



מרכז בגין-סאדאת למחקרים אסטרטגיים

IMEC – מסדרון לשלום וליציבות אזורית

ד"ר ניר לויטן, פרופ' אריה רייך ופרופ' ג'ונתן ריינהולד

מבט מבס"א, מס' 2,344, 13 במאי 2025

תקציר: בספטמבר 2023 הוכרזה יוזמת IMEC – מסדרון כלכלי שיחבר את הודו, המזרח התיכון ואירופה, בתמיכת ארצות הברית. השקת המסדרון הכלכלי היא יוזמה עם פוטנציאל לשנות את פני הסחר והתחבורה הגלובליים. המסדרון צפוי לחזק קשרים כלכליים, תחבורתיים ואנרגטיים בין המדינות ולהוות גשר ירוק ודיגיטלי בין יבשות. עבור ישראל מדובר בהזדמנות אסטרטגית למצב עצמה כמרכז מעבר בין אסיה לבין אירופה ולחזק את קשריה האזוריים, אך עליה להתמודד עם אתגרים גיאופוליטיים הדורשים תכנון אסטרטגי ושיתוף פעולה אזורי חכם.

בוועידת ה-G20 שנערכה בספטמבר 2023 בניו דלהי, הודו, הוכרזה רשמית יוזמה שאפתנית להקמת "מסדרון הודו-המזרח התיכון-אירופה" (IMEC), מסדרון כלכלי בתמיכת ארצות הברית. מטרת היוזמה היא לחבר בין הודו, המזרח התיכון ואירופה באמצעות תשתיות תחבורה ואנרגיה מתקדמות וחזוק שיתופי הפעולה בתחומי הסחר, הכלכלה, האנרגיה והביטחון בין כל המדינות השותפות. נציבת האיחוד האירופי, אורסולה פון דר לייך, אמרה שהמסדרון הוא "יותר מ'רק' מסילת רכבת או כבלים, הוא גשר ירוק ודיגיטלי על פני יבשות ותרבויות".

המסדרון הכלכלי IMEC צפוי להניב תועלות כלכליות משמעותיות ולהשפיע על הקשרים הגיאופוליטיים בין המדינות המשתתפות. עבור ישראל מדובר בהזדמנות חשובה למצב את עצמה כגשר אסטרטגי בין אסיה לבין אירופה ולנצל את היתרונות הגלומים בפרויקט. השתלבות ישראל במסדרון תאפשר לה לשדרג את תשתיות התחבורה והלוגיסטיקה שלה, להפוך למרכז מעבר מרכזי בין אסיה לאירופה, לחזק את הקשרים עם מדינות המפרץ, להרחיב את מעגל השותפים הכלכליים שלה ולצמצם את התלות בשווקים מוגבלים והיותה 'כלכלת אי' ו'אי אנרגטי'. עם זאת, הצלחת הפרויקט תלויה בשיתוף פעולה אזורי הדורש יציבות פוליטית והתאמות רגולטוריות, בעוד שהמתחים הגיאופוליטיים בין המעצמות עלולים לעורר תחרות על אזורי השפעה, במיוחד מול יוזמות כמו "דרך המשי החדשה" הסינית (Belt & Road Initiative- BRI). בנוסף לכך, על אף שהפרויקט אינו מותנה בנורמליזציה מלאה בין ישראל לבין סעודיה, שיתוף פעולה יעיל ידרוש תיאום שוטף בין המדינות.

המסדרון הכלכלי והפוטנציאל האזורי

נוכח השינויים העמוקים והדרמטיים באזורנו, בשלה השעה להניע את היוזמות לשיתוף פעולה אזורי בין ישראל לבין מדינות ערב המתונות, כצעד חשוב לביצור מעמדה ועצמאותה של ישראל. בעת כתיבת נייר זה, חלק מהעיונות דועכים, עם קריסת הציר השיעי והתפרקות "טבעת האש" שהייתה חלק מהאסטרטגיה האיראנית הגלויה בשנים האחרונות. עם כהונתו השנייה של טראמפ, שבים ועולים דיונים על נורמליזציה אפשרית בין ישראל לבין סעודיה בתיווך אמריקני, ואכן, המלחמה הממושכת מדגישה את חשיבות השגת היעדים הצבאיים ולצידם את מימוש היוזמות לקידום יציבות אזורית. תחת ממשל טראמפ הראשון נחתמו הסכמים חשובים בין ישראל לאיחוד האמירויות, לבחריין, לסודן ולמרוקו. הסכמים אלה, המכונים "הסכמי אברהם", נשענים על חוזה השלום הקודמים עם מצרים וירדן, ומתלווים לדיפלומטיה השקטה שניהלה ישראל מול שכנותיה להרחבת השלום מאז הקמתה. מדיניות זו מזמנת הזדמנויות חדשות לשיתוף פעולה ולהעמקת הנורמליזציה בין ישראל לבין שכנותיה, אך הן טומנות בחובן גם אתגרים משמעותיים, שכן כוחות מנוגדים עשויים לנצל חולשות או שחיקה בשיח המדיני להחרפת סכסוכים אזוריים.

המסדרון צפוי להגביר את היקפי המסחר של ישראל עם שווקים חדשים במפרץ, הודו ואירופה, ובכך להפחית את תלותה בשותפות מסחר מסורתיות. השקעה בהרחבת נמלי הים (בעיקר במפרץ חיפה) והתשתיות לאורך קו המסילות (רכבת העמק) תוכל להפוך את ישראל לצומת סחר חיוני, תוך עידוד השקעות זרות והקמת אזורי סחר חופשי לאורך המסדרון, ובייחוד בסמוך לאזור הגבול עם ירדן. בנוסף, ההשתלבות בפרויקט תספק הזדמנויות לחדשנות בתחום הלוגיסטיקה והטכנולוגיה, לרבות שילוב בינה מלאכותית ואוטומציה בתהליכי השינוע והניהול בצד ישראל לכיוון אירופה. IMEC מהווה גם פלטפורמה לפיתוח תחום האנרגיה הירוקה, כולל חיבור לתשתיות מימן ירוק ואנרגיה סולארית, שיכולות למצב את ישראל כשחקן מרכזי בתחום האנרגיה המתחדשת ואספקת האנרגיה לאירופה. היא גם יכולה לעזור לממש את היעדים שהציבה הממשלה בתחום האנרגיה המתחדשת (למשל, 77% מייצור החשמל בשנת 2050). שילוב טכנולוגיות ישראליות מתקדמות, כמו ניהול רשתות חשמל חכמות והתפלת מים, עשוי להוות מנוע צמיחה נוסף, תוך הידוק שיתופי פעולה עם מדינות האזור.

על רקע זה, יש לבחון כיצד תהליכי הקישוריות בין ישראל לבין הציר המתון בקרב שכנותיה יוכלו להתחזק באמצעות היוזמה השאפתנית. בעשור האחרון הגיעו סחורות מאירופה לסעודיה ולמדינות ערביות נוספות דרך נמל חיפה, משם עשו את דרכן למעבר הגבול של ישראל וירדן בשייח' חוסיין תוך שמירה על [חשאינות](#) המעבר בישראל בדרכן ליעד. חשאינות זו משרתת את כל הצדדים בקיצור דרכי השינוע וכעת עשויה לקבל תנופה נוספת ביוזמה המחודשת שבה תומך [הממשל הנוכחי](#). יוזמת IMEC מתבססת ברובה על פרויקט חיבור מסילות מהפכני שהוצע בשנת 2018, בשם "מסילות לשלום אזורי", שמטרתו לחבר את ישראל, איחוד האמירויות, ירדן וערב הסעודית באמצעות רכבת מהירה. גשר היבשה המתוכנן נועד לייעל את מעבר הסחורות בין המזרח לבין אירופה על-ידי קיצור זמני ההובלה, עקיפת תעלת סואץ, וקידום תשתיות חיוני לניצול מירבי של קווי התחבורה הקיימים.

IMEC מרחיב את הצעת "מסילות לשלום אזורי" באמצעות הוספת נתיב ימי מהודו למפרץ, המכונה "המסדרון המזרחי", שיאפשר מעבר סחורות ושירותים אל, מתוך ובין הודו, לאיחוד האמירויות, סעודיה, ירדן, ישראל ולבסוף אירופה. פרויקט "מסילות לשלום אזורי" מחולק לרוב לשני שלבים עיקריים. השלב הראשוני כולל הקמת מסילת רכבת המחברת בין ישראל לבין ירדן באזור בית-שאן. השלב דורש בניית מסילות שיקשרו בין הרציפים הפרטיים החדשים בנמל חיפה לבין הגבול הירדני, וכן חיבור מסילתי ממעבר

הגבול שייח' חוסיין לבין אזור העיר אירביד בירדן, שעיקרן התאמה של תקן המסילות השונה של ישראל ושל ירדן והתגברות על הפרשי הגובה המשמעותיים בין הצד הישראלי לירדני. שלב מתקדם מתמקד בהקמת קו רכבת ישיר שיחבר את נמלי ישראל למפרץ הפרסי דרך ירדן וסעודיה, כולל הקמת אזורי סחר נרחבים - נמלים יבשתיים - לפריקת והובלת מטענים ושימוש בהסכמי אזורי הסחר החופשי בין ישראל, ירדן וארצות הברית שנחתמו לאחר חוזה השלום בין המדינות.

בעוד שמסלולו המדויק של פרויקט IMEC טרם נחשף, הוא צפוי לשלב בין מסדרונות מסילתיים יבשתיים לבין נתיבי שיט ימיים. אחת האפשרויות המסתמנות כוללת יציאת משלוחי מטען מנמלים מרכזיים במערב הודו, כגון מומבאי. המשלוחים ייפרקו לאחר מכן בנמלי המפרץ הפרסי, כולל נמל דמאם בסעודיה ונמלים שונים באיחוד האמירויות ובבחריין. משם, יעברו הסחורות להובלה מסילתית ברכבת מהירה דרך צפון סעודיה וירדן, ולבסוף יגיעו לישראל דרך מעבר שייח' חוסיין ויעשו דרכם דרך קו העמק בישראל המחבר את בית שאן לחיפה. לאחר פריקתם, הסחורות יוכלו להמשיך לאירופה בנתיבי השיט הקצרים. עד כה יוון, איטליה ואף סלובניה הציעו את נמליהן כשער הימי לאירופה.

בעקבות התפרצות המלחמה ובמהלך שנת 2023, נערך [פיילוט פרטי](#) לבחינת מסלול הובלה יבשתי למשאיות דרך נמלי דובאי, סעודיה וירדן שפורקים בשיטת Back to Back Trucking במעברי הגבול עם ישראל, כפי שכבר נעשה באופן לא רשמי לאחר חתימת הסכמי אברהם. מסע הבכורה הפומבי כלל עשר משאיות שעברו את המסלול היבשתי הארוך מנמלי המפרץ הפרסי לישראל. המסע המוצלח שיקף את שיתוף הפעולה בין מדינות המפרץ, סעודיה וירדן שנותר חיוני גם בשל התמודדות עם אתגרי המצור שהטילו החות'ים במיצרי באב אל מנדב. שינוי זה הופך למשמעותי במיוחד לנוכח העובדה שחברות ספנות רבות נמנעות ממעבר בים האדום ומתעלות סואץ בשל פעילות החות'ים הנתמכים על-ידי איראן. כבר בשלב זה הובלת מכולות מהמפרץ דרך סעודיה וירדן, במקום דרך תעלת סואץ, האיצה משמעותית את תנועת המכולות בין חיפה לבין המפרץ, תוך קיצור זמני ההובלה ליומיים עד שלושה בלבד והם עשויים להתקצר משמעותית עם קו מסילות מהיר.

המסדרון הכלכלי של הודו ואירופה דרך המזרח התיכון צפוי לכלול גם הנחת כבלי תקשורת וחיבורי חשמל המסתמכים על רשתות קיימות, וכן צינורות לייצוא גז, בעיקרו מימן ירוק (דהיינו מימן שיוצר באמצעות אנרגיה מתחדשת, כגון אנרגיה סולארית) מהודו וממדינות המפרץ לאירופה. בדרך זו ניתן גם לאגור גז במתקנים מיועדים שכבר נוסו בהצלחה בישראל ובמדינות נוספות. היוזמה השאפתנית נשענת גם על הפוטנציאל העצום של הודו ומדינות המפרץ לייצור אנרגיה סולארית ולשנע סחורות ממזרח למערב. לסעודיה ולאיחוד האמירויות, לירדן ולישראל קיימים אזורי מדבר רחבים המספקים תנאי מזג אוויר אופטימליים לטובת הפקת חשמל ולייצור מימן ירוק. [ישראל](#) גם משתפת פעולה עם מצרים, קפריסין ויוון במאגרי גז בים ובכך, IMEC עשוי להפוך גם למסדרון ייצוא לאנרגיה ממדינות אלה לאירופה הזקוקה להפחית את תלותה בגז הרוסי. [הצורך הזה](#) עלה בעיקר בעקבות המלחמה באוקראינה, ולאחר ניתוק מעבר הגז הרוסי בשטח אוקראינה למערב אירופה. ה-[Great Sea Interconnector](#), שיתבסס על תשתית לכול חשמל תת ימי שיחבר את ישראל עם הכבל היווני-קפריסאי-אירופי עשוי להפוך למקור אנרגיה חשוב לאירופה.

באופן רשמי מוכרת ישראל גז לירדן דרך תשתית הגז שנבנתה בסמוך לגבול עימה וחלקו מגיע מזה שנים לסוריה וללבנון דרך מערך הצינורות הערביים הקיים שאותו מתכננים להגדיל דרך הגדלת הקיבולת של צינור הגז ממאגרי הגז הימיים של ישראל לירדן. בנוסף, הנחת כבלים לשיפור קישוריות תקשורת עשויה לאפשר להודו להרחיב את ייצוא שירותיה לאירופה ולעקוף את הכבלים הקיימים במיצר באב אל מנדב [שהפכו למטרה](#)

עבור החותמים. דלהי הקימה קרן לפיתוח ימי בהיקף של 2.9 מיליארד דולר כדי לתמוך במימון ארוך טווח לתעשיית הזרוע הימית שלה, במטרה לשפר את התשתית הלוגיסטית ולהרחיב את ציי הספנות המסחריים. הודו דנה לאחרונה עם צרפת על תפקידה בקידום היוזמה והפיגה את החששות של מצרים מפגיעה עתידית בתעלת סואץ. בהודו טוענים כי היקף הסחורות של הודו לאירופה צפוי לזנק משמעותית ולכן המסדרון העתידי יתקיים לצד שמירה על היקף הסחורות העוברות בתעלה. התפתחויות אלו עשויות להסביר מדוע זו עשויה להיות הזדמנות למדינות המזרח התיכון לחזק את השפעתן של על השיקולים האסטרטגיים והכלכליים של ארצות הברית והאיחוד האירופי.

אתגרים נוכחיים

התוכנית השאפתנית מגלמת פוטנציאל רב גם לאור ייצוא הגז מישראל למדינות אירופה ולהרחבת התשתית הקיימת של מעבר אנרגיה בתוך ישראל ומחוצה לה. עם זאת פיתוח קשרי נמל, מסילות ברזל ותשתיות נוספות הדרושות להקמת IMEC צפוי לדרוש השקעה משמעותית. ההערכות מצביעות על עלות השלב הראשון בכשמונה מיליארד דולר שיצטרך לכלול גם השקעות פרטיות. ערב הסעודית התחייבה להשקעה של עשרים מיליארד דולר עבור IMEC. עם זאת, זהו חלק זעיר מ-600 מיליארד הדולר שה-G7 שואף לגייס לפרויקטים שיתחרו ביוזמה של סין עד 2027. יתר על כן, לאף אחת מהמדינות החברות אין התחייבויות כספיות רשמיות עבור IMEC, מה שמותיר חלק ניכר מתחזית המימון לא ברור.

המכשול הכלכלי של משיכת ההשקעות מצד הודו, מדינות המפרץ והאיחוד האירופי הם רק משוכה אחת. המלחמה שנכפתה על ישראל מאוקטובר 2023 והימשכות המלחמה האזורית נגדה, הובילו גם להשעיית השיחות על נורמליזציה בין ישראל לבין סעודיה והם מציבים אתגרים משמעותיים בפני IMEC כמו גם התנגדות פומבית של מדינות ערב ליוזמות תשתיות אזוריות עם ישראל. סעודיה מפנה תשומת לב גם [למימון חיצוני](#) עבור הפרויקט השאפתני שלה לעיר העתיד "ניאום", לאחר עיכובים משמעותיים ועלויות גבוהות מהצפוי. לצד האתגרים הכרוכים בנורמליזציה עם סעודיה, יש להכיר שגם ירדן ניצבת בפני קשיים. מעבר למתחים הפוליטיים והפנימיים ביחסיה עם ישראל, הממלכה מתמודדת עם אתגרים כלכליים משמעותיים. קשיים אלו באים לידי ביטוי, בין היתר, בהקפאת פרויקט החשמל המשותף עם ישראל ובעיכובים בהשגת מימון לשדרוג מסילות הרכבת בשטחה. נוכח המלחמה בעזה, גם יחסי ישראל ומצרים נמצאים תחת מבחן מהותי שמצריכים תשומת לב רחבה.

מכשול נוסף ברמה הבינלאומית הוא התחרות הגיאופוליטית בין ארצות הברית לסין. אל מול יוזמה זו, שצמחה מתוך דיונים בפורום I2U2 הכולל את הודו, ישראל, איחוד האמירויות וארצות הברית, התגבשה כבר תשתית מוקדמת ושאפתנית של סין, שהגדילה את השפעתה באזור. לאור העובדה שסין השקיעה בפרויקטים לפיתוח תשתיות, כמו מסילת אתיחאד (Etihad Rail), היא עשויה לנסות לבלום פרויקטים אזוריים שיפגעו במעמדה או יפחיתו את השפעתה. מומחים אחדים כבר הצביעו על מסדרון של IMEC כפרויקט שנועד להתחרות באסטרטגיה הסינית בפרויקטים של תשתית [וסחר אזוריים](#), כגון "המסדרון הכלכלי האזורי המקיף" (RCEP) ויוזמת "החגורה והדרך" (BRI) הידועים של סין. במסגרת פרויקטים אלה, סין השקיעה רבות בפיתוח מסילות ברזל ורשתות כבישים לשיפור האינטגרציה האזורית משטחה אל המזרח התיכון, צפון אפריקה ואירופה. בנוסף, סין היא שותפת הסחר השנייה בגודלה של אירופה, אחרי ארצות הברית, עם נפח סחר דו-צדדי של יותר מ-850 מיליארד דולר בשנת 2022. לעומת זאת, הסחר בין הודו לבין אירופה נותר מצומצם יחסית, וכמעט שאינו עולה על תשעים מיליארד דולר.

סעודיה (שהצטרפה באוגוסט 2023 כחברה רשמית לארגון BRICS בהובלת סין) ואיחוד האמירויות גם מטפחות קשרים עמוקים עם סין והפכו לשותפות סחר אסטרטגיות שלה, תוך שמירה על מקומן במסגרת יוזמת "החגורה והדרך". לכן מעורבות מדינות המפרץ ב-IMEC עשויה להיות דרך לפזר סיכונים, ולא להתחייב רק למסדרון אחד, ואיתו גם מגוון השפעה למשא ומתן עם שותפיהן המערביים. [תוכניתיה של טורקיה](#) להקים מסדרון אנרגיה דרך צינור הגז הערבי בסוריה או דרך מסדרון מקטאר וחיבורו לרשת הקיימת בסוריה ובטורקיה יכולות להתממש בצורה מהירה יותר ולערער על המסלול של הודו להעברת אנרגיה דרך ישראל.

הלכה למעשה: הצעות מעשיות

כדי להפוך את ההסכם לממשי וכדי למשוך השקעות פרטיות וממשלתיות נדרשים כמה צעדים ראשוניים חיוניים, בהם יצירת הסכם רב-צדדי שיגבש מסגרת מוסדית לדיאלוג מובנה ושיטתי בין המדינות המשתתפות. הסכם מסגרת בין-ממשלתי (IGFA) בין הודו לבין איחוד האמירויות נחתם ב-13 בפברואר 2024 לטובת פרויקט IMEC. מסגרת רב-לאומית כזו בין כל המדינות המעורבות ב-IMEC עשויה לקדם שיתוף פעולה, להבטיח שקיפות, ולסייע בפיתוח סדר יום משותף. באופן אידיאלי, ניתן לעצב ולגבש את המנגנון כארגון בינלאומי, עם מועצה ברמת השרים לקיום דיאלוג שוטף ועד הקמת מנהל שיכלול נציגים בכירים מכל מדינה ומזכירות קבועה, בדומה [לפורום הנגב](#) שהוקם לאחר הסכמי אברהם. ללא מנגנוני ממשל יעילים, יוזמות בתחום האנרגיה עלולות להעצים מתחים קיימים במקום לרכך את ההתנגדות והחשדנות.

מכשול נוסף בתהליכי הנורמליזציה בין ישראל לבין סעודיה בתיווך ארצות הברית, נובע מהקשיים בהשגת הסדרים ארוכי טווח. לכן דרך אחת שעשויה להפיג את ההתנגדות הפומבית לנורמליזציה בין ישראל לבין סעודיה, היא [חזון מסילות לשלום אזורי](#) שפרסמה ממשלת ישראל וכוללת את קו רכבת העמק לייצוא ולייבוא סחורות פלסטיניות למדינות המפרץ ולאירופה דרך מעבר הגבול. דבר זה עשוי להקל על ההתנגדות בממלכה הסעודית בין מובילי הקו הניצי מול ישראל אל מול המחנה המתון התומך בקידום יחסים פתוחים בין המדינות. כבר עתה קיימים שיתופי פעולה כלכליים ואזרחיים, לעיתים דרך צד שלישי, ובמישור הביטחוני שתי המדינות פועלות תחת מטריית הפיקוד [Centcom](#) של ארצות הברית שהוביל גם להתראות וליירוטים משותפים בליל התקיפות האיראני נגד ישראל. זאת לצד פתיחת המרחב האווירי של סעודיה, עומאן ומדינות המפרץ לחברות ישראליות בדרכן לאסיה בשנים האחרונות.

כדי לממש את הפוטנציאל הכלכלי של IMEC ולצמצם את החסמים הפוליטיים והכלכליים הכרוכים בו, יש להקים גוף ייעודי שימשוך השקעות פרטיות ויקדם פיתוח תשתיתי בין המדינות המשתתפות. גוף זה יאפשר גם לחברות פרטיות לקחת חלק בפרויקט על בסיס השקעות פרטיות ושינוע סחורות, ובכך ליצור מודל שיספק למשתתפים תמריצים כלכליים להצלחתו. נוסף על כך, מעורבותן של יוזמות פרטיות תוכל להעניק לפרויקט לגיטימציה ציבורית רחבה יותר, במיוחד בקרב המדינות הערביות, ובכך להקל את הלחץ הפוליטי על שליטי האזור ולתרום לשיתוף פעולה בחסות פרטית.

השקת המסדרון הכלכלי היא יוזמה עם פוטנציאל לשנות את פני הסחר והתחבורה הגלובליים, ועבור ישראל מדובר בהזדמנות למצב את עצמה כשחקן מרכזי בזירה הבינלאומית, אך במקביל עליה להתמודד עם אתגרים פוליטיים משמעותיים וגיאופוליטיים הדורשים תכנון אסטרטגי ושיתוף פעולה אזורי חכם. כאמור ועבור ישראל, השתתפות בפרויקט IMEC מציעה הזדמנויות כלכליות וגיאופוליטיות משמעותיות. השתלבות במסדרון תאפשר לה לשדרג את תשתיות התחבורה והלוגיסטיקה שלה

שכבר קיימות בקו העמק, לפתח מאוד את נמלי חיפה והמפרץ, ולהפוך למרכז מעבר מרכזי בין אסיה לבין אירופה. המסדרון יאפשר לישראל להרחיב את מעגל השותפים הכלכליים שלה, במיוחד עם הודו ומדינות אירופה, ולצמצם את התלות בשווקים מוגבלים.

* מאמר זה מהווה תקציר של טיוטת מאמר ארוכה יותר של המחברים: "From Conflict to Connectivity: The India-Middle East-Europe Corridor Amidst Geopolitical Turbulence", https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=5117805

ד"ר ניר לויטן, חוקר במרכז בס"א באוניברסיטת בר-אילן ובמרכז ללימודי המלחמה הקרה באוניברסיטת דרום דנמרק.

פרופ' אריה רייך, סגן רקטור, בעל קתדרה ע"ש ז'אן מונה למשפט ומוסדות האיחוד האירופי, הפקולטה למשפטים, אוניברסיטת בר-אילן.

פרופ' ג'ונתן ריינהולד, ראש המחלקה למדעי המדינה ועמית בכיר במרכז בס"א, אוניברסיטת בר-אילן.