt i FN-regi, ville ikke kong Abdullah gå med på å gi fra seg kontrollen over disse hellige stedene. Han mente at dette ville være en trussel mot Jordans suverenitet på Vestbredden og i Jerusalem<sup>11</sup>

Jerusalem hadde i det palestinske protektoratet hatt en ledende stilling, ikke minst fordi det var her den britiske administrasjonen under mandatperioden hadde holdt til. På geografisk, historisk og religiøst grunnlag er det sannsynlig at byen lå godt an til å få en ledende status i den nye staten, spesielt hos palestinerne. For kongen og regjeringen i Amman representerte dette dog en trussel mot disses maktgrunnlag og også en mulig kilde for splid mellom Vestbredden og Østbredden. Amman var sete for sentralmakten i den nye staten og kongen og regjeringen var meget oppmerksom på all aktivitet som kunne bidra til å svekke deres posisjon.

Avi Plascov hevder at, på bakgrunn av denne frykten, gikk regimets politikk ut på hindre Jerusalem i å få en særposisjon blant byene på Vestbredden.<sup>12</sup>

Det er mye som taler for at Plascov har rett i sin oppfatning. Alle offentlige kontorer ble flyttet fra byen, noe både de lokale myndighetene, lokalbefolkningen og flyktingene i Jerusalem reagerte kraftig på. I tillegg til at offentlige institusjoner ble flyttet fra Jerusalem ble også en rekke kommersielle foretak også flyttet. Et godt eksempel her er Den Arabiske Bank. Den hadde etablert seg med sitt hovedkvarter i Jerusalem men valgte nå å flytte dette til Amman.<sup>13</sup>

Palestinernes ønske om at FN sitt organ for palestinske flyktinger, UNRWA, skulle flytte sitt hovedkvarter fra Beirut til Jerusalem ble også blankt avvist av Jordan, som ikke en gang ville gå med på at organisasjonen fikk flytte hovedkvarteret for den jordanske delen av arbeidet sitt til byen. En flytting av disse kontorene til Jerusalem

---

<sup>11</sup> Gerson, Alan. Israel, *The West Bank and International Law*. London 1978, s.212

<sup>12</sup> Plascov, Avi. *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*. Routledge 1981, s.38-39

<sup>13</sup> Robins, 2004, s. 84

kunne, i følge Plascov, ha bidratt til økt sysselsetting blant byens befolkning, både fastboende og flyktninger, og også ha gjort organisasjonens humanitære arbeid i byen og på Vestbredden langt lettere.<sup>14</sup>

I perioden 1952-1962, hvor det i Jordan foregikk en relativt stor moderniseringsprosess ble byen kraftig nedprioritert på områder som for eksempel industri og infrastruktur. Områder som man må regne med kunne ha ført til flere arbeidsplasser og økt innbyggertallet i byen betraktelig hadde de blitt prioritert. Planer om bygging av et universitet og en flyplass i byen ble skrinlagt. I stedet for å starte industrielle prosjekter i Jerusalem ble disse enten lagt til andre byer på Vestbredden eller i stor grad til Jordan, i hovedsak Amman.

Kong Hussein viste heller ingen stor interesse for byen etter at han overtok tronen i 1953, han besøkte den bare noen få ganger i løpet av de årene av hans regjeringstid hvor Jerusalem fortsatt var under Jordansk styre. Det ble for eksempel ikke satt i gang noen bygging av et kongelig palass i Jerusalem før i 1963, en bygning som ennå ikke sto ferdig da Israel erobret byen i juni 1967.<sup>15</sup>

Mye taler for at regimet i Amman oppnådde de målene de hadde satt for denne strategien. Robins trekker frem statistisk materiale som viser at i perioden 1952-1962 økte befolkningstallet i Jerusalem fra ca. 85000 til ca. 115000, en økning på 34 prosent. Til sammenligning økte i samme perioden befolkningstallet i Jenin fra 40000 til 86000, og i Nablus fra 53000 til 182000. En økning på henholdsvis 114 og 242 prosent. Økningen for Amman var også større, 55 prosent.<sup>16</sup>

Både Robins og Plascov er enig i påstanden om at Jerusalem ble redusert til en annenrangs by både politisk og økonomisk i løpet av perioden og at dette var resultatet av en klar strategi fra regimet i Ammans side.

Det er rimelig å anta at Jordan hadde en klar strategi for å svekke Jerusalem politisk og økonomisk. Både flyttingen av offentlige kontorer, nektelsen av UNRWA å slå seg ned i

---

<sup>14</sup> Plascov, 1981, s.39

<sup>15</sup> Robins, 2004, s.85-87

<sup>16</sup> Robins, 2004, s.85. Statistikk hentet fra Statistical Yearbook of Jordan 1952 og 1962.



byen og nedprioriteringen av Jerusalem til fordel for andre byer når det gjaldt økonomi, industri og infrastruktur er med på å underbygge dette. Statistikk over befolkningsvekst i byer på Vestbredden viser også at Jordan lyktes med sin strategi. Befolkningsveksten i Jerusalem på 50-tallet var langt mindre enn i for eksempel Amman, Jenin og Hebron.

### **Palestinske flyktninger på Vestbredden**

I løpet av krigen i 1948-49 ankom det altså en anseelig mengde palestinske flyktninger Vestbredden. Tallene spriker noe avhengig av kildene men forholder man seg til UNRWA sine tall ser man at det i 1950 bodde i overkant av 500 000 palestinske flyktninger i Jordan<sup>17</sup> Av disse 500 000 slo cirka 90 000 seg ned i flyktningleire på Østbredden mens det store flertallet, i første omgang, slo seg ned i leire på Vestbredden, i hovedsak i nærheten av større byer som Jerusalem, Hebron, Ramallah og Nablus.<sup>18</sup> I tillegg til den store gruppen flyktninger som ankom den nye jordanske staten bodde det fra før av rundt 400 000 palestinere på Vestbredden. Innbyggertallet i Jordan besto nå av nesten 900 000 palestinere og bare 400 000 jordanere.<sup>19</sup>

Over halvparten av palestinerne i Jordan bodde altså, som nevnt, i flyktningleire. I følge Robins ble disse leirene en kilde til stor bekymring fra myndighetene i Amman sin side. Man fryktet at de ville bli åsted for agitasjon og motstand mot regimet og det ble derfor satt i gang en omfattende overvåking av leirene fra politiet og etterretningstjenester. Organer som for det meste besto av jordanere. Den fattige befolkningen i leirene reagerte da også i mange tilfeller med sinne på det de anså som diskriminering fra regimet.<sup>20</sup>

Plascov hevder likevel at det ikke er noe som tyder på at det eksisterte noen organisert motstand i leirene mot myndighetene. Han peker også på at det heller aldri kom til noe opprør, eller større væpnede eller voldelige konfrontasjoner mellom flyktningene og myndighetene i løpet av den tiden Vestbredden var i jordansk besittelse.

---

<sup>17</sup> Number of registered refugees (1950-2005) UNRWA, <http://www.un.org/unrwa>

<sup>18</sup> Robins, 2004, s.84

<sup>19</sup> Plascov, 1981, s.16

<sup>20</sup> Robins, 2004, s 82

Myndighetene tok dog en rekke forholdsregler for å unngå slik aktivitet: Hæren ble utplassert på strategiske punkt i nærheten av leirene, man jobbet aktivt for å unngå agitasjon fra andre arabiske land, i hovedsak Egypt og Syria, blant flyktningene og man sørget for å inngå et samarbeid med ledende palestinere. Plascov hevder også at mange palestinere fryktet for seg selv og sin familie og derfor holdt seg i ro.<sup>21</sup>

Man er derimot ikke uten eksempler på forsøk fra palestinerne på politisk organisering og opprettelse av representative organer. Et godt eksempel på dette er opprettelsen av en felles organisasjon for palestinske flyktninger på Vestbredden og i Jordan, den såkalte General Refugee Congress, heretter referert til som GRC.

Kongressens første møte ble avviklet i Ramallah 17.mars 1949 hvor den vedtok en resolusjon.

Som grunnleggende forutsetninger slo resolusjonen fast at flyktningene hadde krav på å returnere til sine hjem og at de hadde krav på økonomisk kompensasjon for de materielle tap de måtte ha lidd. Resolusjonen krever videre at de nødvendige tiltak for å kunne gjennomføre dette skulle iverksettes.<sup>22</sup>

Kongressen skulle velge et råd bestående av 40 medlemmer. Dette rådet skulle, ifølge resolusjonen, ha den eksklusive retten til å representere de palestinske flyktningene i Jordan. Av disse 40 plassene skulle 10 bli besatt av flyktninger som befant seg i Jordan mens resten fra dem på Vestbredden.

Rådet skulle blant sine egne medlemmer velge en komité som skulle fungere som kongressens ledelse og som skulle være kongressens kontakt med alle stater, politiske og internasjonale organisasjoner.<sup>23</sup>

I oktober 1949 publiserte kongressen en erklæring hvor kongressens politiske mål ble lagt frem. Foruten å gjenta kravene om rett til tilbakevending for flyktninger og økonomisk kompensasjon for disse, krevde også kongressen å få være en aktiv part i forhandlingene med Israel om hva som skulle skje med de palestinske flyktningene som

---

<sup>21</sup> Plascov, 1981, s.60

<sup>22</sup> G.R.C. Resolusjon av 17.mars 1949, Artikkel 1,2,3 og 4.

<sup>23</sup> G.R.C. Resolusjon av 17.mars 1949, Artikkel 5,6 og 7.

befant seg i Israel og israelskokuerte områder. Disse forhandlingene måtte, ifølge kongressens krav, foregå i FN-regi.<sup>24</sup>

Opprettelsen av GRC, og dennes arbeid for å kunne spille en aktiv rolle i forhandlingene etter krigen 1948-49, gir en god pekepinn på at palestinerne på Vestbredden seriøst vurderte andre muligheter enn å bli en del av Jordan. Dette kan ha vært et forsøk på å skape organer som kunne utvikle seg til å bli nasjonalforsamling og regjering i en fremtidig palestinsk stat.

Det jordanske regimet reagerte med skepsis og frykt overfor opprettelsen av GRC. De fryktet at organisasjonen skulle bidra til å undergrave Jordans posisjon på Vestbredden og dermed vanskeliggjøre sammenslåingen av Øst- og Vestbredden.

Da GRC ville delta på fredskonferansen i Lausanne i 1949, der Israel og dets arabiske naboland møttes for å finne en fredsløsning etter krigen 1948-49, stilte Jordan seg svært negativ til dette. Den jordanske delegasjonen truet med å forlate konferansen hvis noen andre enn dem skulle representere befolkningen på Vestbredden og GRC måtte nøye seg med uoffisielle samtaler med de forskjellige partene.<sup>25</sup>

I tillegg til vingeklippingen Jordan foretok på GRC i Lausanne satte landet også i gang en rekke andre tiltak for å undergrave organisasjonens posisjon blant flyktingene. Organisasjonens kontorer i Ramallah ble stengt i en periode og en rekke eiendeler ble konfiskert, det ble satt i gang en svertokampanje som hevdet at GRC var agenter og medløpere for Israel. Her lyktes det Jordan å spille flere andre palestinske politiske grupperinger ut mot organisasjonen.

Alle forsøk på å bli den internasjonalt anerkjente representanten for de palestinske flyktingene mislyktes og på denne måten ble GRC redusert til å bli en lokal organisasjon på Vestbredden. Organisasjonen mistet støtten fra store deler av den palestinske befolkningen og i perioden frem til sammenslåingen av Jordan og Vestbredden fungerte den som talerør for en gruppe rike landeiere.<sup>26</sup>

24.april 1950 godkjente parlamentet sammenslåingen av Jordan og Vestbredden, og det ble nå satt i gang en prosess for å integrere palestinerne i den nye staten.

---

<sup>24</sup> G.R.C. Erklæring, oktober 1949

<sup>25</sup> Plascov, 1981, s. 21

<sup>26</sup> Plascov, 1981, s.21-22

Som nevnt var regimet i Amman mistenksom overfor den store mengden palestinere som nå befant seg i Jordan. I tillegg til dette var også befolkningen generelt misfornøyd med palestinerne. Mange av flyktingene var langt høyere utdannet enn jordanerne og mye av det økonomiske livet og handelen i jordanske byer, spesielt i Amman, ble overtatt av palestinere. Det ble en utbredt holdning blant jordanere at palestinerne var kommet til Jordan for å ta jobbene til dem som bodde der fra før.

Til tross for dette gikk regimet inn for å integrere palestinerne i den nye staten så fort som mulig. Man så de økonomiske fordelene man kunne dra av å få integrert den store andelen høyt utdannede palestinere i Jordan og man var også klar over de sosiale, og dermed også politiske, problemene det kunne føre til hvis man fremmedgjorde palestinerne.<sup>27</sup>

Men det var også viktig å bevare palestinernes status som en egen gruppe. Jordan mottok store pengebeløp i støtte fra UNRWA på grunn av de mange flyktingene og denne støtten var man redd skulle forsvinne hvis flyktingene ble en integrert og velfungerende del av det jordanske samfunnet. I tillegg til dette var flyktingene et viktig forhandlingskort overfor Israel. Her var man også under sterkt press fra andre arabiske land.<sup>28</sup>

### **Jordan, Israel og palestinske motstandsgrupper**

I løpet av perioden 1950-1967 var det stor aktivitet i grenseområdene mellom Vestbredden og Israel. Aktiviteten strakk seg fra smugling, som ble meget utbredt, til sabotasjeaksjoner mot israelsk infrastruktur, til væpnede trefninger mellom palestinsk gerilja og den israelske hæren. Kostnadene av dette ble meget store, både økonomisk, materielt og på det menneskelige plan. I følge Plascov kostet trefningene flere hundre mennesker livet, både på palestinsk og israelsk side. De omfattende materielle skadene strakk seg fra ødelagte kraftstasjoner, veier og industri, til ødeleggelse av sivile hus.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Plascov, 1981, s.35-36

<sup>28</sup> Plascov, 1981, s.158

<sup>29</sup> Plascov, 1981, s.73

I tillegg til å forsterke fiendskapet mellom Israel og palestinerne førte de stadige voldelige episodene til at forholdet mellom Jordan og Israel ble merkbart kjøligere. Den israelske holdningen gikk ut på at det var Jordan som satt med hovedansvaret for å forhindre ulovlig aktivitet fra det de anså som terrororganisasjoner. Jordan på sin side hevdet at Israel overdramatiserte situasjonen, og at landet utnyttet anledningen til å demonstrere sin militære overlegenhet overfor Jordan og palestinerne.

Begge land sendte i løpet av 50-tallet en rekke kommunikeer til FN, der man rettet kraftig kritikk mot den motsatte part og protesterte mot det man anså som uprovosert vold og sabotasje.

Om Jordan faktisk var i stand til å ta et oppgjør med de militante palestinerne og på den måten sørge for at det ble slutt på aksjonene mot Israel er et annet spørsmål, og svaret er meget usikkert. Plascov hevder at landet ikke var i stand til dette.<sup>30</sup> Jordan ble dermed stående i en meget utsatt posisjon mellom det militært overlegne Israel, og den store andelen palestinere i Jordan. En befolkningsgruppe som levde i stor fattigdom, som på mange områder var annenrangs borgere i Jordan, og som i antall var dobbelt så mange som jordanerne utgjorde en potensielt meget stor trussel for kongen og regjeringens maktgrunnlag.

Jordans løsning på problemet med grenseaktiviteten var å tynne ut andelen flyktninger i grenseområdene. I juni 1950 ble det bestemt at de flyktningene som befant seg i leire i nærheten av grensen til Israel skulle flyttes slik at ingen flyktninger bodde nærmere enn 20 kilometer fra grensen. Dette ble delvis gjort i samarbeid med UNRWA som hadde anbefalt at flyktningene ble samlet i større leire og i områder som var lettere å nå.<sup>31</sup>

I tillegg til å være under press fra Israel ble Jordan også presset av en rekke arabiske land, med Egypt i spissen. Å slå ned på de palestinske sabotasjeaksjonene og å tvangsflytte flyktninger ble sett på som å gi etter i kampen mot Israel. Palestinerne var et viktig og fremhevet moment i de arabiske landenes politiske og militære motstand mot Israel og det er mye som tyder på at det var viktig å ha så mye kontroll som mulig med

---

<sup>30</sup> Plascov, 1981, s.73

<sup>31</sup> Plascov, 1981, s.77

de forskjellige motstandsgruppene. Da de arabiske utenriksministrene møttes i Shtura, i Libanon, i 1960 vedtok de å støtte arbeidet med å etablere en palestinsk motstandshær. De slo også fast at befolkningen på Vestbredden var palestinere, ikke jordanere. Kong Hussein var hele tiden i mot disse vedtakene. Han anså det som den jordanske hærens oppgave å beskytte Vestbredden, og var redd for hvilken effekt en styrking av de væpnede palestinske gruppene ville få å si for forholdet til Israel. I tillegg var han mot å definere Vestbredden som et eget territorium og innbyggerne der som et eget folk.<sup>32</sup> Da PLO ble opprettet i 1964, med Nasser og Egypt som initiativtaker, godtok Hussein dette under tvil, til tross for at hans frykt for at dette skulle føre til en ytterligere økning i provokasjoner mot Israel. Lunt legger vekt på det voldsomme presset Jordan var under fra flere hold i den arabiske verden, og frykten dette skapte hos kongen for å bli utstøtt fra resten av den arabiske verden.<sup>33</sup>

Slik ble Jordan stilt overfor en situasjon man vanskelig kunne komme styrket ut av. På den ene siden gjorde forholdet til Israel, og vissheten om at israelerne var Jordan militært overlegen, det farlig å la palestinske motstandsorganisasjoner få for fritt spillerom på Vestbredden. Det ble tydelig at den jordanske hæren ikke kunne forhindre Israel å aksjonere mot palestinerne og dette gjorde misnøyen mot Kongen stor blant dem. Denne utilstrekkeligheten kunne også skade Kongens posisjon blant jordanerne. På den andre siden var kongen under sterkt press fra en rekke arabiske land. Som nevnt utgjorde palestinerne en viktig faktor i de arabiske landenes politiske og væpnede kamp mot Israel og det ble derfor sett på som meget viktig både å fremstille palestinerne på Vestbredden som en egen befolkningsgruppe og å bygge dem opp militært. De jordanske forsøkene på å kontrollere palestinske væpnede grupper kom dermed i konflikt med den øvrige araberverdenens ambisjoner.

---

<sup>32</sup> Lunt, James. *Hussein of Jordan*, London 1990, s.106

<sup>33</sup> Lunt, 1990, s114

## Veien mot 1967

Høsten 1966 markerte opptakten for det som skulle bli et av de svarteste kapitlene i Jordans historie, nederlaget i Seksdagerskrigen i juni 1967.

Den palestinske grenseaktiviteten økte kraftig gjennom hele 1966 og som svar på dette valgte kong Hussein å stenge PLO-kontoret i Amman. Til tross for at Jordan tok skarp avstand fra væpnede palestinske aksjoner tiltok de israelske hevnaksjonene både i styrke, hyppighet og omfang.

Den til da kraftigste gjengjeldelsesaksjonen fant sted 13.november 1966. Den israelske hæren gikk da til aksjon mot landsbyen Samu, sør på Vestbredden, og i kampene som fulgte det israelske angrepet ble 21 jordanske soldater drept og ytterligere 37 såret.<sup>34</sup>

Den sterke økningen i væpnede aksjoner fra Israel og palestinske grupper bare til å synliggjøre den vanskelig situasjonen Jordan befant seg i. På den ene siden ble det mer og mer tydelig at Jordan var Israel militært underlegen, på den andre siden var Jordan under et enormt press fra palestinerne og andre arabiske land om å gjøre mer for å hindre israelske militæraksjoner på Vestbredden. Aksjonen mot Samu førte til store protester blant palestinerne og Egypt og Syria oppfordret til militærkupp i Jordan. Kongen klarte dog å roe situasjonen ned, men han følte seg overbevist om at han ikke ville klare det skulle en like alvorlig situasjon oppstå igjen.<sup>35</sup>

Jordanske styresmakter fulgte også med bekymring utviklingen i forholdet mellom Israel og Syria og Egypt. Det ble mer og mer klart at det gikk mot en ny krig i området.<sup>36</sup>

I denne situasjonen var det kongen gjorde det som, i følge Lunt, kan synes som en skjebnesvanger feilvurdering. I følge Lunt var Hussein overbevist om at israelernes fremste mål i den kommende krigen var å erobre Øst-Jerusalem og Vestbredden. Kongen var også sikker på at krigen var uunngåelig. Hussein valgte derfor å prøve å

---

<sup>34</sup> Lunt, 1990, s.118.

<sup>35</sup> Lunt, 1990, s.120.

<sup>36</sup> Lunt, 1990, s.126

reparere et skrantende forhold til Egypt og 30.mai 1967 reiste han til Kairo og skrev under på en forsvarsavtale mellom Jordan og Egypt.<sup>37</sup>

Kongens vurdering var, etter min mening, forståelig sett på bakgrunn av tidligere hendelser på Vestbredden. Men det var aldri, i følge Lunt, en del av de israelske planene for den kommende krigen å kjempe mot Jordan. Det ble ansett som både farlig og unødvendig å skulle utkjempe en krig på tre fronter.<sup>38</sup>

Lunts vurdering som konkluderer med at Kongen overdrev trusselen fra Israel virker rimelig. Indre urolighet og frykt for å bli utstøtt i den arabiske verden ha vært med på å presse Jordan til å ta et standpunkt som kunne tilfredsstillte både palestinerne og den arabiske verden.

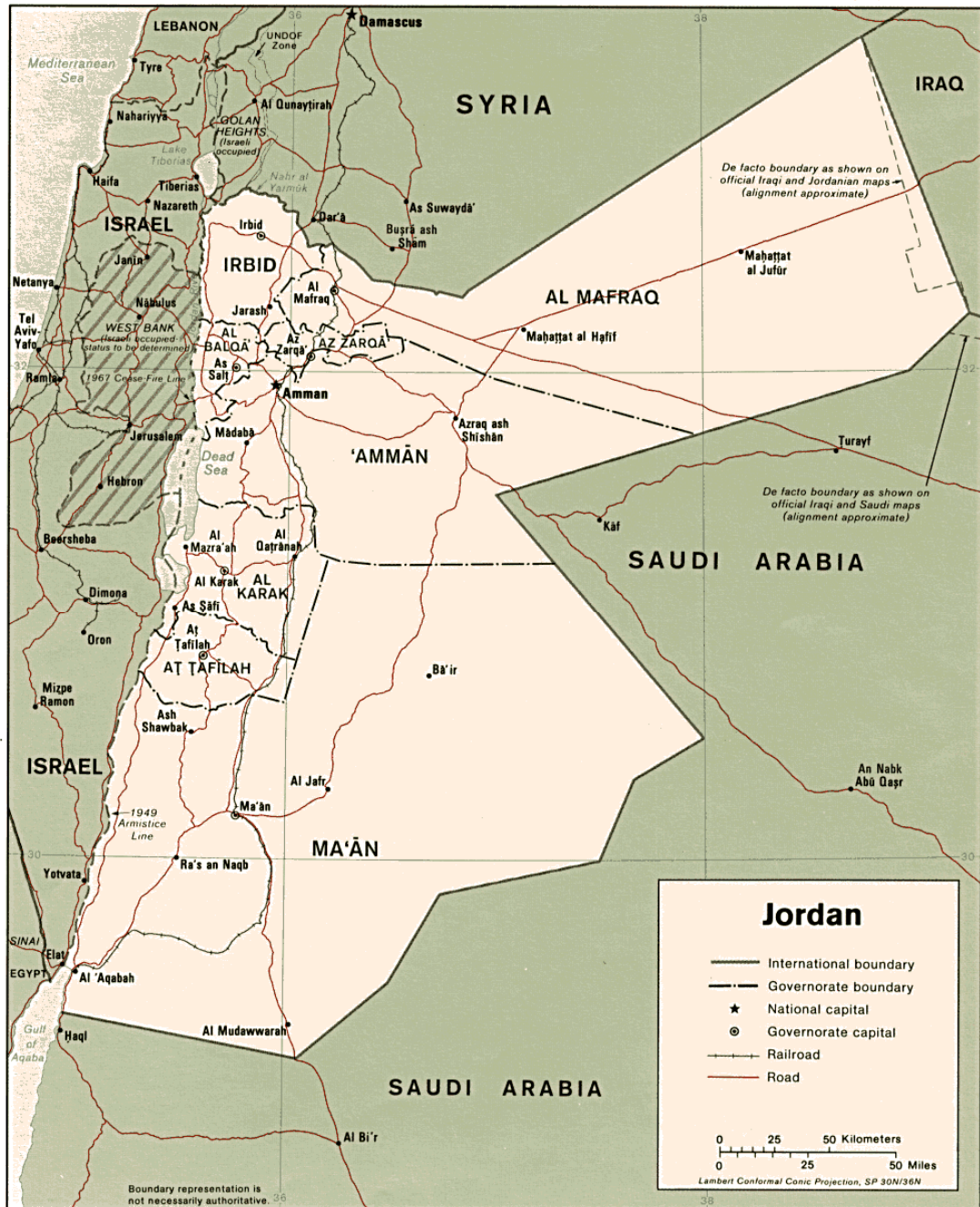
Resultatet av dette ble at da Seksdagerskrigen startet, 5.juni 1967, valgte Hussein å kaste Jordan inn i kampen mot Israel. Følgene ble et knusende nederlag, der Jordan mistet Vestbredden og med det halve sitt innbyggertall og store deler av sitt inntekstsgrunnlag.

---

<sup>37</sup> Lunt, 1990, s.135.

<sup>38</sup> Lunt, 1990, s.128.





Base 801761 (A05803) 10-91

Kart 3: Jordan etter Seksdagerskrigen, 1967

### 3 1967-1981: UNDER ISRAELSK OKKUPASJON

Perioden mellom 1967 og 1981 bød på en del store utfordringer for det jordanske regimet. For det første var det tydelig at man hadde blitt grundig slått i krigen mot Israel, noe som hadde kostet mye prestisje.

For det andre hadde den israelske okkupasjonen av Vestbredden ført til at mange palestinere hadde flyktet fra Vestbredden til Jordan. En av følgene av dette ble at man fikk en voldsom oppblomstring av palestinske motstandsorganisasjoner i landet. Disse kunne etter hvert operere fritt i forhold til den jordanske staten og skulle bli et stort problem for jordanske myndigheter.

Etter nederlaget i Seksdagerskrigen utviklet det seg to leire i jordansk "Vestbreddenpolitikk". På den ene siden sto de såkalte jordansk-nasjonalistene. Disse så på Vestbredden og situasjonen der som en hindring i arbeidet med å lage en homogen stat i Jordan. Denne gruppen avfant seg i stor grad med nederlaget mot Israel og så på PLO som palestinernes legitime representant, både for dem som befant seg på Vestbredden og for dem som befant seg andre steder i regionen og verden for øvrig. Et befridd Palestina skulle ledes av PLO. Når det gjaldt palestinere i selve Jordan mente nasjonalistene at de som følte seg mer knyttet til Palestina enn Jordan skulle få flytte og få statsborgerskap i Palestina når forholdene tillot det.

På den andre siden, med kong Hussein som den mest fremtredende representanten, sto de såkalte pan-jordanerne. Denne gruppen så på Vestbredden og "Østbredden" som basisen i den jordanske staten, med Amman som det naturlige og klare sentrum. I pan-jordanernes øyne representerte PLO en konkurrent om innflytelsen på Vestbredden.<sup>39</sup>

I kjølvannet av det smertefulle militære nederlaget for Israel oppnådde Jordan og de andre berørte partene av nederlaget en politisk seier i form av en resolusjon i sikkerhetsrådet i FN. Resolusjon 242 ble vedtatt høsten 1967 og slo fast at Israel måtte trekke seg tilbake fra de områdene de nå okkuperte.

---

<sup>39</sup> Robins, 2005, s. 135

Når det gjaldt palestinerne nevner ikke resolusjon 242 dem spesielt, men stiller et mer diffust krav om at man måtte komme til en rettferdig løsning på flyktningproblemet som var oppstått i området.<sup>40</sup> Tolkningen av denne resolusjonen skulle etter hvert vise seg å bli en kilde til konflikt mellom Jordan og PLO og by problemer i forhold til fredsforhandlinger.

En annen viktig politisk seier for Jordan var at landet beholdt statusen som administrator for de muslimske helligdommene på Vestbredden og i Jerusalem. Den israelske politikken angående administrasjon og vedlikehold av de forskjellige helligdommene skulle utføres av de gruppene de forskjellige stedene var hellig for.<sup>41</sup> På denne måten sikret altså Jordan seg et viktig kort i arbeidet med å opprettholde sin innflytelse i områdene som hadde gått tapt til Israel. Øst-Jerusalem skulle få en langt mer fremtredende rolle i Jordans politikk overfor Israel og palestinerne etter at man hadde mistet kontrollen over byen enn da den fortsatt var i jordansk besittelse.

I tillegg til at Jordan skulle administrere de muslimske helligdommene ble det også klart at Jordan skulle beholde mange av de sivile oppgavene de hadde hatt på Vestbredden. Dette innebar blant annet drift av skoler og utnevnelser av borgermestere i palestinske byer.<sup>42</sup>

I løpet av 1970-tallet ble det også satt i gang en fredsprosess mellom Egypt og Israel, som skulle resultere i en fredsavtale mellom disse to landene. Jordan hadde muligheten til å bli en part i denne prosessen men valgte å holde seg utenfor.

Jeg vil i dette kapitlet ta for meg noen viktige begivenheter som fikk innvirkning på Jordans sitt forhold til både palestinerne og Israel. Det palestinske opprøret i 1970 og den påfølgende borgerkrigen vil bli svært viktig. Det vil også vedtaket fra det arabiske toppmøtet i 1974. Dette vedtaket gikk ut på at Jordan måtte si fra seg kravet om å få Vestbredden tilbake og overføre dette kravet til PLO.

Jeg vil også ut fra et jordansk synspunkt diskutere den egyptisk-israelske fredsprosessen som kulminerte i den såkalte Camp David-avtalen i 1978 og hvorfor Jordan ikke valgte å delta i denne prosessen.

---

<sup>40</sup> Resolusjon 242, Sikkerhetsrådet i FN, 22.november 1967

<sup>41</sup> Gerson, 1978, s.213

<sup>42</sup> Gerson, 1978, s.113

## Borgerkrigen 1970-71

Etter Seksdagerskrigen så man en økt politisk bevissthet og radikaliserings hos palestinerne. Det totale arabiske nederlaget i krigen overbeviste også flere og flere palestinere om at de eneste som kunne realisere målene om en palestinsk stat var palestinerne selv. Oppslutningen til radikale og militante palestinske organisasjoner økte derfor kraftig mot slutten av 1960-tallet. Etersom Jordan var det arabiske landet med de lengste grensene til Israel, og det eneste av dem med grense mot Vestbredden, førte dette til at flere og flere av de militante palestinerne valgte å basere seg i Jordan.<sup>43</sup> Til å begynne med forsøkte palestinerne, med PLO i spissen, og jordanerne å samarbeide. Dette ga seg blant annet utslag i et knippe felles militære aksjoner mot Israel og også forsøk på politisk samarbeid. Det skulle likevel vise seg at motsetningene var dype, og mistanken mot den andre parten var stor på begge sider. De aller fleste treningsleirene til væpnede palestinske grupper hadde frem til slutten av 1960-tallet befunnet seg i Jordandalen. Etter erobringen av Vestbredden kunne israelsk artilleri nå bombardere disse leirene. Dette førte til at treningsleirene ble flyttet lenger inn i Jordan, noe som igjen førte til et langt tydeligere nærvær av væpnede palestinere i jordanske byer, fremfor alt i Amman.

Forholdet mellom den jordanske staten og de palestinske motstandsgruppene utviklet seg nå i en meget negativ retning. Den stadig voksende oppslutningen om de palestinske gruppene og den sterkt økende tilstedeværelsen av paramilitære palestinere i Jordan dette førte med seg gjorde at regimet i Amman begynte å oppfatte dette som en trussel mot regimets eksistens. De palestinske gruppene følte seg motarbeidet av Jordan i sitt motstandsarbeid mot Israel, noe som skapte en enorm misnøye. Yasser Arafat, nyvalgt leder for PLO, prøvde å roe ned kritikken mot Jordan, men han hadde store problemer med å kontrollere flere mindre og radikale medlemsorganisasjoner i PLO. I spissen for disse gruppene sto The Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP).<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Robins, 2005, s.127

<sup>44</sup> Robins, 2005, s.129

Utviklingen var på vei ut av kontroll og åpen konflikt virket uunngåelig. Kong Hussein ble også utsatt for flere attentatsforsøk fra palestinsk hold.<sup>45</sup>

Enda mer spektakulært enn disse attentatsforsøkene var PFLP sine kapringer av fire fly i september 1970. Kaprerne beordret flyene til å lande på en flyplass i den jordanske ørkenen. Etter å ha tømt flyene for passasjerer og mannskap ble flyene sprengt i luften med verdenspressen tilstede. 54 av passasjerene ble også holdt som gisler i to uker. For Hussein ble dette stående som selve symbolet på hvor liten kontroll jordanske myndigheter hadde over de palestinske geriljagrupperne. Landet hadde sunket ned i en spiral av vold og lovløshet og det sto veldig klart at noe måtte gjøres for at Hussein skulle kunne beholde tronen. Da væpnede palestinere tok over byen Irbid, 15. september 1970, og erklærte det for en befridd by var det ingen vei tilbake.<sup>46</sup>

Det som fulgte er blitt sett på som et av de mørkeste kapitlene i palestinsk historie. Hussein innførte unntakstilstand og satte hæren inn mot de palestinske treningsleirene. I kampene i september alene ble over 3000 mennesker drept. Hos palestinerne er dette kjent som Svart september.

I løpet av det neste halve året klarte den jordanske hæren å beseire de paramilitære grupperne og PLO ble utvist fra Jordan.

Dette opprøret må ha gjort inntrykk på de jordanske myndighetene og måten de så på palestinerne. Mistanken mot de mange palestinerne i Jordan må ha vært stor til tross for at de væpnede grupperne var blitt utvist. Samtidig kom Jordan under meget hardt press fra store deler av den arabiske verden på grunn av hærens fremferd mot de paramilitære grupperne. Flere arabiske ledere, deriblant Gadhaffi i Libya tok klart side med PLO og truet med å gå til væpnet angrep på Jordan.<sup>47</sup> Selv om dette ikke skjedde, og mest sannsynlig også bare var retorikk, var det tydelig at det jordanske regimet befant seg i en svært presset situasjon både innad i Jordan og i Midtøsten.

---

<sup>45</sup> Lunt, 1990, s.186

<sup>46</sup> Robins, 2005, s.131

<sup>47</sup> Lunt, 1990, s.215

En av måtene Hussein prøvde å bedre sitt rykte på var å lansere ideen om Det Forente Arabiske kongeriket. Denne planen ble presentert for første gang i 1972 og skulle bli relansert med ujevne mellomrom de neste 16 årene.

Planen gikk ut på at Jordan, Vestbredden og andre frigjorte palestinske områder skulle samles i en stat. Dette skulle være en føderal stat der Vestbredden og Jordan hadde hver sin nasjonalforsamling og regjering. Jerusalem og Amman skulle være hovedsteder for de to regionene. På det føderale nivået skulle man ha et parlament med like mange representanter fra begge regionene. Den føderale regjeringen skulle ha ansvaret for et begrenset antall oppgaver, deriblant utenriks- og forsvarspolitikken.

Et meget viktig aspekt ved planen var at den palestinske delen av befolkningen skulle defineres som palestinere, ikke som jordanere. Dette markerte et skarpt skille fra perioden mellom 1950 og 1967 da palestinerne med jordansk statsborgerskap ble sett på som jordanere.<sup>48</sup>

Planen strandet dog på grunn av motstand fra den arabiske verden. PLO ville ikke være del av et prosjekt der organisasjonen ikke hadde en klart definert og uavhengig rolle. Planen ble også kritisert fra flere hold, mest fremtredende fra Sadat i Egypt, for å nekte palestinerne uavhengighet og for å prøve å tilrøve seg områder som tilhørte det palestinske folket.<sup>49</sup>

### **Oktoberkrigen 1973**

Da Egypt og Syria angrep Israel i 1973 ble Jordan stående utenfor konflikten. Erfaringene fra krigen seks år tidligere og det faktum at det jordanske forsvaret ikke var i stand til å føre krig mot det militært overlegne Israel gjorde at man holdt seg på sidelinjen.<sup>50</sup>

Det er blitt spekulert i at Hussein kjente til planene til Egypt og Syria og at han informerte Israel om dette. Det er et faktum at det hadde vært utstrakt kontakt mellom den israelske og den jordanske regjeringen i tiden etter borgerkrigen. Hussein hadde hatt hemmelige møter med fremtredende israelere, deriblant statsminister Meir og

---

<sup>48</sup> Robins, 2005, s. 137

<sup>49</sup> Robins, 2005, s.138

<sup>50</sup> Lunt, 1990, s 247

forsvarsminister Dayan. Etterretningstjenestene i de to landene hadde også samarbeidet. Det er mye som tyder på at Hussein advarte Israel om et forestående angrep fra Egypt og Syria. Robins peker på det faktum at Hussein var i et møte med statsminister Meir 25.september 1973, under to uker før angrepet. Det er derimot usannsynlig at Hussein visste om detaljene for angrepet, verken datoen for iverksettelsen eller selve slagplanen.<sup>51</sup> Dette blir også støttet av Lunt, som hevder at Hussein ble overrasket over angrepet.<sup>52</sup>

Til tross for at krigen ikke førte til umiddelbare territorielle endringer, fikk den svært viktige langsiktige politiske følger. For første gang i historien hadde et arabiske land hatt militær fremgang mot Israel. Dette skulle føre til at maktbalansen mellom Israel og den arabiske verden ble påvirket. Også i forbindelse med denne krigen ble det vedtatt en resolusjon i sikkerhetsrådet. Resolusjon 338 krevde at de innblandede partene i konflikten skulle stoppe krigføring og sette i gang gjennomføringen av resolusjon 242 så fort som mulig. Heller ikke i denne resolusjonen ble palestinerne nevnt spesifikt.<sup>53</sup>

En meget viktig følge av krigen ble fredsprosessen mellom Egypt og Israel, en prosess som til slutt skulle føre til at Sinaihalvøya ble tilbakeført til Egypt. Denne fredsprosessen skulle representere både en mulighet, men også en begrensning for Jordan i arbeidet for å forhandle frem en avtale med Israel.

---

<sup>51</sup> Robins, 2005, s.140

<sup>52</sup> Lunt, 1990, s. 247

<sup>53</sup> Resolusjon 338, Sikkerhetsrådet i FN, 22.oktober 1973

## Rabat 1974

På et arabisk toppmøte i Rabat i Marokko 28. oktober 1974 ble det vedtatt at PLO skulle være den eneste legitime representanten til palestinerne i alle fremtidige forhandlinger. Det ble også vedtatt at Jordan måtte si fra seg kravet om Vestbredden, og hvis det i fremtiden lyktes dem å gjenerobre området fra Israel måtte det overlates til palestinerne.<sup>54</sup>

De jordanske reaksjonene var sterke. Man hevdet at avgjørelsen om å gjøre PLO til palestinerne offisielle og eneste representant svekket palestinerne i forhold til Israel, fordi Israel nektet å ha noe med PLO å gjøre. Med PLO som eneste representant ville palestinerne dermed stå uten muligheter til å forhandle med Israel.<sup>55</sup>

Videre hevdet jordanerne at de arabiske landene, og da spesielt Egypt, løftet frem PLO for å løpe fra sitt ansvar overfor palestinerne, et ansvar som gjorde det vanskelig for Egypt å forhandle med Israel om tilbakeføring av Sinaihalvøyen.<sup>56</sup>

I tillegg til å svekke palestinerne mente man i Jordan at vedtaket styrket Israel i forhold til de arabiske landene. For det første ble det fra jordansk hold hevdet at vedtaket i Rabat ville gjøre det lettere for Israel å ikke etterkomme Sikkerhetsrådets resolusjon 242, som krever israelsk tilbaketrekning fra Vestbredden og Øst-Jerusalem.

For det andre mente man at Rabat-vedtaket ville føre til en splittelse i den arabiske verden, noe Israel ville tjene på i fremtidige forhandlinger.<sup>57</sup>

Det virker også sannsynlig at Jordan så på det at PLO skulle representere palestinerne som en trussel på grunn av den store andelen palestinere i Jordan. I kjølvannet av borgerkrigen var regimet i Amman på vakt mot alt som kunne føre til uro og radikaliserings blant den palestinske befolkningen. I så måte var det viktig å forhindre at PLO fikk innflytelse blant palestinerne i Jordan.

Til tross for disse innvendingene godtok Jordan vedtaket i Rabat, i hvert fall offisielt. I virkeligheten skulle man derimot ved flere anledninger de neste 15-20 årene prøve å undergrave PLO sin posisjon.<sup>58</sup>

---

<sup>54</sup> Madfai, Madiha Rashid al. *Jordan, the United States and the Middle East Peace Process, 1974-1991*. Cambridge 1993, s.21

<sup>55</sup> Madfai, 1993, s.21

<sup>56</sup> Madfai, 1993, s.23

<sup>57</sup> Madfai, 1993, s.22



Fra 1974 og frem til 1988 kan Jordans holdning til vedtaket i Rabat oppsummeres slik:

- Vestbredden og Øst-Jerusalem var, ifølge den jordanske grunnloven, del av det jordanske kongeriket og kunne følgelig ikke skilles ut fra dette riket.
- Vedtaket i Rabat kunne ikke gjennomføres før Vestbredden var tilbake i jordansk besittelse. Med andre ord kunne ikke PLO fungere som selvstyremyndighet på Vestbredden før israelsk oppgivelse av okkupasjonen var gjennomført. Dette skulle gå som en rød tråd gjennom Husseins strategi for forhandlinger med Israel helt frem til 1988.
- Vedtaket fikk ingenting å si for det jordanske statsborgerskapet til palestinerne på Vestbredden og i Jordan. Alle palestinere med jordansk statsborgerskap kom dermed under jordansk jurisdiksjon, uansett hvor de befant seg.
- Palestinerne med jordansk statsborgerskap var pliktig å være tro mot den jordanske staten.
- Jordansk lov var fremdeles gjeldende på Vestbredden. Jordan hadde derfor både jurisdiksjon over området og over innbyggerne i området.
- Alle med jordansk statsborgerskap var pliktig å følge jordansk lov. Dette innebar, blant annet, at forhandlinger med fienden, Israel, var forbudt.<sup>59</sup>

Det er viktig å understreke at til tross for at Jordan offisielt ikke godtok forhandlinger med Israel, skulle det vise seg å ikke være den reelle holdningen.

---

<sup>58</sup> Susser, Asher, Jordan The PLO and the Palestine Question, i Nevo, Joseph og Pappé, Ilan red., *Jordan in The Middle East, The Making of a Pivotal State*, Ilford 1994, s.214

<sup>59</sup> Madfai, 1993, s.24-25

## **Camp David,**

I 1977 da Egypt og Israel, med støtte fra USA, satte i gang en prosess som hadde som mål å få til en fredsavtale mellom de to landene, oppfattet Kong Hussein i første omgang dette som en mulighet til å få Vestbredden tilbake gjennom forhandlinger. Men det ble også snart klart at det grunnlaget Israel og Egypt la for disse samtalene kunne skape begrensninger i Jordans mulighet til å delta i prosessen.<sup>60</sup> Den største begrensningen for Jordan var at man ikke kunne delta i en fredsprosess som ikke forutsatte at Israel skulle trekke seg helt og fullstendig tilbake fra Vestbredden og Gaza. Dette tok Kong Hussein opp med Egypts president Sadat før forhandlingene mellom Israel og Egypt på Camp David startet.<sup>61</sup> Tidligere hadde Hussein også gitt uttrykk for at forutsetningene for forhandlingene mellom Egypt og Israel ikke holdt mål, fordi de ikke var tydelig nok på hva som skulle skje med Vestbredden.<sup>62</sup>

18.september 1978 ble Camp David-avtalen undertegnet av president Sadat og Israels statsminister, Menachem Begin. I tillegg til å konkludere med at det skulle settes i gang en omfattende fredsprosess mellom Egypt og Israel uttrykte partene også håp om at Jordan ville bli del av denne fredsprosessen. I tillegg konkluderte avtalen, noe diffust, at man skulle arbeide for palestinsk selvstyre på Vestbredden og i Gaza.<sup>63</sup> Begin understreket dog at uansett hva som skjedde i de kommende forhandlingene var det bare den sivile kontrollen over Vestbredden som kunne diskuteres. Den militære kontrollen over området nektet Israel å gi fra seg.<sup>64</sup>

## **Jordans reaksjon til Camp David-avtalen**

Den første offisielle jordanske reaksjonen på Camp David-avtalen kom etter et ekstraordinært regjeringssmøte i Amman. I uttalelsen het det seg at Jordan ikke anså seg forpliktet til å etterkomme vedtakene fra Camp David i og med at man ikke hadde vært en del av samtalene der. Videre ble det understreket at den viktigste forutsetningen for en endelig fredsløsning i Midtøsten var en israelsk tilbaketrekning fra Vestbredden,

---

<sup>60</sup> Robins, 2004, s.148

<sup>61</sup> Amman Home Service, 15.september 1978, i BBC SWB september 1978

<sup>62</sup> Amman Home Service, 2.september 1978, i BBC SWB 4.september 1978

<sup>63</sup> MENA, 18.september 1978, i BBC SWB 19.september 1978.

<sup>64</sup> IDF radio, 18.september 1978, i BBC SWB 19.september 1979

Gazastripen og Øst-Jerusalem. Uttalelsen fra regjeringen konkluderte med at palestinerne var den viktigste delen av konflikten og Jordan ville alltid gjøre sitt ytterste for å beskytte disse.<sup>65</sup> Hussein kom også med en utdyping av sitt og regjeringens syn på en pressekonferanse noen dager senere. Her la han spesielt stor vekt på sitt forhold til palestinerne ved å hevde at Jordan var det landet med sterkest bånd til det palestinske folket. Han mer enn antydte at Egypt, ved å undertegne avtalen med Israel, sviktet palestinerne spesielt og den arabiske verden generelt.

Da den endelig fredsavtalen mellom Egypt og Israel ble undertegnet i Washington 26. mars 1979 valgte Jordan dermed å legge seg på den samme linjen som de fleste andre arabiske land: Man kuttet de diplomatiske forbindelsene med Egypt.<sup>66</sup>

Om dette var ansett som den ideelle løsning i Amman er dog mer diskutabelt. På den ene siden var man avhengig av arabisk støtte i arbeidet for å få tilbake Vestbredden. Spesielt forholdet til palestinerne var det viktig å ta hensyn til. Det er vanskelig å se for seg at palestinerne ville godta en fredsløsning som forutsatte fortsatt israelsk militær kontroll over Vestbredden og Gaza.

På den andre siden representerte Camp David og den påfølgende fredsprosessen en mulighet til å få tilbake en viss kontroll over Vestbredden i tillegg til at man ville ha USA og Egypt i ryggen.

At Jordan i utgangspunktet valgte å gå inn på den samme linjen som resten av araberverdenen i forhold til Egypt kan bero på at man anså tilbudet fra Israel som for dårlig.<sup>67</sup> En annen faktor er at Jordan kan ha vært under press fra andre deler av den arabiske verden. Et eksempel på dette ser man allerede fra september 1978, da Libya truet med økonomiske sanksjoner mot Jordan hvis landet sluttet seg til den egyptiske linjen.

---

<sup>65</sup> Amman Television Service, 19.september 1978, i BBC SWB 21.september 1978

<sup>66</sup> The Jordanian News Agency 28.mars 1979, i BBC SWB 30.mars 1979

<sup>67</sup> Robins, 2004, s.149

#### **4 1981-1991: FORSPILTE MULIGHETER**

Perioden mellom 1981 og 1991 skulle bli preget av en rekke fredsinitiativer fra forskjellige hold, men også av mislykkede forsøk og tilbakeslag.

Midtøsten skulle også se ganske annerledes ut på slutten av denne 10-årsperioden enn det regionen gjorde på begynnelsen. Som i tiåret før skulle Jordan stå overfor store utfordringer og gjennomgå dramatiske forandringer.

Det som derimot er helt tydelig fra denne perioden er at Kong Hussein ønsket å følge det fredssporet som var blitt tråkket opp i Camp David. Som det første arabiske statsoverhodet valgte derfor Hussein å gjenopprette de diplomatiske forbindelsene med Egypt, i september 1984. Dette markerte utgangen på en over to år lang diplomatisk prosess mellom Jordan og Egypt.<sup>68</sup>

Jeg vil i dette kapitlet ta for meg en del av de fredsinitiativene som ble fremmet i perioden. Jeg vil også ta for meg forholdet mellom Jordan og PLO og Jordan og Israel og spørre om man ser endringer i disse.

Grunnlaget for den jordanske oppgivelsen av kravet om kontroll over Vestbredden i juli 1988 vil bli diskutert.

#### **Reagan- og Fezplanene**

I september 1982 lanserte USAs president en omfattende plan for fred i Midtøsten. Sentralt i denne planen sto konflikten mellom Israel og de arabiske landene, og situasjonen til det palestinske folket.

Den såkalte Reaganplanen gikk ut på at Israel skulle trekke seg ut fra Vestbredden. Det skulle dog ikke opprettes en palestinsk stat der. I stedet skulle palestinerne ha selvstyre på Vestbredden i en union med Jordan. En av de store svakhetene ved planen var at den ikke skisserte opp noen klar løsning på spørsmålet om Jerusalem.<sup>69</sup>

Reaksjonene på planen var blandet. Den jordanske regjeringen reagerte med optimisme og i en uttalelse fra det jordanske utenriksdepartementet gikk det frem at planen hadde

---

<sup>68</sup> Lunt, 1990, s.282

<sup>69</sup> Robins, 2004, s.159

en rekke positive faktorer og at den utgjorde et godt grunnlag for samtaler.<sup>70</sup> Det er ikke overraskende at Jordan stilte seg positiv til en slik plan. Den var til forveksling meget lik på den planen om det Forente arabiske kongeriket som Kong Hussein hadde lansert ti år tidligere.

Reaksjonene fra resten av den arabiske verden var ikke like positive og resultatet ble en motplan som ble lansert kun en drøy uke etter Reagans fremstøt. Planen ble vedtatt på et arabisk toppmøte i Fez i Marokko 9.september 1982. Hovedpunktene i planen kan oppsummeres slik:

1. Man krevde at Israel skulle trekke seg tilbake til grensene fra før krigen i 1967. Dette inkluderte også tilbaketrekning fra Jerusalem.
2. Alle israelske bosetninger som var blitt oppført på områder som ble okkupert i 1967 skulle fjernes.
3. Man ville ha en garanti for fri tilgang til hellige steder for medlemmer av alle de tre hovedreligionene i området.
4. Palestinerne skulle anerkjennes som en egen folkegruppe med rett til selvstyre. PLO skulle være det palestinske folkets legitime representant.
5. Vestbredden og Gaza skulle settes under FN-administrasjon for å påse at den israelske tilbaketrekningen ble gjennomført.
6. Det skulle opprettes en uavhengig palestinsk stat, med Jerusalem som hovedstad.
7. FN-skulle garantere for fred i regionen og FNs sikkerhetsråd skulle garantere for gjennomføringen av planen.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> Transkripsjon fra nyhetsrapport, Amman television 2.september 1982,i BBC SWB 4.september 1982

<sup>71</sup>Rabat home service, 9.september 1982,i BBC SBW, 11.september 1982.

## **Avtalen mellom Jordan og PLO, 1985**

I februar 1985 inngikk Jordan og PLO en avtale om å danne en felles front i forhandlinger med Israel. Man gikk også inn for at all forhandling med Israel skulle skje på en internasjonal konferanse i regi av FN der alle de innblandede partene i den arabisk-israelske konflikten skulle være tilstede.

I oktober 1985 holdt Israels statsminister Shimon Peres en tale i FN der han inviterte alle Israels fiender til direkte forhandlinger om en varig fredsløsning. En løsning på det palestinske spørsmålet skulle også være et viktig mål i denne typen forhandlinger. Peres satt som forutsetning at forhandlingene skulle foregå direkte mellom Israel og hvert enkelt annet land som ville delta i forhandlinger. Forhandlingene skulle bygge på FNs sikkerhetsråd sine resolusjoner 242 og 338 og palestinerne kunne delta i forhandlingene ved å være del av den jordanske delegasjonen. Til tross for at Peres så for seg unilaterale forhandlinger kunne forhandlingene støttes opp av det som Peres diffust betegnet som ”Et internasjonalt forum, avtalt av partene”.

Peres uttalte at Israel var villig til å starte forhandlinger så fort som mulig.<sup>72</sup>

Denne talen ble fulgt opp av rapporter i Israel om at Kong Hussein kunne være villig til å gå inn i denne typen forhandlinger<sup>73</sup> og av Peres selv etter et møte med Frankrikes president Mitterand, der han uttalte at den israelske regjeringen følte seg trygg på at Hussein ville gå inn i forhandlinger på de nevnte vilkårene.<sup>74</sup>

Den offisielle reaksjonen fra Jordan, som risikerte å fremstå som at de ville bryte avtalen med PLO, var imidlertid meget klar. Muhammad al-Khatib, den jordanske informasjonsministeren, uttalte at det ikke ville bli aktuelt med bilaterale forhandlinger med Israel. Han gjenopptok kravet om at slike forhandlinger måtte foregå på en internasjonal konferanse i regi av FN.<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> Tale til hovedforsamlingen i FN av Shimon Peres, Israel home service, 21.oktober 1985, i BBC SWB 23.oktober 1985.

<sup>73</sup> For eksempel IDF Radio 25.oktober 1985, i BBC SWB 26.oktober 1985.

<sup>74</sup> Israel television, transkripsjon av intervju med Shimon Peres, 25.oktober 1985, i BBC SWB, 28.oktober 1985.

<sup>75</sup> Amman Radio, 27.oktober 1985, i BBC SWB 29.oktober 1985.

Men på dette tidspunktet var det i ferd med å utvikle seg store motsetninger mellom Jordan og PLO. For det første var det uenigheter de to partene imellom om tolkningen av avtalen de hadde inngått. Dette kom blant annet frem i en uttalelse fra et fremtredende PLO-medlem, der han innrømte at det var uenighet. Det store ankepunktet for PLO var at avtalen slo fast at utgangspunktet for eventuelle fredsforhandlinger skulle være resolusjonene 242 og 338 fra FNs sikkerhetsråd. Dette var, ifølge PLO-representanten, ikke godt nok for palestinerne fordi disse resolusjonene ikke slår fast at de er et eget folk.

En avgjørende hendelse for forholdet mellom Jordan og PLO var kapringen av det italienske cruiseskipet Achille Lauro utenfor Egypt i oktober 1985. Kapingen ble utført av en PLO-støttet palestinsk gruppe og under denne aksjonen ble en amerikansk jøde drept. Etter at kaprerne hadde gått med på å overgi seg mot å få fritt leide til Tunis ble flyet som fraktet dem tvunget til å lande i Italia av amerikanske jagerfly. De fire kaprerne ble arrestert og stilt for retten.

Yasser Arafat gikk meget sterkt ut mot USA på grunn av dette, og gjorde det klart at det ville være vanskelig for PLO å samarbeide med landet i eventuelle fredsforhandlinger.<sup>76</sup> Det ble etter hvert klart at PLO var i ferd med å spille både seg selv og Jordan ut på sidelinjen i den diplomatiske prosessen i Midtøsten. Et meget godt eksempel på dette så man bare dager etter at kapingen av Achille Lauro var over. På dette tidspunktet skulle Jordan og PLOs felles forhandlingsdelegasjon etter planen møte Storbritannias utenriksminister, Geoffrey Howe, i London. På grunn av denne kapingen, samt uttalelser fra PLO valgte utenriksministeren å ikke ta i mot noen av PLO sine representanter i den jordansk-palestinske forhandlingsgruppen.<sup>77</sup>

Forholdet mellom Jordan og PLO ble dårligere, PLO sitt tap av anseelse, spesielt i USA, gjorde det vanskelig for Jordan å beholde sin troverdighet. Som følge av dette valgte kong Hussein i februar 1986 å annullere avtalen om forhandlingssamarbeid.

---

<sup>76</sup>Voice of Palestine 12.oktober 1985, i BBC SWB 14.oktober 1985

<sup>77</sup>IDF Radio, 14.oktober 1985, i BBC SWB 15.oktober 1985.

Husseins redegjørelse for denne avgjørelsen innebar kraftig kritikk mot PLO og Yasser Arafat. I følge Hussein hadde situasjonen kommet ut av kontroll og man hadde kommet dit hen at Jordans kredibilitet sto på spill. Et av de store problemene for å utarbeide en felles forhandlingsfront for Jordan og PLO var at PLO krevde at det skulle være en forutsetning for forhandlingene at palestinerne skulle få selvstyre på Vestbredden. Dette stred mot den jordanske forhandlingsstrategien som gikk ut på at hovedmålet skulle være å få befridd arabisk territorium fra israelsk okkupasjon. Hussein gjentok at den beste måten å få til en god og varig løsning var gjennom en fredskonferanse som hadde sitt grunnlag i resolusjonene 242 og 338 fra sikkerhetsrådet.

Noe av det mest dramatiske i Husseins redegjørelse var at han stilte spørsmål ved PLO sin evne til å representere palestinerne. Hussein understreket at Jordan ikke ville forhandle om Vestbredden uavhengig av palestinerne, men man var avhengig av å ha en palestinsk partner som hadde troverdighet i det internasjonale samfunnet.<sup>78</sup>

PLO på sin side ga USA skylden for at samarbeidet mellom PLO og Jordan hadde brutt sammen. Etter et møte i sitt hovedkvarter i Tunis kom ledelsen i PLO med en uttalelse der de hevdet at USA prøvd å presse Jordan og PLO til å godta at resolusjonene 242 og 338 skulle være grunnlaget for forhandlingene med Israel. PLO hevdet at Jordan hadde gitt etter for dette presset.<sup>79</sup>

Et interessant moment i den sammenhengen er det faktum at Israel allerede sommeren 1985 hadde protestert på hvem som var blitt utnevnt til medlemmer i den palestinske delen av den jordansk-palestinske forhandlingsdelegasjonen. Den israelske regjeringen var villig til å diskutere med palestinere men gjorde det meget klart at man kun var villig til å diskutere med en delegasjon der PLO ikke var representert.<sup>80</sup> Israels steile holdning i forhold til PLO kan ha hatt innvirkning på USAs holdning overfor organisasjonen og også på hva USA ville påvirke Jordan til å foreta seg.

PLO sin uvilje mot å godta resolusjonene 242 og 338 blir altså stående som den tilsynelatende grunnen til at samarbeidet med Jordan brøt sammen. Men man kan også hevde at Jordan hadde noe å vinne på å bryte samarbeidet med PLO. Hvis det hadde

---

<sup>78</sup> Amman Home Service, 1.mars 1986, i BBC SWB 3.mars 1986

<sup>79</sup> Voice of Palestine, 8.mars 1986, i BBC SWB 10. mars 1986

<sup>80</sup> Israel Television, 17.juli 1985, i BBC SWB 19.juli 1985



kommet i stand en fredskonferanse som hadde gjennomføringen av resolusjon 242 og 338 som forutsetning ville dette innebære at Jordan igjen ville få kontroll over Vestbredden. At Israel kategorisk avviste forhandlinger med PLO og at organisasjonen var i ferd med å miste mye av sin troverdighet blant det internasjonale samfunnet kan også, av Hussein, ha blitt oppfattet som en trussel mot Jordans troverdighet som fredspartner. Det faktum at han valgte å bryte samarbeidet med PLO, men samtidig uttale at han ville samarbeide med palestinerne i forhandlingene om Vestbredden, er en indikasjon på at Hussein nå prøvde å komme i takt med Israelerne.

### **Peres-Husseinavtalen, 1987**

Kong Husseins brudd med PLO førte til han vendte seg mot Israel for å prøve å få i gang fredsprosessen igjen. I april 1987 møttes Kong Hussein og Israels utenriksminister Shimon Peres i London. De to ble her enige om å arbeide for opprettelsen av en konferanse der FNs sikkerhetsråds fem permanente medlemmer og partene i den arabisk-israelske konflikten skulle delta for å forsøke å forhandle frem en fredelig løsning basert på sikkerhetsrådets resolusjon 242 og 338. Det ble også understreket at et av konferansens overordnede mål var å sikre palestinerne sine rettigheter.<sup>81</sup>

Forhandlingene skulle være direkte mellom de forskjellige partene og skulle foregå i egne komiteer, og palestinerne skulle være representert i den jordanske delegasjonen. PLO skulle dog ikke få være en del av den jordanske delegasjonen. Aksept av Sikkerhetsrådets resolusjon 242 og 338 ble satt som en forutsetning for å få delta på konferansen. Det ble også slått fast at forhandlingene i de forskjellige komiteene skulle foregå uavhengig av hverandre og at ingen parter skulle kunne legge ned veto mot en avtale inngått i en komité man ikke var medlem av selv.<sup>82</sup>

Avtalen mellom Hussein og Peres skulle dog ikke komme ut av startgropen fordi Peres ikke fikk støtte fra Likud-delen av den koalisjonsregjeringen han representerte.

---

<sup>81</sup> Peres-Hussain Agreement., 11.april 1987, artikkel A.

<sup>82</sup> Peres-Hussain Agreement, artikkel C

Avtalen var likevel ikke bortkastet ettersom den åpnet opp nye veier i fredsprosessen. Robins, blant andre, tillegger den også betydning for opprettelsen av den store fredskonferansen for Midtøsten som ble arrangert i Madrid i 1991.<sup>83</sup>

Avtalen med Shimon Peres var et klart tegn på at Hussein var villig til å strekke seg langt for få til en avtale med Israel. Til tross for at avtalen fra London forutsatte at forhandlingene skulle foregå på en internasjonal konferanse forutsatte avtalen også at forhandlingene skulle være bilaterale og at ingen utenforstående part kunne legge ned veto eller på annen måte blande seg inn i disse forhandlingene. På denne måten gikk altså Hussein med på direkte forhandlinger, men han klarte å tone det ned i og med at han fikk Israel til å godta konseptet om en internasjonal fredskonferanse.

### **Intifadaen, 1987**

I desember 1987 brøt det ut opptøyer blant palestinerne på Vestbredden og i Gaza. Den israelske hæren prøvde å slå ned disse opptøyene, ofte med uhørt brutalitet, men det ble snart klart at man sto overfor et opprør.

Hvem som satte opprøret i gang er usikkert. Yasser Arafat hevdet i ettertid at PLO hadde hatt en aktiv rolle.<sup>84</sup> Her skal vi ikke komme inn på detaljerte forhold angående hendelser under urolighetene, men snarere se på hvordan opprøret påvirket Jordan sin innflytelse på Vestbredden.

Det palestinske opprøret fikk stor støtte fra hele den arabiske verden, og PLO klarte å manøvrere seg inn i posisjon som en av drivkreftene, noe som bekreftet organisasjonens rolle som en konkurrent til Jordan om innflytelse på Vestbredden. Da et møte i den arabiske liga, på utenriksministernivå, i januar 1988 trakk frem PLO som den viktigste administratoren på Vestbredden og vedtok å distribuere økonomisk støtte til

---

<sup>83</sup> Robins, 2004, s. 162

<sup>84</sup> Madfai, 1993, s.191

innbyggerne der via PLO<sup>85</sup> var det et klart tegn på at organisasjonen var i ferd med å få en viktig rolle i den politiske motstanden mot den israelske okkupasjonen.

Kong Hussein prøvde å komme PLO i møte ved å uttale at tilbudet om å delta i en internasjonal fredskonferanse fortsatt sto ved lag, men at forutsetningen var aksept av 242- og 338-resolusjonene. Det ble også avtalt et møte mellom PLO og kong Hussein i Amman.<sup>86</sup> Det hadde derimot blitt gjort veldig klart fra palestinsk hold at møtet i Amman ikke var ment for å gjenopplive planen om en felles forhandlingsdelegasjon for PLO og Jordan, men snarere en diskusjon om det pågående opprøret. Det ledende PLO-medlemmet Abdullah al-Hurani sa i et intervju at en eventuell fredskonferanse måtte ha sitt grunnlag i Fez-vedtaket. Han gjentok også PLO sitt syn på 242- og 338-resolusjonene. Hurani krevde videre at på en fredskonferanse måtte PLO få en ledende rolle siden organisasjonen var den eneste legitime representanten til det folket som sto i sentrum for den arabisk-israelske konflikten.<sup>87</sup>

Kanskje enda mer dramatisk for Hussein var det faktum at en del palestinske grupper, både væpnede og politiske nå vendte seg mot Jordan. Et godt eksempel på væpnet motstand er to bombeaksjoner i Amman i april. Personer som utga seg for å være medlemmer av gruppen Svart september bekreftet at det var dem som hadde stått bak disse aksjonene i protest mot det de så på som jordansk kollorasjon med Israel<sup>88</sup> PLO sikret seg også en ledende posisjon i Intifadaen gjennom et organ kalt The Unified National Command (UNC). Dette organet besto av en rekke organisasjoner, deriblant Fatah, PFLP og Islamsk jihad. Organet ble annonsert 4.januar 1988 og hadde til oppgave å organisere det pågående opprøret. Dette ga seg utslag i organisering av demonstrasjoner, agitasjon og arbeid med å få utvidet intifadaen til så store deler av de okkuperte områdene som mulig. PLO fikk en ledende rolle i UNC sitt arbeid ved at det ble bestemt at UNC sin aktivitet skulle koordineres med PLO sitt lederskap i Tunisia. Dette innebar at alle offisielle uttalelser fra UNC og aktivitet gjennomført i organets regi

---

<sup>85</sup> Radio Monte Carlo, 24.januar 1988, i BBC SWB, 26.januar 1988

<sup>86</sup> Amman television, 28.januar 1988, i BBC SWB, 1.februar 1988

<sup>87</sup> Amman television, 27.januar 1988, i BBC SWB, 1.februar 1988

<sup>88</sup> Radio Monte Carlo, 11.april 1988, I BBC SWB, 13.april 1988.

var godkjent av PLO.<sup>89</sup> For Jordan innebar dette et av de endelige bevisene på at man var i ferd med å miste det man måtte ha igjen av innflytelse hos palestinerne på Vestbredden.

### **Oppgivelsen av Vestbredden**

28.juli 1988 kunngjorde den jordanske regjeringen at Jordan ville stanse all sin aktivitet på Vestbredden. Dette innebar at Jordan ville slutte å drifte skoler, domsstoler og offentlige kontorer i området. I praksis betydde dette at man nå sa fra seg kravet om suverenitet over Vestbredden.<sup>90</sup>

Dette ble bekreftet av Kong Hussein tre dager etter. Her kom han også med en begrunnelse for avgjørelsen. Kong Hussein la vekt på det faktum at PLO, i Rabat fjorten år tidligere, hadde fått status som palestinerne eneste legitime representant. Han la også vekt på Fez-avtalen og på det faktum at det var den arabiske verdens ønske at palestinerne skulle få sin egen stat på Vestbredden og i Gaza.

Kong Hussein understreket også at dette var noe Jordan hadde gått inn for allerede da planen om det Forente arabiske kongeriket ble lansert og at Jordan alltid hadde jobbet for det palestinske folkets beste. Oppgivelsen av de jordanske kravene hadde dog en viktig begrensning: de muslimske helligdommene på Vestbredden og i Øst-Jerusalem skulle fortsatt administreres av Jordan.<sup>91</sup>

Motivet for Jordans avgjørelse er omdiskutert. Det er blitt hevdet, blant annet av Robins, at Hussein regnet med at PLO ikke ville være i stand til å løse oppgaven med å representere palestinerne på Vestbredden og at disse til slutt ikke ville ha noe annet valg enn å slutte seg til Jordan igjen. Det er ikke usannsynlig at Kong Hussein var av denne oppfatningen. Den kaotiske situasjonen intifadaen hadde ført til på Vestbredden ville gjøre det vanskelig for PLO å erstatte tomrommet etter Jordan. Spesielt når man tenker på at Israel ikke ville ha noe med PLO å gjøre og det faktum at PLO hadde sitt

---

<sup>89</sup> Aronson, Geoffrey, *Israel, Palestinians and the Intifada*, London 1990, s.329-331

<sup>90</sup> Amman radio, 28.juli 1988, i BBC SWB, 29.juli 1988.

<sup>91</sup> Transkripsjon av tale holdt av Kong Hussein, Amman home service 31.juli 1988, i BBC SWB, 2.august 1988

hovedkvarter i Tunisia, langt vekk fra de områdene organisasjonen ville spille en aktiv rolle i.

Det at kontrollen over de muslimske helligdommene på Vestbredden og i Øst-Jerusalem ikke skulle omfattes av oppgivelsesvedtaket er også en god indikasjon på at Kong Hussein ønsket at Jordan fortsatt skulle være en innflytelsesrik aktør på Vestbredden.

Til tross for sitt ønske er det lite trolig at det ville være et gjennomførbart mål for Kong Hussein å fortsatt spille en avgjørende rolle på Vestbredden. PLO hadde i løpet av intifadaen opparbeidet seg en stor oppslutning blant palestinerne og det er ikke sannsynlig at Kong Hussein ville være i stand til å konkurrere med PLO på dette området.

## **5 1991-1994: PÅ VEI MOT FRED**

Kong Husseins holdning til den irakiske invasjonen i Kuwait sensommeren 1990 og den internasjonale koalisjonens angrep på Irak i januar 1991 skulle bli meget omdiskutert. Hussein uttrykte en holdning som absolutt kunne tolkes som støtte til Irak. Han kritiserte blant annet handelsembargoen som ble satt i gang mot Irak og han beskyldte også Israel for å være del av en konspirasjon mot Irak.

Internasjonalt ble han på denne måten stilt i et meget dårlig lys. USAs president George Bush nektet å snakke med ham og Storbritannias statsminister Margaret Thatcher gikk ut med kraftig kritikk mot den holdningen Hussein hadde inntatt. Fra israelsk hold kom det klart frem at jordansk militær støtte til Irak, eller en eventuell jordansk tillatelse til å la irakiske tropper komme inn på jordansk territorium ville bli sett på som en krigshandling. Når alt kom til alt valgte Jordan å forholde seg rolig. Men Husseins holdning hadde bidratt til å spille Jordan nesten ut på sidelinjen i den politiske prosessen i Midtøsten.

Etter at krigen i Irak var over valgte dog Hussein å svekke Jordans bånd til Saddam Hussein. Dette bidro til at Jordan relativt raskt ble tatt inn i varmen igjen og til at landet ble en del av det fredsinitiativet som USA og Sovjetunionen tok høsten 1991: Den internasjonale fredskonferansen for Midtøsten i Madrid.

### **Madrid og Oslo**

Grunnlaget for, og mandatet til fredskonferansen ble skissert opp i invitasjonen som alle de involverte partene fikk. Invitasjonen er datert 18.oktober 1991 og er signert av presidentene i USA og Sovjetunionen, George Bush og Mikhail Gorbatsjov. De forutsetningene denne invitasjonen skisserte opp hadde en del påfallende likhetstrekk med Peres-Husseinavtalen fra 1987.

For det første skulle størsteparten av forhandlingene i Madrid foregå direkte mellom de involverte partene i forskjellige komiteer. De andre deltakerne på konferansen kunne ikke legge ned veto mot en avgjørelse fattet i en komité de ikke selv var deltaker i.

Palestinere skulle være representert i den jordanske forhandlingsdelegasjonen, men PLO ble ikke invitert til å delta. I tillegg til dette skulle forhandlingene bruke Sikkerhetsrådets resolusjon 242 og 338 som utgangspunkt.<sup>92</sup>

Vi ser altså at de fleste av de viktigste faktorene fra avtalen mellom Shimon Peres og Kong Hussein også skulle være avgjørende faktorer i fredsforhandlingene i Madrid.

Konferansen ble etterfulgt av en rekke bilaterale forhandlinger i Washington. Da de bilaterale forhandlingene mellom Jordan og Israel kom i gang ble det etter hvert klart at de største uenighetene lå mellom palestinerne og Israel og ikke mellom Jordan og Israel. Mye av grunnlaget for en felles jordansk-palestinsk delegasjon falt i så måte bort og Israel gikk etter hvert over til å forhandle med palestinerne og Jordan hver for seg.<sup>93</sup> På denne måten forsvant de største hindringene i fredsforhandlingene mellom Israel og Jordan. Bare uenighet om noen små, tynt befolkede landområder utenfor Vestbredden og diskusjoner om vannrettigheter gjensto. Til tross for at forholdene nå lå godt til rette for en avtale mellom Israel og Jordan valgte kong Hussein å bremse tempoet i forhandlingene. Dette gjorde han for ikke å gi inntrykk av at han ikke lenger hadde solidaritet med palestinerne.<sup>94</sup>

Inngåelsen av Oslo-avtalen mellom Israel og PLO og avsløringen av at det hadde foregått forhandlinger mellom disse to partene parallelt med forhandlingene i Washington kom derfor som en meget stor overraskelse på Kong Hussein. Hans første reaksjon var sinne og skuffelse. Han mente at Israel og PLO hadde ført ham bak lyset ved å holde disse samtalene hemmelige og at avtalen svekket Jordan i de videre forhandlingene med Israel. Det ble imidlertid raskt klart at Oslo-avtalen innebar en mulighet for Hussein. Avtalen mellom Israel og PLO, og det faktum at forhandlingene disse partene imellom hadde blitt holdt hemmelig, gjorde at Hussein ikke lenger hadde diplomatiske forpliktelser overfor PLO i forhold til samtaler med Israel.

Veien lå nå åpen for jordanske forhandlinger med Israel og den 14. september 1993, knapt et døgn etter det historiske håndtrykket mellom Yitshak Rabin og Yasser Arafat,

---

<sup>92</sup> Invitation to Madrid Peace Conference, 18.oktober 1991.

<sup>93</sup> Robins, 2004, s.184

<sup>94</sup> Robins, 2004, s.185

undertegnet representanter for Jordan og Israel en plan for de kommende forhandlingene.<sup>95</sup> I løpet av det neste året forhandlet man seg så frem til en fredsavtale.

### **Avtalen undertegnes**

I dette kapitlet vil jeg ta for meg utvalgte deler av fredsavtalen. Jeg vil se på en del av reaksjonene og kritikken som kom som resultat av avtalen og diskutere grunnlaget for disse. Analysen vil i tillegg til selve fredsavtalen også basere seg på sammendrag og transkripsjoner fra nyhetssendinger fra Midtøsten i tiden rundt avtaleinngåelsen. Disse er hentet fra Summary of World Broadcasts, utgitt av BBC.

I tillegg vil jeg også diskutere reaksjoner fra enkelte midtøstenforskere.

Fredsavtalen ble underskrevet 26.oktober 1994 av Jordans statsminister Abdul Salam Majali, og hans israelske kollega Yitzhak Rabin, på grenseovergangen Arava mellom Jordan og Israel.

Forhandlingene mellom de to partene hadde foregått i Washington, og hadde forløpt uten nevneverdige problemer. Dette blir blant annet bekreftet av Persson. Han hevder at det allerede fra tidlig på 1970-tallet hadde eksistert en de facto fred mellom Israel og Jordan, spesielt etter fredsavtalen mellom Israel og Egypt i 1979, og at dette var en faktor som gjorde det relativt lett å komme til enighet.<sup>96</sup> Det stadig bedre forholdet mellom Israel og Jordan på 1980-tallet fikk også viktige økonomiske følger for de to landene. Spesielt gjaldt dette for Israel som kunne eksportere varer for 500 millioner dollar årlig til den arabiske verden via Jordan til tross for arabisk boikott av israelske varer.<sup>97</sup>

Da nyheten om at Israel og Jordan ville inngå en fredsavtale ble sluppet høsten 1994 var de første reaksjonene positive, også fra palestinsk hold. En rekke ministre i PA-regjeringen, de palestinske selvstyremyndighetene som ble opprettet etter Oslo-avtalen sitt utøvende politiske organ, ønsket den velkommen. Det samme gjorde andre ledende

---

<sup>95</sup> Robins, 2004, s.186

<sup>96</sup> Persson, Sune. Palestinakonflikten, Lund1994. s.170

<sup>97</sup> Persson, 1994. s.161



palestinere. Et eksempel som gir et godt bilde av den generelle holdningen er den palestinske justisministeren Furayh Abu Middyayn sin uttalelse 18.oktober 1994. Her uttalte han at han så på den kommende fredsavtalen som et naturlig steg i fredsprosessen i regionen og at dette ville gjøre det lettere for de palestinske selvstyreområdene å samarbeide økonomisk med Jordan. Han uttrykte imidlertid stor skepsis til de delene av avtalen som dreide seg om Jerusalem.<sup>98</sup> Denne skepsisen, og andre påstander om at flere deler av avtalen stred mot avtalene PLO og Israel hadde inngått året før, gikk igjen i så godt som alle offisielle palestinske uttalelser. Disse uenighetene skulle etter hvert gjøre forholdet mellom Jordan og PA meget anspent og til slutt ende opp i en politisk konflikt mellom de to partene.

## **Fredsavtalen**

Fredsavtalen består av 30 artikler som grovt kan deles i 6 undergrupper:

1. Grunnleggende forutsetninger. Dette dekker de formelle delene av avtalen, som tid og sted for undertegnelsen, den faktiske fastslåingen av at det skal etableres fred mellom de to partene og generelle prinsipper for et godt naboforhold.
2. Politiske forutsetninger Dette dekker fastsetting av grenser, sikkerhetsforutsetninger og diplomatiske forhold.
3. Territoriell forvaltning. Herunder kommer vannrettigheter, økonomi- og handelssamarbeid, flyktninger samt historisk og religiøst viktige steder. For eksempel faller artikkel 9, hvor det blir fastslått at det jordanske kongehuset skal være de muslimske helligdommene i Jerusalem sin høye beskytter inn under denne kategorien.
4. Kulturelt samarbeid. Dette omfatter kulturell og intellektuell utveksling, gjensidig respekt og forståelse, samt felles bekjempelse av kriminalitet og narkotika.
5. Samferdsel, energi og sivilsamfunn. Her finner man for eksempel artikler om sivil luftfart, telekommunikasjon, turisme, helse, miljø og fremtidig samarbeid om energi.
6. Formell gjennomføring av avtalen.

---

<sup>98</sup> Voice of the Arabs, Kairo, 18.oktober 1994, i BBC SWB 19.oktober 1994

## Jordan og Palestinerne

Et viktig moment er den store palestinske andelen av befolkningen i Jordan. Persson regner med at over halvparten av Jordans befolkning er palestinere.<sup>99</sup> Det er sannsynlig å tro at kong Hussein så med bekymring på dette. Han så tilbake på væpnede palestinske bevegelsers aksjoner rettet mot Israel fra jordanske territorium på 50- og 60-tallet, noe som førte til kraftige gjengjeldelsesaksjoner fra Israel og ofte store tap av menneskeliv. Som vi har sett gjorde den åpenbart dårlige evnen hos de jordanske væpnede styrkene til å stå i mot de israelske angrepene en kilde til stor frustrasjon hos både jordanerne, palestinerne og i araberverdenen for øvrig. Dette førte til at kong Hussein kom under et voldsomt press både i sitt eget land og utenfra.

I september 1970 måtte den jordanske hæren, som vi har sett, slå ned et opprør startet av militante palestinere tilhørende gruppen PFLP. Dette resulterte i at omtrent 3000 palestinere, både militante og sivile, ble drept.<sup>100</sup> Dette opprøret og bekjempelsen av det, som av palestinerne i ettertid har fått tilnavnet "Svart september" vekker fortsatt sterke følelser blant den palestinske befolkningen i Jordan. Det virker rimelig å anta at dette opprøret og følgene av det gjorde kong Husseins posisjon hos den store andelen palestinere i Jordan meget usikker. Mistenksomheten mot palestinerne og PLO fra det jordanske regimet må derfor ha vært stor, til tross for at PLO vanligvis prøvde å unngå uttalelser som kunne føre til konflikter mellom etniske jordanere og etniske palestinere. Jordanske myndigheter hadde, spesielt etter borgerkrigen i 1970, aktivt motarbeidet alle former for palestinske grupperinger som kunne representere en trussel mot regimet i Amman. Dette gjaldt alt fra politisk motiverte organisasjoner som PFLP og DFLP til mer radikale islamistiske organisasjoner, som for eksempel Hamas. Da flere ledende palestinere i Jordan og i PLO sin ledelse mot slutten av 80-tallet stadig uttrykte at palestinerne i Jordan sin lojalitet lå hos Arafat og PLO i stedet for den jordanske staten kan dette ikke ha virket beroligende på kongen.<sup>101</sup>

---

<sup>99</sup> Persson, 1994. s.171

<sup>100</sup> McDowall, David. *The Palestinians, The Road to Nationhood*, London 1995, s.71

<sup>101</sup> Rubin, Barry, *The Transformation of Palestinian Politics*, London 1999, s.159

Jeg synes derfor det er fornuftig å diskutere hva Kong Huseins motiver for å undertegne avtalen med Israel kan ha vært og i tillegg se på hvilke tiltak den jordanske staten satte i verk overfor palestinske grupperinger i Jordan. Det kan også være nyttig å se på utviklingen av Jordansk politikk i forhold til Vestbredden. Vestbredden var, som vi har sett, en integrert del av Jordan mellom 1948 og 1967. Mellom 1967 og 1988 var den offisielle holdningen til Jordan at Vestbredden var jordansk territorium okkupert av Israel, og at innbyggerne i området var jordanske statsborgere. Persson mener at intifadaen på Vestbredden svekket Jordans posisjon i dette territoriet slik at landet ikke lenger hadde noen reell innflytelse over det. Persson antyder også at den jordanske overføringen av kravene om suverenitet over Vestbredden til PLO også kan ha ført til en svekkelse av palestinsk innflytelse på jordanske politikk.<sup>102</sup>

## **Vestbredden**

Israel sikret seg, som vi har sett, kontrollen over Vestbredden gjennom sin seier i ”Seksdagarskrigen” i juni 1967, og har valgt å beholde kontrollen over dette området til tross for både resolusjoner fra sikkerhetsrådet i FN og annet internasjonalt press.<sup>103</sup> I den israelsk-jordanske avtalen går det som tidligere nevnt frem at grensen mellom Israel og Jordan skulle gå langs Jordan- og Yarmouk-elve, som i all hovedsak markerte våpenhvilelinjen mellom Jordan og Israel fra 1967, uavhengig av den fremtidige statusen til Vestbredden. I praksis innebærer det at Jordan offisielt sa fra seg sitt krav om suverenitet over området.

Et av de mest omstridte spørsmålene angående den israelske kontrollen over Vestbredden dreier seg om de israelske bosetningene. Tallene for antallet bosettere på Vestbredden spriker noe fra kilde til kilde. En av grunnene til dette kan være at i noen kilder blir det moderne Øst-Jerusalem tatt med i beregningen mens dette blir utelatt i andre. Mideastweb viser til en undersøkelse fra 2001 som viser at det da bodde 131 000 israelere i bosetninger på Vestbredden. I denne beregningen er ikke noen av

---

<sup>102</sup> Persson, 1994. s 184

<sup>103</sup> F.eks Resolusjon 242 fra sikkerhetsrådet i FN, 22.november 1967

bosetningene i Øst-Jerusalem tatt med.<sup>104</sup> The Palestinian Initiative for The Promotion of Global Dialogue and Democracy viser til en undersøkelse fra 2004 som viser at tallet på bosettere på Vestbredden er rundt 380 000 og at 200 000 av disse befinner seg i bosetninger i det moderne Øst-Jerusalem.<sup>105</sup> Osloavtalen mellom Israel og PLO og den påfølgende prinsippdeklarasjonen om fred i Midtøsten som ble undertegnet i Washington D.C. i 1993 slo fast at det skulle settes i gang fredsforhandlinger mellom Israel og PLO.<sup>106</sup> Prinsippdeklarasjonen slo fast at denne skulle markere starten på en femårig overgangsperiode hvor Israel og palestinerne skulle forhandle frem en varig løsning. Blant de viktigste emnene det skulle forhandles om var også noen av de mest kontroversielle og vanskeligste å inngå kompromiss på for begge parter. Jerusalems fremtidige status og de jødiske bosetningene på Vestbredden ville uten tvil bli gjenstand for harde forhandlinger.<sup>107</sup> McDowall hevder at Israel etter Osloavtalen gikk meget aktivt inn for å ha en så sterk posisjon som mulig på Vestbredden og i Øst-Jerusalem før de endelige forhandlingene.<sup>108</sup>

Det bør kunne ses på som legitimt å spørre om fredsavtalen mellom Israel og Jordan var del av en slik konsolidering av israelernes posisjon på Vestbredden og Jerusalem. Israelerne kan ha sett på avtalen med Jordan og den fastsettingen av grensen mellom den jordanske staten og Vestbredden som denne avtalen slo fast som en mulighet til å styrke sin kontroll over Vestbredden.

---

<sup>104</sup> [www.Mideastweb.org](http://www.Mideastweb.org)

<sup>105</sup> [www.Miftah.org](http://www.Miftah.org)

<sup>106</sup> Perrson,1994. s.204

<sup>107</sup> Perrson,1994.s.205

<sup>108</sup> McDowall,1995. s120

## De muslimske helligdommene i Jerusalem

Da Kong Husein ga avkall på de jordanske kravene om suverenitet over Vestbredden og overførte disse rettighetene til PLO, i 1988, opprettholdt sine krav om å være administrator for de muslimske helligdommene på Vestbredden og i Jerusalem, og fortsatte å finansiere driften og vedlikeholdet av religiøse institusjoner i området.<sup>109</sup>

Da forhandlingene mellom Jordan og Israel nærmet seg sin slutfase sa Jordan også fra seg posisjonen som beskytter for religiøse steder på Vestbredden og administrativ leder for de muslimske domstolene i samme området. Dette skulle imidlertid ikke gjelde for Jerusalem. Det ble klart da kong Hussein og den israelske statsministeren Yitzhak Rabin skrev under på den såkalte Washington-deklarasjonen, dokumentet som skulle fungere som grunnlag for forhandlingene mellom Jordan og Israel. Denne deklarasjonen slo blant annet fast at Israel anerkjente det jordanske kongehusets viktige rolle knyttet til de muslimske helligdommene i Jerusalem. Videre forpliktet Israel seg også til å ta spesielt hensyn til de jordanske interessene i fremtidige forhandlinger med palestinerne om Jerusalems status.<sup>110</sup> Dette punktet ble bekreftet i fredsavtalens artikkel 9. De to partene forpliktet seg også til å fremme religiøs toleranse og å sørge for at det ville være mulig for medlemmer av alle de tre store religionene i byen å utøve sin religion.

En av de første uttalelsene knyttet til dette fra den jordanske regjeringen og kong Hussein kom etter et regjeringsmøte i Amman 27.september 1994. Regjeringen annonserte at Jordan ikke lenger skulle være beskytter og administrator for muslimske helligdommer på Vestbredden, men at Jerusalem skulle være unntatt. Som sitt viktigste argument pekte Hussein og hans regjering på det faktum at det ennå ikke var satt i gang forhandlinger mellom Israel og palestinerne angående Jerusalems fremtidige status og at man derfor var redd for at det skulle oppstå et maktvakuum rundt de hellige stedene som Israel kunne utnytte til sin fordel. Hussein understreket den spesielle statusen, religiøst og historisk, det jordanske kongehuset hadde i Jerusalem og at det dermed var hans og den jordanske statens oppgave å ivareta arabiske interesser i Jerusalem.

---

<sup>109</sup> Persson, 1994. s 184

<sup>110</sup> Washington-deklarasjonen, Artikkel B nr.3, 25.juli 1994

Samtidig rettet han kraftig kritikk mot de palestinske selvstyremyndighetene som han mente gikk inn for å oppkonstruere en konflikt mellom dem og Jordan. Han hevdet at PA aktivt gikk inn for å så tvil om Jordans evne til å ta vare på de hellige stedene i Jerusalem. Hussein stilte seg også meget kritisk til at PA hadde utnevnt sin egen minister for de muslimske helligdommene. Det virker naturlig å tro at dette må ha blitt oppfattet som mistillit fra PA overfor Hussein og hans regjering.<sup>111</sup>

Den nevnte ministeren for de muslimske helligdommene, Hassan Tahbub, sitt svar var at det palestinske folket var takknemlig for at Jordan hadde tatt vare på helligdommene under den israelske okkupasjonen. Men han understreket og at det palestinske synspunktet nå var at PA og Jordan måtte gå inn i forhandlinger for å komme til en ”god løsning”. Samtidig prøvde han også å tone ned inntrykket av at det nå var en åpen konflikt mellom PA og Jordan i forhold til Jerusalem.<sup>112</sup> Jordans utenriksminister prøvde også å bedre forholdet. Etter et møte med PA-ministre i Amman i oktober 1994 var han meget tydelig på at det ikke var selve byen Jerusalem, men bare de religiøse helligdommene i byen man ville ha kontroll over.<sup>113</sup>

Men til tross for denne typen forsøk på forsoning kommer man vanskelig unna det faktum at Jordan og PA var på vei inn i konflikt med hverandre. Et godt eksempel på den spliden som oppsto finner man i saken med utnevning av ny mufti i Jerusalem. I oktober 1994 døde Sjeik Sulayman al-Jabari, mufti i Jerusalem. Det oppsto nå uenighet mellom Jordan og PA om hvem som skulle utnevne den nye muftien, og de to partene utnevnte derfor hver sin.<sup>114</sup> Den palestinske sikkerhetsjefen, Rajub, gikk også ut og sa at til tross for at fredsavtalen var positiv for fredsprosessen mellom Israel og palestinerne kunne ikke PA godta at ansvaret for Jerusalems muslimske helligdommer skulle ligge i jordanske hender. Rajub var også meget klar da han hevdet at muftien Jordan hadde utnevnt ikke hadde rett til å inneha denne stillingen og at han burde gå av.

---

<sup>111</sup> Jordansk fjernsyn, Amman 27.september 1994, i BBC SWB 29.september 1994

<sup>112</sup> Radio Monte Carlo, 29.september 1994, transkripsjon av intervju i BBC SWB 1.oktober 1994

<sup>113</sup> Jordansk radio, 10.oktober 1994, i BBC SWB 12.oktober 1994

<sup>114</sup> Radio Monte Carlo, 17.oktober 1994, i BBC SWB 19.oktober 1994

Rajub uttalte at palestinske sikkerhetsstyrker uansett ville nekte ham å fungere som mufti.<sup>115</sup>

Den kritikken som ble rettet mot Jordan fra palestinsk hold i samband med Jerusalem virker dårlig begrunnet. Det er viktig å tenke på at da fredsavtalen mellom Israel og Jordan ble inngått var Jerusalems endelige status, den gang som nå, uavklart. Hvis Jordan hadde sagt fra seg rettighetene og forpliktelsene i forhold til Jerusalems muslimske helligdommer er det ikke usannsynlig at dette ville ha skapt et maktvakuum Israel kunne ha utnyttet til sin fordel. Man kan derfor argumentere for at Jordan hadde et ansvar, ikke bare overfor seg selv, men også for hele den arabiske verden for å ivareta de arabiske interessene i Jerusalem. Den jordanske kronprins Hasan bekreftet dette ståstedet på en pressekonferanse i Casablanca i november 1994. I tillegg til dette uttalte han at kontrollen over helligdommene i Jerusalem ville bli overlatt til palestinerne når sluttforhandlingene om byen var gjennomført.<sup>116</sup>

### **PLO, flyktninger og palestinske rettigheter**

Fredsavtalens artikkel 8 fastslår at det store palestinske flyktningeproblemet er forårsaket av de mange konfliktene mellom Israel og dets arabiske naboland. Videre blir det slått fast at de to partene i avtalen vil prøve å bidra til at dette problemet blir løst. Dette skulle gjøres i en multilateral gruppe de to landene imellom i tillegg til Egypt og palestinerne.<sup>117</sup> Tall fra UNRWA viser at det i 1995 bodde nærmer 1,3 millioner palestinske flyktninger i Jordan.<sup>118</sup> Å få en løsning på dette store flyktningeproblemet synes som et naturlig mål for Jordan. En opprettelse av en palestinsk stat på Vestbredden ville i så måte være et stort steg i retning en løsning på dette problemet.

Avtalens artikkel 4 ”Security” omhandler blant annet bekjempelse av terrorisme. Dette arbeidet innebærer at hvert av de to landene skulle forhindre terrorangrep fra sitt

---

<sup>115</sup> Voice of Israel, 17.oktober 1994, i BBC SWB 19.oktober 1994

<sup>116</sup> Transkripsjon fra pressekonferanse, 1.november 1994, i BBC SWB 3.november 1994

<sup>117</sup> *Israel-Jordan peace treaty*, Artikkel 8

<sup>118</sup> Number of registered refugees (1950-2005) UNRWA, [www.un.org/unrwa](http://www.un.org/unrwa)

territorium rettet mot den andre parten. Videre skulle man sørge for at det ikke ble mulig for terrororganisasjoner å frakte våpen, utstyr og personell over grensen mellom Jordan og Israel. Det blir også slått fast at de to partene skulle gå aktivt inn for at terrororganisasjoner ikke skulle kunne opprette baser på ens eget territorium.<sup>119</sup> Dette virker som en artikkel som, av de to partene, vil være av størst viktighet for Israel med tanke på landets kamp mot palestinsk motstandsarbeid. Det vil være nærliggende å tro at et slikt samarbeid ville kunne føre til strengere kontroll over grenseovergangene fra Vestbredden til Jordan. Paragrafen innebærer også en formalisering av Israels krav om kontroll over grensene til Vestbredden. En slik paragraf vil også kunne føre til økt mistanke og stigmatisering mot en bestemt gruppe, i dette tilfellet palestinere som ville reise mellom Jordan og Vestbredden. I så måte må man kunne forstå de kraftige reaksjonene fra PA.

PA sin reaksjon på avtalen bør også sammenlignes med palestinere generelt sin reaksjon på den. Butenschøn peker på at Yasser Arafat sto overfor en rekke grupper innad blant palestinerne som opponerte mot PA og mot hele fredsprosessen i Midtøsten.<sup>120</sup> Et godt eksempel på dette fra tiden rundt signeringen av den israelsk-jordanske avtalen er reaksjonen fra PFLP. Organisasjonens generalsekretær, Dr. George Habash oppfordret det palestinske folket til å aksjonere mot Yasser Arafat og alle andre som hadde inngått avtaler med Israel på samme måte som folket i Egypt hadde reist seg mot Anvar Sadat etter Camp David-avtalen mellom Israel og Egypt.<sup>121</sup> Denne uttalelsen ble fulgt opp av en lignende oppfordring fra gruppen DFLP.<sup>122</sup>

Hvilke konsekvenser på lengre sikt fikk fredsavtalen for palestinerne? Det er blitt hevdet, blant annet av Nils Butenschøn, at israelerne brukte fredsavtalen som et middel i prosessen for å forhindre opprettelsen av en palestinsk stat. I tillegg var jordanerne, ifølge Butenschøn, heller ikke spesielt interessert i at det ble opprettet en palestinsk stat

---

<sup>119</sup> *Israel-Jordan peace treaty*, Artikkel 4

<sup>120</sup> Butenschøn, Nils. *Oslo-avtalen- Fred på Israels premisser* Oslo, 1994, s.45

<sup>121</sup> Voice of the Oppressed, Radio of Islam, 19.oktober 1994, i BBC SWB 20.oktober 1994

<sup>122</sup> Al-Quds, Palestinian Arab Radio, 20.oktober 1994, i BBC SWB, 22.oktober 1994.



på Vestbredden, og dette mener han at la et godt grunnlag for en samordning mellom Jordan og Israel i forhold til palestinerne.<sup>123</sup>

Dette er en påstand jeg finner det vanskelig å stille meg bak. I mitt kildemateriale har jeg ikke sett tegn som tyder på at Jordan aktivt gikk inn for å forhindre opprettelsen av en palestinsk stat etter 1988. Til tross for at Israel var skeptisk til opprettelsen av en palestinsk stat underbygger dette ikke en påstand om at Jordan støttet israelerne i arbeidet mot en slik opprettelse.

Det at Jordan inngikk en fredsavtale, der de formelt godtok grensesettingen mellom Jordan og Vestbredden, bekreftet kong Husseins avgjørelse fra 1988 om å oppgi det territorielle kravet på Vestbredden og bidro til å fjerne den tvil det måtte ha vært om dette var en avgjørelse han sto for.

### **Andre hypoteser.**

I og med at det er kommet frem forskjellige hypoteser og påstander om grunnlaget og motivasjonen for fredsavtalen mellom Israel og Jordan bør det også være naturlig å spørre om inngåelsen av avtalen rett og slett var motivert av et ønske om å formalisere forholdet de to landene imellom, som en følge av forsøkene på å få i gang en bred fredsprosess i området på begynnelsen av 1990-tallet.

Forholdet mellom Israel og Jordan hadde, som tidligere nevnt, utviklet seg i positiv retning allerede så tidlig som på 1970-tallet og de to landene hadde lenge før fredsavtalen ble underskrevet hatt hemmelige diplomatiske kontakter. Det kan ikke utelukkes at avtalen bare var en formalisering av de gode relasjonene som hadde vokst frem mellom Israel og Jordan.

Vi har også sett at det etter Golfkrigen i 1991 ble tatt en rekke initiativer til fredsforhandlinger i Midtøsten, hvor den store multilaterale fredskonferansen i Madrid i 1991 markerte startskuddet.<sup>124</sup>

---

<sup>123</sup> Butenschøn, 1994 s.44

<sup>124</sup> Perrson, 1994, s.202

I tillegg til fredskonferansen, og den fredsprosessen denne satte i gang, pågikk Oslo-prosessen mellom PLO og Israel på omtrent samme tidspunkt. Det virker ikke usannsynlig at de bedre diplomatiske forholdene i Midtøsten gjorde det lettere for israelerne og jordanerne å forhandle med hverandre. Det at andre arabiske stater og aktører forhandlet med Israel kan ha gjort dette lettere for Jordan. Man risikerte ikke å miste ansikt i araberverdenen i like stor grad som før hvis man forhandlet med Israel. Disse hypotesene bør absolutt tas med i betraktningen når man skal forklare grunnlaget for fredsavtalen. De kan ikke forklare avtalen alene, men de var viktige forutsetninger for at avtalen kunne realiseres.

## **6 AVSLUTNING**

### **Oppsummering**

Når jeg nå skal avslutte denne masteroppgaven vil jeg gjøre dette ved å oppsummere hovedelementene i den før jeg konkluderer til slutt. Jeg velger å dele oppsummeringen inn i en del knyttet til Jordans forhold til palestinerne og en del i forhold til Israel.

### **Jordan og palestinerne**

#### **1948-1967**

Den Jordanske erobringen av Vestbredden i krigen 1948-49 og innlemmelsen av territoriet i den jordanske staten i 1950 var en viktig del av Kong Abdullahs ambisjoner for sitt kongerike og for sin egen politiske rolle i Midtøsten.

Palestinerne var generelt meget skeptisk til en sammenslåing av Jordan og Vestbredden. De fryktet for sin nasjonale status og for at en slik sammenslåing skulle føre til at man måtte oppgi kravet på resten av Palestina.

Etter krigen 1948-49 befant det seg cirka 500 000 palestinske flyktninger i Jordan. Et stort flertall av disse slo seg ned i flyktningleire på Vestbredden. Disse leirene ble en kilde til mistanke for de jordanske myndighetene som fryktet opprør. Leirene ble derfor overvåket av politi og etterretningstjenesten, men til tross for at en del flyktninger ga uttrykk for misnøye mot regimet er det ikke noe som tyder på at det var noe organisert motstand mot myndighetene.

Til tross for at palestinerne i realiteten hadde få muligheter til å få gjennomslag for sine krav er man ikke uten eksempler på at de prøvde. Et av de første eksemplene fra palestinerne på å skape representative organer er den såkalte General Refugee Congress, eller GRC, som ble opprettet våren 1949.

Et meget interessant moment ved GRC var at organisasjonen hadde en oppbygning som kunne fungere som et utgangspunkt for en palestinsk nasjonalforsamling og regjering. Slike fremstøt fra palestinere ble kraftig motarbeidet av jordanske myndigheter.

Etter hvert hadde palestinerne få andre alternativer enn å gå inn på det jordanske sporet. Abdullah hadde også lagt forholdene til rette for en sammenslåing ved blant annet å gi ved å gi innbyggerne på Vestbredden, dog ikke flyktingene, jordansk statsborgerskap og ved å oppheve toll- og reiserestriksjonene mellom Øst- og Vestbredden. I april 1950 ble sammenslåingen godkjent av det jordanske parlamentet.

På 1950-tallet så man en fremvekst i palestinsk væpnet motstandsarbeid mot Israel. Dette ga seg som oftest utslag i sabotasjeraid på israelsk territorium utført av militante grupper med base på Vestbredden. Disse raidene og de israelske hevnaksjonene som ble iverksatt kostet mye både i form av menneskeliv og skader på bebyggelse og infrastruktur. I tillegg til dette utgjorde situasjonen en fare for de jordanske myndighetenes maktgrunnlag. Israel holdt Jordan ansvarlig for sabotasjeaksjonene og krevde en aktiv motarbeiding mot væpnede grupper. På den andre siden var Jordan under press fra flere arabiske land som mente at å slå ned på sabotasjeaksjonene var det samme som å gi etter i kampen mot Israel.

I forhold til Jerusalem valgte de jordanske myndighetene i denne perioden å nedprioritere byen både økonomisk, industrielt og når det gjaldt infrastruktur. Bakgrunnen for dette var at man ikke ville at Jerusalem skulle bli en konkurrent til Amman som hovedstad. De fleste palestinere følte seg tradisjonelt mer knyttet til Jerusalem enn Amman og det jordanske regimet fryktet derfor at palestinernes forhold til Jerusalem skulle utgjøre en fare for myndighetene i Amman sitt maktgrunnlag. Ved å svekke Jerusalem sin betydning på en rekke samfunnsmessig viktige områder håpet man å gjøre denne trusselen mindre.

### **70- og 80-tallet**

Etter nederlaget og tapet av Vestbredden til Israel i 1967 ble kong Husseins forhold til palestinerne generelt, og PLO spesielt preget av stadig mer mistenksomhet og frykt. Den store oppbyggingen av palestinske væpnede grupper i Jordan etter 1967 bidro strekt til dette. Vissheten om Israels militære overlegenhet og den maktesløsheten man sto overfor for å kunne beskytte de jordanske territorium mot israelske militæraksjoner

bidro sterkt til å undergrave de jordanske myndighetene sitt maktgrunnlag. Det faktum at regimet i Amman også hadde store problemer med å kontrollere de palestinske gruppene bidro heller ikke i positiv retning. Det palestinske opprøret i 1970 og den påfølgende borgerkrigen markerte kulmineringen av denne utviklingen. Etter å ha slått ned dette opprøret med hard hånd, og etter å ha utvist PLO fra Jordan sto Kong Hussein svært svakt både blant den store jordanske befolkningen i Jordan og i araberverdenen generelt.

Med dette som bakgrunn lanserte Hussein planen om Det forente arabiske kongeriket i 1972. Dette innebar en strategiendring både i forhold til den rollen regimet i Amman ønsket å spille på Vestbredden innefor rammene av den jordanske staten og i forhold til den statusen dette regimet så for seg at palestinerne skulle ha i en slik stat.

Planen gikk ut på at Vestbredden og Østbredden skulle samles i en føderalstat der de to delene hadde hver sin regjering og nasjonalforsamling. Jerusalem og Amman skulle fungere som regionshovedsteder. Svært viktig var det også at den palestinske delen av befolkningen skulle defineres som palestinere, ikke som jordanere. Planen fikk ikke den nødvendige støtten verken blant palestinerne eller araberverdenen for øvrig. Men planen skulle dog relanseres ved flere anledninger. Et godt eksempel på dette er Ronald Reagans plan for fred i Midtøsten fra 1982. Denne planen hadde en rekke fellestrekk ved planen til Hussein ti år før, og ble godt mottatt av jordanske myndigheter.

Man ser at både ved lanseringen av planen om en føderasjon mellom Vestbredden og Jordan i 1972 og ved forsøket på å gjenopplive planen i 1982 svarte den arabiske verden med resolusjoner og alternative planer. I 1974 med det såkalte Rabat-vedtaket, hvor det ble vedtatt at PLO skulle være palestinernes eneste legitime representant i eventuelle forhandlinger med Israel, og at Jordan måtte si fra seg alle krav om Vestbredden. Fez-vedtaket i 1982 bekreftet Rabat-vedtaket og Reaganplanen, og dermed også Husseins ønske om en føderal stat, måtte skrinlegges på ny.

Et av hovedmotsetningspunktene mellom Jordan og PLO var at Jordan ville ha fredsforhandlinger basert på resolusjon 242 og 338 fra sikkerhetsrådet i FN. PLO derimot forkastet disse resolusjonene fordi disse ikke nevnte noe om palestinernes rett til herredømme over Vestbredden.

Til tross for at Jordan offisielt godtok vedtakene i Rabat og Fez skulle hele 70- og 80-tallet bli preget av konflikt og ikke-forenelige interesser mellom Jordan og PLO. Det siste forsøket på samarbeid mellom de to partene var avtalen fra 1985 om en felles front i eventuelle forhandlinger. Dette samarbeidet strandet bare et drøyt år etter at avtalen var blitt underskrevet. På grunn av en del voldelige episoder, gjennomført av palestinske grupper med bånd til PLO, den mest kjente kapringen av et italiensk cruiseskip, følte Kong Hussein at Jordan var i ferd med å miste sin troverdighet som fredspartner hvis man fortsatte å samarbeide med PLO.

I tillegg til PLO sin lave status internasjonalt var også Jordan og PLO uenige om hvordan avtalen de to imellom skulle tolkes. Sentralt sto den gamle striden om resolusjon 242 og 338

Da intifadaen brøt ut i desember 1987 ble det raskt klart at palestinernes lojalitet lå hos PLO. Organisasjonen sto også frem som den ledende instansen i opprøret. Da det ble klart at Jordan ikke lenger var i stand til å spille en ledende rolle på Vestbredden valgte Kong Hussein å trekke tilbake kravene om jordansk suverenitet over området. Det er blitt spekulert i om dette var et forsøk på å vise at PLO ikke var i stand til å gjøre den samme jobben på Vestbredden som Jordan hadde gjort, og at Hussein så for seg at PLO sin fallitt i dette arbeidet ville føre til en gjenoppretting av Jordans status på Vestbredden. Det at Kong Hussein valgte å beholde kontrollen over de muslimske helligdommene på Vestbredden og i Jerusalem viser i hvert fall at han fortsatt var interessert i å spille en viktig rolle i området.

Det er dog lite trolig at Kong Hussein ville hatt mulighet til å få gjennomslag for disse planene.

### **Etter den jordansk-israelske fredsavtalen**

Da innholdet i fredsavtalen mellom Jordan og Israel ble offentliggjort var reaksjonene fra palestinerne mange og varierte. Til tross for at man fra palestinsk hold var positiv til en fredsavtale mellom Jordan og Israel ble det hevdet at avtalen kom som et resultat av at Israel ville stå så sterkt som mulig i forhold til palestinerne i forhandlingene om tilbaketrekning fra Vestbredden og Øst-Jerusalem. Kritikken dreide seg om at avtalen

mellom Israel og Jordan brøt de israelsk-palestinske avtalene som var inngått året før. I tillegg til dette ble det hevdet at den israelsk-jordanske avtalen også var et brudd på resolusjoner fra sikkerhetsrådet i FN. De to partene ble beskyldt for å prøve å forhindre at det ble opprettet en palestinsk stat på Vestbredden.

Jordan ble kritisert for å prøve å frata palestinerne retten til å administrere de muslimske helligdommene i Jerusalem. Avtalen sa nemlig at Jordan fortsatt skulle være administrator og beskytter for disse. Jordan på sin side imøtekom denne kritikken ved å peke på at det enda ikke var inngått noen avtale mellom Israel og PA om Jerusalem og at det dermed ville oppstå et maktvakuum i Øst-Jerusalem dersom Jordan sa fra seg administratorrollen. Et slikt maktvakuum fryktet man at Israel ville utnytte.

## **Jordan og Israel**

Forholdet mellom Jordan og Israel var i perioden 1950-1967 preget av fiendtlighet. Mye på grunn av den voldelige konflikten mellom palestinske væpnede grupper og den israelske hæren.

### **1967-1988**

Et viktig kjennetegn ved perioden 1967-1988 er den markerte jordanske holdningsendringen i forhold til Israel og Vestbredden som utviklet seg i løpet av disse årene. Den jordanske holdningen til Israel i årene rett etter Seksdagerskrigen var et kategorisk krav om at Israel skulle trekke seg tilbake fra Vestbredden og Øst-Jerusalem. Direkte forhandlinger med Israel var også utelukket.

Forskjellen er åpenbar i forhold til den jordanske holdningen som vokste frem i løpet av 1980-tallet. Jordan var der delaktig i, og også initiativtaker til, flere fremstøt for å få i gang en fredsprosess. Jordans endelige mål for slike fredsforhandlinger var dog uforandret i størsteparten av perioden. Man ville ha Vestbredden og Øst-Jerusalem tilbake i sin besittelse.

For å forklare utviklingen i den jordanske holdningen til Israel og situasjonen på Vestbredden har vi sett på noen nøkkelforutsetninger.

Etter 1967 inntok Jordan den holdningen at man ikke kunne hamle opp med Israel militært og man gikk derfor inn for å få gjennomslag for kravene sine ved hjelp av politiske fremstøt. Sikkerhetsrådets resolusjon 242, hvor Israel blant annet ble pålagt å trekke seg tilbake fra Vestbredden og Øst-Jerusalem var i så måte en politisk seier for Jordan, til tross for at Israel nektet å etterkomme resolusjonen. Det endelige beviset på at Jordan hadde gått vekk fra den militære linjen i sin streben etter å få tilbake Vestbredden fikk man i oktober 1973 da landet valgte å ikke delta i det Egyptisk-Syriske angrepet på Israel.

Til tross for at Jordan offisielt ikke støttet Egypt sin forhandlingslinje med Israel mot slutten av 1970-tallet ble det raskt klart at Kong Hussein var fristet av de mulighetene Camp David-prosessen hadde skapt. Det er tydelig at Hussein var interessert i å forhandle med Israelerne. Dette kom best til uttrykk gjennom avtalen mellom Kong Hussein og Shimon Peres i 1987. Denne avtalen ga en pekepinn på hvor langt Hussein var villig til å gå i sin streben etter å få tilbake Vestbredden. Mens Jordan tidligere hadde avvist direkte forhandlinger med Israel, men heller ville ha en stor fredskonferanse i FN-regi, gikk man nå med på å forhandle direkte med Israel. Dette skulle skje i regi av en internasjonal konferanse men det skulle ikke være mulig for andre parter på konferansen å legge ned veto mot en eventuell jordansk-israelsk avtale. Til tross for at dette fremstøtet fra Hussein og Peres strandet, på grunn av manglende oppslutning i den israelske regjeringen, skulle det representere et steg i riktig retning. En god del av det Hussein og Peres kom frem til skulle nemlig bli brukt som grunnlag for fredsprosessen som ble satt i gang etter Golfkrigen i 1991.

I tillegg til å danne et grunnlag for senere forhandlinger i Midtøsten gir avtalen mellom Hussein og Peres et godt bilde på hvor langt den jordanske kongen var villig til å strekke seg i sine forsøk på å få i stand en fredelig tilbakeføring av Vestbredden til Jordan. Dette blir spesielt understreket når man ser på det faktum at han var villig til å føre samtaler med Israel uten at PLO, som av resten av den arabiske verden var ansett som palestinernes eneste legitime representant, fikk delta i forhandlingene.



## **1991-1994**

Etter Golfkrigen vinteren 1991 deltok Jordan på den store fredskonferansen for Midtøsten i Madrid. Resultatet av denne konferanse ble for Jordans vedkommende ble at man fikk i gang en fredsprosess med Israel. Da Osloavtalen mellom Israel og PLO, og den hemmelig prosessen som hadde vært i forkant, ble kjent kom dette som en overraskelse og som en skuffelse på Kong Hussein. Han fryktet at dette ville svekke Jordan i forhandlingene med Israel. Men inngåelsen av Osloavtalen frigjorde også Jordan for eventuelle diplomatiske forpliktelser overfor PLO. Da de avgjørende forhandlingene mellom Jordan og Israel kom i gang ble man enig om en avtale relativt fort.

Det virker rimelig å anta at Israel ville prøve å posisjonere seg så gunstig som mulig i forhold til palestinerne før sluttforhandlingene disse partene i mellom skulle starte. At fredsavtalen med Jordan kan settes inn i denne sammenhengen kan ikke utelukkes. Det er derimot lite trolig at Jordan aktivt ville gå inn for å forhindre at det ble opprettet en palestinsk stat på Vestbredden. Som vi har sett er andelen palestinske flyktninger i Jordan av et anseelig antall. Disse flyktningene har vært en kilde til mistanke og frykt for det jordanske regimet. Det virker sannsynlig at opprettelsen av en palestinsk stat på Vestbredden der flyktninger fikk lov å returnere ville bli sett på som en fordel i Amman. De jordanske argumentene for å beholde rollen som administrator for de muslimske helligdommene i Jerusalem er også godt begrunnet. Frykten for at det skulle oppstå et maktvakuum i Jerusalem som kunne utnyttes av Israel er forståelig. Jordan hadde et moralsk ansvar for å sørge for at arabiske interesser og rettigheter ble ivaretatt i Jerusalem. Dette var et ansvar PA ikke hadde kunnet ta i og med at det ikke var inngått noen avtaler mellom Israel og PA i forhold til den endelige statusen til byen.

## **Konklusjon**

Vi har sett at forholdet mellom palestinerne og PLO på den ene siden og Jordan på den andre bar preg av mistillit og mistenksomhet. Helt fra de første palestinske flyktningene ankom Jordan i 1948-49 ble flyktningleirene og aktiviteten til flyktningene overvåket av den jordanske politiet. Etter opprøret i 1970 og den påfølgende borgerkrigen ble forholdet mellom de to partene enda kjøligere og preget av enda mer mistro. Jordans deltakelse i flere forsøk på fredsforhandlinger med Israel i løpet av 1980-tallet bidro ikke til å gjøre situasjonen lettere. Spesielt gjaldt dette forholdet mellom Jordan og PLO. Den store uenigheten gikk i stor grad ut på hvem som skulle ha suverenitet på Vestbredden. Det at PLO av resten av den arabiske verden ble sett på som palestinerne offisielle representant, i stedet for Jordan, stakk det kjepper i hjulene for Jordans ambisjoner på Vestbredden.

Da det ble klart at Fredsavtalen mellom Jordan og Israel fastsatte at Jordan fortsatt skulle administrere de religiøse helligdommene i Jerusalem førte dette til store protester fra palestinsk hold. Det er mye som tyder på at Jordan, gjennom denne paragrafen i avtalen, ønsket å fortsatt spille en rolle på Vestbredden og i Jerusalem. Det er derimot ikke sannsynlig at ambisjonene var like omfattende som da kong Hussein valgte å avslutte Jordans virksomhet på Vestbredden, sommeren 1988. Det er ting som tyder på at man den gang ikke regnet med at PLO ville være i stand til å administrere Vestbredden og at det ville legge veien åpen for en gjenopptagelse av Jordans rolle i området.

Mens forholdet til PLO ble gradvis dårligere gjennom hele perioden fikk Jordans forhold til Israel en annen utvikling. Fra å være meget bittert og fiendtlig etter nederlaget i krigen i 1967, og med det tapet av Vestbredden, skulle Jordans forhold til Israel bære preg av flere forsoningsforsøk. Det var heller ingen store problemer da man skulle forhandle frem fredsavtalen de to landene imellom i 1994.

Det virker som at det var lettere for Jordan å forholde seg til Israel enn det var å forholde seg til PLO og palestinerne. En mulig årsak til dette kan være Israel var innstilt på at Jordan skulle spille en rolle på Vestbredden og i Jerusalem mens dette ikke var aktuelt for PLO. Israel utgjorde for Jordan en potensiell fredspartner mens PLO framsto som en konkurrent om innflytelse på Vestbredden og i Jerusalem.

## **KILDER**

### **Primærkilder**

*Treaty of Peace Between State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan*  
26.oktober 1994

*The Washington Declaration: Israel - Jordan - The United States*, 25.juli 1994

*Peres-Hussain Agreement.*, 11.april 1987

*Sikkerhetsrådet i FN, Resolusjon 242*, 22.november 1967

*Sikkerhetsrådet i FN, resolusjon 338*, 22.oktober 1973

*Number of registered refugees (1950-2005) UNRWA*

*General Refugee Congress*, Resolusjon av 17.mars 1949

*General Refugee Congress*, Erklæring, oktober 1949

*BBC Summary of World Broadcasts*, diverse utgaver 1977-1994

*Invitation to Madrid Peace Conference*, 18.oktober 1991

### **Bøker**

Robins, Philip: *A History of Jordan*, Cambridge 2004

Persson, Sune. *Palestinakonflikten*, Lund1994

Madfai, Madiha Rashid al. *Jordan, the United States and the Middle East Peace Process, 1974-1991*. Cambridge 1993

Lunt, James. *Hussein of Jordan*. London 1990

Nevo, Joseph og Pappé, Ilan red., *Jordan in The Middle East, The Making of a Pivotal State*, Ilford 1994

Plascov, Avi. *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*, London1981

Butenschøn, Nils. *Oslo-avtalen- Fred på Israels premisser* Oslo, 1994

McDowall, David. *The Palestinians, The Road to Nationhood*, London 1995

Rubin, Barry, *The Transformation of Palestinian Politics*, London 1999

Aronson, Geoffrey, *Israel, Palestinians and the Intifada*, London 1990

Gerson, Alan. Israel, *The West Bank and International Law*. London 1978

Kjeldstadli, Knut. *Fortida er ikke hva den engang var*, Oslo 1999

**Websider**

[www.Mideastweb.org](http://www.Mideastweb.org)

[www.Miftah.org](http://www.Miftah.org)

[www.un.org/unrwa](http://www.un.org/unrwa)

## **Vedlegg 1**

# **TREATY OF PEACE BETWEEN THE STATE OF ISRAEL AND THE HASHEMITE KINGDOM OF JORDAN October 26, 1994**

## **PREAMBLE**

The Government of the State of Israel and the Government of the Hashemite Kingdom of Jordan:

**Bearing** in mind the Washington Declaration , signed by them on 25th July, 1994, and which they are both committed to honour;

**Aiming** at the achievement of a just, lasting and comprehensive peace in the Middle East based on Security Council resolutions 242 and 338 in all their aspects;

**Bearing** in mind the importance of maintaining and strengthening peace based on freedom, equality, justice and respect for fundamental human rights, thereby overcoming psychological barriers and promoting human dignity;

**Reaffirming** their faith in the purposes and principles of the Charter of the United Nations and recognising their right and obligation to live in peace with each other as well as with all states, within secure and recognised boundaries;

**Desiring** to develop friendly relations and co-operation between them in accordance with the principles of international law governing international relations in time of peace;

**Desiring** as well to ensure lasting security for both their States and in particular to avoid threats and the use of force between them;

**Bearing** in mind that in their Washington Declaration of 25th July, 1994, they declared the termination of the state of belligerency between them;

**Deciding** to establish peace between them in accordance with this Treaty of Peace;

**Have agreed as follows:**

## **ARTICLE 1**

### **ESTABLISHMENT OF PEACE**

Peace is hereby established between the State of Israel and the Hashemite Kingdom of Jordan (the "Parties") effective from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 2**

### **GENERAL PRINCIPLES**

The Parties will apply between them the provisions of the Charter of the United Nations and the principles of international law governing relations among states in times of peace. In particular:

1. They recognise and will respect each other's sovereignty, territorial integrity and political independence;
2. They recognise and will respect each other's right to live in peace within secure and recognised boundaries;
3. They will develop good neighbourly relations of co-operation between them to ensure lasting security, will refrain from the threat or use of force against each other and will settle all disputes between them by peaceful means;
4. They respect and recognise the sovereignty, territorial integrity and political independence of every state in the region;
5. They respect and recognise the pivotal role of human development and dignity in regional and bilateral relationships;
6. They further believe that within their control, involuntary movements of persons in such a way as to adversely prejudice the security of either Party should not be permitted.

### **ARTICLE 3**

#### **INTERNATIONAL BOUNDARY**

1. The international boundary between Israel and Jordan is delimited with reference to the boundary definition under the Mandate as is shown in Annex I (a), on the mapping materials attached thereto and coordinates specified therein.
2. The boundary, as set out in Annex I (a), is the permanent, secure and recognised international boundary between Israel and Jordan, without prejudice to the status of any territories that came under Israeli military government control in 1967.
3. The parties recognise the international boundary, as well as each other's territory, territorial waters and airspace, as inviolable, and will respect and comply with them.
4. The demarcation of the boundary will take place as set forth in Appendix (I) to Annex I and will be concluded not later than nine months after the signing of the Treaty.
5. It is agreed that where the boundary follows a river, in the event of natural changes in the course of the flow of the river as described in Annex I (a), the boundary shall follow the new course of the flow. In the event of any other changes the boundary shall not be affected unless otherwise agreed.
6. Immediately upon the exchange of the instruments of ratification of this Treaty, each Party will deploy on its side of the international boundary as defined in Annex I (a).
7. The Parties shall, upon the signature of the Treaty, enter into negotiations to conclude, within 9 months, an agreement on the delimitation of their maritime boundary in the Gulf of Aqaba.
8. Taking into account the special circumstances of the Naharayim/Baqura area, which is under Jordanian sovereignty, with Israeli private ownership rights, the Parties agreed to apply the provisions set out in Annex I (b).
9. With respect to the Zofar/Al-Ghamr area, the provisions set out in Annex I (c) will apply.

### **ARTICLE 4**

#### **SECURITY**

1.
  - a. Both Parties, acknowledging that mutual understanding and co-operation in security-related matters will form a significant part of their relations and will further enhance the security of the region, take upon themselves to base their security relations on mutual trust, advancement of joint interests and co-operation, and to aim towards a regional framework of partnership in peace.
  - b. Towards that goal the Parties recognise the achievements of the European Community and European Union in the development of the Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE) and commit themselves to the creation, in the Middle East, of a CSCME (Conference on Security and Co-operation in the Middle East).  
This commitment entails the adoption of regional models of security successfully implemented in the post World War era (along the lines of the Helsinki process) culminating in a regional zone of security and stability.
2. The obligations referred to in this Article are without prejudice to the inherent right of self-defence in accordance with the United Nations Charter.
3. The Parties undertake, in accordance with the provisions of this Article, the following:

- a. to refrain from the threat or use of force or weapons, conventional, non-conventional or of any other kind, against each other, or of other actions or activities that adversely affect the security of the other Party;
  - b. to refrain from organising, instigating, inciting, assisting or participating in acts or threats of belligerency, hostility, subversion or violence against the other Party;
  - c. to take necessary and effective measures to ensure that acts or threats of belligerency, hostility, subversion or violence against the other Party do not originate from, and are not committed within, through or over their territory (hereinafter the term "territory" includes the airspace and territorial waters).
4. Consistent with the era of peace and with the efforts to build regional security and to avoid and prevent aggression and violence, the Parties further agree to refrain from the following:
- a. joining or in any way assisting, promoting or co-operating with any coalition, organisation or alliance with a military or security character with a third party, the objectives or activities of which include launching aggression or other acts of military hostility against the other Party, in contravention of the provisions of the present Treaty.
  - b. allowing the entry, stationing and operating on their territory, or through it, of military forces, personnel or materiel of a third party, in circumstances which may adversely prejudice the security of the other Party.
5. Both Parties will take necessary and effective measures, and will co-operate in combating terrorism of all kinds. The Parties undertake:
- a. to take necessary and effective measures to prevent acts of terrorism, subversion or violence from being carried out from their territory or through it and to take necessary and effective measures to combat such activities and all their perpetrators.
  - b. without prejudice to the basic rights of freedom of expression and association, to take necessary and effective measures to prevent the entry, presence and co-operation in their territory of any group or organisation, and their infrastructure, which threatens the security of the other Party by the use of or incitement to the use of, violent means.
  - c. to co-operate in preventing and combating cross-boundary infiltrations.
6. Any question as to the implementation of this Article will be dealt with through a mechanism of consultations which will include a liaison system, verification, supervision, and where necessary, other mechanisms, and higher level consultation. The details of the mechanism of consultations will be contained in an agreement to be concluded by the Parties within 3 months of the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.
7. The Parties undertake to work as a matter of priority, and as soon as possible in the context of the Multilateral Working Group on Arms Control and Regional Security, and jointly, towards the following:
- a. the creation in the Middle East of a region free from hostile alliances and coalitions;
  - b. the creation of a Middle East free from weapons of mass destruction, both conventional and non-conventional, in the context of a comprehensive, lasting and stable peace, characterised by the renunciation of the use of force, reconciliation and goodwill.

## **ARTICLE 5**

### **DIPLOMATIC AND OTHER BILATERAL RELATIONS**

1. The Parties agree to establish full diplomatic and consular relations and to exchange resident ambassadors within one month of the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.
2. The Parties agree that the normal relationship between them will further include economic and cultural relations.

## **ARTICLE 6**

### **WATER**

With the view to achieving a comprehensive and lasting settlement of all the water problems between them:

1. The Parties agree mutually to recognise the rightful allocations of both of them in Jordan River and Yarmouk River waters and Araba/Arava ground water in accordance with the agreed acceptable principles, quantities and quality as set out in [Annex II](#), which shall be fully respected and complied with.
2. The Parties, recognising the necessity to find a practical, just and agreed solution to their water problems and with the view that the subject of water can form the basis for the advancement of co-



operation between them, jointly undertake to ensure that the management and development of their water resources do not, in any way, harm the water resources of the other Party.

3. The Parties recognise that their water resources are not sufficient to meet their needs. More water should be supplied for their use through various methods, including projects of regional and international co-operation.
4. In light of paragraph 3 of this Article, with the understanding that co-operation in water-related subjects would be to the benefit of both Parties, and will help alleviate their water shortages, and that water issues along their entire boundary must be dealt with in their totality, including the possibility of trans-boundary water transfers, the Parties agree to search for ways to alleviate water shortage and to co-operate in the following fields:
  - a. development of existing and new water resources, increasing the water availability including co-operation on a regional basis as appropriate, and minimising wastage of water resources through the chain of their uses;
  - b. prevention of contamination of water resources;
  - c. mutual assistance in the alleviation of water shortages;
  - d. transfer of information and joint research and development in water-related subjects, and review of the potentials for enhancement of water resources development and use.
5. The implementation of both Parties' undertakings under this Article is detailed in Annex II.

## **ARTICLE 7**

### **ECONOMIC RELATIONS**

1. Viewing economic development and prosperity as pillars of peace, security and harmonious relations between states, peoples and individual human beings, the Parties, taking note of understandings reached between them, affirm their mutual desire to promote economic co-operation between them, as well as within the framework of wider regional economic co-operation.
2. In order to accomplish this goal, the Parties agree to the following:
  - a. to remove all discriminatory barriers to normal economic relations, to terminate economic boycotts directed at each other, and to co-operate in terminating boycotts against either Party by third parties;
  - b. recognising that the principle of free and unimpeded flow of goods and services should guide their relations, the Parties will enter into negotiations with a view to concluding agreements on economic co-operation, including trade and the establishment of a free trade area, investment, banking, industrial co-operation and labour, for the purpose of promoting beneficial economic relations, based on principles to be agreed upon, as well as on human development considerations on a regional basis. These negotiations will be concluded no later than 6 months from the exchange the instruments of ratification of this Treaty.
  - c. to co-operate bilaterally, as well as in multilateral forums, towards the promotion of their respective economies and of their neighbourly economic relations with other regional parties.

## **ARTICLE 8**

### **REFUGEES AND DISPLACED PERSONS**

1. Recognising the massive human problems caused to both Parties by the conflict in the Middle East, as well as the contribution made by them towards the alleviation of human suffering, the Parties will seek to further alleviate those problems arising on a bilateral level.
2. Recognising that the above human problems caused by the conflict in the Middle East cannot be fully resolved on the bilateral level, the Parties will seek to resolve them in appropriate forums, in accordance with international law, including the following:
  - a. in the case of displaced persons, in a quadripartite committee together with Egypt and the Palestinians:
  - b. in the case of refugees,
    - i. in the framework of the Multilateral Working Group on Refugees;
    - ii. in negotiations, in a framework to be agreed, bilateral or otherwise, in conjunction with and at the same time as the permanent status negotiations pertaining to the territories referred to in Article 3 of this Treaty;

- c. through the implementation of agreed United Nations programmes and other agreed international economic programmes concerning refugees and displaced persons, including assistance to their settlement.

## **ARTICLE 9**

### **PLACES OF HISTORICAL AND RELIGIOUS SIGNIFICANCE**

1. Each party will provide freedom of access to places of religious and historical significance.
2. In this regard, in accordance with the Washington Declaration, Israel respects the present special role of the Hashemite Kingdom of Jordan in Muslim Holy shrines in Jerusalem. When negotiations on the permanent status will take place, Israel will give high priority to the Jordanian historic role in these shrines.
3. The Parties will act together to promote interfaith relations among the three monotheistic religions, with the aim of working towards religious understanding, moral commitment, freedom of religious worship, and tolerance and peace.

## **ARTICLE 10**

### **CULTURAL AND SCIENTIFIC EXCHANGES**

The Parties, wishing to remove biases developed through periods of conflict, recognise the desirability of cultural and scientific exchanges in all fields, and agree to establish normal cultural relations between them. Thus, they shall, as soon as possible and not later than 9 months from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty, conclude the negotiations on cultural and scientific agreements.

## **ARTICLE 11**

### **MUTUAL UNDERSTANDING AND GOOD NEIGHBOURLY RELATIONS**

1. The Parties will seek to foster mutual understanding and tolerance based on shared historic values, and accordingly undertake:
  - a. to abstain from hostile or discriminatory propaganda against each other, and to take all possible legal and administrative measures to prevent the dissemination of such propaganda by any organisation or individual present in the territory of either Party;
  - b. as soon as possible, and not later than 3 months from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty, to repeal all adverse or discriminatory references and expressions of hostility in their respective legislation;
  - c. to refrain in all government publications from any such references or expressions;
  - d. to ensure mutual enjoyment by each other's citizens of due process of law within their respective legal systems and before their courts.
2. Paragraph 1 (a) of this Article is without prejudice to the right to freedom of expression as contained in the International Covenant on Civil and Political Rights.
3. A joint committee shall be formed to examine incidents where one Party claims there has been a violation of this Article.

## **ARTICLE 12**

### **COMBATING CRIME AND DRUGS**

The Parties will co-operate in combating crime, with an emphasis on smuggling, and will take all necessary measures to combat and prevent such activities as the production of, as well as the trafficking in illicit drugs, and will bring to trial perpetrators of such acts. In this regard, they take note of the understandings reached between them in the above spheres, in accordance with [Annex III](#) and undertake to conclude all relevant agreements not later than 9 months from the date of the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 13**

### **TRANSPORTATION AND ROADS**

Taking note of the progress already made in the area of transportation, the Parties recognise the mutuality of interest in good neighbourly relations in the area of transportation and agree to the following means to promote relations between them in this sphere:

1. Each party will permit the free movement of nationals and vehicles of the other into and within its territory according to the general rules applicable to nationals and vehicles of other states. Neither party will impose discriminatory taxes or restrictions on the free movement of persons and vehicles from its territory to the territory of the other.
2. The Parties will open and maintain roads and border-crossings between their countries and will consider further road and rail links between them.
3. The Parties will continue their negotiations concerning mutual transportation agreements in the above and other areas, such as joint projects, traffic safety, transport standards and norms, licensing of vehicles, land passages, shipment of goods and cargo, and meteorology, to be concluded not later than 6 months from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.
4. The Parties agree to continue their negotiations for a highway to be constructed and maintained between Egypt, Israel and Jordan near Eilat.

## **ARTICLE 14**

### **FREEDOM OF NAVIGATION AND ACCESS TO PORTS**

1. Without prejudice to the provisions of paragraph 3, each Party recognises the right of the vessels of the other Party to innocent passage through its territorial waters in accordance with the rules of international law.
2. Each Party will grant normal access to its ports for vessels and cargoes of the other, as well as vessels and cargoes destined for or coming from the other Party. Such access will be granted on the same conditions as generally applicable to vessels and cargoes of other nations.
3. The Parties consider the Strait of Tiran and the Gulf of Aqaba to be international waterways open to all nations for unimpeded and non-suspendable freedom of navigation and overflight. The Parties will respect each other's right to navigation and overflight for access to either Party through the Strait of Tiran and the Gulf of Aqaba.

## **ARTICLE 15**

### **CIVIL AVIATION**

1. The Parties recognise as applicable to each other the rights, privileges and obligations provided for by the multilateral aviation agreements to which they are both party, particularly by the 1944 Convention on International Civil Aviation (The Chicago Convention) and the 1944 International Air Services Transit Agreement.
2. Any declaration of national emergency by a Party under Article 89 of the Chicago Convention will not be applied to the other Party on a discriminatory basis.
3. The Parties take note of the negotiations on the international air corridor to be opened between them in accordance with the Washington Declaration. In addition, the Parties shall, upon ratification of this Treaty, enter into negotiations for the purpose of concluding a Civil Aviation Agreement. All the above negotiations are to be concluded not later than 6 months from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 16**

### **POSTS AND TELECOMMUNICATIONS**

The Parties take note of the opening between them, in accordance with the Washington Declaration, of direct telephone and facsimile lines. Postal links, the negotiations on which having been concluded, will be activated upon the signature of this Treaty. The Parties further agree that normal wireless and cable communications and television relay services by cable, radio and satellite, will be established between them, in accordance with all relevant international conventions and regulations. The negotiations on these subjects will be concluded not later than 9 months from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 17**

### **TOURISM**

The Parties affirm their mutual desire to promote co-operation between them in the field of tourism. In order to accomplish this goal, the Parties -- taking note of the understandings reached between them concerning tourism -- agree to negotiate, as soon as possible, and to conclude not later than three months from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty, an agreement to facilitate and encourage mutual tourism and tourism from third countries.

## **ARTICLE 18**

### **ENVIRONMENT**

The Parties will co-operate in matters relating to the environment, a sphere to which they attach great importance, including conservation of nature and prevention of pollution, as set forth in [Annex IV](#) . They will negotiate an agreement on the above, to be concluded not later than 6 months from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 19**

### **ENERGY**

1. The Parties will co-operate in the development of energy resources, including the development of energy-related projects such as the utilisation of solar energy.
2. The Parties, having concluded their negotiations on the interconnecting of their electric grids in the Eilat-Aqaba area, will implement the interconnecting upon the signature of this Treaty. The Parties view this step as a part of a wider binational and regional concept. They agree to continue their negotiations as soon as possible to widen the scope of their interconnected grids.
3. The Parties will conclude the relevant agreements in the field of energy within 6 months from the date of exchange of the instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 20**

### **RIFT VALLEY DEVELOPMENT**

The Parties attach great importance to the integrated development of the Jordan Rift Valley area, including joint projects in the economic, environmental, energy-related and tourism fields. Taking note of the Terms of Reference developed in the framework of the Trilateral Israel-Jordan-US Economic Committee towards the Jordan Rift Valley Development Master Plan, they will vigorously continue their efforts towards the completion of planning and towards implementation.

## **ARTICLE 21**

### **HEALTH**

The Parties will co-operate in the area of health and shall negotiate with a view to the conclusion of an agreement within 9 months of the exchange of instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 22**

### **AGRICULTURE**

The Parties will co-operate in the areas of agriculture, including veterinary services, plant protection, biotechnology and marketing, and shall negotiate with a view to the conclusion of an agreement within 6 months from the date of the exchange of instruments of ratification of this Treaty.

## **ARTICLE 23**

### **AQABA AND EILAT**

The Parties agree to enter into negotiations, as soon as possible, and not later than one month from the exchange of the instruments of ratification of this Treaty, on arrangements that would enable the joint development of the towns of Aqaba and Eilat with regard to such matters, inter alia, as joint tourism development, joint customs, free trade zone, co-operation in aviation, prevention of pollution, maritime matters, police, customs and health co-operation. The Parties will conclude all relevant agreements within 9 months from the exchange of instruments of ratification of the Treaty.

## **ARTICLE 24**

### **CLAIMS**

The Parties agree to establish a claims commission for the mutual settlement of all financial claims.

## **ARTICLE 25**

### **RIGHTS AND OBLIGATIONS**

1. This Treaty does not affect and shall not be interpreted as affecting, in any way, the rights and obligations of the Parties under the Charter of the United Nations.
2. The Parties undertake to fulfil in good faith their obligations under this Treaty, without regard to action or inaction of any other party and independently of any instrument inconsistent with this Treaty. For the purposes of this paragraph each Party represents to the other that in its opinion and interpretation there is no inconsistency between their existing treaty obligations and this Treaty.
3. They further undertake to take all the necessary measures for the application in their relations of the provisions of the multilateral conventions to which they are parties, including the submission of appropriate notification to the Secretary General of the United Nations and other depositories of such conventions.
4. Both Parties will also take all the necessary steps to abolish all pejorative references to the other Party, in multilateral conventions to which they are parties, to the extent that such references exist.
5. The Parties undertake not to enter into any obligation in conflict with this Treaty.
6. Subject to Article 103 of the United Nations Charter, in the event of a conflict between the obligations of the Parties under the present Treaty and any of their other obligations, the obligations under this Treaty will be binding and implemented.

## **ARTICLE 26**

### **LEGISLATION**

Within 3 months of the exchange of ratifications of this Treaty the Parties undertake to enact any legislation necessary in order to implement the Treaty, and to terminate any international commitments and to repeal any legislation that is inconsistent with the Treaty.

## **ARTICLE 27**

### **RATIFICATION**

1. This Treaty shall be ratified by both Parties in conformity with their respective national procedures. It shall enter into force on the exchange of instruments of ratification.
2. The Annexes, Appendices, and other attachments to this Treaty shall be considered integral parts thereof.

## **ARTICLE 28**

### **INTERIM MEASURES**

The Parties will apply, in certain spheres, to be agreed upon, interim measures pending the conclusion of the relevant agreements in accordance with this Treaty, as stipulated in [Annex V](#).

## **ARTICLE 29**

### **SETTLEMENT OF DISPUTES**

1. Disputes arising out of the application or interpretation of this Treaty shall be resolved by negotiations.
2. Any such disputes which cannot be settled by negotiations shall be resolved by conciliation or submitted to arbitration.

## **ARTICLE 30**

### **REGISTRATION**

This Treaty shall be transmitted to the Secretary General of the United Nations for registration in accordance with the provisions of Article 102 of the Charter of the United Nations.

Done at the Arava/Araba Crossing Point this day Heshvan 21st, 5775, Jumada Al-Ula 21st, 1415 which corresponds to 26th October, 1994 in the Hebrew, English and Arabic languages, all texts being equally authentic. In case of divergence of interpretation the English text shall prevail.

*For the State of Israel  
Yitzhak Rabin, Prime Minister*

*For the Hashemite Kingdom of Jordan  
Abdul Salam Majali, Prime Minister*

*Witnessed by:*

*William J. Clinton  
President of the United States of America*

## Vedlegg 2

# The Washington Declaration: Israel - Jordan - The United States

July 25th, 1994

A. After generations of hostility, blood and tears and in the wake of years of pain and wars, His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin are determined to bring an end to bloodshed and sorrow. It is in this spirit that His Majesty King Hussein of the Hashemite Kingdom of Jordan and Prime Minister and Minister of Defense, Mr. Yitzhak Rabin of Israel, met in Washington today at the invitation of President William J. Clinton of the United States of America. This initiative of President William J. Clinton constitutes an historic landmark in the United States' untiring efforts in promoting peace and stability in the Middle East. The personal involvement of the President has made it possible to realise agreement on the content of this historic declaration.

The signing of this declaration bears testimony to the President's vision and devotion to the cause of peace.

- B. In their meeting, His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin have jointly reaffirmed the five underlying principles of their understanding on an Agreed Common Agenda designed to reach the goal of a just, lasting and comprehensive peace between the Arab States and the Palestinians, with Israel.
1. Jordan and Israel aim at the achievement of just, lasting and comprehensive peace between Israel and its neighbours and at the conclusion of a Treaty of Peace between both countries.
  2. The two countries will vigorously continue their negotiations to arrive at a state of peace, based on Security Council Resolutions 242 and 338 in all their aspects, and founded on freedom, equality and justice.
  3. Israel respects the present special role of the Hashemite Kingdom of Jordan in Muslim Holy shrines in Jerusalem. When negotiations on the permanent status will take place, Israel will give high priority to the Jordanian historic role in these shrines. In addition the two sides have agreed to act together to promote interfaith relations among the three monotheistic religions.
  4. The two countries recognise their right and obligation to live in peace with each other as well as with all states within secure and recognised boundaries. The two states affirmed their respect for and acknowledgment of the sovereignty, territorial integrity and political independence of every state in the area.
  5. The two countries desire to develop good neighbourly relations of cooperation between them to ensure lasting security and to avoid threats and the use of force between them.
- C. The long conflict between the two states is now coming to an end. In this spirit the state of belligerency between Jordan and Israel has been terminated.

- D. Following this declaration and in keeping with the Agreed Common Agenda, both countries will refrain from actions or activities by either side that may adversely affect the security of the other or may prejudice the final outcome of negotiations. Neither side will threaten the other by use of force, weapons, or any other means, against each other and both sides will thwart threats to security resulting from all kinds of terrorism.
- E. His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin took note of the progress made in the bilateral negotiations within the Jordan-Israel track last week on the steps decided to implement the sub- agendas on borders, territorial matters, security, water, energy, environment and the Jordan Rift Valley.

In this framework, mindful of items of the Agreed Common Agenda (borders and territorial matters) they noted that the boundary sub-commission has reached agreement in July 1994 in fulfillment of part of the role entrusted to it in the sub-agenda. They also noted that the sub-commission for water, environment and energy agreed to mutually recognise, as the role of their negotiations, the rightful allocations of the two sides in Jordan River and Yarmouk River waters and to fully respect and comply with the negotiated rightful allocations, in accordance with agreed acceptable principles with mutually acceptable quality. Similarly, His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin expressed their deep satisfaction and pride in the work of the trilateral commission in its meeting held in Jordan on Wednesday, July 20th 1994, hosted by the Jordanian Prime Minister, Dr. Abdessalam al-Majali, and attended by Secretary of State Warren Christopher and Foreign Minister Shimon Peres. They voiced their pleasure at the association and commitment of the United States in this endeavour.

- F. His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin believe that steps must be taken both to overcome psychological barriers and to break with the legacy of war. By working with optimism towards the dividends of peace for all the people in the region, Jordan and Israel are determined to shoulder their responsibilities towards the human dimension of peace making. They recognise imbalances and disparities are a root cause of extremism which thrives on poverty and unemployment and the degradation of human dignity. In this spirit His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin have today approved a series of steps to symbolise the new era which is now at hand:
1. Direct telephone links will be opened between Jordan and Israel.
  2. The electricity grids of Jordan and Israel will be linked as part of a regional concept.
  3. Two new border crossings will be opened between Jordan and Israel - one at the southern tip of Aqaba- Eilat and the other at a mutually agreed point in the north.
  4. In principle free access will be given to third country tourists traveling between Jordan and Israel.
  5. Negotiations will be accelerated on opening an international air corridor between both countries.
  6. The police forces of Jordan and Israel will cooperate in combating crime with emphasis on smuggling and particularly drug smuggling. The United States will be invited to participate in this joint endeavour.



7. Negotiations on economic matters will continue in order to prepare for future bilateral cooperation including the abolition of all economic boycotts.

All these steps are being implemented within the framework of regional infrastructural development plans and in conjunction with the Jordan-Israel bilaterals on boundaries, security, water and related issues and without prejudice to the final outcome of the negotiations on the items included in the Agreed Common Agenda between Jordan and Israel.

- G. His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin have agreed to meet periodically or whenever they feel necessary to review the progress of the negotiations and express their firm intention to shepherd and direct the process in its entirety.

- H. In conclusion, His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin wish to express once again their profound thanks and appreciation to President William J. Clinton and his Administration for their untiring efforts in furthering the cause of peace, justice and prosperity for all the peoples of the region. They wish to thank the President personally for his warm welcome and hospitality. In recognition of their appreciation to the President, His Majesty King Hussein and Prime Minister Yitzhak Rabin have asked President William J. Clinton to sign this document as a witness and as a host to their meeting.

- His Majesty King Hussein
- Prime Minister Yitzhak Rabin
- President William J. Clinton