

*Др Зоран Ђ. Кековић, редовни професор
Универзитет у Београду
Факултет безбедности
zorankekovic@yahoo.com*

*Јелена М. Динић, студент докторских студија
Универзитет у Београду
Факултет безбедности
yudinic@yahoo.com*

ТРАНСФОРМАЦИЈА НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ: РЕЗИЛИЈЕНТНОСТ У СТРАТЕГИЈАМА БЕЗБЕДНОСТИ ВЕЛИКИХ СИЛА КАО ОДГОВОР НА ГЛОБАЛНЕ БЕЗБЕДНОСНЕ ПРЕТЊЕ

Сажетак: *Измењена природа безбедносних ризика и претњи обликовала је током процеса глобализације ново безбедно окружење, приморавши творце стратегија националне безбедности да антиципирају изворе претњи и осмисле адекватне механизме за реаговање на различите облике угрожавања безбедности државе и њених грађана. Концепт резилијентности преузет је из техничких наука и имплементиран у стратегије безбедности великих сила као приоритетно решење усмерено на јачање капацитета и spremности система за одговор на претње и рапидни ојоравак од истих, без обзира на обавештајне анализе и процене надлежних институција.*

Кључне речи: *безбедност, стратегије, резилијентност, претње, велике силе.*

УВОД

Слом биполарне структуре моћи створио је услове за формирање униполарног светског поретка, истовремено генеришући нове безбедносне изазове, ризике и претње. Уско схваћени, војно фокусирани концепти безбедности

усмерени на државу као најважнији референтни објекат безбедности доживели су трансформацију, прилагодивши садржину околностима Новог светског поретка и рачвању глобалне структуре.¹

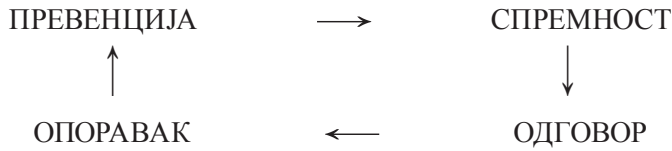
Појава многобројних референтних објеката безбедности у склопу глобализације као иреверзибилног процеса рапидног увећања међузависности између њених различитих димензија (економске, војне, политичке, еколошке...) трансформисала је систем међународне безбедности и националне безбедности појединачних држава. Традиционални концепти националне безбедности који су били окупирани спољним претњама држави, увећању и очувању војне моћи уступили су место новим стратегијама које разматрају функционална обележја нових објеката безбедности као што су појединци, етничке групе, нације, међународне организације, интересне групе, мултинационалне компаније и државе. Симултани процеси фрагментације и интеграције² утицали су на промену форме и садржине националне безбедности, подижући свест држава о неодрживости аутархичних система безбедности и неопходности сарадње због високог степена међузависности између различитих димензија безбедности. Последице локалних сукоба (тзв. „сукоба ниског интензитета“) вођених током Хладног рата генерисале су нове асиметричне претње које су почеле да угрожавају наизглед стабилан униполарни поредак са неколико потенцијалних изазивача дистрибуцији моћи на глобалном плану током последње деценије XX века.

Нови светски поредак неочекивано је редефинисан након терористичког напада на САД 2001. године. Као одговор на нову форму безбедносних претњи, велике силе почеле су да ревидирају неолибералне стратегије безбедности правећи стратешки заокрет ка интензивнијој употреби војних средстава уз актуелизацију (нео) реалистичких концепата безбедности и имплементацију истих у нове стратегије безбедности.

Концепт резилијентности, првобитно креиран у техничким наукама, уведен је у науку о безбедности као потенцијално решење и одговор на неизвесност коју доноси велики број ризика и асиметричних претњи. Непредвидива природа различитих облика угрожавања безбедности на локалном, регионалном и глобалном нивоу захтева јачање капацитета и способности појединца, групе, организације, државе, војних савеза или супранационалних организација да на адекватан начин одговоре на екстерне или интерне претње и да се у најкраћем року опораве, уз минималну штету.

¹ James Rosenau, *The Dynamism of a Turbulent World*, Cambridge University Press, Cambridge 1997, 25.

² James Rosenau, “Ominous Tensions in a Globalizing World” – In: *Conference on International Relations*, Middle East Technological University, Ankara, Turkey, July 3rd, 2002.



Шема 1: четири корака до успостављања резилијентности система³

Превенција и спремност представљају есенцијалне компоненте резилијентних система и услов за постојање адекватног одговора на претње и способности за брзи опоравак, уз очување суштинског идентитета и виталних вредности система.⁴ Систем који је изградио „имунитет“ односно снагу за супротстављање различитим претњама може понети епитет резилијентног због способности да настави да функционише без ремећења суштинских функција, амортизује нежељене утицаје и брзо се регенерише. Тако осмишљен концепт постао је саставни део стратегија безбедности појединих сила са циљем стварања свеобухватног одговора на непознате претње.

1. РЕЗИЛИЈЕНТНОСТ КРОЗ ПРИЗМУ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ XXI ВЕКА

Традиционално схватање безбедности оличено у држави као стожеру моћи који једини располаже монополном над употребом силе, доживело је трансформацију нестанком биполарне структуре моћи и настанком Новог светског поретка. Хоризонтално и вертикално ширење концепта безбедности резултат је изразито динамичних друштвених промена које су означиле улазак у еру коснтантног повећања економске, политичке, војне и еколошке међузависности између актера на великим географским удаљеностима. Појавом великог броја нових актера на светској политичкој сцени (тзв. „рачвање глобалне структуре“⁵) национална безбедност добила је ново, измењено значење.

Примарна улога националне државе, на основу традиционалних схватања безбедности, подразумева обезбеђивање безбедности и повољних услова за живот својим грађанима посредством комплексног система служби безбедности, као и заштиту државне територије од интерних и екстерних претњи, односно опстанак државе. Процес глобализације допринео је разу-

³ Emergency Management: Prevention, Preparedness, Response and Recovery <http://resilience.acoss.org.au/the-six-steps/leading-resilience/emergency-management-prevention-preparedness-response-recovery> 9. октобар 2016.

⁴ *Disaster Preparedness for Effective Response, Guidance and Indicator Package for Implementing Priority Five of the Hyogo Framework*, United Nations, New York and Geneva 2008, 3.

⁵ J. Rosenau, (1997), 26.

ђивању традиционалних карактеристика националних држава које су током споменутих глобализационих процеса престале да буду носиоци ексклузивног права (монопола) над употребом силе и ту могућност су добиле организоване терористичке групе и појединци. Наведени процеси означени као демократизација насиља⁶ указали су на нужност глобалног реаговања на присутност употребе силе као и претње употребом исте. Нове форме старих феномена политичког насиља попут тероризма, генерисане у условима ерозије суверенитета националних држава, постале су тешко предвидиве и смртоносније него икада пре и као такве захтевају посебан приступ у покушају да се безбедносно неутралишу.

Технолошки напредак, као један од основних производа глобализације, учинио је лако доступним бројна убојита средства, а техничко усавршавање комуникационих средстава довело је до убрзаног протока и несметаног приступа информацијама. Употреба силе никада није била економски исплативија и једноставнија, па се у наведеном контексту може говорити о приватизацији рата.⁷

Традиционална безбедносна улога суверених држава суочила се са бројним изазовима и променама које су довеле до својеврсне трансформације националне безбедности и потребе за прилагођавањем великом броју непознатих изазова, ризика и асиметричних претњи. Са циљем проналажења прагматичног одговора на прогресивно умножавање различитих облика угрожавања националне безбедности у глобализованом свету, из техничких наука је преузет концепт *резилијентности* који се огледа у отпорности материјала, односно подношењу екстерног оптерећења без трајне промене структуре, уз могућност брзог враћања у првобитно стање. Аналогно имплементацији термина у техничким и другим наукама (психологији, економији, екологији), резилијентност у науци о безбедности може наћи бројне примене на различитим нивоима и, у зависности од посматраног референтног објекта безбедности, манифестује се кроз способност датог објекта да поднесе различите форме угрожавања безбедности и брзи опоравак од истих.⁸ Када је у питању национална безбедност, резилијентност је имплементирана у стратегије безбедности економски стабилних држава и као таква усмерена на адаптивни капацитет појединца, заједнице или система са циљем одржавања прихватљивог нивоа функционисања, структуре и идентитета.⁹

⁶ Thomas Freedman, Robert Kaplan, "States of Discord", *Foreign Policy*, March/ April 2002, 64–70.

⁷ Joseph Nye, *Soft Power – The Means to success in World Politics*, Public Affairs, New York 2004, 21.

⁸ Christian Fjäder, "The nation-state, national security and resilience in the age of globalization", *Resilience, International Policies, Practices and Discourses*, ISSN: 2169-3293 (Print) 2169-3307 (Online) Journal, 115.

⁹ *Ibid.*

2. РЕЗИЛИЈЕНТНОСТ У СТРАТЕГИЈАМА БЕЗБЕДНОСТИ ВЕЛИКИХ СИЛА

Пролиферација великог броја нових безбедносних ризика и претњи, попут савременог тероризма и наглог прилива миграната из економски и ратом угрожених подручја, приморала је творце стратегија безбедности великих сила да приликом креирања стратешких докумената антиципирају непредвидиве догађаје и осмисле адекватне одговоре на различите форме екстерног и интерног угрожавања безбедности државе.

Проактивни и превентивни карактер националне безбедности чија је примарна улога заштита државе и грађана од претњи посредством комплексног система служби безбедности комплементарна је са концептом резилијентности усмереним на минимализовање штете настале услед безбедносних пропуста надлежних служби безбедности и цивилне заштите.¹⁰ Национална безбедност у склопу одређеног опсега деловања и референтних објеката заштите (попут појединаца, организација и територије), фокусирана је на примену превентивних мера и детекцију различитих облика угрожавања безбедности.

Стратегије националне безбедности представљају „документ државе којим се дефинишу циљеви политике безбедности, средства и методе за реализацију националних безбедносних интереса и циљева.“¹¹ Увођење резилијентности у стратегије националне безбедности појединих држава указује на развијену свест креатора стратешких докумената о рапидном увећању непознатих безбедносних ризика и претњи и потреби државе да своју заштитну функцију унапреди и реализује на најбољи могући начин.

Увећање међузависности на глобалном нивоу и „преливање претњи“ извршило је утицај и на садржај стратегија националне безбедности малих држава које су на различите начине препознале значај имплементације елемената резилијентности, односно превентивне изградње капацитета за ефикасно реаговање на широки спектар претњи и ефективног санирања последица.¹²

3. РЕЗИЛИЈЕНТНОСТ У СТРАТЕГИЈИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ САД

Динамичка способност система националне безбедности САД огледа се у антиципирању промена у безбедносном окружењу које је трансформисано

¹⁰ *Ibid.*, 115.

¹¹ Зоран Кековић „О нацрту стратегије националне безбедности Републике Србије“, *часопис Војно дело*, 2/2009, 89.

¹² Building the resilience of small states to withstand shocks
<http://thecommonwealth.org/project/building-resilience-small-states-withstand-shocks> 17. октобар 2016.

под утицајем терористичког напада у септембру 2001. године. Стратегије безбедности САД креиране након наведеног догађаја реафирмисале су реалистички приступ у неутралисању безбедносних ризика и претњи, уводећи преемптивно деловање и антиципативну самоодбрану као модел за решавање различитих форми нарушавања националне безбедности. У фебруару 2008. године, током последње године мандата председника Џорџа Буша, *Department of Homeland Security* (DHS) објавио је петогодишњи извештај под називом *Five Year Strategic Plan* као први стратешки документ у коме је споменуто резилијентно друштво и економија у САД.¹³ Наведени извештај имплементирао је резилијентност као неолиберални појам¹⁴ у реал-политички дискурс тадашњег председника и администрације САД. Након неколико месеци, због позитивне реакције у Конгресу и стручној јавности, мај месец 2008. године проглашен је за „Месец резилијентности.”¹⁵ Доласком Барака Обаме на место председника САД 2008. године, стратешке визије националне безбедности добиле су „мекшу” форму, задржавши поједине елементе наведене у стратегијама претходне администрације. Стратегије националне безбедности САД креиране од стране администрације председника Барака Обаме, представиле су резилијентност као визију националне безбедности која настаје кроз процес адаптације засноване на комплексним интеракцијама и искуствима појединаца, заједнице и нације.¹⁶

Резилијентност као концепт имплементирана је у следеће документе САД:

- *The National Security Strategy* (NSS)
- *The Quadrennial Homeland Security Review* (QHSR)
- *National Preparedness Goal* (NPG)
- *Presidential Policy Directive – 8* (PPD-8).

The Quadrennial Homeland Security Review (QHSR), први пут објављен у фебруару 2010. године, представља извештај од круцијалног значаја за *DHS* у коме се од почетка публикавања истиче значај резилијентности као интегралног дела визије нације која је безбедна и резилијентна према тероризму и другим претњама.¹⁷

¹³ One Team, One Mission, Securing Our Homeland, U.S. Department of Homeland Security, Strategic plan 2008-2013

<https://www.fdle.state.fl.us/cms/Domestic-Security/Documents/DHSSStrategicPlan2008-2013.aspx> 21. септембар 2016.

¹⁴ Jonathan Joseph, *Resilience as embedded neoliberalism: a governmental approach*, Resilience, 1:1, University of Sheffield, Sheffield 2013, 38-52.

¹⁵ Jerome Kahan, “Resilience Redux: Buzzword or Basis for Homeland Security”, Homeland Security Affairs, *Journal of the NPS Center for Homeland Defence and Security*, Volume 11, article 2, February 2015.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ One Team, One Mission, Securing Our Homeland, U.S. Department of Homeland Security, Strategic plan 2008-2013

Председничка директива (PPD-8) потписана од стране председника Барака Обама 2011. године имала је за циљ јачање безбедности и резилијентности САД посредством систематске припреме за одговор на претње које угрожавају безбедност нације попут тероризма, пандемија, сајбер напада и природних непогода великих размера.¹⁸

National Preparedness Goal (NPG) представља важан документ *DHS* који је објављен 2011. године у коме се истиче потреба за стварањем резилијентне нације способне да превентивно делује, ефикасно одговори на претње и опорави се од истих.¹⁹

Систем националне безбедности САД у „*post 9/11*” времену одликује постојање „свеобухватног федералног одговора у случају терористичког напада, природне несреће или сличног непредвиђеног догађаја, који је резултат сарадње федералних, државних, локалних власти и приватног сектора са циљем брзог и ефективног опоравка.”²⁰ *Department of Homeland Security* као један од најважнијих организационих делова система националне безбедности САД задужених за формирање резилијентне и спремне нације у циљу испуњавања сврхе свог постојања примењује холистички приступ који обухвата унапређење комуникације на различитим нивоима, изградњу капацитета за нуклеарну, радиолошку и биолошку спремност.²¹ Улагање више стотина милијарди долара у превентивне капацитете и спремност система националне безбедности САД за реаговање на безбедносне ризике и претње има за циљ генерисање резилијентног система безбедности који је, без обзира на обавештајне анализе које могу имати већи или мањи степен предиктивне моћи, способан да правовремено реагује на угрожавање безбедности и настави да несметано функционише не угрожавајући есенцијалну сврху постојања таквог система.²²

Претерана самоувереност америчких извршних власти у онипотентност система националне безбедности САД допринела је реализацији афере *Snowden* у којој је систем компромитован од стране интерног фактора кроз изношење поверљивих докумената обавештајне агенције *NSA* у јавност, са далекосежним последицама у виду урушавања поверења грађана у власти

<https://www.fdle.state.fl.us/cms/Domestic-Security/Documents/DHSStrategicPlan2008-2013.aspx> 21. септембар 2016.

¹⁸ Presidential Policy Directive/ PPD-8 : National Preparedness <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/presidential-policy-directive-8-national-preparedness.pdf> 21. септембар 2016.

¹⁹ National Preparedness Goal, First Edition, September 2011, U.S. Department of Homeland Security, <https://www.fema.gov/pdf/prepared/npg.pdf> 21. септембар 2016.

²⁰ Ensuring Resilience to Disasters <https://www.dhs.gov/ensuring-resilience-disasters> 26. септембар 2016.

²¹ *Ibid.*

²² USA Federal budget http://www.usfederalbudget.us/federal_budget_estimate_vs_actual_2015 21. септембар 2016.

САД, поремећаја односа са савезничким државама у борби против тероризма и стварања климе глобалног неповерења према активностима САД у свету. Извештај Комисије задужене за испитивање последица афере презентован је америчком Конгресу и јавности у септембру 2016. године. Наведени документ америчких власти истиче чињеницу да случај *Snowden* представља највећи случај компромитовања обавештајног система у историји САД због изношења у јавност 1,5 милиона поверљивих докумената и проузроковане штете у износу од више милијарди долара.²³ Интерни извештаји обавештајних агенција САД о последицама афере *Snowden* и штети коју је претрпео систем националне безбедности САД нису доступни широј јавности. На основу наведеног може се закључити да је обавештајни систем САД у који се годишње званично улаже око 55 милијарди долара²⁴ (подаци везани за тзв. „црни” односно „*black operations*” федерални буџет су поверљиве природе и не износе се у јавност) показао рањивост и неспремност на интерне облике угрожавања због претераног фокуса на спољашњи извор претњи и препотентности у погледу домета обавештајних активности САД у свету. Потврду о нерезилијентности обавештајног система САД у случају *Snowden* даје и Извештај који је Комисија за истрагу последица афере представила конгресменима и америчкој јавности у којој се потврђује да *NSA* и обавештајна заједница САД нису учинили довољно да неутралишу ризик од новог масивног неауторизованог откривања поверљиве документације.²⁵

Као позитиван пример резилијентности система цивилне заштите САД и учења на претходним искуствима може се навести реакција америчких власти на ураган *Mathews*.²⁶ Спремност за реакцију последица је сагледаних пропуста током катастрофалних последица урагана *Katrina* који је задесио Њу Орлеанс и околину 2005. године.²⁷ Без обзира на чињеницу да је ураган *Katrina* рангиран као природна непогода за степен снажнијег дејства у односу на ураган *Mathews*, број страдалих лица²⁸ и спремност локалних и федерал-

²³ Executive Summary of Review of the Unauthorized Disclosures of Former National Security Agency Contractor Edward Snowden, US House of Representatives, September 16th, 2016, 1. https://intelligence.house.gov/uploadedfiles/hpsci_snowden_review_-_unclass_summary_-_final.pdf 12. октобар 2016

²⁴ USA FY 2017 budget request for the National Intelligence Program <http://fas.org/irp/budget/nip-fy2017-fs.pdf> 12. октобар 2016.

²⁵ Executive Summary of Review of the Unauthorized Disclosures of Former National Security Agency Contractor Edward Snowden, US House of Representatives.

²⁶ Ураган *Mathews* је 28. септембра 2016. године означен од стране хидрометеоролошких служби САД као циклон четврте категорије по снази.

²⁷ The Federal Response to Hurricane Katrina – lessons learned, the White House, Washington, February 2006 <https://www.uscg.mil/history/katrina/docs/KatrinaLessonsLearnedWHreport.pdf> 12. октобар 2016.

²⁸ Према званичним извештајима америчких власти, током урагана Катрина живот је изгубило 1836 лица док је у урагану *Mathews* страдала 21 особа.

них власти за реаговање на деструктивну снагу урагана указује на резилантан систем цивилне заштите који ангажује све расположиве капацитете да адекватно одговори на претњу и опорави се од исте у најкраћем периоду.²⁹

4. ЛАТЕНТНА РЕЗИЛИЈЕНТНОСТ У СТРАТЕШКИМ ДОКУМЕНТИМА НР КИНЕ

Декомпозиција биполарне структуре моћи утрла је пут формирању униполарног света предвођеног силом победницом – САД. Током деценијске доминације САД на светској политичкој сцени, под утицајем демократског и ауторитарног лика глобализације догодило се рачвање глобалне структуре³⁰ и формирање мултиполарног света прожетог утицајем држава које су стекле статус достојних опонената САД на основу укупних капацитета тврде и меке моћи.³¹ Концепт резилантности као одговор на глобалне претње се не спомиње експлицитно у стратегијама националне безбедности других сила, већ се на индиректан начин у наведеним документима говори о потреби превентивног јачања одбрамбених капацитета насталој као резултат непредвидивости великог броја безбедносних претњи.

Народна Република Кина је, захваљујући импозантном економском расту, доспела на друго место најразвијенијих економија на свету.³² Велики број безбедносних проблема са којима се суочава најмногољуднија држава на свету (проблем са провинцијом Ксинђијанг, Тајваном и Тибетом) утицао је на садржај стратегија националне безбедности НР Кине. Вишедеценијско залагање кинеског руководства за дефанзивну политику „мирног успона” доживело је промену услед пролиферације великог броја безбедносних ризика и претњи на различитим нивоима, од локалног до глобалног. Након уласка у партнерски дијалог са државама чланицама ASEAN (*Association of Southeast Asian Nations*), руководство НР Кине је 1997. године представило јавности усвојени документ под називом „*New Security Concept*”, доктрину одбране компатибилну са концептом резилантности наведене организације.³³

²⁹ FEMA Urges Residents to Take Evacuation Orders Seriously Ahead of Hurricane Matthew <https://www.fema.gov/news-release/2016/10/05/fema-urges-residents-take-evacuation-orders-seriously-ahead-hurricane> 12. октобар 2016.

³⁰ J. Rosenau (1997), 26.

³¹ Which country is the most powerful in the world <http://www.countryranker.com/which-country-is-most-powerful-in-the-world/> 29. септембар 2016.

³² World's largest economies http://money.cnn.com/news/economy/world_economies_gdp/ 22. септембар 2016.

³³ Ooi Kee Beng, *Non-Traditional Security in China-ASEAN Cooperation*, The 3rd Asean Reader, ISEAS – Yusof Ishak Institute, Singapore 2015, 379.

У склопу постхладноратовског концепта националне безбедности НР Кине синхронизованог са ставом држава чланица регионалне организације ASEAN, посебна пажња поклоњена је утицају невојних претњи на националну безбедност (*Non-traditional security*) и истакнут став везан за политику немешања у унутрашња питања других држава као и жеља за изградњом мира посредством дијалога и сарадње.³⁴ Наведени елементи инкорпорирани у тадашњу стратегију одбране постали су интегрални сегмент безбедности и развоја НР Кине.

Актуелни стратешки документи НР Кине указују на напуштање традиционалних кинеских ставова о приоритетној заштити копна над морем (превласт телурократије над таласократијом³⁵) и истичу потребу за активнијим ангажовањем морнаричких снага у Јужном кинеском мору као стратешки важном подручју од виталног значаја за стабилност НР Кине.³⁶ Елементи резилијентности у актуелној Стратегији националне безбедности и Стратегији одбране НР Кине могу се детектовати у фази која преходи наведеном појму – у спремности и јачању одбрамбених капацитета за реаговање на широки спектар претњи које долазе из интерног или екстерног окружења. Улагање у јачање одбрамбених капацитета представљено је у Стратегији одбране као безбедносна гаранција кинеског развоја која мора бити заштићена од потенцијалних реметилачких фактора у виду неоинтервенционистичких тенденција великих сила, сепаратистичких тенденција унутар државе и глобалних терористичких претњи.³⁷ Убрзана изградња носача авиона и јачање морнаричких снага указује на усвајање офанзивних механизма националне одбране и улагање у капацитете који одражавају спремност кинеских снага безбедности за реаговање на непредвиђене промене у безбедносном окружењу.³⁸ Холистички приступ безбедности НР Кине обухвата различите мере деликатног балансирања између „припреме за рат и превенције истог, заштите људских права и одржавања стабилности, одвраћања и борбене готовости и ангажовања војних снага у ратном и мирнодопском стању.”³⁹

Убрзана реформа кинеске војске (*People Liberation Army*) указује на потребу за јачањем капацитета за одговор на различите претње формирањем малих борбених јединица специјализованим за стратешко одвраћање и кон-

³⁴ *Ibid.*, 379.

³⁵ Александар Дугин, *Геополитика постмодерне*, Круг, Београд 2009, 45–64.

³⁶ China to embrace new “active defence” strategy
<http://thediplomat.com/2015/05/china-to-embrace-new-active-defense-strategy/> 29. октобар 2015.

³⁷ China’s military strategy
http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-05/26/content_20820628.htm 27. октобар 2015.

³⁸ Kina tajno gradi drugi nosac aviona
<http://balkans.aljazeera.net/vijesti/kina-tajno-gradi-drugi-nosac-aviona> 29. октобар 2015.

³⁹ China’s military strategy
http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-05/26/content_20820628.htm 27. октобар 2015.

транапад, офанзивне и дефанзивне операције, нарочито када су у питању морнаричке и ваздушне борбене снаге.⁴⁰ Кохезиона сила кинеског друштва је Комунистичка партија која деценијама уназад даје потребне импулсе за стварање стабилног система националне безбедности, посебно војне силе са респектабилним капацитетима за адаптацију на непредвиђене промене у стратешком окружењу.

Елементи резилијентности могу се препознати у нормативној регулативи система цивилне заштите НР Кине, кроз бројне законе као и петогодишње планове у склопу којих се наводе превентивне мере уз помоћ којих се јача спремност система за одговор на скривене ризике и унапређују системи раног упозорења.⁴¹ У наведеним документима наглашава се значај реконструкције оштећених система и успостављања стања нормалног функционисања након претрпљене штете. Поплаве које су задесиле северне и централне провинције НР Кине у јулу 2016. године тестирале су систем цивилне заштите најмногљудније државе на свету. Број страдалих лица, уништених усева и оштећене инфраструктуре говори о неадекватној реакцији кинеских власти и пукотинама у систему цивилне заштите. На основу незваничних процена, за санацију штете и опоравак поплавама погођених провинција биће потребно буџетско издвајање у износу од 3 милијарде америчких долара.⁴²

Снага сваке државе почива настабилној економији и материјалној основи моћи. Економска снага НР Кине која се читава у двоцифреном расту протеклих деценија обликовала је респектабилан систем националне безбедности који указује да најмногљуднија државана свету генерише нови глобални центар моћи. НР Кина је показала висок степен економске резилијентности под утицајем светских економских превирања захваљујући стабилном економском и политичком систему односно хибридном споју тржишне привреде и социјализма, али и користећи расутоост пажње САД након терористичких напада 2001. године за утирање пута ка позицији глобалног лидера.⁴³

5. ИМПЛИЦИТНИ ЕЛЕМЕНТИ КОНЦЕПТА РЕЗИЛИЈЕНТНОСТИ У СТРАТЕГИЈИ НАЦИОНАЛНЕ БЕЗБЕДНОСТИ РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

Безбедносна архитектура Новог светског поретка извршила је утицај на садржај стратешких докумената Руске Федерације. Појава нових, невојних

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Emergency Respose Law of the People's Republic of China

http://www.npc.gov.cn/englishnpc/Law/2009-02/20/content_1471589.htm 14. октобар 2016.

⁴² China Floods: More than 150 killed and hundreds of thousands evacuated

<http://www.bbc.com/news/world-asia-china-36873902> 14. октобар 2016.

⁴³ Mahbubani Kishore, "The West is Strategically Wrong on Georgia", *Fiencial Times*, August 21st, 2008.

претњи, изразита геополитичка динамика и повећање степена међузависности у међународном поретку извршили су непосредан утицај на садржај руских стратегија националне безбедности које безбедност и благостање појединца разматрају као једно од централних питања и примарни интерес руске државе.⁴⁴

Асиметрична природа претњи чији су носиоци субјекти који се тешко могу идентификовати и немогућност стицања увида у опсег моћи потенцијалног противника Руске Федерације произвела је промене у садржају стратешких докумената. Перцепција облика угрожавања безбедности креатора руске безбедносне политике у XXI веку фокусирана је на негативне последице процеса глобализације и широк дијапазон интерних и екстерних фактора који утичу на националну безбедност, увођењем принципа „безбедности кроз развој” усмереног на санирање последица социо-економске кризе.⁴⁵ Стратегијско-доктринарни документи Руске Федерације експлицитно не спомињу концепт резилијентности, али је у склопу наведених докумената посебна пажња указана потреби за јачањем економске стабилности као основе система националне безбедности за припрему и реаговање на претње, као и адаптацију на промене и враћања у нормално стање функционисања након дејства нежељених утицаја на националну безбедност. Потреба за јачањем одбрамбених капацитета је посебно истакнута у делу Стратегије који се односи на одбрану, националне интересе и стратешке националне приоритете.⁴⁶ Детаљнија објашњења везана за систем одбране разрађена су у склопу Стратегије одбране Руске Федерације.

Спремност система Руске Федерације за реаговање на глобалне претње наведена је посредством генералних одредби у Стратегији националне безбедности као и доктринарним документима нижег хијерархијског нивоа, док се на практичном нивоу демонстрира у јавности традиционалним парадама или вежбама. Спремност руског система цивилне заштите за реаговање на претње проузроковане природним или људским фактором и превентивни капацитети за реаговање у ванредним ситуацијама приказани су током четвородневне вежбе у октобру 2016. године у којој је учествовало више од 40 милиона људи и 250 000 припадника служби спасавања.⁴⁷ Одговор и опоравак система од последица претњи бивају тестирани у стварним ситуацијама, кроз број цивилних жртава и материјалну штету, односно санацију исте.

⁴⁴ Keir Giles, *Russia's national security strategy to 2020*, NATO defence Collodge, June 2009, 8.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ Russian National Security Strategy to 2020, <http://www.ieee.es/Galerias/fichero/Otras-Publicaciones/Internacional/2016/Russian-National-Security-Strategy-31Dec2015.pdf> 11. октобар 2016.

⁴⁷ EMERCOM – Large- Scale All Russian civil defence drill to take place from 4 to 7 October http://en.mchs.ru/mass_media/news/item/32915549/ 12. октобар 2016.

Планирана петнаестогодишња Стратегија развоја руског Министарства за ванредне ситуације предочена јавности у јулу 2015. године садржи елементе резилијентности (превенција, спремност, одговор и опоравак).⁴⁸ У склопу садржаја наведеног предлога Стратегије истакнута је потреба за интегрисаним приступом у пружању заштите становништву од несрећа и катастрофа у свету који одликују константне и комплексне промене. Такође, предвиђена је координација власти на свим нивоима, интеракција између приватног и државног сектора уз интензивирање међународне сарадње са релевантним институцијама других држава.⁴⁹ Посебна пажња поклоњена је унапређењу превентивних капацитета и јединица које се ангажују у ванредним ситуацијама, посебно оним надлежним за област Курилских острва и Арктика. Потреба за модернизацијом руског система цивилне заштите резултат је измене природе глобалних претњи и обавезе руских власти да превентивним деловањем и спремношћу система заштите становништво у случају ванредних ситуација, креирајући услове за одрживи социо-економски развој свих региона.⁵⁰

5.1. Енергетска политика као важна полуга резилијентности у Стратегији националне безбедности Руске Федерације

Креатори Стратегије националне безбедности Руске Федерације одредили су енергетску безбедност као компоненту националне безбедности од круцијалног значаја због чињенице да енергенти представљају један од најважнијих ослонаца руског економског система. Повратак статуса респектабилне силе у међународним односима реализована је захваљујући енергетској политици руководства Руске Федерације које је у истој препознало средство за остварење безбедносне и спољнополитичке стратегије.⁵¹ Квантитативни индикатори руских енергетских потенцијала⁵² правдају потребу за институционализацијом енергетске стабилности посредством одредби стратегијских докумената различитог хијерархијског нивоа. Финансијски допринос од експлоатације енергената даје велики допринос руском буџету увећавајући тврду моћ Руске Федерације.

Економска стабилност државе у директној је вези са превентивним капацитетима система безбедности и способношћу истог за реаговање и опоравак.

⁴⁸ Vladimir Puchov introduces new development strategy for Russian Emergencies Ministry until 2030 http://en.mchs.ru/mass_media/news/item/4462627 13. октобар 2016.

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Слађан Милосављевић, *Русија и „МИР“*, Академска мисао – Иновациони центар Факултета безбедности Универзитета у Београду, Београд 2014, 299.

⁵² *Energy Strategy of Russia for the period up to 2030*, Ministry of Energy of Russian Federation, Institute of energy strategy, Moscow 2010, 153.

Захваљујући енергетском потенцијалу и енергетској политици, Руска Федерација повратила је статус светске силе, инвестирајући велики део прихода од извоза енергената у систем безбедности чиме је повећан потенцијал за реаговање служби безбедности у свакој фази која тестира резилијентност система (превенција, спремност, реакција, опоравак).

ЗАКЉУЧАК

Сваки систем, од биолошке јединке до супранационалних организација, поседује одређене капацитете за одбрану од екстерних или интерних облика угрожавања безбедности, као и границу издржљивости односно отпорности на факторе који ремете нормално функционисање система. Улагање ресурса у јачање капацитета за реаговање на широк спектар безбедносних претњи представља ефикасну стратегију за борбу против непознатих претњи и различитих деструктивних утицаја који могу угрозити безбедност државе и њених грађана. Терористички напад, хидро-метеоролошки хазарди, светска економска криза, епидемија или нагли прилив миграната представљу само неке од бројних тешко предвидивих претњи које могу да угрозе егзистенцију и нормално функционисање различитих референтних објеката безбедности.

Непредвидивост и бројност претњи генерисаних у процесу глобализације условила је потребу за тражењем нових приступа и решења у стратешким документима великих сила. Измењена природа претњи учинила је традиционална средства одбране недовољно ефикасним, усмеривши творце стратегија на осмишљавање нових начина за јачање капацитета за реаговање на различитим нивоима. Усвајање резилијентности као стратешког решења за реаговање на непредвиђене догађаје има за циљ јачање спремности система националне безбедности, редукцију рањивости система као и способности истог да апсорбује негативне утицаје, задржи виталне функције и опорави се у најкраћем временском периоду. Творци стратегија националне безбедности и других доктринарних докумената нижег хијерархијског нивоа великих сила експлицитно или имплицитно наводе фазе резилијентности (превенција, спремност, реакција, опоравак) као механизам одговора на широки спектар непредвидивих претњи.

Способност система да очува виталне функције у условима угрожености и брзо се опорави односно врати у стање нормалног функционисања зависи од његовог „имунитета” односно снаге стечене у периоду који је претходно одређеној претњи. Изградња капацитета за одговор на непредвиђене претње представља ефикасно решење у глобално умреженом свету у коме је немогућ опстанак аутархичних, изолованих система због високог степена

међузависности на различитим нивоима које доводи до „преливања” претњи, бришући границу између локалног и глобалног окружења. Поседовање респектабилног опсега тврде и меке моћи државе умањује степен зависност од других актера и увећава резилијентност система националне безбедности.

Концепт резилијентности у стратегијама националне безбедности великих сила формулисаног на експлицитан или имплицитан начин у виду одговора на глобалне безбедносне претње бива тестиран кроз предиктивну функцију наведених стратешких докумената. Глобална умреженост и константно увећање међузависности на различитим нивоима (локалном, регионалном и глобалном) извршили су утицај и на стратегије националне безбедности малих држава које су, у складу са сопственим могућностима, прилагодиле садржај наведених докумената измењеној природи глобалних претњи кроз јачање превентивних капацитета и способности за одговор и опоравак. Спремност система националне безбедности за адекватну и правовремену реакцију у случају терористичког напада, несрећа узрокованих природним непогодама и других облика угрожавања безбедности, као и способност адаптације на измењене околности кроз континуирано функционисање система и рапидни опоравак указује на степен (не) резилијентности и потребу за јачањем одбрамбених капацитета са циљем достизања највећег могућег степена безбедности.

*Zoran Č. Keković, Ph.D., Full Professor
University of Belgrade
Faculty of Security Studies
zorankekovic@yahoo.com*

*Jelena M. Dinić, Ph.D. Student
University of Belgrade
Faculty of Security Studies
ydinic@yahoo.com*

National Security Transformation: Resilience within National Security Strategies of Great Powers in Response to Global Threats

***Abstract:** Altered nature of security risks and threats created within globalization process new security environment, forcing creators of national security strategies to anticipate the sources of threats and to define appropriate mechanisms for response to different forms of security threats addressed to states and its citizens. The concept of resilience is taken from technical sciences and implemented in the security strategies of great powers as a potential solution for strengthening capacity and system preparedness for responding to threats as well as the rapid recovery, regardless of intelligence analysis and assessment of relevant institutions.*

***Keywords:** security, strategies, resilience, threats, great powers;*

Датум пријема рада: 25.10.2016.