

מבט על, גיליון 1089, 23 באוגוסט 2018

מצוקת המים של "ארץ הנילוס": ממשבר להזדמנות?

אופיר וינטר ויוגב בן-ישראל

המחסור הגובר במים בעשורים האחרונים מאלץ את מצרים להתמודד עם מכלול אתגרים הנובעים מהסוגיה, ולחפש אחר פתרונות. למצרים וישראל ניסיון מוכח בקידום נושאים שאינם קשורים ישירות בביטחון, בפרט כשמדובר באינטרסים כלכליים מובהקים. וכיום, פתיחותה של מצרים לסיוע חיצוני בהתמודדות עם משבר המים הפוקד אותה, לצד הקו הפרגמטי שמוביל הנשיא א-סיסי בנושא, יוצרים אפשרות להרחבת הנורמליזציה בין המדינות. הידע הישראלי בתחומי ניהול משקי מים, מחזור, התפלה וחקלאות מדברית, מכיל פוטנציאל לשיתופי פעולה מגוונים העשויים לתרום להעמקת יחסי השלום.

מצרים סובלת בעשורים האחרונים ממחסור גובר במים והיא נדרשת להתמודד עם מכלול אתגרים הנוגעים לאספקתם הסדירה, לשמירת איכותם ולמניעת אובדן בצנרת. הנילוס מהווה עורק חיים כמעט בלעדי למצרים וכל פגיעה במכסתו נתפסת בעיניה - ובצדק - כאיום קיומי. התפתחות סמלית חיובית בסוגיה זו נרשמה ב-10 ביוני 2018, במסיבת העיתונאים המשותפת שערכו מנהיגי מצרים ואתיופיה בקהיר. נשיא מצרים, עבד אל-פתאח א-סיסי, חילץ מראש ממשלת אתיופיה, אביי אחמד, התחייבות פומבית - בשפה הערבית - לפיה מכסת המים המגיעה למצרים מהנילוס לא תיפגע כתוצאה ממילוי "סכר התחייה" אותו בונה אתיופיה.

ההצהרה העידה על אודות התקדמות בהסדרת המשבר המעיב על יחסי שתי המדינות מראשית העשור. אולם, בחלוף כחודשיים מפסגת המנהיגים ועל אף האווירה הטובה ששררה במהלכה, טרם הוצגו הבנות קונקרטיות בסוגיות העיקריות שבמחלוקת. מעבר לכך, הסדר המשבר לכשעצמו אינו מעניק פתרון ארוך טווח וכולל למצוקות המים המחמירות המאיימות על מצרים. נסיבות אלו מבליטות את פוטנציאל שיתוף הפעולה בין ישראל למצרים בתחום המים, אשר עשוי לתרום בתורו להעמקת יחסי השלום בין המדינות ולחיזוק יציבותם.

המחלוקת סביב סכר התחייה

סכר התחייה הוא פרויקט הידרואלקטרי עצום, שאותו החלה אתיופיה לבנות ב-2011 בהשקעה של חמישה מיליארד דולר. הסכר נועד לאגירת מים ולהפקת חשמל, שיופנה בחלקו לאתיופיה ובחלקו לייצוא לשכנותיה - סודאן, קניה וגייבוטי. העבודות על הסכר החלו שעה שדעתה של מצרים הייתה נתונה בעיקר לטלטלות הפוליטיות הפנימיות שפקדו אותה. בימיו הקצרים של שלטון "האחים המוסלמים", הרטוריקה של מצרים בסוגיה זו הייתה מתלהמת: בין היתר הוקלטו ללא ידיעתם שני בכירי ממשל, שדנו בדרכים שבאמצעותן ניתן להרוס את הסכר. לאחר הדחת הנשיא מוחמד מורסי בקיץ 2013 ועלייתו של א-סיסי לשלטון הוקמה ועדת מומחים משותפת למצרים, לסודאן ולאתיופיה, שנועדה לחזות את השפעות הסכר. במארכ 2015 נפתחו שיחות משותפות, שבסיומן נחתם "הסכם ח'רטום" - מסמך הצהרת כוונות, שמטרתו להבטיח

את האינטרסים של שלושת הצדדים. בחתימתו על הסכם זה, השלים א-סיסי למעשה עם קיומו של הסכר בחלוף ארבע שנים מראשית בנייתו.

בעקבות ההסכם פתחו מצרים, אתיופיה וסודאן בשיחות בדרגים ממשלתיים ומקצועיים, שידעו עליות ומורדות. במרכז חילוקי הדעות עמדה - ועודנה עומדת - השפעת סכר התחייה על משק המים המצרי והסודאני בכפוף למשך הזמן בו תמלא אתיופיה את מאגר הסכר (5-15 שנים). אתיופיה קיוותה למלא את המאגר במהירות האפשרית על-מנת לייצר חשמל בהקדם, אך מילוי מהיר של הסכר יחייב הטיית כמות רבה של מי הנילוס בשנים אלו, מהלך שיפגע במשק המים המצרי.

סודאן, שעד 2015 חלקה עם מצרים חששות בנוגע להשפעות הסכר, התרצתה והתקרבה בהדרגה לקו האתייופי. למרות שגם סודאן סובלת ממצוקת מים, זו אינה חריפה כמו זו של מצרים, והאיום הנשקף לחירטום נוגע בעיקר לאפשרות של הצפה מאסיבית במקרה שהסכר יקרוס. הסכר עתיד לסייע בוויסות זרם המים המגיע לסודאן, דבר שיתרום לפיתוח החקלאות שלה, ובנוסף אתיופיה עתידה למכור לה חשמל שיופק מהסכר.

פריצת דרך במשבר סכר התחייה, אם אמנם תתממש, תהווה הישג לקו הדיפלומטי הפשרני שאותו אימץ א-סיסי מאז עלייתו לשלטון. לצד חתירתו להבנות פרגמטיות, מבקש הנשיא המצרי להפוך את המשבר להזדמנות לפיתוח יחסי מצרים-אתיופיה דרך שיתופי פעולה כלכליים רב-תחומיים והרחבת האינטגרציה בין המדינות. התחממות היחסים קשורה גם לגישתו של הממשל הטרי באדיס-אבבה. ראש הממשלה אחמד, שנבחר באפריל 2018, רואה בהסדרת המשבר מנוף לקידום מיזמים בתחומי הכלכלה והאנרגיה ולפיתוח קשריה האזוריים והבינלאומיים של ארצו.

א-סיסי ואחמד הסכימו בפסגה ביוני על הקמת קרן משותפת למימון פרויקטים של פיתוח סביב סכר התחייה. על פי העיתונות המצרית, שני המנהיגים סמכו ידם על העיקרון לפיו אתיופיה מכירה בזכותה של מצרים במי הנילוס ובצורך לצמצם את נזקי הסכר למשק המים המצרי המדולדל, ואילו מצרים מכירה בזכותה של אתיופיה לבנות את הסכר ובצרכי הפיתוח הכלכלי שלה. תמורה עקיפה נוספת לה זכתה אתיופיה הייתה קבלת סיוע בכסף ובהשקעות בסך כולל של שלושה מיליארד דולר מאיחוד האמירויות, בעלת בריתה הקרובה של קהיר. המשך השיפור ביחסי מצרים-אתיופיה ומעברן מחשדנות לאמון הדדי, עודם מותנים בתרגום הרוח החיובית, כפי שנשקפה בהצהרות המנהיגים, לצעדים מעשיים בשטח.

מצוקת המים של מצרים

משבר סכר התחייה מהווה רכיב אחד מני רבים במצוקת המים הכוללת שממנה סובלת מצרים. משק המים המצרי תלוי כמעט לחלוטין במי הנילוס, אך מקור זה הולך ומתכלה עקב ההתחממות הגלובלית (מדידות מראות כי בסוף שנות השישים ספיקת הנילוס עמדה על 84 מיליארד מ"ק בשנה, וכיום היא עומדת על 56 מיליארד מ"ק בלבד). עוד סובל משק המים המצרי מהזנחה ארוכת שנים, אשר מתבטאת בפיתוח לא מספק של אמצעי טיהור, מחזור והתפלה ובתחזוקה קלוקלת של תשתיות. מתקני ההתפלה מספקים רק 0.6 אחוזים ממי השתייה של מצרים (נכון ל-2016), ואובדן המים בצנרת ההובלה המצרית עמד ב-2015 על 15 אחוזים (לשם השוואה, שיעור פחת המים בישראל עמד באותה שנה על 3.2 אחוזים בלבד). כל זאת כשברקע מתמודדת מצרים עם אתגר דמוגרפי המחייב אותה להשקות ולהזין כמאה מיליון נפש.

למצוקת המים עלולות להיות השלכות גאופוליטיות ודמוגרפיות מרחיקות לכת: פגיעה בביטחון התזונתי כתוצאה מצמצום חקלאות; הפניית אנרגיה רבה להתפלה; הגברת קונפליקטים (דוגמת משבר סכר התחיה); והגירה המונית אל הערים. על-פי תחזית שהציג ביוני 2018 שר ההשקיה המצרי, מוחמד עבד אל-עאטי, בהינתן המשך ירידתה של מכסת המים לאזור, כחמישה מיליון אזרחים מאזור הדלתא של הנילוס עלולים להיאלץ לעזוב את בתיהם. תשתיות הערים עלולות לקרוס תחת נטל הגירה שכזה, ומחסור באספקת צרכים בסיסיים כמו מים, מזון וסניטציה עלול להוות זרז לתסיסה חברתית ופוליטית, כפי שאומנם קרה ב-2011 בסוריה.

משבר הסכר מבליט עוד את חשיבות הרפורמה הממשלתית במשק המים המצרי. מצרים נדרשת לקדם בשנים הקרובות צעדים רבים על מנת לייעל את משק המים שלה: העלאת מודעות וחינוך לחיסכון במים; תיקון ואחזקה של תשתיות מיושנות; מעבר לחקלאות חסכונית; והגברת השימוש בטכנולוגיות טיהור, מיחזור והתפלה. כל אלו משתקפים ברמות שונות בחזון "מצרים 2030", המציג מתווה לפיתוח מצרים. החזון, שפורסם ב-2015 מטעם משרד התכנון המצרי, עוסק במשבר המים במדינה, אך באופן שטחי בלבד. בנוסף, בדצמבר 2017 הודיע שר ההשקיה על תכנית לפיתוח משאבי מים עד שנת 2037 בעלות של 51 מיליארד דולר.

בפועל, מצרים פועלת בסיוע חברות זרות להגדלת נפח המים המותפלים שלה. נכון לשנת 2016 פעלו במצרים כ-30 מתקני התפלה, והתחזיות העדכניות מדברות על הקמת 20 מתקנים נוספים בשנים הקרובות, אם כי תרומתם הצפויה עודנה שולית ביחס לממדי הגירעון. קושי נוסף נוגע לעלויות העתק של הקמת מתקני ההתפלה והפעלתם.

המלצות לישראל

על אף שיחסי השלום בין ישראל למצרים מצטמצמים כיום בעיקר למישורים הדיפלומטי והביטחוני, הרי שניסיון העבר מוכיח כי ביכולתן של המדינות לשלב ידיים בקידום ממדים נוספים ביחסיהן, בפרט כשאלה משרתים אינטרסים כלכליים מובהקים. דוגמאות לכך ניתנו לאורך שנות השלום בשיתופי פעולה בתחום החקלאות, בהסכמי ה-QIZ ובעסקאות בתחום האנרגיה (כולל עסקת הגז האחרונה שנחתמה בפברואר 2018).

פתיחותה של מצרים לסיוע חיצוני בהתמודדות עם מצוקת המים, לצד הקו הפרגמטי שמוביל הנשיא א-סיסי בנושא, יוצרים צוהר להרחבת הנורמליזציה. הידע הישראלי בתחומי ניהול משקי מים, טכנולוגיות מיחזור והתפלה, ייעול צריכת מים וחקלאות מדברית מכיל פוטנציאל עצום לשיתופי פעולה מגוונים. ישראל נעזרת זה מכבר במשאב המים בקידום יחסיה עם ירדן, והוספת ממד דומה ליחסיה עם מצרים תשרת מגוון אינטרסים: חיזוק ההכרה המצרית ביתרונות השלום; הרחבת מנעד היחסים הביטחוניים בין הדרגים הממשלתיים והאזרחיים בשני הצדדים; ומניעת מצוקת מים העלולה לאיים בעתיד על יציבות מצרים והאזור.

בראשית ימי השלום השתעשע סאדאת ברעיון לקידום פרויקט להזרמת מי הנילוס ממצרים לישראל כמחווה של קירוב לבבות בין בני הדתות המונותאיסטיות. הנסיבות של ימינו מספקות לשתי המדינות הזדמנות להחייאת החזון הגנוז, בהיפוך תפקידים. על ישראל לעודד עבודת מטה בנושא המים במשרדי הממשלה הרלבנטיים, לצד מעורבות של חברות ויזמים מהשוק הפרטי.

השתתפות שחקנים אזוריים נוספים דוגמת ירדן, סעודיה והרשות הפלסטינית במיזמים ישראלים-מצריים, עשויה להקנות להם ערך מוסף ולהגדיל את סיכויי הצלחתם.

*** ד"ר אופיר וינטר הוא עמית מחקר במכון למחקרי ביטחון לאומי; יוגב בן-ישראל הוא מתמחה במכון למחקרי ביטחון לאומי ותלמיד תואר שני בתוכנית המצטיינים במדיניות ציבורית באוניברסיטה העברית.