

כוונותיה הביטחוניות של רוסיה באזור הארקטי

לינקולן אדסון פלייק

למדיניות של רוסיה רלוונטיות רבה לסביבה הביטחונית של האזור הארקטי, בהיותה המדינה החופית היחידה באזור שאינה חברה בנאט"ו. שורה של היערכויות צבאיות ושדרוג של תשתיות ומערכות נשק מאז 2007 הובילו להשערות שרוסיה חותרת לחמש מחדש את כוחותיה באזור הארקטי שלה, בציפייה להתחממותו.

מאמר זה בוחן את כוונותיה הביטחוניות של רוסיה באזור הארקטי בעזרת ניתוח מסמכים אסטרטגיים והצהרות מדיניות שלה מאז שנת 2008. הממצאים מלמדים שרוסיה אינה נמצאת בתהליך של ביסוס מחדש של כוחה הצבאי באזור הארקטי, וכי היא מסתייגת באופן כללי מליזום מרוץ חימוש בו. נראה שטביעת הרגל הצבאית של רוסיה באזור הארקטי קשורה יותר לטענות המשפטיות של הקרמלין לגבי אזור זה.

מילות מפתח: רוסיה, ארקטי, צבאי, שינוי אקלים, אסטרטגיה, תחום השיפוט הימי, מיליטריזציה

מבוא

מאז השיא בהמסת הקרח הארקטי בקיץ 2007 התפתחו שני נושאי שיח בנוגע לניתוח האסטרטגיה של רוסיה באזור הארקטי. הראשון מבטא גישה של עימות "סכום אפס", לפיה רוסיה פועלת באופן חד-צדדי למימוש האינטרסים האסטרטגיים שלה באזור בדרך של התפשטות בו. התקיעה התיאטרלית של הדגל הרוסי בקרקעית הים בקוטב הצפוני וטיסות הקרב הפרובוקטיביות לאורך הגבול

ד"ר לינקולן אדסון פלייק הוא עמית מחקר באוניברסיטת המודיעין הלאומי האמריקאי שבמכון לביטחון בינלאומי ולמודיעין של האוניברסיטה של קיימברידג', וכמו כן חוקר אורח בוולפסון קולג' בקיימברידג'. המחקר למאמר זה נערך במכון המחקר ע"ש סקוט פולאר (SPRI). הדעות המובעות בו הן על דעת המחבר בלבד ואינן מייצגות את אלו של אוניברסיטת המודיעין הלאומי, של משרד ההגנה או של ממשלת ארצות הברית.

הארקטי של נאט"ו ב־2007 היו שני אירועים התומכים בהערכה זו לגבי מניעה של רוסיה. תחום השיח השני התפתח מאוחר יותר, וגורס שהקרמלין מעריך כי השגת פשרה רב־צדדית או דו־צדדית היא הפתרון הנכון ביותר לאינטרסים שלו באזור הארקטי. לאחרונה צצו עדויות רבות התומכות בטיעון זה, לרבות הסכם בין רוסיה לנורבגיה לסימון ים ב־2010, והאמנות של "המועצה הארקטית" העוסקת בחיפוש והצלה (מ־2011) ובמתן מענה לדליפות נפט (מ־2013).

במקביל לתחומי שיח אלה, יש גם הערכות לגבי כוונותיה הצבאיות של רוסיה באזור הארקטי. שינויי האקלים יוצרים באזור זה זירת פעולה נגישה יותר עבור ציי העולם, והמדינות החופיות מגבירות את קצב התמרונים הצבאיים בו זירה זו. בולטת במיוחד הפעילות הרוסית, העולה על פעילותן של כל שאר המדינות הארקטיות במונחים של פעולות צבאיות אוויריות ויבשתיות. חלק מהפרשנים מצינים את הסיכון לאי־יציבות ואת הפוטנציאל למרוץ חימוש בין ארבע מדינות נאט"ו השוכנות לחופי האוקיינוס ובין רוסיה, כתוצאה ממחלוקות בין־מדיניות – רובן סביב הזדמנויות כלכליות רווחיות כמו דיג, הפקת אנרגיה ותחבורה ימית.¹ ב־2010 הזהיר המפקד העליון של כוחות נאט"ו באירופה, האדמירל האמריקאי ג'יימס סטאוורדיס, כי המאבק על משאבים ארקטיים עלול להצית "מלחמה קרה" חדשה באזור.² פרשנים אחרים מפחיתים מדרגת האיום בְּעימות ומהסיכון של התחמשות האזור, על ידי ההדגשה שהתגבורים הצבאיים של רוסיה בו מאז 2007 הם בגדר הכנות הגיוניות לקראת הפיכתו לידידותי יותר לניווט.³

תחומי השיח המתחרים נבעו במידה רבה מהמדיניות הארקטית הלא יציבה של רוסיה בעקבות המסת הקרח של 2007. לצד צעדים פייסניים במישור הדו־צדדי ובפורום הרב־צדדי של "המועצה הארקטית" על שמונה החברות בה, נשמעה רטוריקה מחרחרת ריב מצד פוטין ואנשי ממשל אחרים ברוסיה. דפוס התנהגות זה ממשיך במידה מסוימת עד היום, כפי שניתן להיווכח מדבריו של פוטין בפני משרד ההגנה הרוסי בפברואר 2013, שבהם האשים את המערב בניסיונות שיטתיים לשנות את המאזן האסטרטגי והזהיר מפני מיליטריזציה של האזור הארקטי.⁴ למרות רטוריקה זו, בשנתיים האחרונות פרסם הקרמלין שלל הצהרות מדיניות, החלטות בדבר השקעות באזור הארקטי והתחייבויות צבאיות הקשורות לאזור זה, המאפשרות לעשות הפרדה בין איומי סרק ובין כוונות אמיתיות. למעשה, כוונותיה הביטחוניות של רוסיה באזור הארקטי אינן אפופות עוד בחשאיות או מובלעות בתוך מסרים כפולים.

מאמר זה מתמקד בשאלת היעדים הצבאיים של רוסיה באזור הארקטי, לא רק במטרה להעריך את מידת הסבירות למרוץ חימוש אזורי, אלא גם כדי לשרטט מסקנות רחבות יותר בנוגע למסלול שבו נמצאת מדיניותה הביטחונית של מוסקבה באזור.

הקשר הדברים

לפני הערכת ההתפתחויות האחרונות, יש למקד את המבט על כמה התפתחויות צבאיות מצדה של רוסיה באזור הארקטי מאז שנת 2007. במבט ראשון, הפעילות הרוסית נראית מדאיגה. באוגוסט 2007, לאחר הפוגה של 15 שנה, חידשה רוסיה את הטיסות של המפציצים האסטרטגיים של חיל האוויר שלה מעל האזור הארקטי. בהמשך היא קיבלה החלטה להקים שתי חטיבות ארקטיות ייעודיות, ולאחרונה הוצבו מטוסי MIG-31 ארוכי טווח בבסיס האווירי רוגצ'ובו (Rogachyovo), סמוך לִבְלוּשִׁי־גוֹבָה שבארכיפלג נוביה־זמליה. בפברואר 2013 החלה הזרוע האווירית של הצי הצפוני של רוסיה לבצע טיסות סיור על בסיס קבוע לאורך קווי הרוחב הארקטיים באוקיינוס הקרח הצפוני. בנוסף לתוכניות שאפתניות למודרניזציה של ספינות הצי הצפוני הרוסי – לרבות פריסת צוללות מדגם בֶּוֹרְיִי וספינת קרב אמפיבית תוצרת צרפת מדגם "מיסטרל" – מתכוון הצי להרחיב, החל מ־2014, את טווח הסיורים שעושות הצוללות האסטרטגיות שלו באזור הארקטי.⁵ בנוסף לכך, בספטמבר 2013 הכריז ולדימיר פוטין על תוכניות לפתוח מחדש בסיסים צבאיים מהעידן הסובייטי באזור הארקטי.⁶ למרות שטף ההצהרות הרוסיות בשנים האחרונות בנוגע לאזור הארקטי, בחינת הצעדים הביטחוניים שנעשו בפועל, על פי הקשריהם השונים, מעלה תמונה הרבה פחות מאיימת.

ראשית, יש לשפוט את הפעילות הרוסית הנוכחית באזור הארקטי על רקע דפוסי הפעולה ההיסטוריים של התנודותיות במוכנות וביכולת הצבאית הרוסית באזור זה. קודם למלחמת העולם השנייה היה מעט מאד שימוש צבאי אסטרטגי באזור הארקטי, ורק בהדרגה הבינו הצארים ולאחר מכן המנהיגים הסובייטיים את ההזדמנויות והאיומים הביטחוניים שהציב האזור. הסובייטים הקימו את השייטת הצפונית ב־1933, ושדרגו אותה למעמד של צי ב־1937, אולם שמרו על טביעת רגל צבאית דלה באזור בתקופה שלאחר מלחמת העולם השנייה.⁷ רק עם תחילת מרוץ החימוש הגרעיני החל האזור לקבל עדיפות בתכנון הצבאי, כאשר צוללות סובייטיות שייטו בו תחת מעטה הקרח ככוח אסטרטגי. העידן הסובייטי המאוחר היה עד למעבר ניכר של יכולות לעבר הצי הצפוני, עם בסיסים שפעלו מתוך אזור מורמנסק־קולה. הצי הצפוני עלה בחשיבותו על הציים של הים השחור והים הבלטי, ונכון ל־1981, 57 אחוזים מכלל הצוללות הסובייטיות ו־52 אחוזים מהצוללות האסטרטגיות של ברית המועצות היו פרוסות בצפון.⁸ בשנת 1988 הוערך כוח המחץ של צוללות הקרב והצוללות האסטרטגיות של הצי הצפוני כגדול יותר מכוחם של שלושת הציים האחרים של ברית המועצות גם יחד.⁹ עלייה דומה ביכולות האוויריות הלא אסטרטגיות וביכולות הסיור לאורך קו החוף הארקטי הסובייטי נרשמה בין שנות השישים לאמצע שנות השמונים של המאה הקודמת.

בשנות התשעים של המאה העשרים שבה המטוטלת בתנועה עזה לצד השני כתוצאה מהתמוטטותה של ברית המועצות, אשר גרמה ל"תשתית הצבאית הארקטית האדירה של רוסיה להתדרדר ולדעוך".¹⁰ יכולות הכיסוי במכ"ם, בתעופה ובסיוורים ימיים נפגעו. המצב בשטח לא השתנה משמעותית עם הסתלקותו של בוריס ילצין והגעתו לשלטון של ולדימיר פוטין ב-1999. בין 1993 ל-2003, חיל האוויר הרוסי לא הצטייד באף מפציץ אסטרטגי, ובין 2004 ל-2009 הוא קיבל שלושה מפציצים אסטרטגיים בלבד.¹¹ על פי זיסק (Zysk), עד שנת 2006, היכולות הצבאיות של האזור הארקטי עדיין היו מוסטות לפתרון בעיות אסטרטגיות דחופות יותר, כפי שמוכיח פירוק יחידת משמר הגבול הארקטית העצמאית בוורקוטה והעברת אנשיה ומשאביה לאזור הקווקז הצפוני.¹² התנוונות הנוכחות הצבאית הסובייטית באזור הארקטי במהלך שנות התשעים ותחילת שנות האלפיים הביאה להפיכתו, למעשה, לאזור מפורז מצבא. השוואה בין סד"כ הצי ב-1986 לזה של 2013 ממחישה את היקף הירידה:¹³

ספינות קרב	צוללות	תעופה ימית	
100	170	400	1986
41	43	119	2013
29-12	8	57	מוכנות לקרב

חרף המהלכים האחרונים, הצי הצפוני נותר קליפה בלבד של העוצמה הסובייטית. ניתוח רוסי מ-2013 של יכולות הצי הצפוני מעלה כי בעתות שלום יש בכוחו לתרום 25-30 אחוזים בלבד למחויבויותיה של רוסיה, ובמקרה של קרב עם כוחות אויב באזור קו החוף, הוא עשוי להעמיד כוח תקיפה של שתיים עד שלוש ספינות טילים קטנות בלבד.¹⁴ המצב של התשתית הצבאית של רוסיה ושל יכולות המכ"ם שלה בקו החוף הארקטי כיום אינו טוב בהרבה. לכן, כל שיפור בצי הצפוני צפוי להתחיל מנקודת מוצא גרועה למדי. אפילו אם כל היעדים השאפתניים של רוסיה לגבי אזור זה יתמלאו – דבר שקשה מאד להניח שיקרה, לאור תקדימים פוסט-סובייטיים ואילוצים תקציביים של העידן הנוכחי – סביר להניח שהתוצאה תהיה לא הרבה מעבר לבלימת התדרדרות נוספת ביכולות הרוסיות שם.

שנית, כאשר מסתכלים על הצעדים הביטחוניים של רוסיה באזור הארקטי בהקשר של מגמה רחבה יותר שלה לחתור לרפורמות ומודרניזציה בכוחות הצבא, הם נראים פחות גרנדיוזיים. ב-2008 יצאה רוסיה לדרך עם אחת מהרפורמות הצבאיות השאפתניות ביותר בהיסטוריה שלה, שכללה תוכניות לראורגניזציה ולמודרניזציה של הציווד הצבאי שברשותה, שהאזור הארקטי הוא רק מרכיב אחד במסגרתן. התוכניות זקוקות ליותר מעשרים טריליון רובל (650 מיליארד דולר)

עד שנת 2020 להשלים שיפוץ מלא של הציוד הצבאי, וזאת כדי ש"עד 2015, הדור החדש של כלי הנשק יתפוס נתח של שלושים אחוזים, ועד 2020 יגיע לשבעים עד מאה אחוזים".¹⁵ בניגוד למאמצים פוסט-סובייטיים אחרים, מאחורי התוכנית הנוכחית יש רצון פוליטי ניכר, כפי שניתן לראות מהעלייה בהוצאה הצבאית הכוללת ב-2012. זו עלתה ב-24 אחוזים – קפיצה של כמעט תשעים מיליארד דולר, או 113 אחוזים, בהשוואה להוצאה הצבאית של שנת 2003.¹⁶ התחזית היא שההוצאה הצבאית תעלה ב-18 אחוזים נוספים ב-2014 ובשישים אחוזים בשנתיים שלאחר מכן. הנתח של תקציב ההגנה מהתוצר הלאומי הגולמי של רוסיה צפוי לגדול מ-3.1 אחוזים ב-2012 ל-3.9 אחוזים ב-2016.

השפעתה של תוכנית הרפורמה על האזור הארקטי הייתה שולית באופן מפתיע. הראורגניזציה וקצב האימונים המוגבר באזור זה התרחשו בד בבד עם השקעה בכלל הצבא הרוסי מאז 2008, והשיפור הנומינלי בנוכחות הצבאית של רוסיה בו הוא ברובו שווה ערך לעלייה הכוללת בהוצאות הצבאיות שלה בשנים האחרונות. עם זאת, על פי חלק מהמדדים, הצי הצפוני גרר אחריו את שאר הציים. לדוגמה, סך הטונאז' של הצי הרוסי צנח מהשיא של 1990, שעמד על 2.6 מיליון טון, למיליון טון בלבד ב-2008, ועלה קלות ב-2012 ל-1.07 מיליון טון. בהתאם לכך, מספר כלי השיט צנח מ-406 לשפל של 119 בהתאמה, ועלה ל-131 ב-2012.¹⁷ הטונאז' של הצי הצפוני המשיך, לעומת זאת, לרדת בין השנים 2008–2012 – מ-583,000 ל-545,000 טונות – וכך גם מספר הספינות הכולל שלו.¹⁸ בנוסף, הצי הצפוני סבל מאותו פיגור בלוחות זמנים וחוסר יעילות כמו שאר הציים, דבר שפגם במאמצי המודרניזציה שלו. בפגישה שנערכה ב-29 ביולי 2013, שבה ניתנו פקודות המדינה לצי, הודה פוטין שיעדי תוכנית החימוש הארצית 2020 (תוכנית "SAP-2020") לא יושגו וקבע כי ספינות שייכנסו לפעילות לאחר 2015 יועברו לתוכנית "SAP-2025".¹⁹

למרות הדיון המתקיים בקרב כמה מהחוגים הביטחוניים ברוסיה בדבר חידוש האוריינטציה האסטרטגית באזור הארקטי, נראה שהכיוון האסטרטגי הצפוני אינו מקבל תשומת לב רבה יותר כיום מאשר שלושת הכיוונים האסטרטגיים האחרים. בעוד ששתי צוללות טילים בליסטיים ראשונות בנות הדור הבא (Yury Dolgoruky ו-Alexander Nevsky) ניתנו לאחרונה לצי הצפוני במקום לצי הפסיפי, כפי שתוכנן במקור, שתי ספינות הקרב האמפיביות הראשונות מדגם "מיסטרל", תוצרת צרפת, יישלחו דווקא לצי הפסיפי. יתרה מכך, חשוב לקחת בחשבון שהמודרניזציה המתבצעת באזור הארקטי אינה מבשרת בהכרח על כוונה חורשת רע של רוסיה שם. המשימה של הצי הצפוני, במיוחד במהלך העידן הסובייטי, לא הייתה קשורה אף פעם באופן בלעדי להשגת עליונות ימית באזור הארקטי, אלא יותר לשימור גישה חופשית לאוקיינוס האטלנטי ולהשגת הרתעה גרעינית. עם זאת, האפשרות של מים ארקטיים נטולי קרח בעונות מסוימות תביא ללא ספק את הצי הצפוני

למלא משימות הממוקדות יותר באזור זה. ואף על פי כן, השיפורים המתונים שהוכנסו בצי לא צפויים להשפיע על הפוטנציאל לעימותים באזור הארקטי. צעדיה של רוסיה נראים פחות חריגים כאשר מציבים אותם בהקשר של השדרוגים הביטחוניים הכוללים שלה באזור הקוטב. שכנותיה הארקטיות של רוסיה מגדילות גם הן את הנוכחות הביטחונית שלהן באזור הארקטי, וזאת כתוצאה משינויי האקלים החושפים את מה שבעבר היה קו חוף בלתי נגיש לפעילות אנושית. אמנם, צעדי שדרוג אלה של רוסיה מתרחשים במקביל לשדרוג כוחותיה הצבאיים, אולם יש עדות מעטה בלבד לכך שהם מתרחשים בעקבות תהליך סדור של קבלת החלטות ברוסיה.

קנדה הכריזה על תוכניות לשגר צי חדש של עד שמונה ספינות פטרול לעומק החוף הארקטי ולהקים בסיס אימונים ארקטי במפרץ רזולוט (Resolute Bay) ומתקן לתדלוק ועגינה למים עמוקים בנאניסיביק (Nanisivik). כמו כן, היא מתכוונת להקים יחידה צבאית בת 500 איש, שתהיה מורכבת מארבע פלוגות של 120 חיילים כל אחת, לצורך ביצוע משימות בצפון הרחוק, וערכה את אחד התרגילים הצבאיים הגדולים בתולדותיה באזור זה.²⁰ נורבגיה ודנמרק הלכו בעקבותיה בהיערכות מחודשת ובשדרוג ציוד. ב־2012 ערכו פרדריק לאסר (Lasserre) ועמיתיו ניתוח כמותי של ציי מדינות החוף הארקטי, והסיקו ממנו כי "התמונה הכוללת של ההתפתחות הצבאית באזור הארקטי היא של תהליך מודרניזציה מוגבל ושל עלייה ושינוי מוגבלים בלבד בציוד הצבאי".²¹

המטרות האסטרטגיות

לאחר הצגת המידע הרלוונטי כרקע לדיון, אפשר להעריך ביתר דיוק את ההיבטים הצבאיים של האסטרטגיה הארקטית של רוסיה. למרבה המזל, הערפל סביב כוונותיה הביטחוניות באזור הארקטי התפוגג בהדרגה בשנים האחרונות. המסרים הלאומניים והצעדים הפרובוקטיביים שאפינו את מדיניותה הארקטית של רוסיה במהלך כהונתו השנייה של הנשיא פוטין (2004–2008) פינו את הדרך לגישה שקולה יותר. טיסות של מפציצים אסטרטגיים מהארמיה האווירית ה־37, שנראה כי המניע להן היה היגיון לא־אסטרטגי, הפכו לחסרות תועלת. כך, למשל, נדחו הקמתן של שתי חטיבות ארקטיות ייעודיות ופריסה חוזרת של כוח אווירי של מטוסי MIG-31 בשדה התעופה רֶוֶנְצֶ'בֶוֹ שנבנה בתקופה הסובייטית, לאחר שההכרזות על צעדים אלה תוארו בתקשורת הרוסית כנובעות "ממניעים פוליטיים" וכמנותקות מהצרכים האמיתיים של רוסיה.²² פעילות רוסית מאוחרת יותר באזור נבעה מרצון לתמוך במטרות אסטרטגיות רוסיות יותר מאשר משיקולים הנוגעים לזירה הבין־לאומית. שינויי אקלים, ובמיוחד ההבנה שקו החוף הארקטי עשוי להיחשף במלואו לקייצים נטולי קרח, נראים כמניע מרכזי לשינוי במדיניות הקרמלין. הפעילות

הרוסית בתחומי הביטחון, הכלכלה, הפוליטיקה והמשפט גברה ביחס ישר לירידה במפלס הקרח בים. מאז 2007, מסמכי האסטרטגיה וכן הרטוריקה הרשמית הרוסית ביטאו תחושה ברורה של דחיפות הקשורה להמסת הקרח, ואין ספק שהאפשרות הגוברת לתנאים נטולי קרח באזור הקוטב לכדה את תשומת הלב של מוסקבה. הדבר עומד בסתירה לעמדה הרוסית בשנות התשעים ובתחילת שנות האלפיים, שבמהלכן זכה גורם שינוי האקלים להתייחסות שולית בלבד בשיח המדיני הרשמי שנגע לאזור הארקטי. לבד מהירידה העונתית הדרסטית בכיסוי הקרח בים, הקרח שנותר הוא בעיקרו קרח צעיר ודק יותר, נקבובי דיו כדי לאפשר חדירה של אור שמש, ולפיכך צפויה האצה נוספת בהמסה של כלל אזור הקרח בים.

ניתן להבין את התעסקותה המתמדת של מוסקבה באזור הארקטי, שכן האזור הרבה יותר משמעותי לכלכלה הנוכחית והעתידית של רוסיה מאשר לכל מדינה ארקטית אחרת. האזור הארקטי אחראי לכמעט עשרים אחוזים מהתמ"ג של רוסיה ול-22 אחוזים מכלל הייצוא הרוסי. יותר מתשעים אחוזים מהניקל והקובלט, שישים אחוזים מהנחושת ו-96 אחוזים מהפלטינואידים של רוסיה מקורם במכרות באזור הארקטי. בנוסף, הקרח הנמס חשף את הכמות האדירה של הידרוקרבונים שאוצר האגן הארקטי. על פי נתונים שפרסם "המכון לבעיות הנפט והגז", עד 2030 תוכל רוסיה לשאוב שלושים מיליון טונות של נפט ו-130 מיליארד מטרים מעוקבים של גז טבעי מתוך המדף הארקטי.²³ בנוסף לעושר בהידרוקרבונים, מציע האזור הארקטי נתיבי תובלה רווחיים. נתיב הים הצפוני נמתח לאורך הימים של האוקיינוס הארקטי (קארה, לָפֶטֶב, הים המזרח-סיבירי והים הצ'וקצ'י) מול החוף הארקטי הרוסי, והוא הנתיב הקצר ביותר מאירופה למזרח הרחוק. יתרה מכך, הקרח הנסוג חושף את 17,500 הק"מ של החוף הרוסי – שברובם אינם מאוישים ואינם נתונים לפיקוח – לפירטיות, לדיג לא חוקי ולהברחות.

התרחקות השיח על האזור הארקטי מדיון על מיליטריזציה בעלת גוון לאומני לשימת דגש מעשי יותר על פעילות כלכלית ואנושית מוגברת באזור, מומחשת בצורה הטובה ביותר באמצעות השוואת המסמכים "תפיסת הביטחון הלאומי לשנת 2000", "הדוקטרינה הימית לשנת 2001" ו"יסודות המדיניות של הפדרציה הרוסית באזור הארקטי לשנת 2001" עם "יסודות המדיניות של הפדרציה הרוסית באזור הארקטי בתקופה של עד 2020 ומעבר לכך" משנת 2008 ועם "אסטרטגיית הביטחון הלאומי לשנת 2009". התוכן ונימת הדברים שעולים משתי סדרות המסמכים שונים בצורה ברורה. בסדרה הראשונה מאופיינים המסמכים ברטוריקה מחוספסת המתמקדת בפעולות הקשורות לביטחונה הצבאי של רוסיה ולתפיסות ברוח המלחמה הקרה בדבר מאזן אסטרטגי, תחרות עם נאט"ו ותחרות "סכום אפס" על האזור הארקטי. כך, למשל, המסמך על המדיניות באזור הארקטי משנת 2001 קובע כי "כל סוג של פעילות באזור הארקטי קשורה קשר הדוק לאינטרסים

של הגנה וביטחון ברמה הגבוהה ביותר". בניגוד לכך, שני המסמכים בסדרה השנייה מתמקדים במניעת הברחות, טרור והגירה לא חוקית, באמצעות הגברת יכולת השיטור. תוכנם עוסק בעיקר בהגברת הפעילות האנושית ובפיתוח הכלכלי שנגזר מכך, ונמנע מלהתייחס לשאיפות של רוסיה למיליטריזציה מחודשת של האזור הארקטי.²⁴ ואכן, ביטחון צבאי אינו מוזכר בין הקדימויות הדחופות במסמכי הסדרה השנייה, וזאת בניגוד בולט לאסטרטגיה הארקטית של שנת 2001, שהעוצמה הצבאית תפסה בה מקום בולט.²⁵ במקום זאת, הדגש במסמכים מ־2008 ומ־2009 מושם על הכנת האזור הארקטי לשמש כ"בסיס למשאבים אסטרטגיים לאומיים", ונתיב הים הצפוני מוצג כנועד לשמש "נתיב ימי בין־לאומי בתוך תחום השיפוט של הפדרציה הרוסית". ההבדלים בין שתי סדרות המסמכים האסטרטגיים מתבטאים גם ביישום שלהם: בעוד שלמסמכים מהסדרה הראשונה הייתה השפעה מעטה בלבד על ההתפתחויות הביטחוניות במהלך שבע השנים שלאחר מכן – שכן השאיפות לא תורגמו לכדי יכולת מעשית – האסטרטגיה הארקטית משנת 2008 הפכה למתווה אמין למדי למדיניות הארקטית של רוסיה גם כיום.

שיפור תשתית אבטחת הגבולות, ולא היכולת הצבאית, הועמד במוקד הכוונות הרוסיות מאז פרסום האסטרטגיה הארקטית בשנת 2008. דגש מיוחד הושם על תיאום המאמצים בין ריבוי הרשויות הפדרליות, כאשר שירות הביטחון הפדרלי (FSB) וזרוע משמר הגבול שלו נוטלים את ההובלה, ויחידות הצי הצפוני ממלאות תפקיד משני. ב־2009 הקימה מוסקבה מחדש יחידות של משמר הגבול של ארכנגלסק ושל מורמנסק, כדי לבצע פטרולים בנתיב הים הצפוני, וזאת בהתאם לתוכנית האסטרטגיה הארקטית משנת 2008, החותרת להשגת תשתית הגנה חופית מקיפה עד 2020. כך, גבנים מספר מתקנים "לשימוש כפול" באזור הארקטי, המיועדים הן לספינות מסחר והן לכלי שיט השייכים לצי הצפוני ולמשמר הגבול של ה־FSB.²⁶ 11 מתקנים כאלה צפויים להתפרס עד 2020, ולהשתלב עם "מרכזי הצלה וחירום" חדשים הנבנים בצפון רוסיה, במורמנסק, בארכנגלסק, ב־Naryan, Vorkuta, Mar, Dudinka, Tiksi, Pevek, Provideniya ו־Andyr.²⁷ בסוף 2013 הכריזה רוסיה על שיקום שדות התעופה באתרים אלה, וכן כמה מבסיסי הצבא הסובייטיים הישנים באזור הארקטי, כחלק מתוכנית גדולה יותר לחידוש התשתית הצבאית בו.

חידוש התשתיות באזור הארקטי עולה בקנה אחד עם התוכניות הרוסיות לפרוס בו עד שנת 2020 כוח משולב שיכלול יחידות של צבא, משמר הגבול ומשמר החופים, במטרה להגן על האינטרסים הכלכליים והפוליטיים של רוסיה.²⁸ תוכניות אלו מיועדות גם להרחיב את יכולות הניטור האווירי והלווייני של רוסיה באזור הגבול, המתמקדות בעיקר במערכת Arktika למעקב בחלל, המתעכבת זמן רב, וצפויה לכלול עם השלמתה ארבעה לווייני מזג אוויר, תקשורת ומכ"ם.²⁹ התוכנית

גם כוללת הרחבה של האמצעים האוויריים הלא מאוישים של ה־FSB, וסירות פטרול־קרח חדשות.³⁰ תוכניות אלו עתידות לסבול מעיכובים ומקשיי תקציב, כמקובל ברוסיה, אך אין כמעט ספק שמוסקבה מעוניינת בכנות בגישה משולבת שתגן על מה שחוקרים רוסיים מתייחסים אליו יותר ויותר כאל "האזור הארקטי של רוסיה" (AZR).

האינטרסים הארקטיים של רוסיה בהיעדר קרח באזור

בעוד שהמחויבויות המבצעיות של רוסיה כלפי האזור הארקטי הפכו לאחרונה ברורות למדי, מניעה נותרו מעורפלים יותר. יש המתעקשים שהצעדים האחרונים שנקטה רוסיה חושפים תוכניות "שלא נועדו לעימות צבאי עם מדינות קו החוף הארקטי, אלא לשליטה על הברחות לא חוקיות, טרור, ציד לא חוקי ואיומים סביבתיים".³¹ ייחוס מניעים בלתי מזיקים בלבד ליוזמות הביטחוניות של רוסיה באזור הארקטי עשוי להתברר כתמים מדי. גורמים רוסיים רשמיים שבים ומצהירים שנדרשים שינויים ביטחוניים כדי להתגונן מפני תוכניות עתידיות של גורמים זרים, המאיימות על האינטרסים של רוסיה באזור הארקטי. כך, ביולי 2013 ציין סגן ראש ממשלת רוסיה דמיטרי רוגוזין, הנחשב ללאומן גלוי לב, שהאזור הארקטי נכלל באחד מחמשת תסריטי העימות האפשריים שרוסיה ניצבת בפניהם, מבלי שהזכיר מה יהיה המקור לאותו עימות עתידי.³² אין זה סביר להניח שסוג כזה של רטוריקה, המצטרפת למאמצים הניכרים המושקעים בשיפור יכולות השיטור של רוסיה באזור, מקורם אך ורק בצורך להגן עליו מפני פירטיות או מפני דיג לא חוקי. באותה מידה, אין זה סביר לקשור את המהלכים הללו למחלוקות הרבות סביב הקוטב, שיש להן השפעה מסוימת על האינטרס הרוסי. לדוגמה, התפתחויות שחלו לאחרונה בסוגיית הגישה למלאי הדגה המתרבה באזור הארקטי מראות שלנושא זה יש השפעה מעטה בלבד על עמדתה הביטחונית של רוסיה. למעשה, רוסיה כבר מחזיקה בזכויות בלעדיות שאינן מוטלות בספק על כל האורגניזם החי בעמודת המים עד מרחק של מאתיים מייל ימי (337 ק"מ) מקו החוף שלה. זאת ועוד, המחלוקת בנוגע לדיג במים הבין־לאומיים באזור הארקטי המרכזי נמצאת בדרך לפתרון, לאחר שבתחילת 2013 הסירה רוסיה את התנגדותה לניהול משא ומתן על סוגיה זו, והשיחות בנושא נמשכות ונראות מבטיחות. באופן דומה נפתרו סוגיות אחרות הקשורות לתביעותיה של רוסיה בטרטוריה הימית – כמו במקרה של ההסכם עם נורבגיה לגבי ים ברנץ מ־2010 – או שהן נכנסו למצב של הקפאה מתמשכת, כמו במקרה של הגבול הימי עם ארצות הברית בים ברינג.

הטיעון השגור ביותר בפי לאומנים רוסיים, המבקשים להצדיק נוכחות ביטחונית מוגברת באזור הארקטי, הוא האיום מפני תביעות זרות על מאגרי האנרגיה של רוסיה שם – תרחיש הנראה מאד לא סביר. כמו בשאלת הדיג, יש

לרוסיה בעלות בלתי מעורערת גם באזור הארקטי על כל המשאבים בקרקעית הים של האזור הכלכלי הבלעדי העצום שלה. ואכן, על פי כמה מהאומדנים, שמונים עד 95 אחוזים מהמשאבים הפוטנציאליים של האזור הארקטי מצויים בתחום השיפוט הרוסי שאין עליו מחלוקת, והאזור הכלכלי הבלעדי של רוסיה בו אחראי לשמונים אחוזים מהגז הטבעי של אזור זה.³³ רק במצב של אנרכיה רבתי בסדר העולמי יהיו זכויותיה של רוסיה בעתודות אלו בסכנה ממשית.

אפשר שלאומנים כמו רוגוזין סבורים שיש לרוסיה זכויות גם על קרקעית הים של האזור הארקטי המרכזי, שעליה יש מחלוקת. אבל אפילו בנושא זה נראה שאין מדובר בעימות: ראשית, אין באזור משאבים רבים שניתן לריב עליהם, כפי שמציין, למשל, Baev כי "קודקודו של כדור הארץ לא מבטיח הרבה במונחים של נפט וגז, אפילו אם כל כיפת הקרח בו תימס. הפקת נפט [מהאזור הארקטי המרכזי] אינה אפשרית משום שאין שם נפט".³⁴ שנית, מחויבותה של מוסקבה לפעול על פי נהלי האו"ם היא חד-משמעית, ולאחרונה אף אושרה ב"הצהרת אילוליקסאט 2008" של "המועצה הארקטית", לפיה כל המדינות הארקטיות הסכימו "להסדיר בצורה מוסכמת את כל התביעות החופפות האפשריות שלהן".³⁵ לבסוף, הוויתורים של רוסיה לנורבגיה בהסכם ים ברנץ ב-2010, ההערות הפייסניות של פוטין בנושא זה שהושמעו לאחרונה, והעובדה שהרוב המכריע של התביעות על קרקעית הים אינן חופפות, מלבד בקוטב הצפוני, מצביעים על כך שהבעיה אינה צפויה להסלים.

הגנת נתיב הים הצפוני

המחלוקת הקשורה יותר מכל לפעילותה של רוסיה באזור הארקטי מאז 2008 היא בתחום השיפוט הימי סביב נתיב הים הצפוני, שאורכו 3,000 מייל ימיים (5,560 ק"מ). למרות התנהלותה החיובית של רוסיה במחלוקות אחרות, בסוגיית הנתיב הזה היא מתמידה בגישה חד-צדדית, ואין כרגע פתרון נראה לעין לאי-ההסכמה על נתיבי המים שמול קו החוף הארקטי הרוסי. הנתיב חוסך ארבעים אחוזים מזמן ההפלגה בין אסיה לאירופה, והוא מסדרון תחבורה אטרקטיבי למדינות המייצאות סחורות מאסיה וקו קשר ימי (SLOC) עבור שאר ציי העולם. למרות זאת, רוסיה טוענת לסמכות שיפוט בלעדית על שני אזורים גיאוגרפיים באזור הארקטי – המצרים והאזור הכלכלי הבלעדי. בהתייחסה לאזור הקרוב לקו החוף, מתעקשת מוסקבה שכל המצרים המרכזיים לאורך נתיב הים הצפוני הם מים פנימיים, ולכן לא חל עליהם משטר ה"מעבר בתום לב". יתר על כן, השלטון הרוסי הנוכחי אף אימץ חקיקה בנושא זה מהתקופה הסובייטית (מ-1985). באשר לאזור המרוחק יותר מקו החוף, הטענה של רוסיה היא שיש לה זכות לפקח על התנועה בתוך טווח מאתיים מייל של האזור הכלכלי הבלעדי שלה – קטע שבדרך כלל נחשב לים פתוח הנמצא מחוץ לתחום החקיקה של המדינה השוכנת לחופיו. כדי לגבות את

טענתה מצטטת רוסיה את סעיף 234 של אמנת האו"ם לחוק הים משנת 1982, המעניק זכויות שיפוט חריגות למדינות חופיות במים המכוסים קרח, וזאת "לשם מניעה, הפחתה ושליטה בזיהום ימי, שמקורו בכלי שיט הנעים באזורים מכוסים קרח בתוך גבולות האזור הכלכלי הבלעדי".³⁶ שתי הטענות של רוסיה נשענות על פרשנויות שנויות במחלוקת של החוק הבין-לאומי, כאשר מדינות רבות, ובכללן ארצות הברית, מחזיקות בדעה הפוכה.

היענות לתביעות אלו של רוסיה תחייב כלי שיט זרים לקבל את רשותה ולהסכים לתקנות מסרבולות ויקרות, לרבות ליווי של נתבים ושל שוברות קרח, וכן ציות לתקנים העוסקים בספינות, בצידון ובאיוש שלהן.³⁷

נראה שהמניע מאחורי הפעילות הרוסית הנוכחית באזור הארקטי נוגע לזכויות על נתבים. רוסיה פעלה לאחרונה לאשר דרישות אלו שלה בחוק פדרלי חדש, שאומץ ב־3 ביולי 2012, ומגדיר את נתיב הים הצפוני באופן הבא: "אזור המים הסמוך לחוף הצפוני של הפדרציה הרוסית, הכולל את המים הפנימיים, הים הטריטוריאלי, האזור הצמוד והאזור הכלכלי הבלעדי של הפדרציה הרוסית, ואשר תחום ממזרח בקו הפרדה ימי עם ארצות הברית של אמריקה".³⁸

ב־17 בינואר 2013 פרסם משרד התחבורה הרוסי תקנות מעודכנות הנוגעות לנתיב הים הצפוני, וזמן קצר לאחר מכן הוקם גוף מנהלתי ייעודי חדש במטרה לפקח על יישומן.³⁹ ראוי לציון השינוי בפרשנות הגיאוגרפית הרחבה בתפיסה הרוסית של נתיב הים הצפוני, בהשוואה לחוקים שנחקקו בתחילת שנות התשעים סביב נתיב זה. הפרשנות החדשה הרחיבה את השליטה הרוסית ממספר מצומצם של נתבים ימיים בכל האזור הכלכלי הבלעדי לכמעט חמישית מכלל האוקיינוס הארקטי. עיתוי החקיקה והתקנות, לצד התוכניות להגביר את הסיוורים בגבול, מצביעים על מידה מסוימת של תיאום במדיניות הרוסית לגבי אזור זה.

גורם נוסף המלמד כי העמדה הרוסית באזור הארקטי הולכת ומתמקדת בנתיב הים הצפוני הוא הנתון, לפיו המסת הקרח תהיה הגורם המשפיע ביותר בסוגיה זו. זאת, במיוחד מכיוון ששינויי האקלים הם המשפיעים יותר מכל על הבסיס המשפטי של התביעות הנוגעות לנתיבי השיט. נגישות גבוהה יותר לאנרגיה ארקטית יכולה אולי לעורר את המדינות החופיות לרצות להשיג גישה לקרקעית הים באזור, אבל אין בה כדי לסכן את החוקים, את הנהלים או את תהליכי הגישור המקובלים, אותם מכבדים כל הצדדים. לעומת זאת, בכל הנוגע לנתיבי השיט, צמצום הקרח באזור מערער את הטיעון הרוסי המתבסס על סעיף 234 של אמנת האו"ם לחוק הים, שכן סעיף זה נשען על עצם הימצאותו של קרח כדי להצדיק שליטה בנתיב. הירידה בקרח הימי ב־2007, ושוב ב־2012, מבשרת אוקיינוס ארקטי נגיש יותר בעשורים הבאים, ויחד עמו קריאת תגר על התקנות הדוקוניות של רוסיה.

חששותיה של רוסיה אומתו במידה מסוימת כבר במהלך עונת השיט של 2013. בזכות תנאי קרח טובים יותר, עלה מספר הבקשות להיתרי הפלגה בנתיב הים הצפוני ממספר זעום בלבד לפני כמה שנים ליותר מ־400 ב־2013. מוסקבה הייתה מרוצה מהתפתחות זו, אבל לראשונה מזה עשרים שנה נאלצה להתמודד עם האתגור למשטר הרגולציה שלה. באוגוסט 2013, לאחר ששוברת הקרח "Arctic Sunrise" של ארגון "גרינפיס" לא קיבלה שלוש פעמים היתר להפליג בנתיב הים הצפוני, היא המשיכה ללא אישור לים קאָה.⁴⁰ יום אחד לאחר שנכנסה לאזור הכלכלי הבלעדי של רוסיה בארקטי, עלו על סיפון הספינה אנשי משמר החופים הרוסי ואילצו אותה לצאת מ"המים הרוסיים". ראוי לציין שרוסיה דחתה שלוש פעמים את בקשת "גרינפיס" למעבר בתואנות טכניות, מכיוון שסעיף 234 כולל תת־סעיף האוסר לסרב לכניסת ספינות לנתיב השיט מסיבות שרירותיות, כמו למשל המטרה המוצהרת של ספינת "גרינפיס" למחות נגד חיפושי האנרגיה של רוסיה באזור הארקטי. התקרית עם "Arctic Sunrise" הייתה תזכורת להתנהגות הסובייטים מול ספינות משמר החופים האמריקאיות שניסו לחצות את נתיב הים הצפוני בשנות השישים של המאה הקודמת.

שני האירועים, וכן אופי המדיניות ההיסטורית והעכשווית של רוסיה בדבר ניווט לאורך קו החוף הארקטי שלה, אינם מבשרים טובות. נראה כי הערכות כמו זו של מייקל פֶּקֶר מ־2010, הסבור כי סוגיית הגישה לנתיב הים הצפוני עתידה להיפתר באמצעות משא ומתן ולא להסלים, "כי האינטרס האולטימטיבי יהיה שיט מסחרי בטוח ונקי",⁴¹ מבוססות על הערכה לא מדויקת של האינטרס הרוסי. בקר מצטט את פרופסור ג'יימס קֶרְסֶקָה מ־US Naval War College, ואת הערכתו האופטימית מ־2007 לגבי המחלוקת בנתיב הצפוני. ההיגיון של קרסקה אולי מתאים לקנדה, שבה שיקולי הגנה על הסביבה עומדים בראש סולם העדיפויות, אולם המניעים הרוסיים קשורים יותר מכל לרצון לשלוט במרחב הגיאופוליטי של מה שנתפס על ידי רוסיה כשייך בלעדית לה.

אזור נקי מנאט"ו

החששות של מוסקבה אינם מופנים בלעדית לפעילי סביבה, אלא גם לכלי שיט צבאיים זרים. התנגדותה לכניסה של ספינות מערביות לאזור הארקטי שלה החלה עוד בשנות השישים של המאה הקודמת, בסדרה של התנגשויות ימיות קלות עם ספינות משמר החופים האמריקאי שביקשו להקיף אזור זה. רוסיה חוששת שאזור ארקטי נגיש יותר ימשוך אליו אוניות מלחמה של נאט"ו, כמו גם כלי שיט ממדינות שונות שייכנסו לאזור הכלכלי הבלעדי שלה. גורמים רשמיים בקרמלין השמיעו מאז 2009 התנגדות גלויה לנוכחות נאט"ו באזור הארקטי. באותה שנה דחה שר החוץ הרוסי, סרגיי לברוב, נוכחות של "בריתות פוליטיות־צבאיות" באזור, וראש המטה

הכללי הרוסי, ניקולאי מקארוב, הזהיר קהל של אנשי נאט"ו באיסלנד שנוכחות ספינות מלחמה של הברית באזור הארקטי תאלץ את רוסיה לשנות את תוכניות ההגנה שלה.⁴² בוועידת הפסגה סביב סוגיית בְּרֶנְגֶן, שנערכה בנוברגיה ביוני 2013, התריע ראש ממשלת רוסיה דימיטרי מדבדב כי:

כל התרחבות מצד נאט"ו, שתכלול את שבדיה ופינלנד, תערער את מאזן הכוחות ותאלץ את רוסיה להגיב... בשנות התשעים, לאחר פירוק ברית ורשה, נאט"ו הפר בגלוי את הבטחתו שלא להרחיב את התשתית הצבאית שלו קרוב יותר לגבולות רוסיה. כיום יש מומחים בלתי תלויים החוששים שנאט"ו עלול לעשות שימוש באמצעי התכוננות למצבי חירום ואסון כמסווה לניסיונות למיליטריזציה של האזור הארקטי.⁴³

החלטתו של מדבדב לקשר בין האזור הארקטי ובין תחושתה של רוסיה שנגרם לה עוול סביב מה שהיה בעבר מרחב סובייטי היא מעניינת במיוחד, שכן סביר להניח שמקבלי ההחלטות בקרמלין רואים את שני האזורים במונחים דומים. נטייתה של רוסיה להתמקד באזורי חיץ היא בת מאות שנים, והביטוי האחרון שלה היה המאבק להשיג השפעה על המדינות הסמוכות לה לאחר התפרקות ברית המועצות. הפרשנית הצבאית הרוסית ליטקובה (Litkova) אף הגדילה לעשות, כשטענה ב־2006 כי "האזור הארקטי יכול לתת פיצוי משמעותי לרוסיה על האבדות שספגה כתוצאה מהתמוטטות ברית המועצות".⁴⁴

האזור הארקטי, כמו "החוץ הקרוב" – מדינות ברית המועצות לשעבר – נתפס ברוסיה במונחים של חלוקה סקטוריאלית, שבה ההיסטוריה והגיאוגרפיה מעניקות לה זכות השפעה בלעדית. במקרה של האזור הארקטי, תפיסה זאת נמשכת לפחות מאז הצו הסובייטי של 1926, שקבע שכל הטריטוריה בתוך קווי האורך התוחמים את הגבולות המזרחיים והמערביים של רוסיה, ונמתחים עד לקוטב הצפוני, הם רוסיים. רוסיה חוששת שהמסת הקרח תעשה לאזור הארקטי את מה שנפילת הקומוניזם עשתה למזרח אירופה, משמע תוביל את נאט"ו לחדור לתוך מה שהיה עד כה המרחב שלה. שני קולות מובילים באקדמיה הרוסית הביעו ב־2011 את דעתם כי:

גורמים רשמיים ומומחים מסכימים כי נאט"ו ממשיך לחתור להרחבת פעילותו באזור הארקטי. אילו השלכות יהיו לכך על רוסיה? בכל ההיבטים – שליליות... בנוגע לתחרות העזה על המשאבים הארקטיים, נאט"ו ידחק את רוסיה החוצה, בדיוק כפי שדחק את רוסיה בתחום הביטחון באזורים אחרים של אירופה. ברור לחלוטין שארצות הברית, שאינה צד ב[חוק הים], תשתמש בנאט"ו לחיזוק מעמדה באזור... לכן על רוסיה להתכונן לקרב ארוך וקשה להסדרת האינטרסים שלה וזכויותיה החוקיות.⁴⁵

מסקנות

ההכנות של רוסיה באזור הארקטי שנסקרו במאמר זה נמצאות בתהליך מתמשך, וללא ספק כוללות גם מרכיב צבאי. למרות זאת, רוסיה לא נותנת עדיפות לאזור הארקטי בתוכניות ההגנה שלה. נדמה שהיא מוטרדת יותר מההשלכות המשפטיות של הסביבה הארקטית המשתנה מאשר משאלות אסטרטגיות גדולות של הרתעה גרעינית והשוויון של הכוח הימי באזור. כתוצאה מכך, אמצעי הביטחון שתנקוט רוסיה באזור הארקטי יהיו קשורים לתמיכה באינטרסים לאומיים ספציפיים שלה, כמפורט במסמכי האסטרטגיה, ובעיקר לשליטה על תנועת ספינות במי האזור הארקטי הרוסי. השינוי בצי הרוסי הצפוני נועד לסייע למאמץ בחזיתות אחרות, כמו מודרניזציה של החקיקה והתקנות הימיות, כאשר מטרתה העל היא ביסוס שליטה רוסית בלתי הפיכה באזור, מתוך ציפייה להגברת השיט בו. על פעלתנות ביטחונית מגוונת זו האפילו מאז 2007 פעולות הפגנתיות יותר, אם כי פחות משמעותיות מבחינה אסטרטגית, של רברבנות צבאית רוסית באזור הארקטי.

נושאי השיח שהוצגו במבוא למאמר זה אינם תואמים את דרך הפעולה הרוסית באזור הארקטי: רוסיה אינה מציגה חזרה מאימת למיליטריזציה של האזור בנוסח העידן הסובייטי, וגם אינה מגיבה תגובה רציונלית ומדודה לשינויי האקלים בו. תוכניותיה אינן תמימות, אך גם לא תוקפניות לחלוטין. אמנם, מתרחשים שיפורים מתונים ביכולות הצי הרוסי, אך ההתפתחויות הנוכחיות אינן מתקרבות ולו במשהו לעוצמה של העידן הסובייטי. ההוצאות הצבאיות על האזור הארקטי סבלו ונהנו מאותן תנודות כלכליות של גאות ושפל שהשפיעו על המוכנות של שאר הכוחות המזוינים של רוסיה מאז 1991. אפילו השינויים במאפייני הפריסה באוקיינוס הארקטי אינם מהווים כל אינדיקציה לכך שמאפיינים אלה עתידים להשתנות, או שרוסיה מטפחת כוונות זדון באזור.

במקביל, תפיסת הקרמלין את האזור הארקטי כנתון לתחום השפעתו ממשיכה להיות מנוגדת לזו של המערב. לפיכך, אין לראות בגישת שיתוף הפעולה של רוסיה באזור הארקטי, כפי שהתבטאה לאחרונה, אות לגישה דומה שלה במחלוקות נוספות באזור. כאשר הדברים מגיעים לזכויות על נתיבים, האינטרסים של רוסיה אינם עולים בקנה אחד עם אלה של מדינות המערב. יתר על כן, המחלוקות בין שני הצדדים רק יעמיקו בעקבות שינויי האקלים. אם מדינות המערב ונאט"ו סומכים על כך שהלהיטות של רוסיה למימי האזור הארקטי תתפוגג בד בבד עם המסת הקרח שם, נכונה להם אכזבה.

הערות

Margaret Blunden, "The New Problem of Arctic Stability", *Survival: Global Politics and Strategy*, 51 (2009), pp. 121-142. 1

Terry Macalister, "Climate Change Could Lead to Arctic Conflict, Warns Senior 2

- NATO Commander", *The Guardian*, October 11, 2010, <http://www.theguardian.com/environment/2010/oct/11/nato-conflict-arctic-resources>.
- Jeffrey Mazo and Sara French, "Arctic Security", *Policy Brief*, July 30, 2012, http://arcticsummercollege.org/sites/default/files/Security%20Policy%20Brief_Arctic%20Summer%20College_July%2030%202012_0.pdf. 3
- Thomas Nilsen, "Danger of Militarization of the Arctic Exists", *Barents Observer*, February 27, 2013, <http://barentsobserver.com/en/security/2013/02/danger-militarization-arctic-exists-27-02>. 4
- "Navy Plans to Start Ocean Patrol in 2014", *Moscow Vozglyad*, June 1, 2013. 5
 מטוס הקרב Tu-142 ארוך טווח נגד צוללות ומטוס הקרב Il-38 לטווח בינוני נגד צוללות יבצעו משימות פטרול בנתיב הים צפוני, כשהם ממריאים משדות תעופה של חיל הים הרוסי במורמנסק ובוולוגדה אובלץ.
- "Putin: Russia to reopen Soviet-era Arctic Military Base", *Reuters*, September 16, 2013, <http://www.reuters.com/article/2013/09/16/us-russia-arctic-idUSBRE98F0VX20130916>. 6
- Michael McGwire, "Strategic Interests in the Arctic Ocean", in: Edgar Dosman (ed.), *Sovereignty and Security in the Arctic*, London: Routledge, 1989, p. 24. 7
 לעיון מעמיק באינטרסים של רוסיה הבולשביקית באזור הארקטי ראו:
- John McCannon, *Red Arctic: Polar Exploration and the Myth of the North in the Soviet Union, 1932-1939*, Oxford: Oxford University Press, 1998, pp. 22-23.
- Willy Ostreng, *The Soviet Union in Arctic Waters*, Honolulu: The Law of the Sea Institute, 1982, p. 1. 8
- Clive Archer, *The Soviet Union and Northern Waters*, London: Routledge, 1988, p. 22. 9
- Pavel K. Baev, "Troublemaking and Risk-Taking: The North in Russian Military Activities", in: Elana Wilson Rowe (ed.), *Russia and the North*, Ottawa: University of Ottawa Press, 2009, p. 18. 10
- Frederic Lasserre, Jérôme Le Roy and Richard Garon, "Is There an Arms Race in the Arctic?", *Journal of Military and Strategic Studies*, 14, no. 3&4 (2012), pp. 1-56, p. 17. 11
- Katarzyna Zysk, "Military Aspects of Russia's Arctic Policy", in: James Kraska (ed.), *Arctic Security in the Age of Climate Change*, Cambridge: Cambridge University Press, 2011, p. 102. 12
 נתוני הטבלה לקוחים מתוך:
- Konstantin Sivkov, "Russia's Northern Redoubt: the Fleet is Required to Reliably Protect the Country's Interests in the Arctic", *Voyenno-Promyshlennyy Kuryer*, January 16, 2013; Baev, "Troublemaking and Risk-Taking: The North in Russian Military Activities", p. 23. 13
- שם. 14
- Konstantin Bogdanov, "The State Armament Program Reset", *Nasionalnaya Oborona*, November 2013, <http://www.oborona.ru/includes/periodics/armament/2011/1212/14237820/detailshtml>. 15
- Stockholm International Peace Research Institute, "Military Expenditure Database", <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/publications>. 16
- Lasserre et al., "Is There an Arms Race in the Arctic?", p. 19. 17

- Ibid. p. 22. 18
- Alexander Golts, "Jumping through Military Hoops", *Moscow Times*, August 6 19
2013, <http://www.themoscowtimes.com/opinion/article/jumping-through-military-hoops/484178.html>.
- NATO Parliamentary Assembly Report, "Security at the Top of the World: Is There a 20
NATO Role in the High North?" (213 DSCTC 10 E), 2010.
- Lasserre et al., "Is There an Arms Race in the Arctic?", p. 56. 21
- "Proposal to Base Fighter Group on Novaya Zemlya Seen as Premature", *Izvestiya*, 22
February 2, 2013. יחידה צבאית קטנה נותרה ברוגאצ'בו מאז העידן הסובייטי, כשהיא
שומרת על שדה התעופה כשדה פעיל. מטוסי תובלה צבאיים קלים מסוג An-26 ו-An-72
טסים שם בקביעות, ולעתים גם מטוסי Il-76 כבדים ואפילו An-22;
Trude Pettersen, "Russian Arctic Brigades Put Off to 2015", *Barents Observer*,
February 22, 2013, <http://barentsobserver.com/en/topics/russian-arctic-brigades-put-2015>.
- "The Arctic: A Complex Knot of Interstate Differences", *Moscow Military Thought*, 23
September 20, 2010.
- Presidential Decree, President Dmitry Medvedev, "The Fundamentals of State 24
Policy of the Russian Federation in the Arctic in the Period up to 2020 and Beyond",
September 18, 2008, <http://www.scrf.gov.ru/documents/98.html>.
- Lasserre et al., "Is There an Arms Race in the Arctic?", p. 5. 25
- Mark Adomanis, "Russia Plans Massive Arctic Expansion", *USNI News*, August 9, 26
2012, <http://news.usni.org/2012/08/09/russia-plans-massive-arctic-expansion>.
- שם. 27
- Trude Pettersen, "Motorized Infantry Brigade to Northern Fleet", *Barents Observer*, 28
November 26, 2012,
<http://barentsobserver.com/en/security/2012/11/motorized-infantry-brigade-northern-fleet-26-11>.
- Zysk, "Military Aspects of Russia's Arctic Policy", p. 103. 29
- שם. 30
- Lasserre et al., "Is There an Arms Race in the Arctic?", p. 6. 31
- "Rogozin Discusses Five War Scenarios, Top Priorities for Military-Industrial 32
Commission", *Moscow Rossiyskaya Gazeta*, July 3, 2013.
- Arctic Futures Symposium 2011, "The Arctic in a Time of Change", Final Report, 33
Brussels, October 2011,
http://www.polarfoundation.org/assets/uploads/documents_files/afs_2011_report_web.pdf.
- Pavel K. Baev, "The Arctic: A View from Moscow", Carnegie Endowment for 34
International Peace, 2010,
http://carnegieendowment.org/files/arctic_cooperation.pdf, p. 21.
- The Ilulissat Declaration, Arctic Council, May 28, 2008, 35
http://www.oceanlaw.org/downloads/arctic/Ilulissat_Declaration.pdf.
- United Nations Convention on the Law of the Sea, Part XII, Section 8, Ice Covered 36
Areas, Article 234.
- R. Douglas Brubaker, "The Northern Sea Route Regime: Exquisite Superpower 37
Subterfuge", *Ocean Development and International Law*, 30, No. 4 (1999), p. 320.

- Russian Federation, "Federal Law – On Amendments to Specific Legislative Acts of the Russian Federation related to Governmental Regulations of Merchant Shipping in the Water Area of the Northern Sea Route", July 28, 2012, http://www.arctic-lío.com/docs/nsr/legislation/federal_law_nsr.pdf. 38
- Russian Ministry of Transport, "Rules of Navigation in the Northern Sea Route Water Area", Unofficial Translation by Arctic Logistics Information Office, January 17, 2013, http://www.arctic-lío.com/docs/nsr/legislation/Rules_of_Navigation_on_the_water_area_of_the_NSR_2013_Registered_12.04.13.pdf. 39
- Richard Milne, "Russia Bars Greenpeace's Arctic Sunrise from Northern Sea Route", *Financial Times*, August 21, 2013, <http://www.ft.com/cms/s/0/1136d6da-0a4f-11e3-9cec-00144feabdc0.html#axzz2cu7j8Ppz>. 40
- Michael A. Becker, "Russia and the Arctic: Opportunities for Engagement within the Existing Legal Framework", *American University International Law Review*, 25, no. 2 (2010), pp. 225-250, p. 243. 41
- "Security Prospects in the High North", Seminar organized by NATO Defense College and the Government of Iceland, Reykjavik, Iceland, January 28-29, 2009, http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_49745.htm. 42
- Igor Alexeev, "Demilitarizing Arctic, NATO's Positive Signal to Russia", *Press TV*, July 26, 2013, <http://www.presstv.com/detail/2013/06/20/309966/nato-leaving-arctic-good-news-for-russia/>. 43
- O. Litkova, "Voyenno-Morskaya Ekonomika: Natsional'nyye Interesy Rossii v Moryakh Yevropeysloy Arktiki", *Morskoy Sbornik* (June 2006), quoted in Roger Boyes, *Meltdown Iceland: How the Global Financial Crisis Bankrupted an Entire Country*, London: Bloomsbury Publishing, 2009, p. 181. 44
- V.N. Koneshev and A.A. Serynin, *The Arctic in International Politics*, Moscow: Russian Institute of Strategic Research, 2011, p. 134. 45