

*Милан Игрутиновић**

Институт за европске студије, Београд

ОДВРАЋАЊЕ РУСИЈЕ И СТРАТЕШКИ НАРАТИВ О РУСКОЈ ПРЕТЊИ У ИНОВИРАНИМ ПОЛИТИКАМА ОДБРАНЕ У ЕВРОПСКОЈ УНИЈИ

Сажетак

Рад обрађује јавно исказану логику одвраћања Русије, схваћене као безбедносне претње, у важећим стратешким документима Европске уније и државама чланицама у области безбедности и одбране усвојеним након напада Русије на Украјину фебруара 2022. године. Прво се анализирају декларативни ставови према рату и улози Русије, и позиционирање Русије као непосредне и дугорочне безбедносне претње. Ти ставови се разумеју као елементи стратешког макро наратива о руској претњи. Потом се наводе нови кораци направљени са циљем одвраћања стварне или перципиране претње од Русије, од повећања војних буџета до развоја војне индустрије. Ови кораци су затим анализирани у светлу формалних надлежности Европске уније у домену одбране, које су минорно везане за војне ефективе, имајући у виду националне надлежности и улогу НАТО-а, а много више у развоју војне индустрије и технолошких решења са војном наменом. Закључак аутора је да на делу имамо утврђени стратешки наратив на нивоу ЕУ који фиксира улогу Русије као безбедносне претње. Спрам такве претње су покренути процеси наоружавања, иновирања војних доктрина, и развоја војне индустрије који имају функцију

* Имејл адреса: milan.igrutinovic@ies.rs; ORCID: 0000-0002-7487-518X

одвраћања Русије за предвидиво дуг период, и без посебног обзира на непосредни исход рата у Украјини.

Кључне речи: рат у Украјини, Русија, Европска унија, државе чланице, стратегије безбедности и одбране, одвраћање, стратешки наратив.

УВОД

Иако је рат у Украјини почео руским нападом 24. фебруара 2022, имамо на уму да су борбена дејства на територији Украјине почела осам година раније, након протеста и смене власти практично на кијевским улицама, побуне проруског становништва у региону Донбаса и на Кримском полуострву. У марту 2014. је уследила руска анексија Крима са градом Севастопољем као посебном административном јединицом, и фаза отвореног рата између украјинске војске и проруских побуњеника до извесне мере помогнутих од Русије. Тај сукоб је примирен другим споразумом у Минску фебруара 2015. на линијама које су до 2022. године остале углавном непромењене, мада не потпуно мирне. На територији источно од те линије формиране су две самопрокламоване области, Доњецка и Луганска Народна Република које су променама руског устава, са Херсонском и Запорошком области Украјине, анектиране у састав Руске федерације септембра 2022.

Европска унија је прве рунде санкција увела Русији одмах након анексије Крима. Од почетка рата 2022. до данас укупно је донето 14 рунди санкција које су у великој мери пресекле канале трговине, финансијских трансакција, забранила извоз низа роба, смањила увоз енергената и уопште учинила много да изопшти Русију из европске политике. Како први руски напад није довео до колапса власти у Кијеву и слома украјинске војске, фронт се стабилизовао током 2022. и претворио рат у спорији и продужени сукоб изнуривањем две стране. Са тим ратним променама створени су услови да САД, НАТО, ЕУ и неке друге државе са других континената (Јужна Кореја, посебно) примене проширено одвраћање путем војне помоћи Украјини. Политика војне помоћи се временом ширила и по обиму и по природи, а сада већ укључује и вишенаменске борбене авионе Ф-16, разне тенкове западне производње, крстареће и балистичке

ракете средњег домета, поред устаљене помоћи у артиљеријској муницији и разноврсне обавештајне и штапске помоћи.

До јуна 2024. ЕУ је са државама чланицама испоручила финансијску (понајвише), хуманитарну и војну помоћ у износу од око 87 милијарди евра, са дугорочним обећањима помоћи која достижу 152 милијарде евра (Bomprezzi, Kharitinov and Trebesch 2024, 5). Финансијску помоћ је лако сагледати али морамо напоменути да је проблем да се новчано изрази војна помоћ. Стандардни начин прерачунавања војне помоћи је да се изједначи вредност послатог наоружања са ценом новог, заменског комада који тек треба да се произведе, што отвара питање амортизације. Уопште, у рачунању војне помоћи увек је боље држати се бројки самог наоружања, ако се јавно доступним бројкама може веровати, пре него што ту помоћ треба квантификовати у новцу јер се брзо долази до фантастично високих бројки које не одговарају реалности на терену.

И Русија с једне стране, и ЕУ, НАТО и САД са друге, су се ангажовале једни против других у контексту одвраћања. Русија жели да се смањи достављање војне помоћи Украјини, посебно због употребе најсавременијих ракета пореклом из Уједињеног краљевства и Француске где у процесу њиховог лансирања вероватно учествују и официри из земаља донатора. Тиме се газе назначене руске црвене линије и у широј јавности се ствара бојазан од даље ескалације.. Са евро-атлантске стране, главна је тежња да се сузбије било какво размишљање у Москви око евентуалне употребе нуклеарних снага, и да се на дуги рок кроз текући рат довољно ослаби конвенционални капацитет руске армије, како би Русија била што мања претња у будућности. Истовремено се тежи изградњи сопствених војних капацитета, на националном, НАТО и ЕУ нивоу (Freedman 2023; Röhl, Bardt and Engels 2023).

Логика одвраћања се у новије време у европском контексту вратила након почетка руско-украјинског сукоба 2014. године, једним делом преко НАТО-а и формулисања нових политика за његово источно крило и сталног базирања трупа у неколико источно-европских земаља. ЕУ се није посебно бавила одвраћањем, пре свега због малих надлежности у домену одбране тј. чињенице да она није војни савез. Али развој Заједничке спољне и безбедносне политике у домену одбране, буџетски новац који се одобрава за развој технологија са војном применом, и уопште њена економска снага и дугорочни потенцијал да практично учествује у развоју

војних потенцијала држава чланица, тиме умногоне и НАТО-а, нису више занемарљиви као фактор одвраћања (Vanaga and Rostoks 2019).

СТРАТЕШКИ НАРАТИВИ

Анализом садржаја стратешких докумената о политици одбране и безбедности у ЕУ и у осам чланица ЕУ, који су усвојени у периоду од почетка рата фебруара 2022. до данас, покушаћемо да установимо како су тај рат и перцепција Русије уоквирени у тим документима. Из тога ћемо понудити налаз да ли се може говорити о стратешком нарративу о руској претњи и које су особености тог нарратива. Полазимо од поставки стратешких нарратива које су у неколико радова дали Мискимон, О'Лофлин и Розел (Miskimmon, O'Loughlin and Roselle 2013; Miskimmon, O'Loughlin and Roselle 2015; Miskimmon, O'Loughlin and Roselle 2017).

Стратешки нарративи су средства која политички чиниоци користе да би створили заједнички смисао прошлости, садашњости и будућности међународних односа, како би утицали на понашање домаћих и страних фактора. Користе их да би проширили свој утицај, управљали очекивањима јавности и мењали јавни дискурс у коме делају (Miskimmon, O'Loughlin and Roselle 2013, 3). Они су дефинисали три типа нарратива. Системски су они који се дотичу саме структуре међународних односа, начина на који се он ствара, одржава, изазива и руши. Идентитетски нарративи су везани за идентитете чинилаца у међународним односима, а који су увек у сталном процесу надметања и преговарања. Проблемски нарративи су они који желе да утичу на основе доношења конкретних политичких мера (Miskimmon, O'Loughlin and Roselle 2013, 10–11).

Наративи уочени у бројним студијама случаја нису, по правилу, строго из једне категорије, већ могу имати обресе два или сва три типа. У контексту Европске уније и националних политика одбране, очекивано је да те политике појединачно нуде кохерентније нарративе, док би њихов збир и покушај одређивања макро нарратива водио нешто сложенијем резултату.

У закључку ћемо понудити нашу оцену постојања стратешког макро нарратива о руској претњи на нивоу ЕУ. Под макро нарративом мислимо варијацију на тему тзв. нарративних савеза које су дефинисали Хомолар и Тарнер (Homolar and Turner 2023). Они дефинишу да су нарративни савези створени око прича о нечијем неприхватљивом

понашању и да дају политичким чиниоцима и публици заједнички геополитички поглед те успостављају императиве деловања у одбрану одређених погледа и ставова (Homolar and Turner 2023, 205). Ми правимо варијацију на тему јер је њихов фокус био на међународним организацијама, док је Европска унија ипак нешто више од међународне организације. Тако су наративи држава чланица и наратив централних ЕУ институција обично у далеко већој спрези него нагодбени и тактични наративи који се граде у међународним организацијама. Стога ћемо на крају користити термин стратешки макро наратив за дату форму наратива на нивоу ЕУ, а не само наративни савез.

НОВИ СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ

С почетком рата ЕУ је реаговала у складу са практичним могућностима – путем економских санкција, и као економски картел који је почео да одбија да купује руске енергенте и пре него што је на њих увела санкције. Војни програми ЕУ, попут Европског мировног механизма (EPF), Сталне структурисане сарадње (PESCO), војне мисије у Украјини (EUMAM Ukraine), програми развоја наоружања преко Европске одбрамбене агенције су полако, колико бирократија и испољени интереси држава чланица дозвољавају, рефлектовали промењене процене безбедносног окружења (Igrutinović i Ćurčić 2024, 228–232; Hoeffler, Hofmann and Merand 2024).

Стратешки компас Европске уније, кровни документ који је наследио ранију Глобалну стратегију Европске уније из 2016, усвојен је крајем марта 2022, месец дана након почетка рата, у дорађеној верзији јер је документ био усаглашен пре 24. фебруара те године. С почетком рата стручни тимови Комисије и Европске службе за спољне послове су уз консултације са политичким лидерима унели корекције које су требале да рефлектују ново стање и однос Уније према рату и Русији. Већ прва реченица сажетка на почетку истиче „повратак рата у Европу, кроз неоправдану и непровоцирану агресију Русије против Украјине, као и велике геополитичке промене, изазивају нашу способност да промовишемо нашу визију и бранимо наше интересе” (EU Strategic Compass 2022, 2). Тај напад је назван „тектонском променом у Европској историји”, наспрам које се истичу заједништво ЕУ у одговору путем санкција и у чувању принципа из Повеље УН.

Документ одмах потом истиче да ће напори ЕУ у домену одбране бити комплементарни са НАТО пактом, „који остаје темељ колективне одбране својих чланица” (EU Strategic Compass 2022, 5). Ово је важан сигнал јер указује да је вишегодишња прича о стратешкој аутономији Европске уније, нужно у односу на НАТО и САД, сада практично напуштена, иако ће неки политички кругови у ЕУ и даље држати тему отвореном. Када се земље осете конкретно угроженим, држаће се онога што им у домену одбране делује као сигурнија опција а то је за чланице евидентно НАТО. Поред тога, са укључивањем Шведске и Финске у тај војни савез, само Ирска, Аустрија, Кипар и Малта као чланице ЕУ нису истовремено и чланице НАТО-а, чинећи преклапање чланства у броју држава веома великим, а у збирним војним потенцијалнима држава ЕУ готово потпуним. У заједничкој изјави са последњег самита ЕУ–НАТО јануара 2023. године, у контексту рата је истакнуто да „НАТО остаје основ колективне одбране својих чланица и суштински важан за евро-атлантску безбедност” (EU–НАТО, 2023). Улога ЕУ је остала важна у економском домену, и мада главна „ударна снага” спољне политике ЕУ остају економске санкције, појачано финансирање истраживачких пројеката у домену одбране постаје све важнији фактор.

У Стратешком компасу је изграђен наратив о улози Русије у каскадном поретку. Тај поредак на врху подразумева глобалну контуру оспораване мултиполарности, који би ЕУ желела да „поправи” својим приступом који зове ефективна мултиполарност. Она је заснована на постојању утврђених правила међународног права, поштовању људских права и основних слобода. Икакве раније тежње о мисионарењу на глобалном нивоу и универзалистичке претензије су и у пракси и наративно у суштини већ напуштене. Прихвата се сложеност глобалног поретка али се у њему желе ојачавати елементи који одговарају Унији. У том поретку, који се све више и са све више страна оспорава, на нивоу испод те глобалне контуре, Русија с нападом на Украјину заузима главно место као претња, јер „драматично крши међународно право и принципе Повеље ЕУ”. Пописујући руске „грехе” од рата са Грузијом 2008. наомамо, Стратешки компас наводи да „агресивне и ревизионистичке акције руске владе, заједно са Белорусијом као саучесником, озбиљно и директно прете европском безбедносном поретку и безбедности европских грађана” (EU Strategic Compass 2022, 7).

Документ не говори много о конкретним мерама одвраћања, ни иначе па ни против Русије, осим у домену сајбер безбедности. То је зато што је ту Унија већ развила и усаглашене надлежности и практичне капацитете, попут Европског центра за сајбер безбедност (*European Cybersecurity Industrial, Technology and Research Competence Centre*) који је агенција ЕУ и лоциран је у Букурешту (EU Strategic Compass 2022, 23).

Кључни дугорочни ефекат који ЕУ може да оствари у пољу одбране је да тако утиче на индустријске капацитете у ЕУ да се технолошки развој и производња за војне потребе ефикасније искористе и добију било директно буџетско финансирање било повољне кредитне линије. Први секторски документ тог типа, Европска стратегија за одбрамбену индустрију (*European Defence Industrial Strategy 2024*) је Комисија усвојила почетком марта ове године.

Прва тачка рационализације потребе да се усваја стратегија за развој војне индустрије је улога Русије. „Суочена са повратком рата високог интензитета у Европи након руске непровоциране инвазије Украјине у пуном обиму, Унија мора брзо да повећа своју одбрамбену спремност”, наводи се на почетку (*European Defence Industrial Strategy 2024*, 2). Тако и у пратећем материјалу за медије, на навод „Зашто?” (се доноси ова стратегија, прим. аут.) каже се кратко „након руске непровоциране инвазије [...] и хитних мера, време је да се структурно бавимо одбрамбеном спремношћу ЕУ како бисмо боље заштитили наше грађане” (исто). У анализи стања након руског напада, у Стратегији се наводе бројке везане за војну помоћ (из јануара 2024) и наводи се да су фирме из ЕУ укупно подигле производњу артиљеријске муниције за 50%, са циљем да се број произведених граната (очигледно калибра 155мм мада се то експлицитно не наводи) подигне на 1,4 милиона до краја ове и 2 милиона до краја наредне године (*European Defence Industrial Strategy 2024*, 6). Напоменимо да обећања Украјини о динамици помоћи у артиљерији нису испуњена, услед прецењених залиха и могућности индустрије (*Military Balance 2024*, 54).

Стратегија је уоквирена за период до 2035. године. Тражено стање војне индустрије и процедура набавки наоружања и војне опреме је да до тог периода најмање 60% укупних набавки држава чланица буде из ЕУ извора и програма. До 2030. би државе чланице 40% опреме требале да набављају кроз заједничке програме.

Институције ЕУ ће припремати елементе заједничког тржишта на пољу понуде и набавке наоружања и војне опреме, кроз Европски механизам продаје војне опреме, и дати оквир за јединствени Европски програм наоружавања, а посебно ће се преговарати о повећању неопходних буџета за седмогодишњи циклус од 2028. године. Као део ширења војне сарадње са Кијевом, тамо ће бити отворена Канцеларија ЕУ за иновације у одбрани.

У суштини, тражи се промена целе парадигме војне индустрије на нивоу ЕУ. Унија жели да усмери ствари ка томе да постојећи и планирани капацитети могу да задовоље војне потребе држава чланица у мирно и у кризно време, и да се заједничким развојем наоружања, подржаног новцем ЕУ, развију и испоруче савремена технолошка решења за цео спектар војних потреба (Fiott 2023). Ту се подразумева и војна помоћ Украјини. Заправо је раније већ дошло до важне промене. Први пут је кроз буџет Уније финансирана набавка наоружања и војне опреме, јер је искоришћено одсуство експлицитне законске препреке шта спољна помоћ мора да подразумева. Ту је Унија у парадоксалној ситуацији, јер важећи Лисабонски споразум експлицитно брани употребу буџета ЕУ за куповину наоружања и војне опреме за државе чланице, али таква забрана не постоји када је реч о помоћи некој другој земљи.

НОВИ СТРАТЕШКИ ДОКУМЕНТИ ДРЖАВА ЧЛАНИЦА

Осам држава чланица је од почетка руског напада иновирало своје националне стратегије безбедности и одбране. То су Данска, Естонија, Италија, Немачка, Француска, Холандија, Чешка и Шведска. Сви документи су усвајани на нивоу влада или министарстава, а италијанска стратегија одбране на нивоу начелника штаба војске.

Данска је представила своју Стратегију безбедности почетком фебруара 2022, мало пре почетка рата. И када је маја 2023. представљена нова Стратегија, у предговору је министар спољних послова навео да су били приморани на адаптацију због „нове геополитичке стварности која се обрушила на нас” (Denmark’s Foreign and Security Strategy 2023, 5). У наративном уводу описује се рат као „нелегални чин агресије” због којег се Европа налази у „новој и заоштреној спољнополитичкој и безбедносној стварности” (Denmark’s Foreign and Security Strategy 2023, 7). Приоритети

данских активности у спољној и безбедносној политици су према томе и поређани. Од осам приоритета прва четири су везана са рат и однос са Русијом: 1) наставак подршке Украјини; 2) јачање данске безбедности кроз савезништва; 3) јачање суседа ЕУ на Истоку и на Западном Балкану; 4) суочавати се са глобалним последицама руског агресивног рата (Denmark's Foreign and Security Strategy 2023, 9). У стратегији се не прецизира пожељни исход рата, иако се он може наслутити, али се назначава да ће свеобухватна помоћ Украјини остати приоритет, да би остваривање руских циљева било и кршење Повеље УН и створило још горе последице на терену. Очекује се да ће на дуги рок руске „политичке, војне и територијалне амбиције представљати претњу Данској и Европи” (Denmark's Foreign and Security Strategy 2023, 12). Дански одговор треба да дође у виду повећања војног буџета и широких активности унутар НАТО-а и ЗСБП ЕУ у чије је окриље Данска ушла јуна 2022. после вишедеценијског одбијања да се придружи том стубу ЕУ. То укључивање је, поред уласка Финске и Шведске у НАТО, највидљивији јавни сигнал политичких промена према питањима колективне безбедности унутар НАТО и ЕУ. Одвраћање Русије Данска види практично искључиво кроз НАТО а дугорочно кроз учешће и у ЕУ програмима развоја технологија и интероперабилности (Denmark's Foreign and Security Strategy 2023, 12). Стратешки наратив изграђен овде обухвата два типа из горње поделе, то су системски и проблемски. Русија је доживљена као дугорочни проблем који поткопава темеље система у оквиру којег Данска перципира своју безбедност и добробит, а такође представља и конкретан проблем, са ратом у Украјини, који захтева конкретне одговоре, попут упућивања војне и економске помоћи Украјини, дугорочног повећања војног буџета и нове активности унутар НАТО и ЕУ.

Естонски Концепт националне безбедности је усвојен фебруара 2023. године на нивоу владе као нацрт а потом усвојен у скупштини, и следи након претходног концепта из 2017. године. За основу безбедности Естоније узима постојећи политички поредак који је заснован на поштовању људског достојанства, основним правима и слободама појединца, демократској управи и владавини права. Своју земљу доживљава као део трајног савеза демократских држава, мислећи на НАТО и ЕУ (тим редом) (Estonian National Security Concept 2023, 4). Као основни стратешки изазов документ види растућу конфронтацију између различитих политичких,

економских и друштвених система, где је демократски поредак под све јачим притиском. Преживљавање демократског поретка се види као егзистенцијално важна ствар. Русија је одмах постављена као највећа безбедносна претња, јер јој је циљ да „размонтира и реорганизује архитектуру европске безбедности и међународни поредак заснован на правилима, те успостави политику засновану на сферама утицаја”. То је претња која је егзистенцијална за Естонију, јер Русија „понавља дела агресије, окупације, анексије и ратних злочина на територијама суседних земаља” те је тако та претња и дугорочна (Estonian National Security Concept 2023, 5). Документ оцењује да је Русија нападом на Украјину показала вољу да преузима ризике и да се стога мора бити спремно и на то да Русија прави погрешне рачунице и понаша ирационално. Звезкање нуклеарним оружјем, војна експанзија у Белорусији су тактички елементи тог тренда, а потом и у домену сајбер безбедности, покушаја ширења меке моћи. Као мере за контрирање оваквој претњи захтева се раст потрошње на војску на 3% бруто друштвеног производа, поред онога што се издваја за трошкове мултинационалних снага НАТО-а базираних у Естонији. Поред трога тражи се успостављање устаљеног буџетског финансирања за цивилну заштиту на основу конкретних процена угрожавања (Estonian National Security Concept 2023, 9–10). У концепту се експлицитно наводи да међународни поредак није био довољно политички снажан да одврати Русију од агресије, а такође да се политика НАТО-а на свом источним крилу оријентисаном наспрам Русије мора појачати, као и непосредни естонски војни и цивилни напори у том смеру (Estonian National Security Concept 2023, 7–15). Русија је јасно представљена у кључу системског стратешког наратива, као чинилац који је изазов за поредак, а донекле и за национални идентитет који је снажно везан за тај поредак и његову политичку судбину.

Кабинет Начелника штаба одбране Италије је крајем 2022. усвојио нови Концепт одбране на основу смерница владе и надлежног министарства. На самом почетку предговора назначено је да је „руска инвазија на Украјину означила истовремено и тачку прелома и убрзање постојеће динамике” међународних односа (Italian Defence Strategic Concept 2022, 1). Али, након тога, улога Русије се своди на непосредно деловање у подручју ширег Медитерана, што је област од највеће важности за Италију. Та област обухвата афричко копно Медитерана на југ све до и укључујући Сахел, па земље у залеђу

Источног Медитерана, али не укључује Црноморски басен. Посве традиционално, италијанска је оријентација остала на тзв. јужном крилу НАТО-а. У том географском кључу се фиксира и улога Русије, која је „проширила своје војно присуство и политички утицај у свим кризним тачкама Ширег Медитерана, а што прати појачани и осетан стратешки и економски утицај Кине” (Italian Defence Strategic Concept 2022, 4). Те тачке су Либија и Сахел и донекле Судан (Italian Defence Strategic Concept 2022, 8). Русија је овде присутна на почетку више кроз препознавање напада на Украјину као критично важног елемента европске безбедности, али у даљој разради Концепт одбране обрађује Русију углавном као конкретан проблем у делу ширих трендова безбедности Источног Медитерана. Тамо где се позива на одвраћање, италијански Концепт одбране не издваја Русију већ се задржава на општем месту и садејству НАТО-а и Европске уније за развој војне технологије и осигурање енергетског снабдевања и опште економске ситуације (Italian Defence Strategic Concept 2022, 27).

Јуна 2023. Немачка је по први пут усвојила Стратегију националне безбедности, на нивоу савезне владе. Већ на почетку уводне речи председника владе апострофира се да „бруталан агресивни рат Русије против Украјине изазива европски безбедносни поредак” и то паралелно уз глобалне промене и појаве нових центара моћи. Тако је са „вододелницом” коју руски напад представља Берлин одлучио да „наоружа Бундесвер на одговарајући начин” (German Security Strategy 2023, 5). У секцији посвећеној анализи безбедносног окружења Русија заузима главно место, као „најзначајнија претња миру и безбедности у Евро-атлантској области [...] Разбијајући европски поредак мира, Русија директно прети нашој и безбедности наших НАТО и ЕУ савезника. [...] У свом рату против Украјине она је више пута изнела нуклеарне претње, укључујући директне претње Европи” (German Security Strategy 2023, 23). Иако у том кључу не именује Русију, у стратегији се наводи да докле год постоји нуклеарно наоружање, одржавање кредибилног нуклеарног одвраћања остаје суштински важно за НАТО и европску безбедност (German Security Strategy 2023, 32). Једна од класичних жалби на немачку политику одбране, низак ниво буџетске алокације, испод 2% бруто друштвеног производа, је у овој стратегији решена наводом да ће се та бројка достићи 2024. године. Важно је напоменути и да су остављене отворене могућности давања (недефинисаних)

безбедносних гаранција Украјини, као вид дугорочног одвраћања Русије и након евентуалног мира или примирја.

Пет година након претходне верзије документа, Француска је у јесен 2022. усвојила нови Национални стратешки преглед, а оба документа су објављена у годинама председничких избора. Прва тачка првог поглавља, „Процена стратешког окружења” наводи да „Руски напад на Украјину представља значајну промену у стратегији [...] То захтева прилагођавање нашег стратешког одговора, са циљем јачања нашег морала и отпорности, консолидације наших савеза и брже модернизације наших одбрамбених способности” (French Strategic Review 2022, 7). Како је у истом документу 2017. уочен тренд пораста стратешке конкуренције, сада се подвлачи да постоји стратешка конфронтација на више глобалних тачака и по више основа. Прва главна тачка конфронтације су „ревизионистичке амбиције Русије”, где је напад на Украјину схваћен као „најотворенија и брутална манифестација стратегије која жели да поткопа европску безбедност”. Сматра се да је Москва дуго бирала дипломатске и хибридне видове конфронтације, а да је од 2022. прешла на ратну стазу, али опет унутар стратегије која је постојала и пре тога. Поред тога, у Прегледу се примећује да „ревидирајући историју и свој национални наратив, руска је влада све отворенија о својим империјалним амбицијама заснованим на погледима о равнотежи снага” (French Strategic Review 2022, 9). Слом односа са Москвом је направљен ратом, и „неповратност руског стратешког избора нас приморава да предвиђамо конфронтацију са Москвом засновану на тројству конкуренције, спорова и конфронтације, у дужем временском периоду, на више места. Такав пут ка конфронтацији се већ дешава у Африци”. Тиме су изложене директне жалбе на растућу руску улогу у региону Сахела и јачању политичких снага у Нигеру и Централноафричкој републици које нису блиске Паризу. Важно за нас, Преглед препознаје Црно Море, Балтик, Балкан, Северни Атлантук као места које пружају могућности продужене конфронтације и носе ризике од инцидената који би могли прерасти у веће сукобе (French Strategic Review 2022, 10). Овај наратив је комбинација системског и проблемског.

Холандска Стратегија безбедности из 2023. у анализи ризика креће од ширих, глобалних трендова, где централно место заузима ново геополитичко ривалство САД и Кине, које се одиграва путем високо-ризичних стратешки важних међусобних зависности. Но, на

тлу Европе фокус овог документа је на предвиђању последица рата. Сматра се вероватним да ће постојати дугорочни конфликт у Европи са примесам хибридног рата, и што рат буде дуже трајао, ефекти ће бити све тежи и по холандску безбедност. У контексту продуженог рата обраћа се пажња на ефекте као што су лом економских односа, таласи украјинских избеглица, технолошки развој кроз рат са могућношћу примене у цивилном сектору (Netherlands' Security Strategy 2023, 13). Потом се истиче како Русија и Кина заједно све више тумаче постојећи међународни правни поредак као западни конструкт кога треба поткопавати. Посебни одељак је посвећен енергетици, где се каже да Холандија већ у том тренутку није увозила никакве енергенте из Русије, да је зависност од руских извора генерално лоша и изазов безбедности (Netherlands' Security Strategy 2023, 14). Као главни фактор одвраћања Стратегија безбедности поставља даљу изградњу савезничких војних капацитета, укључујући и кроз НАТО и кроз ЕУ (Netherlands' Security Strategy 2023, 22). И овако постављени наратив можемо дефинисати као комбинацију системског и проблемског.

Чешка влада је јуна 2023. усвојила нову Стратегију безбедности. Од 13 кључних тачака које се на почетку наводе, Русија је тема три од првих пет тачака: да је њен рат против Украјине окончао период мира након краја Хладног рата, да свесно делије против чешке друштвене и економске стабилности и да је фундаментална претња безбедности, те да заједно са Кином дели интерес да се ослаби утицај и јединство демократских земаља (Czech Security Strategy 2023, 6). Даље, изложено стратешко окружење почиње са руском улогом – ратом против Украјине али и „заједничким анти-системским деловањем Русије и Кине” се ствара ситуација „у којој продужено погоршавање у безбедносном окружењу може драматично да кулминира” (Czech Security Strategy 2023, 13). Русија је први фактор у попису безбедносних претњи: „она је непосредна и дугорочна претња стабилности Европе”. Наводи се да путем економске и политичке принуде жели да себи огради сферу утицаја у Европи, али и да „намерно дестабилизује земље на Западном Балкану, Блиском Истоку, и на афричком континенту” (Czech Security Strategy 2023, 14). Истиче се да Русија води низ хибридних операција против стабилности Чешке, те да „уколико Русија не прође кроз фундаменталну и дубоку трансформацију, и политичку и друштвену, остаће претња европском простору без обзира на исход

који рат у Украјини може имати. Исцрпљена у конвенционалном рату, Русија ће се све више ослањати на нуклеарне капацитете да брани своје позиције велике силе” (Czech Security Strategy 2023, 14). Сматра се да иако нуклеарни удар Русије на Чешку не сматра вероватним, генерална употреба нуклеарног оружја, ма и малог, дакле „разбијање нуклеарног табуа” би довело до повећања тог ризика (Czech Security Strategy 2023, 17). Стратегија јасно види одбрану Чешке као дела колективног система безбедности и једног од елемената одвраћања „било ког противника на источном крилу НАТО-а”, па се поред повећања војних ефектива наговештава да ће Чешка морати да преузме још више одговорности да подржи савезничке снаге на сопственој територији (Czech Security Strategy 2023, 20). Овде се ради о наративу који истовремено садржи елементе и идентитетског (у суштини везано за дефинисање саме Русије), системског и проблемског.

Шведска влада је у јулу 2024. усвојила нову Стратегију националне безбедности, прву такву након завршеног уласка у НАТО, и са претпостављеним важењем до 2030. У предговору председник владе појашњава да се Шведска налази „у најозбиљнијој ситуацији од Другог светског рата” услед руског напада на Украјину, што повезује и са „политиком великих сила у коју су укључене бројне ауторитарне земље” (Swedish National Security Strategy 2024, 3). Даље се прецизира да Русија представља „најозбиљнију претњу нашој безбедности за период до 2030. године” (Swedish National Security Strategy 2024, 15). Стратегија садржи секцију пожељних циљева за „сигурну и безбедну Шведску”, који полазе од глобалне безбедности и посебно колективне безбедности демократских држава, капацитета НАТО-а да ефективно одвраћа потенцијалне супарнике (овде се Русија не апострофира), па до тога да је Украјина добила довољно војне помоћи да одоли нападу, и да је изградила снаге да се одупре евентуалним будућим нападима и започела своју реконструкцију, док се конкретно за Русију наводи то да би требало да њена „моћ да води агресивни рат против Украјине или неке друге земље буде смањена” (Swedish National Security Strategy 2024, 27). Према Русији Шведска ће развити „свеобухватне, стратешке и дугорочне планове да спречи ширење моћи Русије” за шта су тренутно најбољи инструменти „континуирана помоћ Украјини, наставак санкција ЕУ, инсистирање на руској међународноправној одговорности због отпочињања и током вођења агресивног рата” (Swedish National

Security Strategy 2024, 30). О одвраћању потенцијалних противника Стратегија се у потпуности ослања на остварено чланство у НАТО-у, савезнички нуклеарни кишобран и уопште заједничке мере одбране. Наратив о руској претњи је у шведској стратегији постављен као комбинација системског и проблемског наратива.

СТРАТЕШКИ МАКРО НАРАТИВ О РУСКОЈ ПРЕТЊИ

Морамо се оградити да узорак од осам земаља не чини аутоматски кровни став свих држава чланица, и остаје отворено да је репрезентативност формално упитна. Поред тога, препознајемо да на нивоу националних дебата, додуше много више него на нивоу институција ЕУ укључујући ту и међувладине институције попут Европског савета, постоје гласови дисонантни, критички и опонентни овима које смо изложили у поглављима 3. и 4. Но, задржаћемо се на тврдњи да су ти гласови у јасној мањини, и у принципу изузеци који потврђују правило.

Поред прегледа документарних наратива, позваћемо се на релевантну литературу која је утврђивала ставове јавности у ЕУ (Fernández et al. 2023), реалну политичку активност на успостављању режима санкција према Русији који има значајне негативне последице по саму ЕУ и чиме се показује одређена политичка воља (Meissner, Graziani 2023), видљиво повећавање буџетских издатака за војску и отпочињање бројних нових пројеката војне индустрије (Military Balance 2024, 55–70), и анализирао реформе система обавезног војног рока ради одговора на текуће изазове (Jonsson et al. 2024). И са тим на уму, тврдићемо да исказани ставови о руској претњи имају ширу подршку од овде приказане и да представљају главни политички ток у Европској унији по питању односа према рату у Украјини.

У типологији стратешких наратива коју смо преузели из раније литературе, и применили на наративе исказане у стратешким документима држава чланица, приметимо да је код свих присутна руска претња као системски и као проблемски наратив. Системски зато што је Русија перципирана као системски изазивач, који жели да подрије било демократске основе на којима почива поредак ЕУ (па и шире), било безбедносне аранжмане и укупну спољну политику, попут политике проширења Уније, што је био посебно изражен случај у првом конфликту Русије и Украјине 2013-14. када је јавна тачка спорења била иницијална намера Кијева да са

ЕУ потпише Споразум о дубокој и свеобухватној зони слободне трговине, на пример. Стратешки наратив је и проблемски зато што нуди прецизније политичке смернице у којим доменима је руска претња акутна (будућност Украјине, могућа ескалација рата) а у којим дугорочна (постојана вишегодишња конфронтација, хибридне претње и бојазан од оружаног сукоба) и шта треба радити у првом (помоћ Украјини, примена санкција) а шта у другом домену (примена санкција, јачање својих војних ефектива). Наративи из стратешких докумената Европске уније о руској претњи су такође системског и проблемског типа.

У документима две земље, Естоније и Чешке, приметно је да постоји и наратив који је идентитетског типа. Код Естоније се ради о доживљају сопствене нације у односу на Русију, док наратив чешке стратегије разматра будуће понашање Русије у светлу понашања њене политичке елите. Можда је географска близина утицала на то да ове земље и у том кључу дефинишу позицију Русије. Ако погледамо италијанску стратегију одбране она је снажно везана за Медитеран и иако Русија има сличну улогу као код осталих земаља, као изазов и претња, та улога се не елаборира детаљно. И ту је, као код Естоније и Чешке, на делу логика диференцијације према актерима наспрам којих се граде наративни савези (Homolar, Turner 2023, 215).

ЗАКЉУЧАК

Будући да постоји значајно, готово потпуно поравнање у лоцирању руске претње као системског изазова и конкретног проблема, тврдимо да на нивоу Европске уније постоји стратешки макро наратив о руској претњи који битно одређује рedefинисање политика одбране и других јавних политика, кроз исказане ставове владајућих елита. Наспрам те претње се стратешки планирају кораци одвраћања, који су на нивоу ЕУ у домену одбране углавном сведени, и лоцирани у развоју војне индустрије, заједничке набавке наоружања, те војне помоћи Украјини. Кораци одвраћања су постављени дугорочно, и без очекивања да ће се политички раскол са Русијом превазићи, осим ако се у самој Москви не догоде политичке промене.

Овакав закључак отвара и два поља будућих истраживања. Прво, у којој ће мери таква перцепција претње утицати на динамику европских интеграција, и вертикалну (институционалну, унутрашњу)

и хоризонталну (проширење, пријем нових чланица). Нека литература већ уочава обресе повратног ефекта који таква перцепција Русије има на политику у Европској унији (Zimmerman 2023). Друго, логика стратешких наратива као наративних савеза више чинилаца, омогућава да се успостављени наративи користе за развој унутрашњих политика који у другачијим околностима можда не би био могућ (Homolar and Turner 2023, 210–214).

Овде је то случај са политиком одбране, где се инсистирање на угрожености – време ће показати стварној или претераној, док је за Украјину она заиста стварна – омогућава фокус на конкретне политике без много отпора. Како се политика одбране у ЕУ не може сада развијати на штрб НАТО-а, може се развијати квалитативно, налазећи нове теме унутар постављених оквира (Fiott 2023, 459). Такав развој би јасно сведочио о испуњеној утилитарној функцији макро стратешког наратива о руској претњи, но за потврду тога мораћемо да сачекамо даљи развој догађаја.

РЕФЕРЕНЦЕ

- Bomprezzi, Pietro, Kharitinov, Ivan and Christoph Trebesch (2024). „Ukraine Support Tracker – Methodological Update & New Results on Aid “Allocation” (June 2024).” *IFW Kiel*, https://www.ifw-kiel.de/fileadmin/Dateiverwaltung/Subject_Dossiers_Topics/Ukraine/Ukraine_Support_Tracker/Ukraine_Support_Tracker_-_Research_Note.pdf, последњи приступ 26. 9. 2024.
- Council of the EU [EU Strategic Compass]. A Strategic Compass for Security and Defence – For a European Union that protects its citizens, values and interests and contributes to international peace and security. Brussels, 21 March 2022. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7371-2022-INIT/en/pdf>, последњи приступ 27. 9. 2024.
- EU-NATO Declaration. 2023. *Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*. Brussels, 10 January 2023.
- European Commission [European Defence Industrial Strategy]. A New European Defence Industrial Strategy: Achieving EU readiness through a responsive and resilient European Defense

- Industry, Brussels, 5. 3. 2024 JOIN(2024) 10 final, https://defence-industry-space.ec.europa.eu/document/download/643c4a00-0da94768-83cda5628f5c3063_en?filename=EDIS%20Joint%20Communication.pdf, последњи приступ 27. 9. 2024.
- Fernández, Óscar, et al. 2023. “The impact of Russia’s 2022 invasion of Ukraine on public perceptions of EU security and defence integration: a big data analysis.” *Journal of European Integration* 45(3): 463–485, Doi: 10.1080/07036337.2023.2183392.
- Fiott, Daniel. 2023. “In every crisis an opportunity? European Union integration in defence and the War on Ukraine.” *Journal of European Integration* 45(3): 447–462, DOI: 10.1080/07036337.2023.2183395
- Foreign and Security Policy Strategy [Denmark’s Foreign and Security Strategy]. Ministry of the Foreign Affairs of the Kingdom of Denmark, July 2023, <https://um.dk/en/foreign-policy/foreign-and-security-policy-2023> последњи приступ 24. 9. 2024.
- Freedman, Lawrence. 2023. “The Russo-Ukrainian War and the Durability of Deterrence.” *Survival* 65(6): 7–36. Doi: 10.1080/00396338.2023.2285598.
- Hoeffler, Catherine, Hofmann, Stéphanie C., and Frédéric Mérand. 2024. “The polycrisis and EU security and defence competences.” *Journal of European Public Policy* 31(10): 3224–3248. doi: 10.1080/13501763.2024.2362762.
- Homolar, Alexandra and Oliver Turner. 2023. “Narrative alliances: the discursive foundations of international order.” *International Affairs* 100(1): 203–220, Doi: 10.1093/ia/iia291.
- Igrutinović, Milan, Slađana Ćurčić. 2024. „Snaga međuvladinog principa u Zajedničkoj bezbednosnoj i odbrambenoj politici i slabost ambicija o strateškoj autonomiji Evropske unije u kontekstu ukrajinske krize.” *Međunarodni problemi* LXXVI(2): 223-248, doi: 10.2298/MEDJP2402223I.
- Integrated Security for Germany. National Security Strategy [German Security Strategy], Federal Foreign Office, June 2023, <https://www.Nationalesicherheitsstrategie.de/National-Security-Strategy-EN.pdf>, последњи приступ 24. 9. 2024.
- Jonsson, Emma, et al. 2024. “Multifaceted Conscriptio: A Comparative Study of Six European Countries.” *Scandinavian Journal of Military Studies* 7(1): 19–33. doi: 10.31374/sjms.166.

- Meissner, Katharina, Chiara Graziani. 2023. "The transformation and design of EU restrictive measures against Russia." *Journal of European Integration* 45:(3): 377-394, DOI: 10.1080/07036337.2023.2190105
- Miskimmon, Alister, O'Loughlin, Ben and Laura Roselle. 2013. *Strategic Narratives. Communication Power and the New World Order*. New York and London: Routledge.
- Miskimmon, Alister, O'Loughlin, Ben and Laura Roselle. 2015. "Strategic Narratives: a response". *Critical Studies on Security* 3(3): 341-344, Doi: 10.1080/21624887.2015.1103023.
- Miskimmon, Alister, O'Loughlin, Ben and Laura Roselle, eds. 2017. *Forging the world: strategic narratives and international relations*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- National Security Concept of Estonia [Estonian National Security Concept] Government of the Republic of Estonia, 22. 2. 2023, https://kaitseministeerium.ee/sites/default/files/eesti_julgeolekupoliitika_alused_eng_22.02.2023.pdf, последњи приступ 24. 9. 2024.
- National Security Strategy [Swedish National Security Strategy], Government Offices of Sweden – Prime Minister's Office, 8 July 2024, <https://www.government.se/information-material/2024/07/national-security-strategy/>, последњи приступ 24. 9. 2024.
- National Strategic Review [French Strategic Review], Premiere Ministre, Secretariat general de la defense et de la securite national, Toulon, 9. 11. 2022, <https://www.sgdsn.gouv.fr/files/files/rns-uk-20221202.pdf>, последњи приступ 24. 9. 2024.
- Röhl, Klaus-Heiner, Bardt, Hubertus, Barbara Engels. 2023. "A new era for the defense industry? Security Policy and Defense Capability after the Russian Invasion of Ukraine." *IW-Policy Paper* 1/2023, <https://hdl.handle.net/10419/270725>.
- Security Strategy of the Czech Republic [Czech Security Strategy], Ministry of Foreign Affairs of the Czech Republic, June 2023, https://mzv.gov.cz/jnp/en/foreign_relations/security_policy/security_strategy_of_the_czech_republic/, последњи приступ 24. 9. 2024.
- The Chief of Defence Strategic Concept [Italian Defence Strategic Concept], Italian Defence General Staff, Office of the Chief of Defence, September 2022, https://www.difesa.it/assets/allegati/24873/chief_of_defence_strategic_concept_2022_.pdf, последњи приступ 24. 9. 2024.

- The Military Balance. The Annual Assessment of Global Military Capabilities and Defence Economics* [Military Balance]. The International Institute for Security Studies 2024. London: Routledge.
- The Security Strategy for the Kingdom of the Netherlands [Netherlands' Security Strategy], Government of the Kingdom of Netherlands, 3. 4. 2023, <https://www.government.nl/documents/publications/2023/04/03/security-strategy-for-the-kingdom-of-the-netherlands>, последњи приступ 24. 9. 2024.
- Vanaga, Nora, Toms Rostoks, eds. 2019. *Deterring Russia in Europe: Defence Strategies for Neighbouring States*. London and New York: Routledge.
- Zimmerman, Hubert. 2023. "Russia's war and EU peace: The role of the Russian 'other' in European integration." In *The Political Economy of Europe's Future and Identity: Integration in crisis mode*, eds. Anette Bongardt and Francisco Torres, 276-285. Florence: European University Institute.

*Milan Igrutinović**

Institute of European Studies, Belgrade

**DETERRING RUSSIA AND THE STRATEGIC
NARRATIVE ON THE RUSSIAN THREAT
IN INNOVATED DEFENCE POLICIES
IN THE EUROPEAN UNION**

Resume

The paper deals with the publicly expressed logic of deterring Russia, which is understood as a security threat, in the valid doctrinal documents of the European Union and member states, adopted after Russia's attack on Ukraine in February 2022. First, the declarative attitudes towards the war and the role of Russia, the positioning of Russia as an immediate and long-term security threat are analysed. Those positions are understood as elements of strategic macro narratives about the Russian threat. It then outlines new steps taken to deter the real or perceived threat from Russia, from increasing military budgets to developing military industries. These steps are then analysed in the light of the formal competencies of the European Union in the field of defence, which are minor in relation to military control and capacity, bearing in mind national competencies and the role of NATO, and are much more related to the development of the military industry and technological solutions with a military purpose. The author's conclusion is that there is an established strategic narrative at the EU level that fixes the role of Russia as a security threat. Against such a threat, the processes of arming, innovating military doctrines, and developing the military industry have been launched, which have the function of deterring Russia for a foreseeable long period, and without the particular regard to the immediate outcome of the war in Ukraine.

Keywords: war in Ukraine, Russia, European Union, member states, security and defence strategies, deterrence, strategic narrative.

* Email address: milan.igrutinovic@ies.rs; ORCID: 0000-0002-7487-518X

* Овај рад је примљен 1. јула 2024. године, а прихваћен на састанку Редакције 20. новембра 2024. године.