

СТРАТЕГИЈСКА КУЛТУРА КАО ФАКТОР ДЕФИНИСАЊА ЕНЕРГЕТСКЕ ПОЛИТИКЕ ЕВРОПСКЕ УНИЈЕ И РУСКЕ ФЕДЕРАЦИЈЕ

Мирјана Радовановић
Универзитет Educons, Факултет за студије безбедности,
Сремска Каменица

Основни циљ рада је анализа утицаја стратегијске културе (у смислу садржаја, правца и трајања) на стратегије енергетске политике у Европској унији и Руској Федерацији. Студија стратегијске културе помаже да се разуме и интерпретира државна политика у различитим областима, да се разумеју одређени политички маневри у ширем историјском контексту и, последично, помаже да се правилније предвиди понашање одређене државе. Енергетска безбедност једна је од основних претпоставки која доприноси расту, развоју, стабилности, суверенитету и развоју веома важног осећаја сигурности код грађана.

Руска Федерација има кључну улогу у светској енергетској политици. Због тога су њено присуство, понашање и дипломатски потези од доминантне важности када је у питању глобална енергетска безбедност и могућност превенције или стварања анимозитета, односно остваривање предуслова за мир и стабилност. Са друге стране, Европска унија је веома зависна од увоза енергената, због чега је током времена развијала неколико стратегија у покушају да реши проблем енергетске безбедности, при чему нису остварени очекивани резултати, што је довело до проблема између самих земаља чланица Уније. Будуће стратегије енергетске безбедности су под знаком питања. Европска унија и Руска Федерација имају веома сличне стратегије енергетске безбедности; обе стране су суштински оријентисане ка истим циљевима када је у питању енергетска безбедност, економски просперитет и одржавање одређеног престижа на геополитичкој сцени, али је то засновано на готово дијаметрално супротним визијама, уз употребу различитих начина имплементације и уз различите стандарде евалуације.

Кључне речи: *Европска унија, Руска Федерација, енергетска политика, енергетска безбедност, стратегијска култура*

Увод

Енергетска безбедност, као саставни део система националне безбедности, налази се на самом врху приоритета развоја већине земаља у свету, како држава које имају довољно сопствених енергетских извора, тако и земаља које се

претежно ослањају на увоз енергената или у потпуности зависе од њих. Имајући у виду чињеницу да су енергенти потребни за свеукупан развој једне земље, њену стабилност, безбедност и потребе становништва, креирање адекватне енергетске политике је од посебног значаја.¹ Свакако, ситуацију додатно усложњава и чињеница да већина одлука у сектору енергетске политике има далекосежне последице у финансијском, технолошком, безбедносном и геополитичком смислу.²

Савремени свет се у потпуности ослања на потрошњу енергије за различите потребе. Енергија је стратешки ресурс чији значај константно расте, пре свега из два основна разлога. Прво, енергенте (а првенствено фосилна горива) није могуће заменити тако да се одржи садашњи и будући обим потрошње. Друго, залихе енергетских ресурса су неравномерно распоређене. Треће, у различитим земљама света, а у зависности од доктрине развоја и стратешких циљева, енергентима се управља на различите начине, првенствено када се ради о облику власништва и правцима развоја.³

Државе настоје да развију енергетску политику која ће, преко дефинисаних циљева и активности, омогућити стабилну ситуацију у области енергетике, без обзира на то да ли располажу сопственим енергетским ресурсима или их увозе. Креирање енергетске политике је изузетно комплексан задатак, који има следеће основне предуслове:

- мултидисциплинарни приступ,
- расположивост података (у погледу врсте, количине и поузданости),
- адекватан систем обраде података и интерпретација резултата (уз проверу поузданости метода обраде),
- усклађеност са стратегијским правцима развоја у сфери унутрашње политике,
- адекватно сагледавање и позиционирање енергетске политике у области спољне политике и
- развој и примена контролних механизма.

Свака енергетска политика, у суштини, треба да садржи: податке о расположивости енергетских ресурса по врсти, количини и квалитету, њихову цену (са пројекцијама), дефинисане изворе финансирања, податке о потрошњи (са пројекцијама), као и план реговања у ситуацијама када снабдевање енергентима престане или је угрожено.

Стратегијска култура и дефинисање енергетске политике

Термин „стратегијска култура” први пут се појавио током хладног рата, у књизи Џека Снајдера под насловом „Совијетска стратегијска култура: последице по нуклеарне опције”.⁴ Тада је стратегијска култура дефинисана као скуп идеала, емотивних одговора, образаца понашања које чланови одређене заједнице усвајају путем ин-

¹ International Energy Agency: The IEA Model of Short-Term Energy Security: Primary Energy Sources and Secondary Fuels. Paris, France, 2018.

² Kričković, A.. “When Interdependence Produces Conflict: EU–Russia Energy Relations as a Security Dilemma”, *Contemporary Security Policy*, 36 (1), 2015, pp. 3-26.

³ International Energy Agency Report, 2018.

⁴ Snyder J. *The Soviet Strategic Culture: Implication for Limited Nuclear Options*, A project Air-force report for the United States Air Force, 1977.

струкције или имитације и деле једни са другима. Највише се бавила питањем стратегије за коришћење нуклеарне енергије. Сматрало се да су индивидуе СССР-а социјализоване на специфичан начин, те се стратегијска култура посматрала као одређена безбедносна и војна визија, која је најбитнија за доносиоце одлука. С обзиром на то да овај облик понашања постоји и данас, може се рећи да је више манифестација стратегијске културе него одређене политике.⁵

До данас је остало нејасно питање како и у ком обиму се стратегијска култура мења током времена, да ли је она одраз начина мишљења или се може мењати одређеним активностима система – државног апарата. Оно што је јасно јесте да је стратешка култура еластичан појам пошто постоји велики број фактора који одређују формирање националне културе и, последично, став према одређивању стратегија развоја (укључујући и енергетску политику). Фактори као што су геополитика, норме и обичаји, перцепција регионалне и интернационалне улоге, политички систем и расподела моћи (укључујући баланс војног и цивилног) уграђени су у колективну меморију и идентитет преко политичких ставова, доношења одлука, образовног система, медија и на многе друге начине.⁶

Познавање одређене стратегијске културе је неопходно како би се боље разумеле и предвиделе активности одређене земље на међународној сцени. Када је у питању енергетска политика, односно геополитичке промене везане за енергенте, јављају се мањи или већи конфликти, чак и ратни сукоби, што говори у прилог чињеници да и даље постоји велики степен неразумевања и непознавања различитих стратегијских култура.⁷ Са друге стране, постоји могућност да се различитости у одређеним стратешким културама могу употребљавати за управљање масом и намерно изазивање одређених сукоба.⁸ Ратови око енергетских ресурса водили су се кроз историју, било применом оружја или санкција, а у модерно време и преко сајбер напада. Сукоби ће постојати и даље, уз очекиване примене нових модела хибридног ратовања.

Свака земља се налази и делује у међународној арени са одређеним историјским наслеђем и акумулираним искуствима, географским карактеристикама и ресурсима. Специфичности Европске уније и Руске Федерације, оличене у виду стратешке културе оба ентитета, довеле су и доводе до бројних амплитуда у нивоима сарадње, до потешкоћа у одређеним сферама (понекад на граници конфликта – Украјина), што се одражава на глобални мир и стабилност. Већ неколико деценија основни проблем који постоји између Европске уније и Руске Федерације јесте енергетска политика и сарадња уопште, односно проблеми у овој области.¹⁰

⁵ Kontorovich, A. E., Epov, M. I., Eder, & L.V. "Long-term and Medium-term Scenarios and Factors in World Energy Perspectives for the 21st Century", *Russian Geology and Geophysics*, 55 (5-6), 2014, pp. 534-543.

⁶ Sinovets P. "From Stalin to Putin: Russian Strategic Culture in the XXI Century, Its Continuity, and Change", *Philosophy Study*, 6(7), 2016, pp. 417-423.

⁷ Casier, T. "The EU–Russia Strategic Partnership: Challenging the Normative Argument", *European-Asia Studies*, 65 (7), 20131377-1395.

⁸ Yafimova, K. *The Transit Dimension of EU Energy Security: Russian Gas Transit across Ukraine, Belarus, and Moldova*, Oxford University Press, 2011.

⁹ Keir G. Working Paper: Russia's Hybrid Warfare: a Success in Propaganda, European Security and Defence College, 2015.

¹⁰ Bouzarovski, S., & Bassin, M. "Energy and Identity: Imagining Russia as a Hydrocarbon Superpower", *Annals of The Association of American Geographers*, 101 (4), 2011, pp. 783-794.

Основни постулат питања енергетске политике Европске уније и Руске Федерације налази се у чињеници да је, када је у питању Руска Федерација, питање енергетске политике (као и сваке друге политике) уско повезано са националним интересима и безбедношћу у сваком смислу. Са друге стране, Европска унија, као конгломерат различитих земаља, чије политике су креиране под утицајем различитих стратегијских култура, нема јасно дефинисан интерес по овом питању. До 2000. године, земље Европе имале су релативно јасну и заједничку енергетску политику, која је била заснована на потреби да се обезбеди довољно енергената, пре свега из Руске Федерације. Након одређених геополитичких промена, неке земље Европске уније мењају став и дефинишу бројне стратегије које имају за циљ да смање зависност Европске уније од увоза енергената из Руске Федерације.¹¹

Пошто је све што је наведено комплексан подухват (у економском и технолошком смислу), резултати које је Европска унија очекивала нису у потпуности постигнута. Увођење санкција Руској Федерацији 2014. године није дало ефекте које је Европска унија очекивала. Наиме, чињеница је да Европска унија не може да набави довољно енергената од других добављача, и да је зависна од увоза енергената из Руске Федерације. Након 2015. године јављају се снажни покрети у одређеним земљама чланицама, а поготово у појединим земљама бившег Источног блока, које настоје да унапреде своју енергетску безбедност тако што ће обновити сарадњу са Руском Федерацијом. Све то говори да је стратешка култура, оличена у начину размишљања земаља бившег Источног блока, опстала током њиховог чланства у Европској унији, да и даље постоји и, као таква, представља потенцијално конфликтно поље.¹²

Енергетска политика и енергетска безбедност

Основни циљ сваке енергетске политике јесте стварање услова за стабилно и безбедно снабдевање енергијом, као и за управљање енергентима у сваком смислу. Питање енергетске безбедности може се пратити кроз историју односа између земаља које су велики произвођачи енергије (извозници) и земаља које су велики потрошачи (увозници) енергената. Руска Федерација је земља која поседује највећи део енергетских ресурса на планети (фосилна горива). Европска унија увози око 60% енергената из Руске Федерације, с тим што су само Велика Британија и Норвешка донекле независне, јер имају сопствене енергетске ресурсе. Највећи део Европске уније увози енергенте, при чему је највећи број земаља 100% зависан од увоза фосилних горива из Руске Федерације¹³. Имајући то у виду, јасно је да Европска унија и Руска Федерација посматрају питање енергетске безбедности на различит начин.

¹¹ Biava A, Drent M, Herd GP „Characterizing the European Union's Strategic Culture: An Analytical Framework“, *Journal of Common Market Studies*, 2011, pp. 1-22.

¹² Radovanović, M., Filipović, S., & Pavlović, D. "Energy Security Measurement – A Sustainable Approach", *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 68 (2), 2017, pp. 1020-1032.

¹³ BP Statistical Review of World Energy, June 2015.

У суштини, енергетска безбедност је стање у којем нема реалне или потенцијалне опасности по снабдевање енергијом, а уколико претња постоји, развијен је систем мера које се активирају у таквом случају. Основни циљеви енергетске политике су:

а) обезбеђивање довољних количина енергената (по врсти и количини), у потребном времену и на датом месту;

б) стабилност енергетског комплекса;

г) адекватни и повољни уговори о снабдевању из иностранства;

д) поседовање потребних финансијских средстава и механизма за плаћање;

ђ) адекватан систем праћења и аналитике и

е) развијен систем мера за поступање у случају прекида снабдевања (уз стратешке резерве).

Свакако, треба нагласити да енергетска безбедност подразумева већи број чинилаца него што је наведено, при чему различити чиниоци међусобно утичу једни на друге (правац и интензитет утицаја још увек нису јасно разјашњени), што чини енергетску безбедност једним од најкомплекснијих питања савременог света. У том смислу, стратедијска култура, која у великој мери утиче на стварање одређене енергетске политике, у великој мери утиче на геополитичка кретања. Потреба за разумевањем стања у сфери енергетике и основних постулата на којима почива енергетска политика, као и познавање фактора који утичу на њено доношење, представља један од највећих изазова данашњице.¹⁴

Питање енергената снажно долази на геополитичку сцену након распада Со-вјетског Савеза, када је током 90-их година у Руској Федерацији уведена тржишна економија. Руска Федерација постаје снажније укључена у међународни трговински систем, при чему се и даље приходи у највећој мери ослањају на продају природних ресурса. Временом, енергетски ресурси постају саставни део руске спољне политике. Сасвим је јасно да се руски национални интереси, као и безбедност, осим оснаживањем оружаних снага, у великој мери чувају и адекватном политиком управљања огромним природним ресурсима којима Руска Федерација располаже. Дана-нас се у Руској Федерацији енергетска безбедност може посматрати и као мера ефикасности саме државе и свих њених институција.

Важно је истаћи да постоје одређене разлике када је у питању само дефинисање енергетске безбедности у Руској Федерацији и Европској унији (и другим земљама Запада). Наиме, Руска Федерација дефинише енергетску безбедност као „интегрални део система националне безбедности, стање заштите земље, њених грађана, друштва и економије од опасности које могу настати престанком снабдевања енергентима”. Претње могу бити спољне: геополитичке, макроекономске, берзанске) и унутрашње, пре свега технолошке и еколошке.¹⁵

Са друге стране, Европска унија, по западном концепту, енергетску безбедност дефинише по свом моделу, као гаранцију да ће „енергенти бити доступни на месту и на време у којем су потребни, у количинама и квалитету који ће задовољити по-

¹⁴ Boussena, S., & Locatelli, C. “Energy Institutional and Organizational Changes in EU and Russia: Revisiting Gas Relations”, *Energy Policy*, 55, 2013, pp. 180-189.

¹⁵ Radovanović, M, Filipović, S., & Golušin V. “Geo-economic Approach to Energy Security Measurement – Principal Component Analysis”, *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 82 (2), 2018, pp. 1691-1700.

требе економије”. Енергетска безбедност је у највећој мери питање економије, односно финансијске способности одређене земље да обезбеди довољно енергената, било из сопствених извора или из увоза.¹⁶

Два наведена виђења енергетске безбедности свакако су дефинисана на основу великог броја чинилаца, историјског наслеђа и, великим делом, на основу стратешке културе која је различита када су у питању Руска Федерација и Запад.

Енергетска политика Европске уније

Европска унија је, од свог оснивања, доносила бројне стратегије и акционе планове када је у питању енергетска политика. Мора се напоменути да је претеча Европске уније, Европска економска заједница, настала као „Заједница за угљ и челик”. Важност енергената је препозната након искустава из Другог светског рата, па је Европа врло рано покушала да уведе систем који ће јој обезбедити више независности у погледу сигурности снабдевања енергентима.

Европска комисија је до сада дефинисала велики број докумената различите врсте који се тичу енергетске политике. Њиховим сагледавањем уочава се да, са временом, настаје све већи јаз када је питању виђење енергетске безбедности од стране појединих земаља чланица.¹⁷

Од јануара 2019. на снази је нова енергетска политика која је дефинисана за Европску унију, за неодређени период.¹⁸ Енергетска политика Европске уније је заснована на три основне поставке: повећање конкурентности, сигурност снабдевања енергентима и заштита животне средине. Предвиђено је да се наведени циљеви остваре, пре свега интеграцијом тржишта, смањењем увозне зависности, промоцијом одрживог развоја и подршком истраживањима и развоју нових технологија.¹⁹

Један од основних постулата наведеног документа јесте изражена потреба за већом сарадњом и већим степеном усаглашености између земаља чланица када су у питању наведени стратегијски циљеви. Проблеми који су довели до размимоилажења су, пре свега, резултат развоја стратегија националне безбедности појединих земаља чланица, које сматрају да је питање енергетске безбедности њихових грађана важније од заједничке политике Европске уније. У том смислу, поједине земље се враћају на старе облике сарадње и снабдевања енергентима из Руске Федерације, уз улагање руских компанија у развој енергетског сектора на територији саме Европске уније.²⁰

Европска унија даље инсистира на принципу солидарности у случају економских потешкоћа и буџетских ограничења, са циљем да се земље које су мање економски

¹⁶ Sharples, J. D. “Russian Approaches to Energy Security and Climate Change: Russian Gas Exports to the EU”, *Environmental Politics*, 22 (4), 2013, pp. 683-700.

¹⁷ Kovačić, Z & Di Felice LJ “Complexity, uncertainty and ambiguity: Implications for European Union energy governance”, *Energy Research & Social Science*, 53, 2019, pp. 159-169.

¹⁸ The White Paper: An Energy Policy for the European Union, laying down the guidelines for Energy policy over the next years, 2019.

¹⁹ European Energy Security Strategy, European Commission, 2018.

²⁰ Siddi. M. „The Role of Power in EU–Russia Energy Relations: The Interplay between Markets and Geopolitics”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 70(10), 2017, pp. 1552-1571.

развијене подрже у развоју енергетске безбедности која ће бити мање заснована на увозу енергената из Руске Федерације. Наведени принцип солидарности већ је показао негативне ефекте, у виду бројних протеста у земљама чланицама, а драстичан пример је покренути поступак за излазак Уједињеног Краљевства из Европске уније.

Концепт овог приступа уважава потребу да Европска унија мора, пре свега, да препозна и дефинише своју будућу зависност од увоза енергената. Другим речима, доносиоци одлука морају да прихвате чињеницу да ће увозна зависност бити све већа у наредним годинама. Начин да се то превазиђе Европска комисија види, пре свега, у јачању солидарности – све чланице би требало да имају јединствени став по овом питању. Имајући у виду бројна разилажења која су настала као последица притиска да се улаже у обновљиве изворе енергије, тренутно је у току много јачи процес доношења опречних одлука када је у питању сама енергетска безбедност, која за сваку земљу чланицу објективно има много већи значај.

У складу са својим начином рада, односно дефинисаним процедурама, које су, свакако, у великој мери одређене историјским наслеђем и стратегијском културом хетерогене заједнице, нова енергетска политика Европске уније поставља своје циљеве сразмерно широко, што у самом почетку указује на потешкоће које се могу очекивати када циљеви нису јасни, достижни и мерљиви, што је једна од основних претпоставки за доношење било које стратегије.

Основне препреке, односно околности које отежавају примену наведене енергетске политике су, пре свега, тржишно оријентисане (што је супротно основним начелима енергетске политике Руске Федерације, која је безбедносно оријентисана). Прво, на територији Европске уније постоји јединствено тржиште роба, људи и капитала, али када је у питању енергетска политика, одређене одлуке се доносе на националном нивоу. У коликој мери доносиоци одлука уважавају заједничке ставове које је усвојила Европска комисија врло је комплексно питање. Када је и питању енергетска политика постоје значајна неслагања.

Друго, конкурентност и заштита животне средине захтевају балансирани приступ који је заснован на интернационализацији трошкова, а не само на националној фискалној политици. Европска унија питање заштите животне средине (која је у највећој мери угрожена управо сагоревањем фосилних горива) сматра једним од стратегијских приоритета, чак и по цену слабљења других битних фактора стабилности.

Треће, активности Уније морају се заснивати на адекватној спољној политици, јер је потпуно евидентно да ће потребе за енергијом расти у годинама које долазе, а Европска унија највећи део енергената увози, при чему се највише ослања на енергенте из Руске Федерације. Евидентно је историјско преплитање трговинских и политичких споразума и неспоразума када су у питању енергенти, пошто је трговина енергентима не само чисто економска категорија, него и значајан елемент спољне политике Руске Федерације.²¹

Дефинисано је да ће се ефикасност енергетске политике Европске уније мерити на основу тога да ли су и у којој мери достигнути дефинисани стратегијски циљеви: интеграција тржишта, управљање у области увозне зависности и одрживи развој.

²¹ Foreign Policy Concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016).

а) Интеграција тржишта је битан предуслов за стабилно тржишно пословање. Отворено и слободно тржиште на којем слободно послује произвољан број произвођача и дистрибутера свакако је резултат тржишне привреде, али се не може сматрати оптималним решењем када је у питању енергија, као стратешки ресурс. Без обзира на досадашње потешкоће у остваривању енергетске безбедности, Европска унија, преко важеће енергетске политике, наставља да инсистира на даљој либерализацији тржишта, при чему се, када је у питању енергија, губи перцепција националног интереса. Императив економског интереса и профита је дефинитивно последица начина пословања и историјског наслеђа земаља чланица Европске уније, мада су све јаснији наговештаји појединих земаља да се то мора променити. Упркос високој зависности од увоза природног гаса из Руске Федерације, донета је одлука да се у Европској унији настави са даљом либерализацијом тржишта електричне енергије и природног гаса, мада се може сматрати да би логичније решење било повећање контроле. Ипак, то би се косило са основним начелима Европске уније, која се противи централизацији. Профит који стичу компаније које се баве трговином природним гасом из Руске Федерације на територији Европске уније се поставља, дакле, испред националних и безбедносних интереса. Када су у питању инвестиције у сектор енергетике, први приоритет је стварање окружења у којем ће инвеститори бити потпуно слободни да доносе одлуке, односно енергетска политика ће у сфери инвестиција бити неутрална. Овакво виђење оквира за инвестирање свакако је повољно са аспекта инвеститора, али не постоје никакве гаранције да ће инвестиције унапредити енергетску безбедност.

б) Управљање у области увозне зависности је неопходно, јер Европска унија увози већину фосилних горива која користи. Ипак, доносиоци одлука Европске уније сматрају да оваква ситуација није достигла размере кризе, тако да није потребно примењивати кризни модел управљања. Међутим, то се коси са виђењем и политиком појединих земаља чланица које наглашавају да их увоз енергената умногоме ограничава. Ипак, Европска комисија сматра да се горући проблем може решити применом редовног модела управљања: дерегулацијом тржишта, диверсификацијом извора енергије, промоцијом енергетске ефикасности и употребом енергије из обновљивих извора. Такође, наглашава се важност сарадње између земаља, унапређење дијалога и солидарности. Имајући све то у виду, јасно је да постоји и велико неслагање појединих земаља по питању енергетске политике (у чијем централном месту је однос са Руском Федерацијом), али Европска комисија сматра да се то може превазићи редовним мерама.

в) Одрживи развој, са нагласком на заштиту животне средине, подразумева развој и употребу енергетски ефикасних технологија и конзервирање енергије, уз даље инсистирање на производњи енергије из обновљивих извора. То посебно има одјека у научној заједници, која ефекте производње енергије из обновљивих извора вреднује на различит начин. Једно је неспорно: обновљиви извори енергије (соларна и енергија ветра) дају електричну енергију, коју земље Европске уније имају довољно и нису увозно зависне. Оно што би заиста унапредило енергетску безбедност јесте замена фосилних горива биогоривима. Међутим, производња биогорива је, упркос бројним субвенцијама, веома ограничена, а наилази и на велике препреке у стратегијама развоја појединих земаља, које не желе да своје плодно земљи-

ште користе за производњу сировине за биогорива уместо за производњу хране. Национални интерес ових земаља, односно производња сопствене хране сматра се стратегијски и безбедносно битнијом од производње биогорива која би требало да допринесе бољој енергетској безбедности читаве Уније.

Може се закључити да енергетска политика Европске уније не одступа од начела јединства хетерогене заједнице народа, без обзира на то што поједине земље чланице изражавају своје незадовољство и повлаче сопствене потезе који су у супротности са заједничком регулативом, а све ради јачања енергетске безбедности на националном нивоу, односно националне безбедности у целини.

Енергетска политика Руске Федерације

За разлику од Европске уније, у Руској Федерацији влада другачије виђење енергетске политике, које је последица историјског наслеђа, система вредности и виђења националне безбедности као приоритета. Економски интерес јесте важан, али, пре свега, мора бити у функцији националне безбедности. Руска Федерација има развијену доктрину енергетске безбедности, која јасно описује концептуални оквир и описује претње које постоје по енергетску безбедност ове државе. Основни принципи доктрине енергетске безбедности Руске Федерације јесу наставак јасно дефинисаних националних интереса, који имају приоритет над чисто финансијским. Такође, Руска Федерација сматра да су енергетски ресурси добро свих грађана, да стога не могу бити приватизовани, а да цео процес (од извора енергента, преко прераде до извоза) мора бити строго контролисан. Либерализација у овој области није дозвољена. Појава нафтних олигарха током деведесетих година XX века произвела је негативне ефекте, те је енергетски сектор у потпуности враћен под строг надзор државних и безбедносних служби. Не постоје назнаке, нити наговештаји, у политичком и друштвеном простору Руске Федерације о томе да је потребна либерализација у овој области, што је одлика јединственог осећаја важности колективног интереса.²²

Енергетска политика Руске Федерације,²³ сажета у њеној Доктрини енергетске безбедности, усклађена је, пре свега, са Стратегијом националне безбедности Руске Федерације, што је предмет проучавања званичника Европске уније и академске заједнице.²⁴ Ову стратегију развило је Министарство енергетике Руске Федерације, у сарадњи са Руском академијом наука, компанијама и институтима. На основу Доктрине, која даје основни оквир и принципе дозвољеног, развијена је енергетска политика, са својим циљевима и начинима за имплементацију.²⁵

Доктрина енергетске безбедности Руске Федерације пре свега одређује начин функционисања органа управљања и контроле на свим нивоима (од локалног, преко регионалног до националног). Она дефинише енергетску безбедност као систем

²² Gaddy, C. G., & Ickes B. W. "Russia after the Global Financial Crisis", *Eurasian Geography and Economics*, 51 (3), 2013, pp. 281-311.

²³ Energy Strategy of Russia, for the period up to 2030, Ministry of Energy of Russian Federation, Moscow, 2018.

²⁴ Russia's National Security Strategy and Military Doctrine and their Implications for the EU, European Parliament, Policy Department, 2017.

²⁵ Penkova, T. "Russia's New Security Doctrine: Security through Stable Development", ISPI Policy Brief, 2014.

који има задатак да заштити грађане, друштво и државу од свих претњи које се могу јавити у сектору енергетике. У основи, сагледавају се три аспекта енергетске безбедности: економски, технолошки и еколошки.²⁶

а) Економски аспект енергетске безбедности пре свега сагледава место и значај енергетских ресурса за добробит свих грађана Руске Федерације. Наиме, цена енергената за њене грађане је ниска, што је последица става да су енергенти опште добро и да сви грађани треба да имају користи од тога. Енергетски ресурси су унутар граница Руске Федерације посматрани искључиво као социјална категорија, а не као роба која ствара профит. Осим тога, дефинисане су мере енергетске политике које подразумевају да технолошки системи и уређаји који се користе за потрошњу енергије морају бити ефикасни и ценовно доступни грађанима. Нема разлике ни када су у питању индустријски потрошачи – цена енергената је ниска за све потрошаче на територији ове земље. Мада постоје јасни докази да ниска цена енергената доводи до нерационалне потрошње и расипања енергије, то није узето у обзир приликом креирања енергетске политике. Званичан став Руске Федерације јесте да је ниска цена енергената за потрошаче у земљи једна од гаранција успешног социјалног и економског развоја. Свака либерализација тржишта довела би до социјалних тензија, што би угрозило безбедност земље у целини. У том смислу, очување стабилности је приоритет који је изнад императива зараде и профита у енергетском сектору. Профит се остварује, али на страним тржиштима на које Руска Федерација извози енергенте.²⁷

б) Еколошки аспект енергетске безбедности се, пре свега, односи на смањење загађења са постојећих енергетских комплекса и градњу постројења која производе енергенте вишег степена еколошког квалитета.

в) Технолошки аспект енергетске безбедности односи се на унапређења у сфери технологије експлоатације енергената, технологији транспорта и дистрибуције и у развоју нових технологија и ресурса за добијање енергије.²⁸

Без обзира на велике и рационално немерљиве залихе енергената, Руска Федерација је јасно дефинисала претње по сопствену енергетску безбедност, које су класификоване као унутрашње и спољашње. Унутрашње претње се превасходно односе на проблеме у функционисању финансијског и банкарског тржишта, лоше управљање компанијама у енергетском сектору, недостатак инвестиција и иновација, сезонски карактер добијања енергије (посебно у регионима на далеком Северу и Истоку),²⁹ увоз висококвалитетне технологије и нерационалну потрошњу енергије услед ниских цена.³⁰

²⁶ Russian National Security Strategy, December 2015, Approved by Russian Federation Presidential Edict 683, 31.12. 2015.

²⁷ Chebankova, E. "Public and Private Cycles of Socio-Political Life in Putin's Russia", *Post-Soviet Affairs*, 26 (2), 2013, pp. 121-148.

²⁸ Energy Efficiency and Energy Development, Ministry of Energy of Russia, Russian Federation Government Resolution No. 321, 15.04. 2014.

²⁹ Brill, O. M., & Petrov, N. *Russia's Regions and Energy Policy in East Siberia*. Institute for Public Policy, Moscow, Russian Federation, 2009.

³⁰ Energy Saving and Improving Energy Efficiency for the Period until 2020, adopted and approved by Decree of the Government of the Russian Federation No. 2446-r from 27.12.2010.

Основне спољашње претње по енергетску безбедност Руске Федерације условљене су политичким, дискриминаторним или непријатељским активностима страних земаља, њихових компанија и државних органа, који су у вези са питањем енергената који су пореклом из ове земље. Такође, проблеми настају због велике конјуктуре (нестабилности) на банкарским тржиштима преко којих се реализује трговина енергентима.³¹ Евидентне су и (контролисане) војне и државне кризе у регионима који поседују велике залихе енергетских ресурса (Ирак, Иран, Венецуела, Сирија). Посебну претњу представља могућност блокирања транзитних путева од стране влада земаља кроз које транзитни путеви пролазе од Руске Федерације до земаља Европске уније (Украјина).³² Руска Федерација развила је и спроводи систем мера и активности којима одговара на наведене претње у форми кризног механизма, јер постоји јединствен став да је национални интерес угрожен и да мора бити заштићен на сваки начин.³³

Закључак

Питање достизања и одржавања задовољавајућег и стабилног нивоа енергетске безбедности, као саставни део система опште безбедности, један је од стратегијских приоритета највећег броја земаља. Уз велики број информација и података из разних извора и бројне корисне методе обраде, који се користе као подршка одлучивању, питања у области енергетске безбедности су под снажним утицајем виђења самих доносилаца одлука, односно укрштају се са осталим стратегијским одлукама земље која их доноси. Имајући у виду значај енергетских ресурса за све земље на планети, као и чињеницу да су енергетски ресурси одувек били значајан чинилац геополитике, начин на који се доносе и имплементирају стратегијски документи у овој области морају се посебно сагледати са историјског аспекта, са тачке виђења улоге земље на геополитичкој сцени, са аспекта националних интереса, једном речју – уважавајући карактеристике стратегијске културе у земљи која наведене документе доноси и спроводи.

У раду су анализирани специфичности енергетске политике (са тежиштем на енергетској безбедности, која је један од њених основних циљева) у Европској унији и Руској Федерацији, која се доносила и доноси под снажним утицајем различите стратегијске културе која влада у навадена два ентитета. То је од посебног значаја имајући у виду значај Европске уније и Руске Федерације на геополитичкој сцени, као и чињеницу да је Унија зависна од увоза енергената из Руске Федерације, те да је евидентно да се то не може променити у догледној будућности. Имајући то у виду, проучавање начина доношења одлука (и свих фактора који утичу на тај процес) од посебног је интереса.

³¹ Connolly, R., "Financial Constraints on the Modernization of the Russian Economy", *Eurasian Geography and Economics*, 52 (3), 2013, pp. 428-459.

³² Le Coq, C., & Paltseva, E. "Assessing Gas Transit Risks: Russia vs. the EU", *Energy Policy*, 42, 2012, pp. 642-650.

³³ Connolly, R. "The Empire Strikes Back: Economic Statecraft and the Securitization of Political Economy in Russia", *Europe-Asia Studies*, 68 (4), 2016, pp. 750-773.

Истраживање досадашњих искустава и основних поставки енергетске политике показало је да је доношење одлука у сфери енергетске безбедности под снажним утицајем стратегијске културе (пре свега, историјског наслеђа и националних интереса) у Руској Федерацији, где сва регулаторна документа морају да буду усклађена са основном доктрином њеног развоја, која на прво место листе националних интереса ставља безбедност, одбрану, очување интегритета и добробити свих грађана.

У Европској унији енергетска безбедност се не посматра као део система националне безбедности и одбране већ, пре свега, као економска категорија. У Руској Федерацији није дозвољена либерализација тржишта енергената, јер од настанка Совјетског Савеза постоји јасан став да су енергетски ресурси власништво свих грађана. Управљање системом експлоатације енергетских ресурса је централизовано, док је у Европској унији дозвољена и обављена приватизација. Цене енергената за грађане Руске Федерације су ниске, што произилази из става да су енергетски ресурси власништво свих грађана, те да сви морају имати приступ енергентима под веома повољним условима. Са друге стране, у Европској унији постоји став да су енергенти роба на тржишту која, као и свака друга, има адекватну цену. Не постоји став да су енергенти битан чинилац који одређује квалитет живота грађана, те се цене формирају на слободном тржишту, уз значајно опорезивање.

Може се закључити да је основна разлика у виђењу енергетске безбедности у Европској унији и Руској Федерацији заснована управо на стратегијској култури, односно поставци основних интереса. У случају Европске уније, основни интерес који одређује све мере енергетске политике је тржишна економија, последично профит који стичу компаније. У Руској Федерацији основна поставка која одређује доношење одлука у области енергетике на територији саме државе није економска категорија, већ је заснована на очувању националног интереса, односно обезбеђивању енергената за све грађане под максимално повољним условима. Када су у питању правци који одређују енергетску политику Руске Федерације са другим земљама, на првом месту је стварање што повољније геополитичке позиције Руске Федерације на светској сцени. Стицање профита је свакако важан чинилац, јер се на њему заснива половина буџета Руске Федерације, али је ипак на другом месту.

Литература

[1] Biava A, Drent M, Herd GP, "Characterizing the European Union's Strategic Culture: An Analytical Framework", *Journal of Common Market Studies*, 2011.

[2] Brill, O. M., & Petrov, N. *Russia's Regions and Energy Policy in East Siberia*. Institute for Public Policy, Moscow, Russian Federation, 2009.

[3] Bouzarovski, S., & Bassin, M. "Energy and Identity: Imagining Russia as a Hydrocarbon Superpower", *Annals of The Association of American Geographers*, 101 (4), 2011.

[4] Boussena, S., & Locatelli, C. "Energy institutional and organizational changes in EU and Russia: Revisiting gas relations", *Energy Policy*, 55, 2013.

[5] BP Statistical Review of World Energy (June 2015).

[6] Cerami, A. "Welfare State Developments in the Russian Federation: Oil-led Social Policy and 'The Russian Miracle'". *Social Policy and Administration*, 43 (2), 2009.

- [7] Chebankova, E. "Public and Private Cycles of Socio-Political Life in Putin's Russia", *Post-Soviet Affairs*, 26 (2), 2013.
- [8] Casier, T. "The EU–Russia Strategic Partnership: Challenging the Normative Argument", *European-Asia Studies*, 65 (7), 2013.
- [9] Connolly, R. "The Empire Strikes Back: Economic Statecraft and the Securitization of Political Economy in Russia", *Europe-Asia Studies*, 68 (4), 2016.
- [10] Connolly, R. "Financial Constraints on the Modernization of the Russian Economy", *Eurasian Geography and Economics*, 52 (3), 2013.
- [11] European Energy Security Strategy, European Commission, 2018.
- [12] Energy strategy of Russia, for the period up to 2030, Ministry of Energy of Russian Federation, Moscow, 2018.
- [13] Energy Efficiency and Energy Development, Ministry of Energy of Russia, Russian Federation Government Resolution No. 321, 15.04.2014.
- [14] Energy Saving and Improving Energy Efficiency for the Period until 2020, adopted and approved by Decree of the Government of the Russian Federation No. 2446-r from 27.12.2010.
- [15] Gaddy, C. G., & Ickes B. W. "Russia after the Global Financial Crisis", *Eurasian Geography and Economics*, 51 (3), 2013.
- [16] Foreign Policy Concept of the Russian Federation (approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30, 2016).
- [17] International Energy Agency: The IEA Model of Short-Term Energy Security: Primary Energy Sources and Secondary Fuels. Paris, France, 2018.
- [18] Kričković, A. "When Interdependence Produces Conflict: EU–Russia Energy Relations as a Security Dilemma", *Contemporary Security Policy*, 36 (1), 2015.
- [19] Kontorovich, A. E., Epov, M. I., Eder, & L. V. "Long-term and Medium-term Scenarios and Factors in World Energy Perspectives for the 21st Century", *Russian Geology and Geophysics*, 55 (5–6), 2014.
- [20] Keir G. "Working Paper: Russia's Hybrid Warfare: a Success in Propaganda", *European Security and Defence College*, 2015.
- [21] Kovačić, Z & Di Felice L.J. "Complexity, Uncertainty and Ambiguity: Implications for European Union Energy Governance", *Energy Research & Social Science*, 53, 2019.
- [22] Le Coq, C., & Paltseva, E. "Assessing gas transit risks: Russia vs. the EU", *Energy Policy*, 42, 2012.
- [23] International Energy Agency Report, 2018.
- [24] The White Paper: "An Energy Policy for the European Union" laying down the guidelines for Energy policy over the next years, 2019).
- [25] Penkova, T. "Russia's New Security Doctrine: Security through Stable Development", ISPI Policy Brief, 2014.
- [26] Radovanović, M., Filipović, S., & Pavlović, D. "Energy security measurement – A Sustainable Approach", *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 68 (2), 2017.
- [27] Radovanović, M, Filipović, S., & Golušin V. "Geo-economic Approach to Energy Security Measurement – Principal Component Analysis", *Renewable and Sustainable Energy Reviews*, 82 (2), 2018.
- [28] Russia's National Security Strategy and Military Doctrine and their Implications for the EU, European Parliament, Policy Department, 2017.
- [29] Russian National Security Strategy, December 2015, Approved by Russian Federation Presidential Edict 683, 31.12. 2015.

[30] Snyder, J. *The Soviet Strategic Culture: Implication for Limited Nuclear Options*, A project Air-force report for the United States Air Force, 1977.

[31] Sinovets P. "From Stalin to Putin: Russian Strategic Culture in the XXI Century, Its Continuity, and Change", *Philosophy Study*, 6(7), 2016.

[32] Sharples, J. D. "Russian approaches to energy security and climate change: Russian gas exports to the EU", *Environmental Politics*, 22 (4), 2013.

[33] Siddi. M. „The Role of Power in EU–Russia Energy Relations: “The Interplay between Markets and Geopolitics”, *Europe-Asia Studies*, Vol. 70(10), 2017.

[34] Yafimova, K. *The Transit Dimension of EU Energy Security: Russian Gas Transit across Ukraine, Belarus, and Moldova*, Oxford University Press, 2011.