

איחוד האמירויות ותהליך השלום הישראלי-פלסטיני

ד"ר מורן זגה*

אפריל 2021

שאלת התמיכה של איחוד האמירויות בשאיפות הלאומיות של הפלסטינים עומדת במרכזו של דיון ציבורי בינלאומי רבוי-מחלוקות בעקבות הסכמי אברהם. ההנהגה הפלסטינית רואה בנרמול היחסים עם ישראל בגידה, הציבור הישראלי רואה בכך אישור לשוליות הסוגיה הפלסטינית, וההנהגה האמירית טוענת שהצעד נועד לחזק את מעמד הפלסטינים ולקדם את תהליך השלום הישראלי-פלסטיני. נייר זה בוחן את המדיניות החדשה של איחוד האמירויות ביחס לסוגיה הפלסטינית ולתהליך השלום הישראלי-פלסטיני, בהתבסס על עדויות מהחודשים הראשונים לנורמליזציה עם ישראל, ומצביע על הזדמנויות לעתיד. מאמר זה מציג כיצד הסוגיה הפלסטינית שינתה את תפקידה בדינמיקה בין איחוד האמירויות וישראל והפכה מקלף מיקוח לקידום היחסים לכרטיס הכניסה של איחוד האמירויות לפוליטיקה הישראלית-פלסטינית. המאמר מציג גם כיצד איחוד האמירויות מעוניינת להרחיב את מעורבותה בזירה הפלסטינית, על אף הנתק הקיים עם הנהגת הרשות הפלסטינית.

א. מבוא

מאז הקמתה, איחוד האמירויות גילתה סולידריות עם שאיפותיהם הלאומיות של הפלסטינים, דבקה בתמיכתה בהקמת מדינה פלסטינית וקראה לפתרון צודק לסכסוך הישראלי-פלסטיני על פי מתווה היוזמה הערבית משנת 2002.¹ באוקטובר 2011, אירח מוחמד בן זאיד את אבו מאזן באבו דאבי. בפגישה זו הביע יורש העצר של אבו דאבי את תמיכתו בהקמת מדינה פלסטינית שבירתה ירושלים,² אולם, מאז ועד היום השניים לא נפגשו עוד. בשנת 2017 הצהיר נשיא האיחוד, ח'ליפה בן זאיד, כי "למרות הכרזת האו"ם על זכותם של עמים להגדרה עצמית, העם הפלסטיני הוא היחיד הסובל מכיבוש מדכא שמעודד גזענות, דיכוי וענישה קולקטיבית", וכי "יוזמת השלום הערבית הציבה פיתרון סופי לשאלה [הפלסטינית], והקהילה הבינלאומית והאו"ם נדרשים לחייב את ישראל לקבל את פתרונותיה מזה זמן-רב ולהחזיר את התקווה לעם הפלסטיני".³ בנאומו על בימת האו"ם ב-2014, אמרה שגרירת איחוד האמירויות באו"ם לאנה נוסייבה, אמירית ממוצא פלסטיני, כי "ביטחונה של ישראל יושג רק כאשר היא תעמוד במלואה בהתחייבויותיה כמעצמה כובשת, תפגין רצון פוליטי אמיתי להשגת שלום אמיתי באזור ותשתף פעולה להשגת פתרון שתי המדינות על בסיס הגבולות שלפני 1967, בהתאם ליוזמת השלום הערבית".⁴

* ד"ר מורן זגה היא מומחית למדינות המפרץ ולגבולות המזרח התיכון. היא מרצה וחוקרת באוניברסיטת חיפה, ומשמשת כעמיתת מדיניות במיתוים - המכון הישראלי למדיניות-חוץ אזורית. מאמר זה נכתב כחלק מיזמה במימון ממשלת בריטניה, אך העמדות המבוטאות בו אינן מייצגות בהכרח את עמדותיה של ממשלת בריטניה.

¹ "UAE Reaffirms its Support to Push the Middle East Peace Process Forward," *Permanent Mission of the United Arab Emirates to the United Nations*, 18 October 2017.

² "מוחמד בן זאיד מאשר את תמיכת איחוד האמירויות הערביות, המונהגת על ידי ח'ליפה, במאמצים להקמת מדינה פלסטינית עצמאית שירושלים בירתה," *אל-אתחאד*, 24 באוקטובר 2011. [בערבית]

³ "UAE calls on international community, UN to find solutions to Palestinian question," *United Arab Emirates Ministry of Foreign Affairs & International Cooperation*, 2 December 2017.

⁴ Lana Zaki Nusseibeh, "The Question of Palestine," *Permanent Mission of the United Arab Emirates to the United Nations*, 24 November 2014.

ברקע ההצהרות הללו, ולפני הסכמי אברהם, יחסי ישראל ואיחוד האמירויות היו תקדימיים בהיקפי הקשרים ובמידת הפומביות שלהם. לאורך הדרך, הנהגת איחוד האמירויות ציינה מפורשות כי אין בקשרים הללו כדי להעיד על שינוי מדיניותה הרשמית כלפי ישראל או על עמדתה כלפי פתרון צודק לסוגיה הפלסטינית. אולם, כינון היחסים הרשמיים בין ישראל ואיחוד האמירויות במסגרת הסכמי אברהם בספטמבר 2020 – בתמורה לויתור על כוונות הסיפוח, אבל ללא התקדמות במשא ומתן עם הפלסטינים, ללא כוונה של ממשלת ישראל לפעול להקמת מדינה פלסטינית וללא אזכור של פתרון שתי המדינות בהסכם – העלו את השאלה האם איחוד האמירויות זנחה את עמדתה המסורתית בנושא. האם תמיכתה ההיסטורית ותמיכתה כיום בסוגיה הפלסטינית מבטאות מס שפתיים במסגרת מדיניות של ריאל-פוליטיק? או שאיחוד האמירויות מציעה, כדבריה, פרדיגמה חדשה לפתרון הסכסוך הישראלי-פלסטיני והישראלי-ערבי? שאלות אלו העלו את הצורך לבחון כיצד איחוד האמירויות מגדירה מחדש את תמיכתה בסוגיה הפלסטינית, לאחר ששברה את מחסום הנורמליזציה המסורתי שהיה תלוי בפתרון סוגיה זו.

מאמר זה בוחן את עמדת איחוד האמירויות בנוגע לסוגיה הפלסטינית ולתהליך השלום הישראלי-פלסטיני מאז החתימה על הסכמי אברהם, דרך מספר זוויות: עצירת הסיפוח, (היעדר) הדיאלוג בין ההנהגה האמירית והפלסטינית, העמדה האמירית המוצהרת ביחס לתהליך השלום הישראלי-פלסטיני, היחס האמירי לסוגיה הפלסטינית בקשרים הביטורליים עם ישראל, והפעולות של איחוד האמירויות בזירה הפלסטינית. המאמר מציג תמונה מורכבת של אינטרסים, הצהרות ומעשים, לצד הזדמנויות וחסימים. הניסיון להעריך את עמדתה של איחוד האמירויות בסוגיה זו מוגבל בשל ממד הזמן המצומצם שעומד לרשותנו מאז החתימה על הסכמי אברהם. התבססות מערכת היחסים החדשה באזור והשינויים הצפויים במערכת הפוליטית הישראלית והפלסטינית יאפשרו להעריך מחדש את התובנות העולות מן המסמך על מנת להציג בהמשך תמונה ברורה יותר.

ב. עצירת הסיפוח

הסכמי אברהם נחתמו על רקע כוונתה המוצהרת של ישראל לספח שטחים מהגדה המערבית. החלטת ממשלת ישראל לעצור את הסיפוח הוצגה על ידי איחוד האמירויות כתנאי הכרחי לחתימה על הסכמי הנורמליזציה וכתוצאה של לחץ שהפעילה על ישראל בנושא.⁵ הטענות הרבות בציבור ובתקשורת על כך שההנהגה האמירית השתמשה בסיפוח ככלי שיווקי ושנתניהו כלל לא התכוון לספח שטחים, עומדות אל מול נחישות אמירית להציג תמונה אחרת. ההנהגה האמירית הסבירה שהסכמי אברהם הם תוצאה של מאמץ דיפלומטי למען הסוגיה הפלסטינית. במכתב הפומבי שפרסם יוסף אל-עוטייבה, שגריר האמירויות בארה"ב, כתב כי "סיפוח יהפוך על ראשן, בוודאות ובאופן מיידי, את כל השאיפות הישראליות לקשרי ביטחון, כלכלה ותרבות משופרים עם העולם הערבי ועם איחוד האמירויות."⁶ לאחר החתימה על הסכמי אברהם אמר אל-עוטייבה לקהל ישראלי כי "הצענו את מה שהחשבנו בתור עסקה טובה יותר, בהתייחסו לנורמליזציה תמורת עצירת הסיפוח."⁷

שורה של בכירים אמירתיים התראיינו לתקשורת הישראלית והדגישו את חשיבות עצירת הסיפוח והתחייבות ארה"ב וישראל לעשות זאת.⁸ בכך, הגדירה איחוד האמירויות את הקו האדום של היחסים בניסיונות סיפוח עתידיים.⁹ החשיבות של נושא זה להנהגה האמירית התבררה, ככל הנראה, במעמד החתימה על הסכמי אברהם בבית הלבן בספטמבר 2020. על פי האתר הסעודי "אילאף", יורש העצר האמירי מוחמד בן זאיד נעדר מהטקס נוכח התבטאויותיו של נתניהו כי על אף העצירה הזמנית הוא דבק בתכנית הסיפוח.¹⁰

⁵ מתוך [עמוד הטוויטר](#) של מוחמד בן זאיד, 13 באוגוסט 2020.

⁶ יוסף אל-עוטייבה, "סיפוח או נורמליזציה", *ידיעות אחרונות*, 12 ביוני 2020.

⁷ Jamie Prentis, "UAE ambassador to US: Abraham Accord 'broke taboo' that normalisation with Israel is impossible," *The National*, 11 November 2020.

⁸ ברק רביד, "שר החוץ של איחוד האמירויות לוואלה! NEWS: 'רוצים להתקדם במהרה, משוכנעים שלא יהיה סיפוח', וואלה, 14 באוגוסט 2020; נעה לנדאו, "דוברת משרד החוץ של איחוד האמירויות להארץ: 'הסיפוח היה הדאגה המיידית שלנו', הארץ, 16 באוגוסט 2020; רועי קייס, "בכיר באיחוד האמירויות: עסקת מטוסי החמקן תעלה לדיונים עם ארה"ב וישראל", כאן, 18 באוגוסט 2020.

⁹ איתמר אייכנר, "איחוד האמירויות מבהירה: התנאי לנורמליזציה עם ישראל הוא עצירת הסיפוח", וואינט, 1 בספטמבר 2020.

¹⁰ רועי כהן, "בן זאיד לא השתתף בטקס - כי נתניהו הצהיר שהסיפוח לא מבוטל", *חדשות 13*, 18 באוגוסט 2020.

בהצהרות אלו מנסה איחוד האמירויות לשקף לפלסטינים ולקהילה הבינלאומית את בחירתה לקחת תפקיד פעיל בזירה הישראלית-פלסטינית ולהצליח לשיטתה להשיג הישג ממשי עבור הפלסטינים. שאלת ההתעניינות האוטנטית של איחוד האמירויות בסוגיה הפלסטינית נותרת פתוחה, אך קשירת נרמול היחסים עם ישראל לעצירת סיפוח שטחים פלסטינים מסמנת שלב חדש בהתנהלות של איחוד האמירויות ביחס לסכסוך הישראלי-פלסטיני. עד לשלב זה, איחוד האמירויות היתה פסיבית ותמכה מהצד ביוזמת השלום הערבית. כעת, המדינה הובילה מהלך משמעותי שהציב אותה כשחקנית פרו-אקטיבית בזירה זו, למרות ועל אף הנתק הקיים בינה לבין ההנהגה הפלסטינית.

ג. (היעדר) הדיאלוג בין ההנהגה האמירית והפלסטינית

בין הנהגת איחוד האמירויות וההנהגה הפלסטינית שורר כיום נתק פוליטי כמעט מוחלט. הממד הפרסונלי ביחסים בין אבו מאזן להנהגה האמירית רווי עוינות, שהפכה לפומבית מאז הגירתו של מוחמד דחלאן לאיחוד האמירויות בשנת 2011. דחלאן, שהיה מבכירי הפתח בעבר, נחשב ליריב פוליטי מר של אבו מאזן, והאירוח שלו באבו דאבי נתפס אצל אבו מאזן כבגידה. היחסים בין ההנהגה ברמאללה לזו באבו דאבי הוסיפו להיות עכורים בעשור האחרון (2011-2021) אף ללא קשר לדחלאן, למשל בגלל תמיכת איחוד האמירויות בתכנית טראמפ ונכוחתה בוועידת בחרין שהכעיסה את הפלסטינים. מושג הבגידה חוזר לא אחת ברטוריקה של אבו מאזן כלפי ההנהגה האמירית. אבו מאזן הגדיר את הסכמי אברהם כבגידה בעם הפלסטיני ותקף אותם בחריפות.¹¹ הרשות הפלסטינית אף החזירה את שגרירה מאיחוד האמירויות בתגובה לחתימה על הסכמי אברהם. לאחר היבחרו של ביידן כנשיא ארה"ב, בנובמבר 2020, הודיע אבו מאזן על השבת השגרירים הפלסטינים לאמירויות ולבחרין.¹² אולם, היחסים בין ההנהגות נותרו מתוחים ועוינים. עדות בולטת לכך ניתנה במרץ 2021, כאשר שר האנרגיה של הרשות הפלסטינית הטיל וטו על הצטרפות של איחוד האמירויות לפורום הגז של מזרח הים התיכון כמשקיפה, כצעד נוסף של מחאה מדינית.¹³

הנתק הפוליטי של איחוד האמירויות עם ההנהגה הפלסטינית בא לידי ביטוי גם ביחסים עם ממשלת החמאס ברצועת עזה. הנהגת החמאס גינתה את הסכמי אברהם וכינתה אותם כ"דקירה בוגדנית בגב."¹⁴ בציר זה, העוינות בין הצדדים נשענת על שני גורמים עיקריים: פער אידיאולוגי בין תנועת החמאס האסלאמיסטית הקרובה לאחים המוסלמים לבין איחוד האמירויות אשר רואה באחים המוסלמים ובגורמי דת קיצוניים סכנה ליציבות האזור. הגורם השני הוא התחרות בין איחוד האמירויות וקטר, בעלת דריסת הרגל המשמעותית ברצועת עזה.

גם ההנהגה הערבית-פלסטינית בישראל נחשבת לעוינת להנהגת איחוד האמירויות. חברי הרשימה המשותפת התנגדו להסכמי אברהם על רקע ההתעלמות, לטענתם, מפתרון הסוגיה הפלסטינית.¹⁵ על אף הנתק הפוליטי בין ההנהגות, איחוד האמירויות מביעה את נאמנותה לעם הפלסטיני ולסוגיה הפלסטינית, ויוצרת הבחנה בין שכבת ההנהגה של הרשות הפלסטינית לשכבת העם.

היעדר הדיאלוג בין ההנהגה האמירית לפלסטינית כובל את ידיה של איחוד האמירויות מהשפעה משמעותית בגדה המערבית וברצועת עזה, ומאלצת אותה לבחור בערוצים עקיפים על מנת ליצור השפעה. תמיכת משפחת השלטון של אבו דאבי בדחלאן היא דוגמה לערוץ עקיף של השפעה, והיא משקפת שלוש גישות מרכזיות ביחס האמירי לפלסטינים: האחת, רצונה להיות מעורבת בזירה הפלסטינית; השניה, בחירתה לחבור לגורם המייצג קו פרגמטי-חילוני בפוליטיקה הפלסטינית; השלישית, התחרות שהוזכרה מול קטר השכנה המארחת את הזרוע המדינית של החמאס. כלומר, את המדיניות של איחוד האמירויות בהקשר הפלסטיני יש לבחון גם דרך היחסים בין מדינות המפרץ עצמן והמאבק הסמוי והגלוי ביניהן להשיג שליטה והשפעה בזירות שונות במזרח התיכון.¹⁶

¹¹ ג'קי חורי, "הרשות הפלסטינית על ההסכם עם איחוד האמירויות: 'בגידה בעם הפלסטיני'", הארץ, 13 באוגוסט 2020.

¹² "Palestinians sending ambassadors back to UAE and Bahrain, official says," Reuters, 18 November 2020.

¹³ מתוך [עמוד הטוויטר](#) של עמיחי שטיין, 10 במרץ 2021.

¹⁴ "Israel, UAE announce normalisation of relations with US help," Al-Jazeera, 13 August 2020.

¹⁵ יקי אדמקר, "בתמיכת 80 ח"כים: הכנסת אישרה את חוזה השלום עם איחוד האמירויות, נוואלה, 15 באוקטובר 2020.

¹⁶ מורן זגה, "התחרות בין ערב הסעודית, איחוד האמירויות הערביות וקטר בזירה הפלסטינית", מכון מיתוים, נובמבר 2019.

ערוץ עקיף נוסף בקשר המדיני בין ההנהגה האמיריתית לפלסטינית היא דרך מדינות כמו ירדן ומצרים, הנחשבות לבעלות ברית קרובות של איחוד האמירויות ושדרכן היא יכולה להשיג מידה מוגבלת של מעורבות. כעת, מצטרפת גם ישראל לערוצי השפעה של האמירויות בזירה הפלסטינית.

ד. עמדת איחוד האמירויות ביחס לתהליך השלום מאז ולאור הסכמי אברהם

בשלושת החודשים הראשונים להצהרה על הכוונה לנרמל את היחסים עם ישראל, ההנהגה האמיריתית עסקה באופן אינטנסיבי בהתבטאויות בנוגע למחויבותה לשאיפות הלאומיות הפלסטיניות. בעת ביקור המשלחת הישראלית הרשמית הראשונה לאבו דאבי ב-31 באוגוסט 2020, מסר מוחמד בן זאיד הצהרה לפיה הוא מחויב להקמת מדינה פלסטינית שבירתה מזרח ירושלים, והדגיש כי "ההחלטה לכוון יחסים עם ישראל היא למען השלום, אך לא על חשבון הסוגיה הפלסטינית".¹⁷ גם שר החוץ עבדאללה בן זאיד השמיע מסרים דומים באומרו כי "אני רוצה להבטיח למשתתפים [במפגש] שאיחוד האמירויות מאמינה ששלום הוא בחירה אסטרטגית וחיונית לאזור, וכי הבחירה הזאת לא תבוא על חשבון התמיכה ההיסטורית שלנו בסוגיה הפלסטינית ובזכויות של אחינו העם הפלסטיני".¹⁸ למסרים אלו הצטרף השגריר עוטייבה, שאמר בכנס של המכון למחקרי ביטחון לאומי (INSS) כי ישראל והאמירויות יאלצו לנהל "שיחות קשות" על הסוגיה הפלסטינית והדגיש את תמיכת מדינתו בפתרון שתי המדינות.¹⁹ בדיון במועצת הביטחון, קראה איחוד האמירויות להשתמש במונח שנוצר לאחר חתימת הסכם השלום עם ישראל, לחידוש המשא ומתן עם הפלסטינים.²⁰ אל הצהרות אלו מצטרפות הצהרות רבות מצד גורמים שונים בממשלה האמיריתית, בהן חוזר אותו מסר באופן חד וברור.

ריבוי ההצהרות בנושא זה יכול להעיד על חשיבותו להנהגה האמיריתית. יש בכך גם להעיד על חשש מביקורת על ההסכם עם ישראל. לאור התקדים שיצרה בקרב המדינות במעגל הרחוק לישראל המקיימות עמה יחסים רשמיים מלאים, איחוד האמירויות השקיעה רבות בהסברה שהופנתה לאזרחיה, לעם הפלסטיני ולעולם הערבי. על פי ד"ר אבתסאם אל-קטבי, נשיאת Emirates Policy Center, אין זה מפתיע שהפלסטינים מתנגדים להסכמי אברהם, אך לטענתה צעד זה יכול דווקא למנף את העמדה הפלסטינית בסכסוך עם ישראל בשלושה אופנים: (1) חשיבה מחודשת על תהליך השלום; (2) כניסה של גורמי השפעה חדשים לתהליך השלום, כמו איחוד האמירויות, שלהם יהיה משקל משמעותי יותר בקידום האינטרסים הפלסטינים; (3) שינוי דעת הקהל בישראל בנוגע לעולם הערבי ולאופן שבו ישראל יכולה להרוויח מהסכמי שלום, ובכך להגביר תמיכה במשא ומתן עם הפלסטינים.²¹

איחוד האמירויות הגדירה את צעד הנורמליזציה כשינוי פרדיגמה בנוגע לסכסוך הישראלי-פלסטיני. אם עד כה הנורמליזציה עם ישראל היתה מעין קלף מיקוח והותנתה בהתקדמות המשא ומתן עם הפלסטינים, כעת ישראל היא ערוץ לגיטימי לדיאלוג ישיר עם מדינות בעולם הערבי. בדיאלוג זה, איחוד האמירויות יכולה לפעול לקידום תהליך השלום, לא רק דרך מצרים, ירדן, ארה"ב והאיחוד האירופי, אלא גם דרך ערוצים דיפלומטיים ישירים עם ישראל. יחד עם זאת, סקירה זו מגלה עד כה גם פער ניכר בין ההצהרות למעשים, אשר יכול לנבוע מסדר עדיפויות שונה של האמיריות ומידיהם הכבולות בזירה הפלסטינית כיום.

ה. פעולותיה ומעורבותה של איחוד האמירויות בזירה הפלסטינית מאז ההסכם

ערוצי המעורבות של איחוד האמירויות בזירה הפלסטינית נותרו כשהיו לפני ההסכם עם ישראל: ערוצים מדיניים דרך גורמים אזוריים ובינלאומיים, תמיכה כלכלית ותמיכה הומניטרית. אולם, במהלך חצי השנה הראשונה ליחסים הרשמיים עם ישראל, איחוד האמירויות שינתה במעט את אופי פעילותה בזירה זו.

¹⁷ גיא אלסטר, "יורש העצר של איחוד האמירויות: מחויב להקמת מדינה פלסטינית", וואלה, 31 באוגוסט 2020.
¹⁸ מתוך דברי עבדאללה בן זאיד במפגש וירטואלי עם הקהילה הפלסטינית באמירויות, משרד החוץ ושיתוף פעולה אזורי של איחוד האמירויות, 1 בספטמבר 2020. [בערבית]

¹⁹ ראיון עם יוסוף אל-עוטייבה, "הסכמי אברהם: אופק חדש במזרח התיכון? | שגריר איחוד האמירויות לוושינגטון בהופעה ראשונה לקהל הישראלי", המכון למחקרי ביטחון לאומי, 11 בנובמבר 2020.

²⁰ "UAE Underscores Need to Leverage Recent Peace Accord to Break Deadlock in Middle East Peace Process," United Arab Emirates Ministry of Foreign Affairs & International Cooperation, 28 October 2020.

²¹ Ebtessam al-Ketbi, "Emirati-Israeli peace agreement: Could it be a game-changer?," Emirates Policy Center, 24 September 2020.

חיזוק הערוץ המדיני. הסכמי אברהם שימשו מנוף עבור הנהגת איחוד האמירויות להעצים את קולה ואת הנראות שלה בהבעת סולידריות ותמיכה מדינית למען הסוגיה הפלסטינית. מאז אוגוסט 2020, היא מרבה לפנות אל הקהילה הבינלאומית בנוגע לפתרון הסוגיה הפלסטינית.²²

הבלטת תרומתה ההומניטרית. בחודשים שקדמו להסכמי אברהם, העבירה איחוד האמירויות ציוד רפואי לפלסטינים באופן לא שגרתי עם נחיתת שניים ממטוסיה בנמל התעופה בן גוריון. באופן טבעי, האירוע קיבל תשומת לב תקשורתית רבה, כאשר סירובו של אבו מאזן לקבל את המשלוח אף הגביר את החשיפה.²³ הזירה התקשורתית משמשת כלי מרכזי עבור איחוד האמירויות בהבלטת הסיוע ההומניטרי שהיא מעניקה לפלסטינים ולגורמים אחרים. אחרי הסכמי אברהם, איחוד האמירויות הרחיבה את הסיוע שלה לפלסטינים במאבק במגפת הקורונה עם העברה של למעלה מ-14 טון של ציוד רפואי לרצועת עזה.²⁴ היא אף דאגה לציין כי הסיוע ניתן במעורבותו של דחלאן, וניצלה בכך את העברת הסיוע לעזה כדי לחזק את תדמיתו ערב בחירות אפשריות.²⁵ צעד זה מחזק את מעמדה של איחוד האמירויות מול קטר ומבסס את הטענה כי היא דואגת לפלסטינים על אף הנתק מההנהגה שלהם והסכמי אברהם. טור דעה שפורסם ב-1 במרץ 2021 בעיתון אמירתי מרכזי (אל-ביאן) בשפה הערבית, הוקדש כולו לסיוע ההומניטרי של איחוד האמירויות לפלסטינים בהיסטוריה וכיום. במאמר, סקרה מונה בוסמרה את המשלוחים של הציוד הרפואי בתקופה הקורונה, את המימון המאסיבי לאונר"א עד 2020 והזדמנויות כלכליות אחרות שאיחוד האמירויות העניקה לפלסטינים.²⁶ בוסמרה פנתה אל הפלסטינים כאחים ושיקפה את התפיסה של היד המושטת של האמירויות כלפיהם, אך מבין השורות היה ניתן להבחין גם בראיית הערוץ ההומניטרי כמכשיר דיפלומטי לחימום יחסים.

דילול כספי מימון לפלסטינים. לצד התמיכה ההומניטרית, איחוד האמירויות תמכה בפלסטינים באמצעות העברת כספים לאונר"א, לטהר האדום ולגופים לא-ממשלתיים בגדה המערבית וברצועת עזה. בפברואר 2021 דווח כי איחוד האמירויות צמצמה את המימון לאונר"א באופן משמעותי, מ-50 מיליון דולר בשנת 2019 למיליון דולר בשנת 2020. השרה האמירית לשיתוף פעולה בינלאומי רים אל-האשמי, הגיבה על דיווח באומרה שאיחוד האמירויות בוחנת את אפשרויות תמיכתה "לארגונים יעילים יותר", כמו הקהילה הבינלאומית והטהר האדום.²⁷

פיתוח ערוצים כלכליים חדשים. יום לאחר חתימת הסכמי אברהם, אמר שר הכלכלה של איחוד האמירויות עבדאללה בין טוק אל מארי, כי בהסכמי הסחר הכלכליים בין ישראל לאמירויות יכללו אזורים פלסטינים.²⁸ כוונה זו והצהרות אחרות בנושא מלמדות על הרצון של איחוד האמירויות להשקיע במימון לצורך פיתוח על חשבון המימון המסורתי לאונר"א.

התקרבות לקהילה הפלסטינית המתגוררת באיחוד האמירויות. באיחוד האמירויות מתגוררים כ-200 אלף פלסטינים אשר קיבלו את הסכמי אברהם ברגשות מעורבים.²⁹ לאורך ההיסטוריה המודרנית של איחוד האמירויות, המדינה השקיעה רבות בשמירה על שקט חברתי בתחומיה, וכעת היא נערכת למנוע תסיסה פלסטינית בשטחה. אחת היוזמות בהן נקטה בהקשר זה היא הקמה של מועדון ידידות אמירתי-פלסטיני. מועדון זה הושק במעמד שר החוץ עבדאללה בן זאיד, שהביע בנאומו קירבה לעם הפלסטיני ואמר כי לקהילה

²² "איחוד האמירויות מדגישה את רצונה לראות יוזמות צודקות ולעבוד עם שותפים אזוריים ובינלאומיים למציאת פתרון לסוגיה הפלסטינית", משרד החוץ ושיתוף פעולה אזורי של איחוד האמירויות, 3 בדצמבר 2020 [בערבית];

Mina Aldroubi, "Pompeo to visit occupied West Bank in first US trip to the settlement. UAE's Sheikh Abdullah bin Zayed affirms commitment to Palestinian peace process," *The National*, 18 November 2020; "Gargash: Resolving Arab world's issues requires common vision, unified stances in UN Security Council," *Emirates News Agency*, 19 January 2021.

²³ מורן זגה ואלי פודה, "המטוס מהאמירויות הפיל את ישראל בסכך היריבויות בעולם הערבי", *וואלה*, 15 ביוני 2020.

²⁴ "Coronavirus: UAE delivers more than 14 tonnes of medical aid to Gaza," *The National*, 16 December 2020.

²⁵ Khaled Abu Toameh, "Abbas rival oversees UAE medical aid to Gaza," *The Jerusalem Post*, 12 January 2021.

²⁶ מונה בוסמרה, "האמירויות היא תומכת היסטורית של הפלסטינים", אל-ביאן, 1 במרץ 2021. [בערבית]

²⁷ "UAE halts funding to UN Palestinian agency in 'reset' of aid programme," *Reuters*, 8 February 2021.

²⁸ "A conversation with H.E. Abdulla bin Touq Al Mari, UAE Minister of Economy," *Atlantic Council*, 16 September 2020.

²⁹ Fatina Hamad, "Palestinians Living in UAE Uncertain Over Peace Deal With Israel," *The Media Line*, 16 August 2020.

הפלסטינית באמירויות יש תפקיד חשוב בצמיחה ובהתפתחות של המדינה. הוא ברך על הקמת המועדון והגדיר זאת כ"צעד חשוב המשקף את קשרי האחוה בין מדינותינו אשר תורם לביסוס התקשורת והיחסים בין האחים האמירתיים והפלסטינים."³⁰

1. הסוגיה הפלסטינית בקשרים הביטורליים בין איחוד האמירויות וישראל

מעבר להצהרות הפומביות של איחוד האמירויות המביעות תמיכה בפתרון שתי-המדינות ומחויבות לפלסטינים גם לאחר החתימה על הסכמי אברהם, הסוגיה הפלסטינית באה לידי ביטוי גם ברקימת הקשרים והיחסים הישירים עם ישראל. ניתן ללמוד רבות מהתייחסותה (או היעדר התייחסותה) של איחוד האמירויות לסוגיות כמו בנייה בהתנחלויות, רכישת מוצרים מהתנחלויות, קשרים ושיתופי פעולה עם גורמי ימין ופעולות צבאיות או הומניטריות של ישראל בשטחים הפלסטינים. יחד עם זאת, לאור הזמן המועט שעבר מאז כינון היחסים, קשה עדיין לגזור מסקנות משמעותיות.

בחזרה השלום בין איחוד האמירויות וישראל קיימים שני אזכורים למחויבות המדינות "לפעול יחד להגשמה של פתרון על בסיס משא ומתן לסכסוך הישראלי-פלסטיני", אולם לא קיימת בהם התניה לפעולות ישראל בשטחים הפלסטינים.³¹ במקביל ליחסים החיוביים ושיתופי הפעולה המשגשגים בחצי השנה הראשונה של הקשר, איחוד האמירויות מבקרת במרומז את ישראל על פעולותיה בשטחי הגדה המערבית. בדצמבר 2020 התקשורת האמירטית סיקרה בהרחבה את המקרה של צעיר פלסטיני שנורה על ידי חיילים ישראלים, ובפברואר 2021 היא סיקרה את החלטת בין הדין הפלילי הבינלאומי בהאג לחקור האם ישראל ביצעה פשעי מלחמה בשטחים הפלסטינים.³²

בנושא רכישת מוצרי התנחלויות, ניתן להתרשם כי איחוד האמירויות עדיין נמנעת מנקיטת עמדה רשמית. בדצמבר 2020 נחתם הסכם ייצוא בין המועצה האזורית שומרון לבין חברת FAM Holding מאיחוד האמירויות הכולל משלוח של מוצרים כמו יין, טחינה, דבש ושמן זית מההתנחלויות.³³ במסגרת הקשרים הכלכליים החדשים, מגיעות משלחות רבות מישראל לאמירויות, וביניהן אף משלחת מטעם מועצת יש"ע. אולם, שיתופי הפעולה מן הסוג הזה מוגבלים לסקטור הפרטי וטרם הוצגו עמדות ברורות מצד הגורמים הרשמיים באיחוד האמירויות בנוגע לתפיסתם המוצהרת לגבי מוצרים מההתנחלויות, קשרים עם ההתנחלויות ובכלל, בנוגע למפעל ההתנחלויות. פרטים רבים מתוך ההסכמים הפורמליים שנחתמו בין המדינות לא ידועים, ולא פורסם מידע בנוגע להחרגת ההתנחלויות, בדומה להסכמים שהאיחוד האירופי עושה עם ישראל. בחריין למשל, כבר נאלצה להבהיר כי לא תאפשר ייבוא סחורה מההתנחלויות בהתאם לדין הבינלאומי הקיים, וסביר להניח שהיחסים החדשים עם ישראל והתפתחות שיתופי הפעולה בין המדינות יאלצו גם את איחוד האמירויות לגבש מדיניות שכזו, או לפחות להגיב ליוזמות הקשורות בשטחים.

גם נושא הר הבית עמד כבר למבחן ראשוני במשולש היחסים בין ישראל, הפלסטינים והאמירויות מאז ההסכם ועשוי להתפתח בהמשך כנקודת חיכוך משמעותית. התקרית שבה בכירים אמירתיים שעלו להר הבית ספגו גידופים של פלסטינים וקריאות לצאת מן המקום ליבתה את המתח בין הצדדים. בעקבות התקרית, ישראל נערכה לאבטחה מוגברת או ממוקדת למבקרים מהמפרץ במתחם. מגבלות הקורונה מאז החתימה על ההסכם הותירו סוגיה זו מחוץ לתשומת הלב, אך כאשר יגיעו כמויות רבות של תיירים מהאמירויות ומבחרין, הר הבית ישוב לשמש כנקודת חיכוך נפוצה.

³⁰ "השיח' עבדאללה בן זאיד לקהילה הפלסטינית במדינה: איחוד האמירויות תמיד תהיה חממה נאמנה ובטוחה עבורכם ועבור משפחותיכם", משרד החוץ ושיתוף פעולה אזורי של איחוד האמירויות, 1 בספטמבר 2020. [בערבית]

³¹ "The Abraham Accords Declaration," U.S. Department of State. Accessed on 28 February 2021.

³² "Palestinian teenager fatally shot during clashes with Israeli army," *The National*, 5 December 2020; "ICC paves way for war crimes probe in Palestinian territories," *The National*, 6 February 2021.

³³ Tovah Lazaroff, "West Bank Samaria settler olive oil and wine to be exported to Dubai," *The Jerusalem Post*, 8 December 2020.

ז. סיכום ומבט לעתיד

איחוד האמירויות איננה אדישה לביקורת הרבה על יחסה כלפי הסוגיה הפלסטינית והיא פועלת על מנת לקדם מדיניות ברורה בנושא. אולם, כבר כיום ניתן להבחין כי בניגוד לדעה הרווחת בציבוריות הישראלית, הפלסטינית ואף הבינלאומית, היחסים הנרקמים בין ישראל ואיחוד האמירויות כוללים ממד משמעותי של התייחסות לסוגיה הפלסטינית ולסכסוך הישראלי-פלסטיני. עמדתה של איחוד האמירויות בנושאים אלה רלוונטית להבנת אופי וטיב היחסים העתידיים עם ישראל. המסקנה העולה מסקירה זו היא כי הסוגיה הפלסטינית אינה חוצצת בין האמירויות לישראל כבעבר, אלא היא משמשת אמצעי למינוף השפעתה של איחוד האמירויות בזירה זו בפרט ובעולם הערבי בכלל. ולפיכך, איחוד האמירויות מעוניינת להרחיב את מעורבותה בסוגיה הפלסטינית.

במסגרת ההגדרה מחדש של מדיניות זו, איחוד האמירויות פועלת מאחורי הקלעים בערוצי דיפלומטיה אזוריים ובינלאומיים על מנת לקדם חזרה לתהליך המשא ומתן בין הישראלים לפלסטינים, שבו היתה מעוניינת לתווך. אולם, בחצי השנה הראשונה ליחסים הרשמיים עם ישראל, עדיין אין ביטוי מעשי לקידום אמירתי של אינטרסים פלסטינים מדיניים וקשה להעריך האם הדבר נובע מהחסמים המצרים את יכולתה לפעול בשיתוף עם ההנהגה הפלסטינית או ממיקומה הנמוך של הסוגיה על סדר היום האמירתי.

עניינה של איחוד האמירויות במעורבות בזירה הפלסטינית אינו בא לידי ביטוי רק בתחום המדיני, אלא במעורבות פעילה יותר במגוון תחומים, כמו למשל בפיתוח ערוצים כלכליים חדשים, בהרחבת התמיכה ההומניטרית ובהתקרבות לקהילה הפלסטינית באיחוד האמירויות. כוונתו של ממשל ביידן בארה"ב להשיב את הסיוע ההומניטרי לפלסטינים עשויה לשמש נקודת ממשק בפיתוח פרויקטים ישראלים-פלסטינים של חברה אזרחית.

הקשר עם ישראל יוצר הזדמנות עבור איחוד האמירויות להיות מעורבת יותר הן בפיתוח ערוצים כלכליים, והן בתפקיד תיווך בתהליך שלום עתידי או בסכסוך עתידי. בהסכמי אברהם, איחוד האמירויות קנתה כרטיס לשבת סביב השולחן וכן, אפשרות להעצים את המהלכים שלה בתוך החברה הפלסטינית בעזרת שיתוף הפעולה עם ישראל. הנוכחות של שגריר האמירויות בישראל חשובה להעמקת הקשר של מדינתו עם בכירים בישראל וברשות הפלסטינית. בניית קשרים אישיים עם גורמי שלטון פלסטינים והיכרות קרובה יותר עם הפוליטיקה האזורית בנושאים שנתונים במחלוקת כמו מזרח ירושלים ושטחי C תוכל להשפיע על קבלת ההחלטות בנושא הישראלי-פלסטיני.

הזדמנות נוספת יכולה להיווצר עם שינויי הנהגה ברשות הפלסטינית. קרוב לוודאי שההבנה של החסמים והמגבלות של איחוד האמירויות בזירה הפוליטית הפלסטינית, הן בנתק המדיני מההנהגות הקיימות והן בתמיכה בדחלאן, הנחשב לגורם בעל השפעה ולגיטימיות נמוכה בזירה זו, תוביל לבחינה מחדש של מדיניותה, וייתכן כי תוביל לחבירה לגורמי שלטון אחרים. על כן, ניתן לצפות כי הנהגת האמירויות תשאף לבנות גשרים לגופי שלטון פלסטינים שיתבססו אחרי בחירות אפשריות ברשות, או חילופי הנהגה עתידיים.

הדיפלומטיה החדשה והגלויה בין ישראל לאיחוד האמירויות יכולה לשמש גם כמנוף לחץ לקידום האינטרסים הפלסטינים. התפיסה האמיריתית לפני ההסכמים היתה כי ישראל אינה מבינה מה היא עשויה להרוויח משלום עם העולם הערבי. כעת, הציבור וההנהגה בישראל, שמקבלים בחיבוק חם את היחסים עם האמירויות, מבינים מה הם עלולים להפסיד מניתוק קשרים אלו. איחוד האמירויות תוכל לקשור בעתיד את טיב היחסים עם ישראל בפעולותיה כלפי הפלסטינים בסוגיות הומניטריות, ביטחוניות ומדיניות.

בהינתן שייפתח מחדש תהליך שלום ישראלי-פלסטיני, איחוד האמירויות יכולה למלא בו תפקיד חיובי ומסייע. מעבר להמשך הסיוע ההומניטרי לעם הפלסטיני, יש ביכולתה להציע שותפות בהשקעה ופיתוח תשתיות עבור המדינה הפלסטינית העתידית ולעודד את צמיחתו של המשק הפלסטיני. כמרכז (HUB) כלכלי ודיפלומטי במזרח התיכון וכמי שהופכת למדינה מובילה באזור, יש ביכולתה של איחוד האמירויות ליזום, לתמוך ולעודד קידום של שיתופי פעולה אזוריים שיכללו לא רק את ישראל, אלא גם את הפלסטינים.