

4

2022

ВОЈНО ДЕЛО

ISSN 0042-8426 ■ UDK 355/359
eISSN 2683-5703

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ НАУЧНИ ЧАСОПИС

ВОЈНО ДЕЛО

4
2022

ИНСТИТУТ ЗА СТРАТЕГИЈСКА ИСТРАЖИВАЊА

ВОЈНО ДЕЛО

ИНТЕРДИСЦИПЛИНАРНИ
НАУЧНИ ЧАСОПИС

БРОЈ 4/2022 ГОДИНА LXXIV октобар – новембар *Излази тромесечно*

UDK 355/359 ISSN 0042-8426 eISSN 2683-5703

МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

УНИВЕРЗИТЕТ ОДБРАНЕ У БЕОГРАДУ

РЕКТОР

ван. проф. др *Горан* Радовановић, генерал-потпуковник

ИЗДАВАЧКИ САВЕТ

- генерал-потпуковник ван. проф. др *Горан* Радовановић, Ректорат, Универзитет одбране у Београду, председник;
- пуковник ван. проф. др *Срђан* Благојевић, Војна академија, Универзитет одбране у Београду, заменик председника;
- пуковник доц. др *Иван* Вулић, дипл. инж., Ректорат, Универзитет одбране у Београду, члан;
- ван. проф. др *Јованка* Шарановић, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, члан;
- пуковник *Мићо* Сувајац, Школа националне одбране, Универзитет одбране у Београду, члан;
- пуковник проф. др *Тихомир* Илић, научни саветник, Медицински факултет ВМА, Универзитет одбране у Београду, члан;
- потпуковник *Слађан* Ђорђевић, Ректорат, Универзитет одбране у Београду, члан

ИНСТИТУТ ЗА СТРАТЕГИЈСКА ИСТРАЖИВАЊА

ДИРЕКТОРКА

ван. проф. др *Јованка* Шарановић

ГЛАВНИ УРЕДНИК

ван. проф. др *Станислав* Стојановић
Институт за стратегијска истраживања
Универзитет одбране у Београду
e-mail: stanislav.stojanovic@mod.gov.rs

ОДГОВОРНИ УРЕДНИК

потпуковник мр *Владимир* Ристић
Институт за стратегијска истраживања
Универзитет одбране у Београду
e-mail: vladimir.ristic@mod.gov.rs
tel: 011/3603-484, mob. tel: 064/1900-160

УРЕЂИВАЧКИ ОДБОР

- ванр. проф. др *Бранко* Крга, Факултет за дипломатију и безбедност, Универзитет Унион „Никола Тесла”, председник;
- проф. др *Митар* Ковач, Факултет за пројектни и иновациони менаџмент, Универзитет Едуконс, Сремска Каменица, заменик председника;
- проф. др *Владимир* Цветковић, Факултет безбедности, Универзитет у Београду, члан;
- проф. др *Виолета* Рашковић Таловић, Факултет за међународну политику и безбедност, Универзитет Унион „Никола Тесла”, Београд, члан;
- проф. др *Зоран* Павловић, Правни факултет за привреду и правосуђе, Универзитет Привредна академија у Новом Саду, члан;
- пуковник др *Дејан* Вулетић, научни сарадник, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, члан;
- пуковник доц. др *Саша* Деветак, Војна академија, Универзитет одбране у Београду, члан;
- проф. др *Душко* Вејновић, Факултет безбједносних наука, Универзитет у Бањој Луци, Босна и Херцеговина, инострани члан;
- проф. др *Синиша* Таталовић, Факултет политичких знаности, Универзитет у Загребу, Република Хрватска, инострани члан;
- проф. др *Марјан* Гјуровски, Факултет за безбедност – Скопље, Универзитет „Свети Климент Охридски” – Битољ, Република Северна Македонија, инострани члан;
- проф. др *Изток* Подбрегар, Факултет за организационе науке, Универзитет у Марибору, Република Словенија, инострани члан;
- пуковник проф. др *Alexandre* Herciu, Командни и штабни колеџ, Национални Универзитет одбране „Карољ Први”, Букурешт, Румунија, инострани члан;
- пуковник ванр. проф. др *Zoltan* Jobbagy, Факултет за војне науке и обуку официра, Лудовика – Универзитет за јавне службе, Будимпешта, Мађарска, инострани члан;
- потпуковник мр *Владимир* Ристић, Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду – секретар

Адреса: Институт за стратегијска истраживања, (часопис *Војно дело*)
Вељка Лукића Курјака 1, 11000 Београд
e-mail: vojno.delo@mod.gov.rs
www.vojnodelo.mod.gov.rs

Рукописи се не враћају
Штампа: Војна штампарија – Београд, Ресавска 406
e-mail: vojna.stamparija@mod.gov.rs

САДРЖАЈ

<i>Петар С. Ћурчић</i> Немачка у мултиполарном свету и стратешке опције Србије	I/1–14
<i>Игор Пејић</i> Развој савременог кинеског концепта конвенционалног одвраћања	I/15–27
<i>Вељко Благојевић</i> <i>Тихомир Радановић</i> Стратешко одвраћање: кључне надлежности државних органа Републике Србије	I/28–39
<i>Драган Станар</i> Стратешка одговорност оружаних снага при доношењу политичке одлуке о војној неутралности	I/40–51
<i>Милош Р. Миленковић</i> <i>Милован Р. Суботић</i> Невојни аспекти стратешког одвраћања	I/52–63

CONTENTS

<i>Petar S. Ćurčić</i> Germany in Multipolar World and Serbia's Strategic Options	II/1–14
<i>Igor Pejić</i> The Development of the Modern Chinese Concept of Conventional Deterrence	II/15–27
<i>Veljko Blagojević</i> <i>Tihomir Radanović</i> Strategic Deterrence: the Key Competences of the State Bodies of the Republic of Serbia	II/28–39
<i>Dragan Stanar</i> Strategic Responsibility of the Armed Forces When Making a Political Decision on Military Neutrality	II/40–51
<i>Miloš R. Milenković</i> <i>Milovan R. Subotić</i> Non-military Aspects of Strategic Deterrence	II/52–63

НЕМАЧКА У МУЛТИПОЛАРНОМ СВЕТУ И СТРАТЕШКЕ ОПЦИЈЕ СРБИЈЕ

Петар С. Ћурчић*

Достављен: 29. 04. 2022.

Кориговано: 14. 04. и 19. 09. 2022.

Прихваћен: 21. 10. 2022.

Језик рада: Српски

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdelo2204001C

Полазећи од претпоставке да је у току процес глобалне реструктурирације моћи, пред Србијом је период интензивног промишљања о сопственом месту и стратешким могућностима. Један од важнијих актера у организовању новог међународног поретка је и СР Немачка. У првом делу рада представљен је положај званичног Берлина у сложеним околностима, закључно са најновијим ратним операцијама у Украјини. Политика чврсте везаности за европску и северноатлантску групацију донела је бројне погодности, али и оптерећења. Немачка, као регионална и средња сила, већ три деценије покушава да пронађе своје место међу најјачим земљама света, а скорашњи догађаји у Источној Европи отварају могућности за њено ново интернационално профилисање, посебно у области безбедности. Због тога, први циљ рада јесте расветљавање појединих вишедеценијских противречности у спољној политици званичног Берлина, док су у другом делу анализирани, како положај, тако и евентуалне могућности Србије у позиционирању на међународној сцени, а у поређењу са стратешким интересима Немачке у Европи и свету. Постојећи проблеми у односима Србије и Немачке представљају изазове у даљој сарадњи. Истовремено, различити облици партнерства са Немачком, као и њен значај у ЕУ, носе потенцијале за јачање билатералних и мултилатералних веза којих Србија не би требало лако да се одрекне.

Кључне речи: *Немачка, мултиполарност, Србија, стратегија, сарадња*

* Институт за европске студије, Београд, Република Србија, petar.pero.curcic@gmail.com, petar.curcic@ies.rs

Немачки канцелар Олаф Шолц је, обраћајући се члановима Бундестага на посебној седници која је одржана неколико дана након почетка сукоба у Украјини, изјавио: „24. фебруар 2022. означава прекретницу у историји нашег континента”.¹ Тренутна криза која превазилази источноевропске оквире поново је отворила стару дебату о положају великих сила у међународним односима. С једне стране, у јавности се поставља питање да ли је Руска Федерација способна да издржи притисак Сједињених Држава и њених савезника. С друге стране, све су присутнији мислиоци који сматрају да ће НР Кина у наредним деценијама постати најзначајнија светска сила, пре свега, захваљујући наглом привредном и технолошком успону.² Од слома комунизма 1989/1990. свет је из периода биполарности ушао у униполарну доминацију Сједињених Држава. Ширење демократских идеја и међународних институција, као и војних и економских савеза под менторством Америке, допринели су да главни чинилац међународних односа постане Вашингтон. Бројне војне интервенције у блиском окружењу и далеким земљама, од 1991. до 2011. године, биле су потврда моћи ове земље. Успон Кине, Русије, Бразила и Индије, унутрашња криза у Америци и немогућност Европске уније да пронађе оптимални *modus operandi* након Брежита, пробудиле су старе стрепње о слому Запада.³ Међутим, могућности БРИКС-а делују ограничено, пре свега због чињенице да су интереси земаља унутар овога блока или неповезани или супротстављени.⁴ Теорије о регионализацији света претпостављају да би се планета могла поделити у неколико великих области којима би управљале поједине земље.⁵ Ипак, сукоби најјачих земаља света око доминације у Африци, на Блиском истоку и пацифичкој регији показују да је тешко предвидети која ће земља извући највише бенефита. Дакле, и поред тренутних дилема, нема сумње да је у току процес глобалне реструктурирације моћи врло неизвесног исхода. Циљ овог чланка јесте да се, на

¹ „Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022”, Rede von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>, 15/4/ 2022.

² Mark O Yeisley, „Bipolarity, Proxy Wars, and the Rise of China”, *Strategic Studies Quarterly*, vol. 5, no. 4, 2011, pp. 75–91; Richard Rosecrance, „The Partial Diffusion of Power”, *International Studies Review*, vol. 16, no. 2, 2014, pp. 199–205.

³ Scott Lawless, „American Grand Strategy for an Emerging World Order”, *Strategic Studies Quarterly*, vol. 14, no. 2, 2020, pp. 127–147.

⁴ Andrew Hurrell, „Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-Be Great Powers?” *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-) vol. 82, no. 1 (2006), pp. 1–19; Sinem Ünalldilar Kocamaz, „The Rise of New Powers in World Politics: Russia, China and the Shanghai Cooperation Organization”, *Uluslararası İlişkiler*, Vol. 16, No. 61, 2019, pp. 127–141.

⁵ Fabio Petito, „Dialogue of Civilizations in a Multipolar World: Toward a Multicivilizational-Multiplex - World Order.” *International Studies Review*, vol. 18, no. 1, 2016, pp. 78–91; Amitav Acharya, „The Emerging Regional Architecture of World Politics”, *World Politics*, vol. 59, no. 4, 2007, pp. 629–652.

основу релевантне литературе и кључних политичких докумената СР Немачке, одреди међународни положај Берлина и да се, на основу те анализе, понуде могуће стратешке опције Србије.

Немачка у мултиполаризованом свету

Табела 1 – Став СР Немачке према кључним спољнополитичким чиниоцима

Кључне теме	Став Берлина
Европска унија	– залагање за снажну унију и јединствену безбедносну и спољну политику – сарадња са Француском – услов без кога се не може – захтевају се стабилне финансије од чланица еврозоне – подршка проширењу
Сједињене Америчке Државе	– сарадња кроз НАТО – војно присуство САД у Немачкој још од 1945. године – заједничке политичке вредности – јединствен став поводом рата у Украјини
Русија	– економска сарадња од политичког партнерства деведесетих година XX века до данашње конфронтације – вредносна неслагања
Кина	– системско/вредносно ривалство – економско партнерство и такмичење – спорна политика према Тајвану и Хонгконгу
Остатак света	– „Маршалов план за Африку” – Индија, Израел, Јапан, Јужна Кореја као партнери

На основу бројних показатеља, СР Немачка се не може убрајати у ред суперсила какве су данас Сједињене Државе, Руска Федерација и НР Кина, будући да не поседује право вета у СБ ОУН, нема неопходно нуклеарно наоружање, нити одговарајуће ресурсе којима би подигла ниво сопствене самодовољности, што је криза око снабдевања нафте и гаса јасно показала. Међутим, снажна извозно оријентисана економија и средишњи демографски и политички положај у структурама Европске уније показали су да је Берлин битан фактор у међународној политици.⁶ Окренутост ка европским интеграцијским процесима

⁶ Kenneth N. Waltz, „Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, Vol. 25, No. 1, 2000, pp. 5–41; Миломир Степић, „Геополитичка перспектива реконфигурације постјугословенског простора”, *Национални интерес*, Година XVII, vol. 40, Број 1, 2021, стр. 183–229; Adam Chapnik, „The Middle Power”, *Canadian Foreign Policy*, Vol. 7, No. 2, 1999, pp. 73–82; Gene Gerzhoy, „Alliance Coercion and Nuclear Restraint: How the United States Thwarted West Germany's Nuclear Ambitions”, *International Security*, vol. 39, no. 4, 2015, pp. 91–129; Julian Germann, „German 'Grand Strategy' and the Rise of Neoliberalism”, *International Studies Quarterly*, vol. 58, no. 4, 2014, pp. 706–716. Simon Bulmer, William E. Paterson, „Germany and the European Union: From 'tamed Power' to Normalized Power?” *International Affairs*, vol. 86, no. 5, 2010, pp. 1051–1073.

донела је много бенефита Немачкој, која је у јединственој политици почела да тражи своју шансу за повратак на светску сцену. Како је и немачки канцелар Олаф Шолц, у говору од 27. фебруара, приметио: „Европа је немачки оквир” и ниједна влада од 1991. године није одустајала од чвршћих интеграција, нарочито у монетарној, безбедносној и спољној политици. Деценијама је политика званичног Берлина да се успостави ЕУ у којој ће бити могуће доносити спољне одлуке прегласавањем, а не консензусом свих земаља чланица, што би највише одговарало центрима моћи. Премда су Немци заговарали политику чврстих интеграција и фискалне дисциплине, нарочито од грчке дужничке кризе, талас задуживања изазван вирусом SARS-CoV19 натерао је Берлин на попуштање.⁷ Није само пробијање границе задужености од 60% БДП-а био уставни преседан, већ је и у спољној политици Немачка морала да попусти најпре презадуженој Француској, са којом има амбивалентан однос због питања лидерства, нарочито након изласка Британије из Европске уније. Берлин и Париз, и поред декларативне блискости, имају бројна супротстављена виђења, што је посебно видљиво у политици проширења ЕУ.⁸ Чини се, ипак, да у једној ствари Немачка и Француска деценијама безуспешно покушавају да изграде осовину којом би парирале Вашингтону и НАТО-у. Све немачке владе истрајавају на тежњи за јачањем европских безбедносних снага. Крајем деведесетих година постојали су покушаји да се афирмише Западноевропска одбрамбена унија, почетком новог миленијума ЕУРОПОЛ је био резултат заједничких напора, а недавно је идеја о PESCO-у и значајнијој улози ОЕБС-а доживела неуспех због немогућности да се мирно реши украјински проблем. Упоредо са овим тенденцијама, Бундесвер повремено активно делује у страним војним мисијама, што је довело и до оштрих критика у немачкој јавности.⁹ Све су веће сумње да би велика издваја-

⁷ Јеротијевић, Душан, Спалевић, Жаклина, Јеротијевић, Зоран, „Нато на почетку XXI века.” Војно дело 70, no. 3 (2018): 75-88; „Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages”, Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1991, <https://www.kas.de/documents/291599/291648/Koalitionsvertrag-UiD-1991-2.pdf/b29a7151-03c2-e6fd-122d-6b95287c4269?t=1563195813522>, 28/2/2022. „Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie”, Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 2002, http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/download/2002_koalitionsvertrag.pdf, 28/2/2022. Слободан Ђуровић, Милан Ђуровић, Јелена Ђуровић, „Стратегија Европске уније у решавању дужничке кризе у земљама еврозоне”, Војно дело, vol. 64, br. 3, 2012, стр. 60-74.

⁸ Ozdemir Cagatay, „The Franco-German Rivalry in the Post-Brexit European Union”, Ulu-slararasi Iliskiler, 2021, pp. 1-21.

⁹ „Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages”, Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1994, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6ca3896a-da76-f841-a1c8-bfd9ae53f648&groupId=-252038, 28/2/2022; „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land”, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode 2018, https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1, 28/2/2022; Timo Noetzel, Benjamin Schreer, „Does a Multi-Tier NATO Matter? The Atlantic Alliance and the Process of Strategic Change.” International Affairs, vol. 85, no. 2, 2009, pp. 211–226.

ња Шолцове владе за војску могла да поремете војни баланс моћи на европском континенту, будући да због рата у Украјини и друге земље опсежно спроводе политику наоружавања.¹⁰

Иако је ЕУ економски изузетно развијен простор, са Немачком у средишту, може се рећи да је последњих деценија наступио општи тренд потискивања Европе из светског политичког, финансијског и привредног средишта света. Најпре су Сједињене Државе преузеле примат, а затим се и Кина појавила као много значајнији, конкурентнији и спремнији такмац.¹¹ Скорашњи догађаји показују да ће Берлин тешко моћи да се еманципује од савезништва са Сједињеним Државама, а инсистирање на људским правима, демократији и слободама довело је званичне власти Немачке у конфликт са Русијом, Кином, Турском, Египтом, Етиопијом и осталим земљама другачијих светоназора.¹² Поред идеолошких сукоба, бројне су и могућности сарадње, поготово економске. Рапидни успон Кине и трговина са Русијом и Турском захтевала је од немачких власти да покажу већу флексибилност. До почетка сукоба у Украјини, Берлин је покушавао да Москву укључи у различите оквире европске безбедности који су се завршили неуспешно. Санкције које Немачка и ЕУ спроводе према Русији, али и подршка Шолцове владе наоружању Кијева, довели су до све веће конфронтације између две земље. Слични проблеми настају и у политици према Грузији, Молдавији и Белорусији, које Москва традиционално рачуна у сферу сопственог утицаја.¹³

¹⁰ Tim Oliver, Michael John Williams, „Special Relationships in Flux: Brexit and the Future of the US–EU and US–UK Relationships.” *International Affairs*, vol. 92, no. 3, 2016, pp. 547–567; Timo, Noetzel, Benjamin Schreer, „All the Way? The Evolution of German Military Power.” *International Affairs*, vol. 84, no. 2, 2008, pp. 211–21; Alister Miskimmon, „Falling into Line? Kosovo and the Course of German Foreign Policy.” *International Affairs*, vol. 85, no. 3, 2009, pp. 561–73; О уставном положају Бундесвера видети: Младен Тишма, „Уставноправно регулисање система одбране у Савезној Републици Немачкој”, Војно дело, vol. 62, br. 4, 2010, str. 119-131; Timo Noetzel, „The German Politics of War: Kunduz and the War in Afghanistan.” *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)*, vol. 87, no. 2, Wiley, 2011, pp. 397–417; James D. Bindenagel, „Afghanistan: The German Factor”, *Prism*, vol. 1, no. 4, 2010, pp. 95–112; „Deutschlands Zukunft gestalten”, *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2013*, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=2f9f5a98-5d12-0987-7f12-aca250c6ea92&groupId=252038, 19/3/2022

¹¹ Simon Bulmer, William E. Paterson, „Germany and the European Union: From ‘tamed Power’ to Normalized Power?”, *International Affairs*, vol. 86, no. 5, 2010, pp. 1051–1073.

¹² „Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie”, *Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 2002*, http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/download/2002_koalitionsvertrag.pdf, 28/2/2022; „Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert”, *Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 1998*, <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/download/koalitionsvertrag1998.pdf, 28/2/2022>; Muhamad Takiyuddin Ismail, Abdul Muein Abadi, „Stiftungen and Political Education in Malaysia: The Role of Germany’s Democracy Assistance”, *Asian Survey*, vol. 57, no. 3, 2017, pp. 548–570.

¹³ Tuomas Forsberg, „From ‘Ostpolitik’ to ‘Frostpolitik’? Merkel, Putin and German Foreign Policy towards Russia.”, *International Affairs*, vol. 92, no. 1, 2016, pp. 21–42. Упореди: Bojan

Изван европских оквира, политика Берлина неретко прати ставове званичног Вашингтона, посебно у погледу Сирије, Авганистана, Палестине и Израела.¹⁴ Немачке трупе у Сирији биле су подршка антиасадовској и антиисламистичкој опозицији, али је таква политика доживела неуспех повлачењем из те земље, почетком 2022. године.¹⁵ Од посебне важности за Немачку и Европску унију јесте контрола мигрантске кризе, која је од изузетног значаја не само из демографских већ и из безбедносних разлога.¹⁶ Сличну забринутост Берлин и Брисел деле и у погледу Африке, покушавајући да великим инвестиционим програмима амортизују утицај Сједињених Држава и Кине, као и да повећају ниво безбедности у тим изузетно угроженим и густо насељеним подручјима.¹⁷

Политика према НР Кини остаје противречна и у сенци растућих сукоба Вашингтона и Пекинга. Следећи држање Сједињених Држава, Немачка је последњих година нападала Кину због кршења људских права, а подржавала је и покрет за већу аутономију Хонгконга и бранила права ујгурске мањине у Сикјангу.¹⁸ У економским односима, супротно политичким, показује се већи степен кооперације. Додатно су односи између Пекинга и Берлина оснажени тежњом за ефикасном контролом северне руте којом би се повезале Европа и Кина. Међутим, званични Лондон не крије незадовољство због односа Немачке према Данској, Норвешкој, Холандији, Гренланду и Исланду, што отвара нове могућности за политичке затегнутости.¹⁹

Marić, „Nemačko-ruski odnosi u periodu od 2000. do 2017. godine”, *Megatrend revija*, vol. 17, no. 1, - 2020, pp. 63-88. „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit”, Koalitionsvertrag 2021— 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) 2021, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 28/2/2022.

¹⁴ „Wachstum, Bildung, Zusammenhalt”, *Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 2009*, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038, 28/2/2022.

¹⁵ Deutsche Welle. „Germany extends Bundeswehr mission in Iraq”, *Deutsche Welle*, 12.1.2022, <https://www.dw.com/en/germany-extends-bundeswehr-mission-in-iraq/a-60400784>, 20/3/2022.

¹⁶ Çiğdem Nas, „The EU’s Approach to the Syrian Crisis: Turkey as a Partner?”, *Uluslararası İlişkiler*, Vol. 16, No. 62, 2019, pp. 45-64.

¹⁷ „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land”, *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode 2018*, https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1, 28/2/2022

¹⁸ „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit”, *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2005*, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=16f196dd-0298-d416-0acb-954d2a6a9d8d&groupId=252038, 28/2/2022; „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit”, *Koalitionsvertrag 2021–2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) 2021*, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 28/2/2022.

¹⁹ Margaret Blunden, „Geopolitics and the Northern Sea Route”, *International Affairs*, vol. 88, no. 1, 2012, 115-129.

Стратешке опције Србије

У сложеним политичким околностима поставља се питање на који начин Србија може сачувати своју унутрашњу и спољну сигурност и унапредити положај, водећи рачуна о политичким, нормативним, етичким, социјалним и многим другим чиниоцима. Очување територијалног интегритета, војна неутралност и окренутост ка европским интеграцијама представљају континуитете спољне политике, а специфичан положај Србије и српског народа подразумевају да држава мора водити пажљиву и одмерену регионалну политику.²⁰

У стратешким документима Републике Србије од значајнијих међународних чинилаца помињу се Сједињене Државе, Русија, Кина и НАТО. О Немачкој нема ни помена. Међутим, улога Берлина у југословенској кризи, политички утицај на постјугословенском простору, војно присуство Бундесвера на Косову и Метохији, учешће немачке морнарице на Медитерану и Егеју, деловање Луфтвафеа у Румунији и Ираку и економска сарадња, представљају јасне сигнале да се ради о значајном ангажману ове земље у ширем окружењу.²¹

Поред отворених неслагања, као што је случај са статусом Косова и Метохије и Републике Српске, постоје и шансе за заједничку сарадњу, које би требало максимално користити и продубљивати. Обе земље препознале су борбу против илегалне миграције, криминала, тероризма и сајбер претњи, као кључне изазове у безбедности, па заједничко партнерство може имати веома позитиван ефекат на билатералне односе.²²

²⁰ Радослав Гађиновић, „Стратегија националне безбедности стратешки документ државе”, Национални интерес вол. VI, бр. 3, 2009, стр. 195-210; Александар Саша Гајић, „Могућност геополитичке преоријентације Србије у савременим међународним приликама”, Национални интерес, vol. 19, бр. 1, 2014, стр. 191-212; Dragan Đukanović, Ivona Ladevac, „Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije”, *Međunarodni problemi* god. 61, br. 3, 2009, str. 343-364; Ana, Paraušić, Filip Stojanović, „Geopolitički elementi u strateškim dokumentima u oblasti bezbednosti i odbrane Republike Srbije”, *Vojno delo* 69, no. 7, 2017, str. 87-99; Иван Ранчић, Олга Зорић, Хатица Бериша, „Неутралност и Србија”, *Војно дело*, vol. 71, br. 2, 2019, str. 9-25; „Стратегија националне безбедности Републике Србије, октобар 2009”, Народна скупштина Републике Србије, 26.10.2009, https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadržaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf 25/3/2022.; „Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2019”, Народна скупштина Републике Србије, 27.12.2019, <https://www.pravno-informacionisistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/strategija/2019/94/2,23/3/2022>.

²¹ Милован Вуковић, „Последице уједињења Немачке по будућност Европе”, *Војно дело*, vol. 45, br. 3-4, 1993, str. 198-209;

²² Dragan Jovašević, „Computer crimes in Serbia”, *Војно дело*, vol. 71, br. 5, 2019, str. 85-92; Ирис Бјелица-Влајић, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција”, *Војно дело*, vol. 73, br. 3, 2021, str. 48-59; Вељко Благојевић, Игор Пејић, „Кључне реперкусије миграционе кризе у југоисточној Европи.”, *Војно дело*, vol. 70, br. 2, 2018, 51-70; Спасоје М. Вулевић, „Мигрантска криза као изазов социјеталној безбедности у Европској унији”, *Војно дело*, vol. 70, br. 3, 2018, str. 55-74. Дејан В. Вулетић, Милош Р. Миленковић, Анђелија Р. Ђукић, „Сајбер простор као подручје сукобљавања – случај САД – Иран и Северна Кореја”, *Војно дело*, vol. 73, br. 1, 2021, str. 1-14. Мијомир Перовић, „Сајбер криминал, као глобална пријетња у свијету”, *Војно дело*, vol. 70, br. 3, 2018, str. 157-163.

Дефицит у спољнотрговинској размени представља континуитет српске привреде. Како због близине великим привредама, попут немачке и италијанске, тако и због недостатка сировина и технологија, Србија има великих оптерећења у размени са светом. Немачка, и Аустрија, више векова јесу земље које на економском пољу остварују знатан утицај. Једина алтернатива увозу готових производа долази из НР Кине, која претходних неколико деценија континуирано повећава обим трговине са Европом. У погледу извоза сировина, рат у Украјини и санкције Русији делују изузетно неповољно, посебно за српски аграр. У том погледу, земље региона представљају важно одредиште целокупног српског извоза. Како због позитивног биланса са земљама западног Балкана, тако и због чињенице да Срби живе у свим државама окружења у знатном броју, Србији се отварају велике могућности од регионалних интеграција. Кроз Берлински процес Немачка покушава не само да понуди перспективу, већ и да се наметне као водећи партнер. Изјава министарке спољних послова Анелене Бербок показује да ни Шолцова влада неће одустати од Берлинског процеса. Међутим, Сједињене Државе пројектом „Отворени Балкан” покушавају да понуде алтернативу Берлинском процесу, предлажући стварање нове групације земаља по узору на Вишеградску групу.²³

Услед украјинске кризе, питање западнобалканских интеграција остаће у другом плану. Нема сумње да ће даљи развој рата у Украјини допринети и модификовању различитих стратегија Србије. У случају деескалације могуће је очекивати да ће доћи до: 1) нове поделе интересних сфера, 2) одржавања тренутног статуса и 3) премештања сукоба на друга подручја. Супротно томе, одржавање стања *status quo* довешће до пацификације региона, али је несумњиво да ће у наредним месецима притисак Запада и Русије на све неопредељене земље бити већи. Недавни позив министарке Бербок Србији да уведе санкције Русији говоре томе у прилог.²⁴ Београд би требало да води конструктивну регионалну политику и да подржава западнобалканске интеграције, као и да доследно инсистира на примени међународног права. Јачање војних капацитета може бити врло важно средство у одвраћању на регионалном нивоу, али ограниченог домета с обзиром на присуство НАТО снага. Притисци ће се несумњиво повећати и на пољу енергетике. Евентуално увођење санкција Русији довело би до знатног повећања цена сировина које би не само додатно оптеретиле иначе негативан спољнотрговински биланс, већ би утицале и на живот грађана у многим аспектима. Додуше, велике полемике у Немачкој око ембарга на увоз руских енергената могу послужити Србији у будућој амортизацији притиска.

²³ Ministarstvo spoljnih poslova. „Starović: Open Balkans is a leading initiative in terms of regional cooperation”, Izjava zamenika ministra spoljnih poslova Republike Srbije, 29.9.2021, <https://www.mfa.gov.rs/en/press-service/news/starovic-open-balkans-leading-initiative-terms-regional-cooperation>, 20/4/2022.

²⁴ Spiegel. „Forderung an EU-Beitrittskandidaten Baerbock drängt Serbien, Russlandsanktionen mitzutragen”, Spiegel, 11.4. 2022, <https://www.spiegel.de/ausland/serbien-annalena-baerbock-draengt-serbien-russlandsanktionen-mitzutragen-a-dd524ab5-a850-4094-b9c1-c5d7f3eebf48>, 20/4/2022.

Уколико се има у виду чињеница да је недавна анализа неколико немачких организација показала да би забрана увоза гаса и нафте из Русије довела, како до смањења БДП-а Немачке између 0,5 и 3%, тако и до отпуштања 418 000 људи и пораста инфлације, онда је јасно због чега се много мања Србија суздржава од мера према Русији.²⁵ Даља ескалација сукоба и интервенција НАТО-а у Украјини довела би не само до разарања огромних размера, већ би присилила Србију да се, брзим учлањењем у Северноатлантску алијансу, одрекне политике неутрализма.

Закључак

Међународни положај Савезне Републике Немачке детерминисан је прошлошћу и садашњошћу. Украјинска криза доноси још увек несагледиве последице по Берлин и тек ће наредни месеци показати колико је Европа у неизвесној ситуацији. Глобална реструктуриација моћи не доноси нови светски поредак под контролу једне земље, већ се одвија процес формирања неколико блокова. Европа, односно Европска унија, још увек су чврсто везане за савез у чијем се центру налазе Сједињене Државе, што је одраз континуитета од 1945. године. Спровођење западне политике санкција према Русији консензуално је подржала већина странака у Немачкој. Међутим, дилеме око увођења енергетског ембарга и слања тешког наоружања Украјини указују на то да Берлин показује веома ограничене резерве према политици НАТО-а, пре свега због сопствених економских и политичких интереса.

Имајући у виду наведене међународне факторе, Србија пред собом има неколико могућности. Даља конфронтација са земљама западне алијансе довела би у несигуран положај не само српску економију, већ и Србе у околним земљама. Превазилажење проблема у отвореним питањима, посебно у погледу Косова и Метохије и Републике Српске, могуће је само у трагању за заједничким регионалним решењима у европским оквирима. Србија би требало интензивно да ради на контроли миграција, јачању правних установа, али и да конструктивном политиком допринесе да се простор Западног Балкана, иначе веома нестабилан, учини сигурнијим и просперитетнијим. Без икакве сумње, истовремено јачање војних и привредних капацитета и подизање нивоа сарадње међу суседима допринеће само порасту снаге званичног Београда. У таквој политици, „ готово сигурно, Србија ће добити подршку Немачке и Европске уније.

²⁵ Jan Mallien, Julian Olk, „Rezession und hohe Inflation: Bundesbank erwartet drastische Folgen bei einem Energieembargo“, Handelsblatt, 22.4.2022. <https://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/ukraine-krieg-rezession-und-hohe-inflation-bundesbank-erwartet-drastische-folgen-bei-einem-energieembargo/28270982.html>, 24/4/2022.

Литература

[1] Acharya Amitav, „The Emerging Regional Architecture of World Politics”, *World Politics*, vol. 59, no. 4, 2007, pp. 629–652.

[2] Bindenagel James D., „Afghanistan: The German Factor”, *Prism*, vol. 1, no. 4, 2010, pp. 95–112.

[3] Бјелица-Влајић, Ирис, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција.” *Војно дело*, vol. 73, br. 3, 2021, стр. 48-59.

[4] Благојевић, Вељко, Пејић, Игор. „Кључне реперкусије миграционе кризе у југоисточној Европи.” *Војно дело*, vol. 70, br. 2, 2018, 51-70.

[5] Blunden Margaret, „Geopolitics and the Northern Sea Route”, *International Affairs*, vol. 88, no. 1, 2012, 115-129.

[6] Bulmer Simon, Paterson William E., „Germany and the European Union: From ‘tamed Power’ to Normalized Power?” *International Affairs*, vol. 86, no. 5, 2010, pp. 1051–1073.

[7] Cagatay Ozdemir, „The Franco-German Rivalry in the Post-Brexit European Union”, *Uluslararası İlişkiler*, 2021, pp. 1-21.

[8] Chapnik Adam, „The Middle Power”, *Canadian Foreign Policy*, Vol. 7, No. 2, 1999, pp. 73-82.

[9] Гајић Александар Саша, „Могућност геополитичке преоријентације Србије у савременим међународним приликама”, *Национални интерес*, vol. 19, br. 1, 2014, стр. 191-212.

[10] Гађиновић Радослав, „Стратегија националне безбедности стратешки документ државе ”, *Национални интерес* вол. VI, br. 3, 2009, стр. 195-210.

[11] Đukanović Dragan, Lađevac Ivona, „Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije”, *Međunarodni problemi god.* 61, br. 3, 2009, str. 343-364.

[12] Ђуровић Слободан, Ђуровић Милан, Ђуровић Јелена, „Стратегија Европске уније у решавању дужничке кризе у земљама еврозоне”, *Војно дело*, vol. 64, br. 3, 2012, стр. 60-74.

[13] Forsberg Tuomas, „From ‘Ostpolitik’ to ‘Frostpolitik’? Merkel, Putin and German Foreign Policy towards Russia.” *International Affairs*, vol. 92, no. 1, 2016, pp. 21–42.

[14] Germann Julian, „German ‘Grand Strategy’ and the Rise of Neoliberalism”, *International Studies Quarterly*, vol. 58, no. 4, 2014, pp. 706–716.

[15] Gerzhoy Gene, „Alliance Coercion and Nuclear Restraint: How the United States Thwarted West Germany’s Nuclear Ambitions”, *International Security*, vol. 39, no. 4, 2015, pp. 91–129.

[16] Hurrell Andrew, „Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-Be Great Powers?” *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* vol. 82, no. 1 (2006), pp. 1–19 .

[17] Ismail Muhamad Takiyuddin, Abadi Abdul Muein. „Stiftungen and Political Education in Malaysia: The Role of Germany’s Democracy Assistance”, *Asian Survey*, vol. 57, no. 3, 2017, pp. 548–570.

[18] Јеротијевић, Душан, Спалевић, Жаклина, Јеротијевић, Зоран, „Нато на почетку XXI века.” Војно дело, vol. 70, br. 3, 2018, стр. 75-88.

[19] Jovašević, Dragan, „Computer crimes in Serbia.” Војно дело, vol. 71, br. 5, 2019, стр. 85-92.

[20] Kocamaz Sinem Ünaldirar, „The Rise of New Powers in World Politics: Russia, China and the Shanghai Cooperation Organization”, Uluslararası İlişkiler, Vol. 16, No. 61, 2019, pp. 127-141.

[21] Lawless Scott, „American Grand Strategy for an Emerging World Order”, Strategic Studies Quarterly, vol. 14, no. 2, 2020, pp. 127–47.

[22] Marić Bojan, „Nemačko-ruski odnosi u periodu od 2000. do 2017. godine.” Megatrend revija, vol. 17, br. 1, 2020, pp. 63-88.

[23] Miskimmon Alister, „Falling into Line? Kosovo and the Course of German Foreign Policy.” International Affairs, vol. 85, no. 3, 2009, pp. 561–73.

[24] Nas Çiğdem, „The EU’s Approach to the Syrian Crisis: Turkey as a Partner?”, Uluslararası İlişkiler, Vol. 16, No. 62, 2019, pp. 45-64.

[25] Noetzel Timo, „The German Politics of War: Kunduz and the War in Afghanistan.” International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 87, no. 2, Wiley, 2011, pp. 397–417

[26] Noetzel Timo, Schreer Benjamin, „All the Way? The Evolution of German Military Power.” International Affairs, vol. 84, no. 2, 2008, pp. 211–21

[27] Noetzel Timo, Schreer Benjamin, „Does a Multi-Tier NATO Matter? The Atlantic Alliance and the Process of Strategic Change.” International Affairs, vol. 85, no. 2, 2009, pp. 211–226.

[28] Oliver Tim, Williams Michael John, „Special Relationships in Flux: Brexit and the Future of the US–EU and US–UK Relationships.” International Affairs, vol. 92, no. 3, 2016, pp. 547–567.

[29] Paraušić Ana, Stojanović Filip, „Geopolitički elementi u strateškim dokumentima u oblasti bezbednosti i odbrane Republike Srbije”, Војно дело 69, no. 7, 2017, str. 87-99.

[30] Перовић, Мијомир, „Сајбер криминал као глобална пријетња у свијету.” Војно дело, vol. 70, br. 3, 2018, стр. 157-63.

[31] Petite Fabio, „Dialogue of Civilizations in a Multipolar World: Toward a Multicivilizational-Multiplex World Order.” International Studies Review, vol. 18, no. 1, 2016, pp. 78–91.

[32] Ранчић, Иван, Зорић, Олга, Бериша, Хатица, „Неутралност и Србија.” Војно дело, vol. 71, br. 2, 2019, стр. 9-25.

[33] Rosecrance Richard, „The Partial Diffusion of Power”, International Studies Review, vol. 16, no. 2, 2014, pp. 199–205.

[34] Степић Миломир, „Геополитичка перспектива реконфигурације постјугословенског простора”, Национални интерес, Година XVII, vol. 40, br. 1, 2021, стр. 183-229.

[35] Тишма Младен, „Уставноправно регулисање система одбране у Савезној Републици Немачкој”, Војно дело, vol. 62, br. 4, 2010, стр. 119-131.

[36] Вуковић, Милован, „Последице уједињења Немачке по будућност Европе”, Војно дело, vol. 45, br. 3-4, 1993, стр. 198-209.

[37] Вулевић, Спасоје М., „Мигрантска криза као изазов социјеталној безбедности у Европској унији." Војно дело 70, br. 3, 2018, стр. 55-74.

[38] Вулевић, Дејан В., Миленковић Милош Р., Ђукић Анђелија Р., „Сајбер простор као подручје сукобљавања - случај САД - Иран и Северна Кореја." Војно дело, vol. 73, br. 1, 2021, стр. 1-14.

[39] Waltz Kenneth N., „Structural Realism after the Cold War", International Security, Vol. 25, No. 1, 2000, pp. 5–41.

[40] Yeisley Mark O., „Bipolarity, Proxy Wars, and the Rise of China", Strategic Studies Quarterly, vol. 5, no. 4, 2011, pp. 75–91.

Електронски извори

[41] „Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert", Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 1998, <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/koalitionsvertrag1998.pdf>, 28/2/2022,

[42] Bundeswehr. „Aktuelle Einsätze der Bundeswehr", <https://www.bundeswehr.de/de/einsaetze-bundeswehr>. 13/4/2022.

[43] Deutsche Welle. „Germany extends Bundeswehr mission in Iraq", Deutsche Welle, 12.1.2022, <https://www.dw.com/en/germany-extends-bundeswehr-mission-in-iraq/a-60400784>, 20/3/2022.

[44] „Deutschlands Zukunft gestalten", Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2013, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=2f9f5a98-5d12-0987-7f12-aca250c6ea92&groupId=252038, 19/3/2022

[45] „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land", Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode 2018, https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1, 28/2/2022

[46] „Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie", Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 2002, http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/2002_koalitionsvertrag.pdf, 28/2/2022.

[47] „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit.", Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2005, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=16f196dd-0298-d416-0acb-954d2a6a9d8d&groupId=252038, 28/2/2022.

[48] „Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages", Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1991, <https://www.kas.de/documents/291599/291648/Koalitionsvertrag-UiD-1991-2.pdf/b29a7151-03c2-e6fd-122d-6b95287c4269?t=1563195813522>, 28/2/2022.

[49] „Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages", Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1994, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6ca3896a-da76-f841-a1c8-bfd9ae53f648&groupId=252038, 28/2/2022.

[50] Mallien Jan, Olk Julian. „Rezession und hohe Inflation: Bundesbank erwartet drastische Folgen bei einem Energieembargo“, Handelsblatt, 22.4.2022. <https://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/ukraine-krieg-rezession-und-hohe-inflation-bundesbank-erwartet-drastische-folgen-bei-einem-energieembargo/28270982.html>, 24/4/2022.

[51] „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, Koalitionsvertrag 2021— 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) 2021, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 28/2/2022.

[52] Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije. „Starović: Open Balkans is a leading initiative in terms of regional cooperation“, Izjava zamenika ministra spoljnih poslova Republike Srbije 29.9.2021, <https://www.mfa.gov.rs/en/press-service/news/starovic-open-balkans-leading-initiative-terms-regional-cooperation>, 20/4/2022.

[53] „Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022“, Rede von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>, 15/4/ 2022.

[54] Spiegel. „Forderung an EU-Beitrittskandidaten Baerbock drängt Serbien, Russlandsanktionen mitzutragen“, Spiegel, 11.4. 2022, <https://www.spiegel.de/ausland/serbien-annalena-baerbock-draengt-serbien-russlandsanktionen-mitzutragen-a-dd524ab5-a850-4094-b9c1-c5d7f3eebf48>, 20/4/2022.

[55] „Стратегија националне безбедности Републике Србије, октобар 2009“, Народна скупштина Републике Србије, 26.10.2009, https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf 25/3/2022.

[56] „Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2019“, Народна скупштина Републике Србије, 27.12.2019, <https://www.pravno-informacionisistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/strategija/2019/94/2> 23/3/2022.

[57] „Wachstum, Bildung, Zusammenhalt“, Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 2009, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038, 28/2/2022.

Резиме

У чланку се анализира положај Савезне Републике Немачке у међународним односима данас и на основу те политике се дају могуће смернице Републике Србије у њеном стратешком деловању у наредном периоду. Први циљ истраживања био је да се испита однос званичног Берлина према Европској унији, Сједињеним Државама, Русији, Кини и остатку света. Тежња Берлина за даље јачање институција, монетарне, спољне и одбрамбене политике Европске уније је присутна деценијама. Међутим, од 2008. године та политика пролази кроз

сталне изазове. Грчка дужничка криза, Брегзит, мигрантска криза, рецесија, нови талас дугова европских земаља због пандемије ковид-19 и рат у Украјини довели су власти у Берлину у тешку позицију. Неуспех Немачке и Француске да успоставе јединствену безбедносну политику ЕУ, немогућност мировних иницијатива по питању Украјине и доследно праћење политике Вашингтона ограничили су способност ЕУ да пројектује моћ у другим деловима света. Поред Русије, очигледно је и да се у последње време примећује све већи антагонизам према НР Кини, који прети да утиче на веома добре економске везе.

Други циљ рада је да се Србији понуде стратешке опције засноване на глобалним трендовима, а у контексту немачке политике према Западном Балкану. Усмереност Србије на европске интеграције и прокламована политика неутралности са снажном посвећеношћу европском миру могу бити подстицај за заједничке послове две земље. Посебно је проблематичан однос Берлина према самопроглашеној независности привремених институција у Приштини. Супротстављене позиције Немачке и Србије, међутим, могу се приписати разним регионалним иницијативама попут Берлинског процеса и посебно Отвореног Балкана. Покушаји даље ескалације сукоба или конфронтације Србије према окружењу би негативно утицали на положај српског народа у земљама у окружењу, а ослабили би и економску размену, која је традиционално оријентисана на европске земље. Међутим, званични Београд би требало да ради и на јачању унутрашњих капацитета, пре свега одбрамбених, економских, административних и демографских, како би имао висок степен приправности у случају евентуалних изазова.

Кључне речи: *Немачка, мултиполарност, Србија, стратегија, сарадња*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



РАЗВОЈ САВРЕМЕНОГ КИНЕСКОГ КОНЦЕПТА КОНВЕНЦИОНАЛНОГ ОДВРАЋАЊА

Игор Пејић*

Достављен: 16. 07. 2022.

Кориговано: 11. 10. и 18. 10. 2022.

Прихваћен: 04. 11. 2022.

Језик рада: Српски

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdelo2204015P

Стратегија одвраћања представља важну тему у области међународних односа. Концепт који је обележио америчко-совјетску политику током хладног рата, постао је важан чинилац политике и осталих сила у свету. Кинески концепт одвраћања има одређене карактеристике које га чине другачијим од „стандардног” модела заступљеног у западној литератури. Наиме, у кинеском моделу обесхрабривање противника од потенцијалних напада представља један део стратегије одвраћања, док је други део усмерен на стварање притиска са циљем да се противник натера на уступке. Другим речима, одвраћање може да послужи и као офанзивно средство ради остваривања политичких интереса. У овом раду анализиран је кинески концепт одвраћања и представљен његов развој у односу на друге стратешке приступе који су формулисани претходних деценија. Настојано је да се покаже да су концепти попут локалних ратова и контроле простора врло блиски стратегији одвраћања, те се могу третирати као њене варијације. Циљ рада јесте да се укаже на потенцијалне проблеме кинеске стратегије одвраћања наспрам еволуције кинеских оружаних снага и националних интереса, које, у последњих десетак година, регионални актери све чешће доживљавају као претњу.

Кључне речи: *одвраћање, Кина, конвенционалне оружане снаге, стратегија конвенционалног одвраћања*

Увод

Стратегија одвраћања може се дефинисати као метод деловања помоћу кога се одвраћа, односно обесхрабрује нежељено деловање других актера. Александар Џорџ и Ричард Смоук (*Alexander George and Richard Smo-*

* Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија, igor.pejic@mod.gov.rs

ке) одвраћање виде као процес убеђивања противника да његове потенцијалне акције неће бити исплативе.¹ Џон Миршајмер (*John Mearsheimer*) сматра да се одвраћање генерално може дефинисати као начин убеђивања противника да не покрене одређене акције с обзиром на то да ће цена бити знатно виша од било каквог добитка.² Томас Шелинг (*Thomas Schelling*) одвраћање посматра као дефанзивну стратегију која, уз помоћ велике претње, има за циљ да одврати противника од акције. Шелинг у овом случају прави разлику између стратегије одвраћања као пасивне и стратегије принуђивања (*compellence*) која је динамично-офанзивна и има за циљ да натера противника да одступи.³ Глен Шнајдер (*Glenn Snyder*) прави сличну разлику између стратегија као и Шелинг. Наиме, принуда се користи агресивно, при чему је циљ да противник одустане или направи уступке на рачун сопствених интереса. Одвраћање има за циљ да убеди противника да не покрене акцију коју је намеравао да предузме.⁴

У кинеској стратешкој мисли појам који се користи за одвраћање је *weishe*, који, такође, може да представља и принуду. Наиме, концепт кинеског одвраћања није искључиво везан за обесхрабљивање противника да покрене нежељене акције, већ подразумева и употребу силе како би се принудио на одређене уступке.⁵ Кина комбинује Шелингове и Шнајдерове идеје одвраћања и принуде у јединствен концепт. Поред тога што може да изазове проблеме у преводу или расправе у вези с употребом правилне терминологије, оваква дефиниција одвраћања може имати последице по начин сагледавања кинеских оружаних снага, војне стратегије, кинеске спољне политике и начина на који Кина покушава да оствари своје стратешке циљеве.

Кина има сложено стратешку културу која почива на принципима сличним онима које примењују земље Запада, али постоје и бројне разлике у односу на њих. Убрзан развој кинеске економије, који се одразио на развој оружаних снага, утицао је и на промене у кинеској регионалној политици, што је најочљивије у последњих десетак година. Кинеска спољна политика, како у региону, тако и према свету, постала је одлучнија, али је и перцепција Кине као државе која не посеже за војном моћи у међународној политици такође промењена.

¹ Alexander George and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice*, Columbia University Press 1974, p. 11.

² John Mearsheimer, *Conventional Deterrence*, Cornell University Press 1983, p. 14.

³ Thomas Schelling, *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword*, Yale University Press, 2008, pp. 69-72.

⁴ Glenn Snyder, *Deterrence and Defense: Towards a Theory of National Security*, Princeton University Press 1961 p. 40.

⁵ Dean Cheng, „An Overview of Chinese Thinking About Deterrence”, In: Frans Osinga and Tim Sweijts (eds.) *NL ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020 Deterrence in the 21st Century—Insights from Theory and Practice*, eds, Springer 2021, p. 178.

Стратегија одвраћања на кинески начин

Кинески концепт одвраћања сличан је идеји одвраћања коју промовишу западни аутори. Суштина кинеске стратегије јесте да се противник обесхрабри, односно одврати од акција које је планирао да изврши због превисоке цене таквог подухвата. Главна разлика између западног и кинеског концепта јесте у томе што Кина види одвраћање и као инструмент принуде или притиска ради испуњења политичких циљева. Размишљања кинеских официра, који одвраћање посматрају слично као и рат, потврђује да овај концепт за Кину има више димензија.⁶ Аутори, попут Ли Бина (*Li Bin*), иду корак даље, наводећи да појам *weishe* не треба тумачити као одвраћање већ као принуду или притисак.⁷ Овако посматрано кинеско одвраћање је релативно шири појам, чији генерални облик може да се одреди у Шелинговим оквирима „насилне дипломатије”.

Формално схватање одвраћања представљено је у појединим документима кинеских власти. Кинеска бела књига националне одбране из 2008. године наводи да је неопходно имати политику која је усмерена на одвраћање криза и ратова. Таква политика захтева интеграцију различитих аспеката друштва и државе, који обухватају њене економске, дипломатске, војне и правне аспекте, који се могу искористити ради одвраћања. Како би се циљеви одвраћања остварили, неопходно је имати флексибилну и добро припремљену силу која може да одговори на различите изазове. Иако се Кина начелно позива на некоришћење силе, она истиче значај добро припремљених оружаних снага које могу да остваре своју историјску улогу у локалним ратовима у условима високотехнолошке борбе. У књизи *Наука о војној стратегији*, из 2013. године, кинески аутори такође потврђују значај одвраћања на више нивоа. Они сматрају да одвраћање треба вршити конвенционалним и нуклеарним средствима, што подразумева флексибилну употребу различитих политичких инструмената. Фокус кинеских оружаних снага треба да буде на развоју стратегије одвраћања, као активности која се спроводи како у мировним условима, тако и у ратном стању, а има за циљ да убеди противника да се његове акције не исплате или да га покори применом оружаних или неоружаних средстава. Ако је одвраћање неуспешно, могу се примењивати и друге мере које су на граници онога што зовемо рат (*borderline of war*).⁸ Позивајући се на ставове Мао Це-дунга, одвраћање као активност може се наставити и у ратном стању, како би

⁶ Nathan Beauchamp-Mustafaga, Derek Grossman, Kristen Gunness, Michael S. Chase, Mari-gold Black, Natalia Simmons-Thomas, *Deciphering Chinese Deterrence Signalling in the New Era*, RAND Australia 2021, p. 18.

⁷ Li Bin, China's Nuclear Strategy, Presentation at Carnegie International Nonproliferation Conference Washington DC June 25-26, 2007.

⁸ Taylor M. Fravel, „The Evolution Of China's Military Strategy: Comparing The 1987 and 1999 Editions of Zhanlüexue”, In: James Mulvenon and David M. Finkelstein (eds.), *China's Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People's Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002, p. 87.

се ситуација довела под контролу и очували витални интереси.⁹ У истој књижи, издатај 2020. године, концепт стратешког одвраћања је формулисан као метод оружане борбе ради испуњења политичких циљева. Наиме, употребом различитих војних и невојних средстава, противника треба одвратити, натерати на компромис или предају.¹⁰

Конвенционалне снаге и њихов развој имају важну улогу у кинеском концепту одвраћања. Као што Роберт Рос (*Robert Ross*) уочава, могућност вођења успешног конвенционалног рата за кинеске стратеге је важан предуслов за одвраћање. Другим речима, вођење рата како би се рат зауставио је један од аспеката одвраћања, поготово ако се тиме ограничава даља ескалација сукоба, а противник удаљава од својих циљева. Како би се ова стратегија спровела у дело, неопходни су озбиљни војни капацитети који пружају један вид војне превласти.¹¹ Слична запажања износи и Дин Ченг (*Dean Cheng*) који говори да одвраћање само по себи не представља циљ у кинеској стратегији већ средство помоћу кога треба реализовати одређене политичке циљеве. Ченг истиче да је фокус стратегије усмерен, пре свега, на политички притисак и да се противник примора на уступке, пре него на обесхрабтивање одређеног понашања.¹²

Разлог због којег кинеске оружане снаге концепт одвраћања сагледавају у оквиру шире стратегије рата може бити историјско искуство Кинеске народне армије. Наиме, током Рата у Кореји, а касније и током Тајванске кризе 1954–1955. године, кинеско одвраћање у суштини није имало много успеха. Током Корејског рата покушаји кинеског одвраћања престали су онда када су снаге Уједињених нација прешле 38. паралелу. Одлука о интервенцији кинеских снага у Кореји била је производ неуспешног одвраћања и страха да ће Сједињене Државе успоставити веће присуство на полуострву. У случају Тајванске кризе ситуација није била много другачија. Гранатирање појединих острва дуж кинеске обале, која су била под јурисдикцијом тајванских власти, требало је да послужи као упозорење САД да склапање савеза са Тајваном може да води у рат са Кином. С друге стране, Тајван је за САД представљао важну територију, односно тзв. непотопиви носач авиона, од значаја за амерички концепт истуреног одбрамбеног бедема. Након кинеских потеза, Вашингтон је одлучио да је склапање заједничког безбедносног уговора о одбрани Тајвана неопходно.¹³

⁹ In Their Own Words: Foreign Military Thought, *Science of Military Strategy*, China Aerospace Studies Institute Project Everest, 2013, pp. 146-147.

¹⁰ China Aerospace Studies Institute 2020, In Their Own Words, *Science of Military Strategy*, p. 126.

¹¹ Robert S. Ross, „Navigating the Taiwan Strait Deterrence, Escalation Dominance, and U.S. China Relations”, *International Security*, Vol. 27, No. 2, 2002, pp 62-63.

¹² Dean Cheng, Evolving Chinese Thinking About Deterrence: What the United States Must Understand About China and Space, *Backgrounder* No. 3298, March 2018, The Heritage Foundation, pp. 1-2.

¹³ Abram N. Shulsky, *Deterrence Theory and Chinese Behaviour*, RAND 2000, pp. 56-61.

Конципирање стратегије одвраћања на овакав начин може да произведе нежељене последице у региону. Одвраћање које означава принуду или притисак може се тумачити као офанзивна политика, што произилази из природе кинеских безбедносних интереса који су се мењали и проширивали током година. У стратешким документима развој оружаних снага је представљао важан аспект државне политике, што је и разумљиво с обзиром на регионално окружење у којем се Кина налази. Оно што је интересантно јесте да је у свим документима, почевши од 2000. године, фокус све више на развоју ратне морнарице, која треба да буде активна компонента кинеске политике. Уочљивије промене по овом питању могле су се видети у стратегији из 2013. године, где се истиче да морнарица треба да настави са развојем модерних ратних бродова и подморица са тежиштем на операције на већој удаљености. Другим речима, како би Кина заштитила своје интересе, неопходно је да има ратну морнарицу глобалног домета. У стратегији из 2015. године истиче се да Кина мора да напусти тзв. копнени менталитет стратегијског промишљања и прихвати поморску димензију развоја оружаних снага. Пројекција моћи у региону постаје значајан аспект кинеске стратегије, при чему се ратна морнарица и ратно ваздухопловство виде као главни инструменти помоћу којих ће то бити реализовано. Истиче се, такође, да ће авијација бити трансформисана из дефанзивног средстава у средство које се може користити и у офанзивним операцијама.

Слични ставови могу се уочити у стратегији из 2019. године, где се наводи да су интереси кинеских власти очување и заштита прекоморских интереса. Наводи се да је кинеска ратна морнарица посвећена очувању безбедности у Јужном и Источном кинеском мору, као и у Жутом мору. Штавише, како би очувала и заштитила своје прекоморске интересе неопходно је да настави развој ратне морнарице глобалног домета која би била способна да реализује предвиђене мисије.¹⁴ Иако се не може спорити легитимност кинеских интереса, може се ипак довести у питање њихова дефанзивна природа на којој се инсистира у скоро свим кинеским документима. Наиме, развој велике ратне флоте и пратеће логистичке структуре утиче на перцепцију кинеске политике која има за циљ пројекцију моћи. Сумње у вези с кинеским глобалним аспирацијама потврдио је и Си Ђинпинг у говору на 19. националном конгресу кинеске Комунистичке партије, у којем је истакао да ће Кина до половине овог века постати водећа држава у свету у погледу националне моћи и утицаја у међународној политици.¹⁵

Перцепција кинеских интереса може се одразити и на стратегију одвраћања која поседује елементе принуде, а чији циљјеви не морају бити искључиво дефанзивни. Као што поједини аутори истичу, развој кинеских оружаних снага у протеклих

¹⁴ The State Council Information Office of the People's Republic of China, China's National Defense in the New Era, 2019 July, https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html 02.04.2022.

¹⁵ Xi Jinping, *Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era*, 19th National Congress of the Communist Party of China, October 18, 2017, p. 25.

двадесетак година није текао само у правцу одвраћања, већ и ради остваривања притиска на кинеске ривале.¹⁶ Тако, на пример, у случају Тајвана одвраћање није усмерено само на то да политичко руководство одустане од идеје осамостаљења острва, већ и да се присили на уступке, односно спајање са Кином.

Развој кинеских оружаних снага – концептуални погледи на конвенционално одвраћање

Модернизацију кинеских оружаних снага након хладног рата обележиле су промене у стратешком и доктринарном приступу које се грубо могу поделити на три периода. Први период обухвата деведесете године 20. века, други наступа након приступања Кине СТО-у, док трећи период почиње доласком Си Ђипинга на власт и са променама у кинеској спољној политици.

Промене у кинеским оружаним снагама током деведесетих година биле су условљене догађајима попут Тајванске кризе 1994–95. године и тзв. револуције у војним пословима која је била активна у САД. Оба дешавања указала су на проблеме које Кина може да очекује у будућности. Ограничена материјалним могућностима, Кина се фокусира на доктринарне и стратешке промене које су имале за циљ бољу организацију оружаних снага.¹⁷ Концепт „вођење локалних ратова у условима високотехнолошке борбе” који се развио у овом периоду представља надоградњу Маове идеје о активnoj одбрани. У новој стратегији фокус је на тзв. локалним ратовима у региону, који могу да се воде против конвенционалног или неконвенционалног непријатеља и захтевају употребу здруженог система командовања, флексибилност у командовању, извођење брзих акција, коришћење информационалних средстава и нове технологије, како би се задали одлучујући ударци противничким снагама.¹⁸ Осим непосредних користи у погледу напретка кинеске стратешке мисли, овај концепт указује и на друге аспекте кинеских оружаних снага. Прво, идеја локалних ратова и високотехнолошке борбе постала је основа за даљи развој кинеске револуције у војним пословима, што је могло да се уочи већ током наредне деценије. Друго, иако се кинески стратези позивају на учења Мао Цедунга, суштински је стратегија добрим делом моделована по идејама америчких официра који истичу значај нове технологије која утиче на брзину и ток борбених операција.¹⁹

¹⁶ Nathan Beauchamp-Mustafaga, Derek G., Kristen G., Michael S. C., Marigold B., Natalia Simmons-Thomas, *Deciphering Chinese Deterrence Signalling in the New Era*, op cit., p. 13-14.

¹⁷ David M. Finklestein, „Thinking About The Pla’s ‘Revolution In Doctrinal Affairs’”, In: James Mulvenon and David M. Finklestein (eds.), *China’s Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People’s Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002. pp. 1-27.

¹⁸ Taylor M. Fravel, *The Evolution Of China’s Military Strategy: Comparing The 1987 And 1999 Editions Of Zhanlǔxue*, op cit., pp. 87-95

¹⁹ William A. Owens, „The Emerging U.S. System-of-Systems”, *Strategic Forum* 63, Institute for National Strategic Studies, 1996.

Други период модернизације кинеских оружаних снага обележен је модернизацијом копнене војске, ратне морнарице, ратног ваздухопловства и артиљерије. Захваљујући економском напретку, Кина је увећала производњу домаћег наоружања, као и набавку иностраних оружаних система, пре свега из Русије.²⁰ Осим ових техничких карактеристика, кинеске оружане снаге су формулисале и нове стратешке приступе, као што је тзв. топуз убице (*shashoujian-assassins mace*) и контрола простора (*anti access/area denial A2/AD*). Топуз убице у кинеској митологији представља лако и убојито оружје којим може да се савлада снажнији противник.²¹ Суштина овог концепта је слична његовом традиционалном значењу које се односи на развој наоружања које може да зада одлучујуће ударце противничким снагама. Иако је концепт настао деведесетих година 20. века, практично је заживео почетком 21. века, када је Кина отпочела развој нових балистичких ракета, противсателитског наоружања и нових поморских миона.²² *Shashoujian* се може сагледати као надоградња кинеске стратегије конвенционалног одвраћања, која ће се у наредном периоду развијати у правцима стратегије контроле простора.

Крајем осамдесетих година прошлог века, када је совјетска претња изгубила на значају, Кина је преусмерила свој стратешки правац са тзв. обалске одбране (*coastal defense*) на концепт активне одбране приобалних мора (*offshore defense*).²³ Може се дискутовати о томе да је идеја о контроли простора већ тада била актуелна. Ипак, материјална ограничења и интелектуална изолованост кинеске војске од остатка света оспоравају да је Кина у таквим околностима могла да имплементира стратегију попут контроле простора. Крајем прве деценије 21. века ситуација се променила, при чему је Пекинг уложио много труда да се нови стратешки концепти реализују. Контрола простора може се дефинисати као стратегија којом се дејствовање противничких снага отежава и онемогућава, при чему је крајњи циљ потпуно потискивање противника са одређеног простора.²⁴ Ова стратегија требало би да обухвати поморски простор до првог ланца острва, а идеално би било да се реализује и до другог ланца острва. Иако је то легитимна стратегија, проблеми се могу појавити у начину њене реализације и природе сигнала који се шаљу осталим државама у региону. Наиме, контролу простора Кина не може да реализује искључиво применом асиме-

²⁰ Igor Pejić, „Modernizacija oružanih snaga i promene u percepciji kineske pretnje”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXXIII, br. 2, 2021, str. 316-317.

²¹ Jason E. Bruzdziński, „Demystifying Shashoujian: China's 'Assassin's Mace' Concept”, In: Andrew Scobell and Larry Wortzel (eds.), *Civil-Military Change In China: Elites, Institutes, And Ideas After The 16th Party Congress*, US Army War College Press, 2004, pp. 313-314.

²² David Hambling, China Looks to Undermine U.S. Power, With 'Assassin's Mace', *The Wired*, July 2009, <https://www.wired.com/2009/07/china-looks-to-undermine-us-power-with-assassins-mace/> 05.04.2022

²³ Rush Doshi, *The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*, Oxford University Press 2021, p. 72.

²⁴ Kyle D. Christensen, Strategic Developments In The Western Pacific: Anti-Access/Area Denial And The Airsea Battle Concept, *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 14, No. 3, 2012, p. 2.

тричних средстава који су део *Shashoujian* доктрине. С друге стране, развојем ратне морнарице глобалног домета кинеске намере се не морају тумачити искључиво у дефанзивном маниру, поготово ако се узме у обзир кинески приступ одвраћању. Штавише, са развојем концепта операција у удаљеним морима развој ратне морнарице глобалног домета постаје незаобилазан елемент кинеске војне стратегије.

Контрола простора коју је Кина имплементирала изазвала је негодовање различитих регионалних актера. То је навело неке ауторе да доведу у питање америчку политику у источној Азији, као и то какав „ребаланс“ је неопходан наспрам кинеске моћи.²⁵ Након 2012. године појавиле су се сумње да кинески концепт контроле простора не представља увод за напредну одвраћања већ је усмерен и на формулисање стратегије пројекције моћи. То уједно представља и увод за трећи период кинеске модернизације оружаних снага који се одразио на стратешке, организационе и техничке карактеристике Народноослободилачке армије (НОА). У војној стратегији из 2015. године експлицитно се наводи да Кина мора напустити менталитет по којем је копно важније од мора и фокусира се на извођење операција које пружају управљање морима и океанима.²⁶ Измене у војној стратегији одразиле су се на организационе промене, при чему је посебна пажња посвећена значају здружених операција. У складу са новим стратешким смерницама Генералштаб кинеских оружаних снага подељен је на неколико штабова, односно сваки вид војске добио је сопствени генералштаб. Овим променама ратно ваздухопловство и ратна морнарица изједначени су са копненим снагама. Последња реформа кинеских оружаних снага суштински је прекинула традиционалну доминацију копнене војске у оквиру НОА.²⁷ Организационе промене су утолико значајније ако се узме у обзир начин дефинисања нових мисија и развој различитих видова војске. Развој копнене војске дефинише се у правцу стварања мобилних трупа за брза дејства које одликују модуларне и мулти-функционалне јединице. На овај начин јединице копнене војске имаће неопходне капацитете да извршавају задатке у оквиру здружених операција. Ратна морнарица види се као средство за пројектовање моћи даље од сопствене територије. Сходно томе, смернице налажу развој капацитета за одбрану у приобалним морима и заштиту на отвореним морима уз изградњу комбиноване и мултифункционалне поморске борбене структуре. Ратно ваздухопловство је добило смернице у складу са концептом рата у високо-технолошким условима, при чему се истиче његов значај у одбрамбеним и офанзивним операцијама. У стратегији се, такође, истичу и нове мисије ратног ваздухоплов-

²⁵ Stephen Biddle and Ivan Oelrich, „Future Warfare in the Western Pacific Chinese Antiaccess/Area Denial, U.S. AirSea Battle, and Command of the Commons in East Asia”, *International Security*, Vol. 41, No. 1 (Summer 2016), pp. 7–48.

²⁶ Иван Зарић, *Таласократска димензија савремене кинеске геополитике*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 2018, стр. 198-199.

²⁷ Ибидем, стр. 200-203.

ства, попут ваздухопловнодесантних операција, стратегијско пројектовање моћи, као и мисије за свеобухватну подршку. Иван Зарић уочава да стратешке смернице развоја ратног ваздухопловства, пре свега оне које се тичу пројектовања моћи и свеобухватне подршке, недвосмислено указују на то да Кина тежи еволуцији једне копнене силе у поморску.²⁸

Поред организационих промена, Кина је у протеклих десетак година увећала и флоту великих борбених бродова са 77 на 86. Упечатљив је број разарача у односу на број фрегата (2012. године Кина је имала 14 разарача и 62 фрегате, а 2021. године 36 разарача и 45 фрегата), а у оперативној употреби су и три нове крстарице и два носача авиона.²⁹ Носачи авиона представљају вероватно најефектнији аспект модернизације НОА, јер могу имати озбиљне импликације по регионалну равнотежу снага. Први носач авиона *Liaoning* ушао је у оперативну употребу 2012. године, а други – *Shandong* 2019. године. Кина је завршила изградњу и трећег носача авиона *Fujian*, који би у наредном периоду требало да уђе у оперативну употребу. Изградња модерних носача авиона представља важан елемент кинеске војне стратегије и начина на који ће се она развијати у будућности. Милитаризација острва у Јужном и Источном кинеском мору, као и знаке изградње других поморских база у свету, додатно су утицали на перцепцију кинеских интереса.³⁰ Све ове активности утицале су и на политику регионалних држава које су одлучиле да увећају војне буџете, убрзају модернизацију оружаних снага, као и да захтевају веће присуство америчке војске.³¹

Закључна разматрања

Стратегија одвраћања представља важан аспект међународних односа која је током хладног рата чинила окосницу политике великих сила. Иако се ова стратегија често поистовећује са употребом нуклеарног наоружања,³² одвраћање у савременим међународним односима ослања се и на употребу конвенционалних оружаних капацитета. У теоријском погледу одвраћање се категорички као дефанзивна стратегија. Ипак, осим што подразумева процес „обесхрабтивања“ противника, одвраћање може да имплицира и „принуду“, како Шелинг истиче. Теоријска разматрања стратегије одвраћања, иако су универзалног карактера, имају своје специфичности у зависности од стратешке културе државе, историјских дешавања и начина на који су оружане снаге организоване.

²⁸ Ибидем, стр. 222-223.

²⁹ Подаци су упоређени из књиге IISS, *The Military Balance*, Routledge, издања 2013. и 2022. године.

³⁰ Igor Pejić, „Modernizacija oružanih snaga i promene u percepciji kineske pretnje”, op cit., str. 320-321.

³¹ Ibidem, str. 321-327.

³² Жељко Јовић, Значај нуклеарног оружја у кинеско-америчким односима у азијско-пацифичком региону, Војно дело, бр. 6, год. 2018, стр. 70-81; Хатица Бериша, Миле Ракић, Војна моћ водећих светских земаља и дефицит ресурса, Војно дело, бр. 3, год. 2018, стр. 21-37.

У случају НОА стратегија одвраћања се не тумачи искључиво у дефанзивним – традиционалним оквирима овог концепта. Кинеска стратегија одвраћања садржи тзв. активну димензију која сугерише употребу оружаних снага не само зато да би се противник одвратио већ и да би се принудио на одређене уступке. Као што наводе неки кинески аутори, одвраћање се може посматрати као продужетак рата. Иако то представља легитиман начин сагледавања ове стратегије, такође може да изазове сумње осталих актера у међународној политици у искреност кинеских политичких намера.

У последњих тридесетак година Кина бележи рекордан развој економије, што је омогућило и убрзано развијање оружаних снага. Развој НОА пратиле су промене у начину конципирања војне стратегије и организације, као и побољшање њених материјалних капацитета. У три периода развоја НОА кинеске оружане снаге су трансформисане од релативно застареле копнене силе до модерне поморске снаге. Увођење нових стратешких смерница након хладног рата имало је за циљ и јачање капацитета одвраћања. Идеја тзв. топуза убице, као и стратегије контроле простора, представљају вероватно два најзапаженија аспекта кинеске стратегије која су фокусирана на стратегију одвраћања. Штавише, наоружање које је НОА добила у међувремену значајно је допринело реалним капацитетима одвраћања. Други видови оружаних снага, који су такође прошли процес модернизације, оспособљени су на начин који омогућава њихову ефикасну употребу у оквиру стратешких концепата, као што су вођење локалних ратова у високотехнолошким условима, као и вршење операција у оквиру стратегије контроле простора. Даљи развој *Shashou-jian* доктрине, пре свега наоружања, који прати овај концепт, у великој мери допуњава стратегију контроле простора, као и укупне капацитете одвраћања.

Иако сви наведени концепти, као и целокупан процес модернизације НОА, јачају дефанзивне капацитете, такође доводе у питање и кинеске офанзивне намере. Када је реч о конвенционалном наоружању, тешко је повући границу која раздваја дефанзивно наоружање од офанзивног. У том смислу, развој кинеског ратног ваздухопловства и ратне морнарице, који имају кључну улогу у спровођењу операција у оквиру стратегије контроле простора, често изазивају забринутост код других регионалних актера. Трећи период развоја кинеских оружаних снага велику пажњу посвећује управо овим видовима војске који, такође, представљају и кључни фактор у стратегији пројекције моћи. Посматрајући кинески концепт одвраћања, а који се не уклапа у „стандардне“ оквире ове стратегије, постаје јасно због чега се модернизација НОА може тумачити и као средство принуде ради остваривања офанзивних намера.

То је уједно и суштина проблема кинеске стратегије одвраћања, јер се поставља питање у којој мери Кина има искрене намере и да ли их исто перципирају њени ривали. Ако кинеско одвраћање посматрамо на Шелингов начин, свакако би се могло закључити да се не ради искључиво о стратегији одвраћања, нарочито ако пратимо развој кинеске спољне политике и постепено проширивање кинеских интереса. У последњим документима и изјавама званичника могу се уочити ставови који указују на то да Пекинг тежи проширивању сфере утицаја која би омогућила Кини да у догледној будућности промени равнотежу снага, како у региону, тако и у свету. Такве политичке околности се одражавају и на циљеве стратегије одвраћања – да ли концепт тежи „обесхрабривању“ или „принуди“ противника ради поли-

тичких уступака. Ипак, и овакве кинеске пројекције треба узети са одређеном дозом резерве, с обзиром на дешавања у међународној политици. Због рата у Украјини Кина се нашла у незгодном положају према осталим актерима у региону, с обзиром на то да ће се њени политички и војни потези посматрати са много више пажње. Иако можда звучи парадоксално, ситуација у Украјини вероватно је отежала даље ширење кинеског утицаја у источној Азији, па се у наредном периоду може очекивати и дефанзивнија стратегија Пекинга у светској политици и потенцијално редефинисање одређених приступа у спољној политици.

Литература

[1] Иван Зарић, *Таласократска димензија савремене кинеске геополитике*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 2018.

[2] Жељко Јовић, „Значај нуклеарног оружја у кинеско-америчким односима у азијско-пацифичком региону, Војно дело, бр. 6, год. 2018, стр. 70-81.

[3] Abram N. Shulsky, *Deterrence Theory and Chinese Behaviour*, RAND 2000.

[4] Alexander George and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice*, Columbia University Press 1974.

[5] Glenn Snyder, *Deterrence and Defense: Towards a Theory of National Security*, Princeton University Press 1961.

[6] David M. Finklestein, „Thinking About The PLA's 'Revolution In Doctrinal Affairs'”, In: James Mulvenon and David M. Finkelstein (eds.), *China's Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People's Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002.

[7] David Hambling, China Looks to Undermine U.S. Power, With 'Assassin's Mace', The Wired, July 2009, <https://www.wired.com/2009/07/china-looks-to-undermine-us-power-with-assassins-mace/> 05.04.2022

[8] Dean Cheng, „An Overview of Chinese Thinking About Deterrence”, In: Frans Osinga and Tim Sweijs (eds.) *NL ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020 Deterrence in the 21st Century—Insights from Theory and Practice*, eds, Springer 2021.

[9] Dean Cheng, „Evolving Chinese Thinking About Deterrence: What the United States Must Understand About China and Space”, *Backgrounder* No. 3298, 2018, The Heritage Foundation.

[10] Хатица Бериша, Миле Ракић, Војна моћ водећих светских земаља и дефицит ресурса, Војно дело, бр. 3, год. 2018, стр. 21-37.

[11] Igor Pejić, „Modernizacija oružanih snaga i promene u percepciji kineske pretnje”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXXIII, br. 2.

[12] In Their Own Words: Foreign Military Thought, *Science of Military Strategy*, China Aerospace Studies Institute, Project Everest 2013.

[13] In Their Own Words, *Science of Military Strategy*, China Aerospace Studies Institute 2020.

[14] IISS, *The Military Balance*, Routledge 2013.

[15] IISS, *The Military Balance*, Routledge 2022.

- [16] John Mearsheimer, *Conventional Deterrence*, Cornell University Press 1983.
- [17] Jason E. Bruzdinski, „Demystifying Shashoujian: China’s ‘Assassin’s Mace’ Concept”, In: Andrew Scobell and Larry Wortzel (eds.), *Civil-Military Change In China: Elites, Institutes, And Ideas After The 16th Party Congress*, US Army War College Press, 2004.
- [18] Kyle D. Christensen, „Strategic Developments In The Western Pacific: Anti-Access/Area Denial And The Airsea Battle Concept”, *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 14, No. 3, 2012.
- [19] Li Bin, China’s Nuclear Strategy, Presentation at Carnegie International Nonproliferation Conference Washington DC June 25-26, 2007.
- [20] Nathan Beauchamp-Mustafaga, Derek Grossman, Kristen Gunness, Michael S. Chase, Marigold Black, Natalia Simmons-Thomas, *Deciphering Chinese Deterrence Signalling in the New Era*, RAND Australia 2021.
- [21] Rush Doshi, *The Long Game: China’s Grand Strategy to Displace American Order*, Oxford University Press 2021.
- [22] Robert S. Ross, „Navigating the Taiwan Strait Deterrence, Escalation Dominance, and U.S.-China Relations”, *International Security*, Vol. 27, No. 2, 2002.
- [23] Stephen Biddle and Ivan Oelrich, „Future Warfare in the Western Pacific Chinese Antiaccess/Area Denial, U.S. AirSea Battle, and Command of the Commons in East Asia”, *International Security*, Vol. 41, No. 1, 2016.
- [24] Taylor M. Fravel, „The Evolution Of China’s Military Strategy: Comparing The 1987 and 1999 Editions of Zhanlüexue”, In: James Mulvenon and David M. Finkelstein (eds.), *China’s Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People’s Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002.
- [25] The State Council Information Office of the People’s Republic of China, China’s National Defense in the New Era, 2019 July, https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html 02.04.2022.
- [26] Thomas Schelling, *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword*, Yale University Press, 2008.
- [27] Xi Jinping, „Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era”, 19th National Congress of the Communist Party of China, October 18, 2017.
- [28] William A. Owens, „The Emerging U.S. System-of-Systems”, *Strategic Forum* 63, Institute for National Strategic Studies, 1996.

Резиме

Стратегија одвраћања је одувек била интересантна тема за многе научнике у области међународних односа. Концепт је био обележје америчко-совјетске политике током Хладног рата и с правом је постао важан аспект политике других земаља. Кинеска идеја одвраћања је донекле јединствена у поређењу са „стандардним“ моделом одвраћања који се често среће у западној литератури. У кинеском слу-

чају одвраћање непријатеља од напада је један део стратегије, док се други део може фокусирати на постизање политичких циљева користећи приступе принуде. Другим речима, одвраћање може да се користи као офанзивно-активна стратегија, у Шеллинговим терминима, која тежи принуди међу противницима. У овом раду ћемо анализирати кинеску идеју одвраћања и како се она развијала са другим стратешким приступима у последње три деценије. Стратегије НОА као што су победа у локалним ратовима заснованим на информацијама, топуз убице и контрола простора су у већој мери повезане са идејом одвраћања. Наш циљ је да објаснимо ове стратегије и у каквој су оне корелацији са одвраћањем, као и да укажемо на неке потенцијалне проблеме или погрешне перцепције до којих може доћи због двосмислене природе кинеског одвраћања и регионалних интереса. Ово представља суштину проблема. Промене у кинеској политици у последњих десет година утичу на перцепцију њених намера међу осталим регионалним актерима и кинеску идеју одвраћања. Ако посматрамо кинеско одвраћање у ширем теоријском оквиру, који подразумева и принуду, лако можемо разумети да растућа забринутост међу регионалним актерима није неоснована. Растуће геополитичке амбиције међу кинеским креаторима политике су одраз растућих војних способности ове државе. У новијим политичким документима могли смо да видимо да кинески регионални интереси подразумевају неку врсту промене у регионалној равнотежи снага која би се временом могла одразити и на глобални однос снага. У таквом геополитичком окружењу примарни циљеви одвраћања би могли бити доведени у питање, у смислу да ли стратегија одвраћа ривала или покушава да га принуди да би се добио политички уступак. Током последњих десет година кинеске оружане снаге су се трансформисале из јаке копнене силе у растућу поморску силу, чије способности подразумевају развој плавоводне морнарице која може да се супротстави другим регионалним силама, пре свега САД. Такав војни развој неизбежно мења перцепцију претње међу регионалним актерима, као и њихову перцепцију кинеског концепта одвраћања.

Кључне речи: *одвраћање, Кина, конвенционалне оружане снаге, стратегија конвенционалног одвраћања*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



СТРАТЕШКО ОДВРАЋАЊЕ: КЉУЧНЕ НАДЛЕЖНОСТИ ДРЖАВНИХ ОРГАНА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

Вељко Благојевић*
Тихомир Радановић**

Достављен: 29. 07. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 17. 09. и 19. 10. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 27. 10. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2204028B

Студије стратешког одвраћања су се од пада Берлинског зида прошириле са традиционалних на савремена схватања, која су знатно шира у обиму и садржају одвраћања, као функције читавог друштва. Тако се може говорити и о стратешком одвраћању које не реализују само државни органи већ читаво друштво. Србија и српски народ се више деценија налазе у специфичном положају перманентне кризе и сталних тензија на међународном плану. Таква ситуација не погодује стратегијском промишљању и деловању, јер већина потеза који се предузимају производ су изнудице и нужности, а не стратешког промишљања и деловања. Када је реч о стратешком одвраћању, у Србији је од краја 80-их је недостајало систематско изучавање наведене проблематике. Намера овог рада јесте да сублимира основне поставке савремених студија стратешког одвраћања и да понуди један од модела надлежности државних органа Србије у одвраћању, полазећи од претпоставке да је превентивно деловање, као што се то наводи у Стратегији националне безбедности, кључно начело и задатак система националне безбедности Србије.

Кључне речи: *стратешко одвраћање, систем националне безбедности, надлежности институција, превентивно деловање*

* Школа националне одбране „Војвода Радомир Путник”, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија, veljko.blagojevic@mod.gov.rs

** мср. Тихомир Радановић, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија

Уводна разматрања

Студије стратешког одвраћања, као и читаве науке о безбедности, у пост-хладноратовском периоду су се прошириле са традиционалног приступа, који је подразумевао превасходно војне и дипломатске аспекте одвраћања, на ангажовање разноврсних спољнополитичких средстава, као што су економија, политика, психолошко-информациони аспекти билатералних и мултилатералних односа.¹ Тако се почело говорити о тзв. тврдом (традиционалном) и „меком“ одвраћању, који је свакако у фокусу савременог разматрања теоријског стратешког одвраћања.² У том контексту сагледавано, стратешко одвраћање захтева висок ниво координације и сарадње између разноврсних државних органа уколико се жели постићи ефикасно одвраћање потенцијалне опасности. Зато су неке државе, попут Велике Британије, извршиле организациона и функционална подешавања, чији је циљ да њихова влада не функционише више само у оквирима надлежности секторских министарстава, већ као јединствена целина, у такозваном јединственом приступу (*Whole-of-Government- Approach*).³

Србија се налази у мање-више кризном периоду, чини се од „разби-распада“⁴ бивше СФРЈ, и није била у позицији да стратешки промишља и организационо прилагођава надлежности државних органа ради ефикаснијег одвраћања потенцијалних противника. Такав својеврсни кризни менаџмент суштински представља извесну негацију стратешког деловања и нужно захтева превођење у систематски уређену организацију са прецизно одређеним надлежностима државних органа за стратешко одвраћање. Због тога је неопходно да се кључне стратешке одреднице регулишу као надлежности у одговарајућим законским и подзаконским нормама, како би се наведена материја правно уреди-

¹ Dragan R. Simić, *Nauka o bezbednosti – Savremeni pristupi bezbednosti*, Službeni glasnik i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002; Младен Бајагић, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012; Filip Ejdus, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektor i nivoi*, Službeni glasnik i Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2012; Саша Мијалковић, „Национална безбедност – од Вестфалског концепта до постхладноратовског“, Војно дело, 2/2009; T. V. Paul, Patrick Morgan, James Wirtz (ed.), *Complex Deterrence - Strategy in the Global Age*, The University of Chicago Press, Chicago, 2009; Anthony C. Cain (ed.), *Deterrence in the Twenty-first Century*, Air University Press Team, London, 2009; Lela Chikovani, *How to Stop the Bear: Strategy of Small States*, Naval Postgraduate School, Monterey, California, 2010; Henry Kissinger, *Lidersheep, Six Studies in World Strategies*, Penguin Press, New York, 2022.

² Вељко Благојевић, „Искусства и изазови Србије у реализацији стратешког одвраћања“, у: Вељко Благојевић (ур.) Зборник радова *Неутралност и стратешко одвраћање*, Медија центар „Одбрана“, Београд, 2022, стр. 236-237.

³ О одликама стратешког одвраћања и специфичностима одвраћања неутралних држава и Србије у савременим геополитичким условима видети у Зборнику радова *Неутралност и стратешко одвраћање*, Вељко Благојевић (ур.), МЦ „Одбрана“, Београд, 2022,

⁴ Милош Кнежевић, „Могућности и перспективе војне неутралности Србије – Суверенизам и неутрализам пред изазовима мултиполаризовања“ у : Зборник радова *Неутралност и стратешко одвраћање*, Вељко Благојевић (ур.), Медија центар „Одбрана“, Београд, 2022, стр. 161-183.

ла. На тај начин би се отклониле субјективне организационе слабости,⁵ недоумице око надлежности државних органа у области одвраћања и регулисале надлежности у управљању и координацији између председника Републике, премијера, ресорних министарстава, владиних агенција и невладиног сектора.

Познато је да је функционисање државног апарата (а тиме и система безбедности) и цивилног друштва оптерећено „шумом прописа“ и да постоји велика опасност да правна регулатива, која дефинише надлежности државних органа у области стратешког одвраћања, у одређеном степену може још више допринети таквом стању. Ипак, сматрамо да постоји насушна потреба да се такви правни прописи усвоје и тиме систематизује деловање државе на плану одвраћања, тим пре што је оно препознато као приоритетно начело и задатак у Стратегији националне безбедности Србије.⁶ Уважавајући чињеницу да постоји велики број законских и подзаконских прописа, основни принцип организационог уређења стратешког одвраћања треба да буде минимална измена законских и општих подзаконских аката, који обезбеђују систематску реализацију одвраћања. На тај начин би се створили услови за најрационалније и најефикасније ангажовање запослених у државним институцијама, уз напомену да се, за потребе овог рада, под њима подразумевају све институције које се финансирају из републичког буџета и буџета локалних самоуправа. Надлежност Републике да правно уреди материју одвраћања је неспорна, јер потиче из Устава Републике Србије.⁷

Војно одвраћање представља традиционалну, али и даље непревазиђену основу за свеобухватно одвраћање. Војна моћ свакако представља фундаменталну способност за одвраћање и у контексту подршке спољној политици, дипломатском наступу, економској сарадњи са иностранством и на плану психолошко-информативне отпорности и заснованости.⁸ Војна моћ се, у контексту стратешког одвраћања, може схватити и као кичма једног друштва и/или државе, са свим њеним функцијама.

Револуција у војним пословима довела је до масовног коришћења сателита, беспилотних ваздухоплова, дигиталне технологије и других савремених техничко-технолошких достигнућа у војне сврхе. Такву динамику развоја војних способности могу пратити само велике силе које располажу људским, техничко-технолошким и научним потенцијалом, што објективно умањује потенцијал војног од-

⁵ Nebojsa Nikolic, „On Research Policy Profiling in Strategic Research for National Defence”, PaKSoM 2020, Proceedings of the 2nd Virtual Conference „Path to a knowledge Society – Managing Risk and Innovation”, Research and Development Center ALFATEC, Nis, 2020, pp. 207-213; Nebojsa Nikolic, „On the Selection of Scientific Projects in the Strategic Research Institute”, XLVI International Symposium on Operational Research, SYM-OP-IS 2019, Kladovo, pp. 15-18.

⁶ Стратегија националне безбедности Републике Србије, Службени гласник бр. 94/2019, члан 4.1 и 5.2.

⁷ Устав Републике Србије, Службени гласник Р. Србије бр. 98/2006, члан 97. посебно ставови 1, 3, 4, 10 и 16; члан 112, члан 139,

⁸ Вељко Благојевић, *Моћ и сила – Србија и војни фактор у међународној политици*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2022, стр. 393-418; Jack Wailing, *By Paraty and Presence – Deterring Russia with Conventional Land Forces*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, London, 2020.

враћања малих и средњих држава.⁹ Због тога су оне приморане да изналазе стратешка решења која се заснивају на савезништвима или, у савременим условима ређе, на самосталну изградњу респектабилног концепта тоталне одбране, који би требало да обезбеди одвраћање потенцијалног агресора, засновано на процени да ће његови губици у рату били неприхватљиво високи. У ову групу држава извесно спада и Србија, која доследно спроводи политику војне неутралности, која подразумева ослањање на сопствене потенцијалне за одбрану, како у погледу производње наоружања и војне опреме, тако и у односу на развој оперативних способности војних снага и концепта тоталне (свеобухватне) одбране.¹⁰

Дакле, може се рећи да је за мале и средње државе, као што је Србија, која је у то и војно неутрална, набавка савременог наоружања и војне опреме нужан императив који је често и упитан за реализацију из различитих разлога, попут економских могућности за њихову набавку, али постоје и политичка ограничења које доноси опредељење да се не учлањују у војне савезе.¹¹ Због тога је изградња кредибилног концепта свеобухватне одбране нужан и неопходан услов за поуздано одвраћање, који ће недвосмислено указивати потенцијалном агресору на чињеницу да мора да рачуна на велике губитке у случају рата. То је важан задатак који стоји пред нама и за који никада нећемо бити у прилици да кажемо да смо га успешно реализовали, већ на њему треба континуирано да делујемо. У том смислу сагледавано, враћање обавезног служења војног рока у Србији није само пожељно, већ неопходно и везано за кључну стратешку функцију оружаных снага, а то је одвраћање.¹²

Надлежности државних органа Републике Србије у свеобухватном одвраћању

Обезбеђење систематске примене начела свеобухватности, заједно са начелима веродостојности и правовремености, свакако представља кључан предуслов за ефикасно одвраћање у савременим условима.¹³ Истовремено, то

⁹ Veljko Blagojevic, Igor Pejic, *Military Power in International politics – Past- Present- Future*, LAP Lambert Academic Publishing, 2019, pp. 9-41.

¹⁰ Управо је израз „свеобухватна“ кључан за разумевање савременог концепта одбране који, поред оружаног отпора агресору, подразумева и организовано супротстављање и у другим сферама друштвеног живота, од економије, културе, информативно-пропагандне делатности, саобраћаја, сајбер простора и др.

¹¹ Миломир Степић, „Целисходност војне неутралности Србије као инструмента стратешког одвраћања у контексту глобалних геополитичких трендова“, стр. 98-117 и Милош Кнежевић, „Могућности и перспективе војне неутралности Србије – Суверенизам и неутрализам пред изазовима мултиполаризовања“, стр. 141-189, у: *Неутралност и стратешко одвраћање*, Вељко Благојевић (ур.), Медија центар „Одбрана“, Београд, 2022.

¹² Срђан Старчевић, Срђан Благојевић, „Улога служења војног рока у развоју српске стратешке културе“, *Војно дело*, 4/2020, стр. 85-104.

¹³ Значај начела свеобухватности се, можда, најефектније може објаснити путем концепта центра гравитације који се ослања на учења класичних теоретичара стратешких студија

је и највећи изазов за српске стратешке студије, који подразумева да се на систематски начин одреде надлежности државних органа у функцији стратешког одвраћања. Када се анализира овај проблем, прво што може да се уочи јесте да је реч о чисто правном проблему који се може свести на расподелу надлежности државних органа. Ипак, потребно је да стратешке студије обезбеде кључне параметре који би послужили као полазна основа правницима за системско уређење стратешког одвраћања.¹⁴

Надлежности Министарства одбране су солидно уређене и задовољавају основне услове за ангажовање у одвраћању, превасходно на јачању оперативних способности Војске Србије. При томе, не треба занемарити ни значајне функције Војнообавештајне агенције, посебно мреже изасланства одбране, као и функције стратегијско планирање одбране, и уређење и припрему територије Србије за потребе одбране.¹⁵

У погледу надлежности, на срећу, нема великих проблема и недоречености када је реч о систему одбране и функцији војног одвраћања. Већи су проблеми који се односе на разраду подзаконских норми и примену концепта тоталне одбране. На томе се ради, а резултати се очекују у скоријој будућности. Ипак, може се рећи да је правна регулатива надлежности у војном одвраћању функционална и да може да послужи као узор за друге области друштвеног живота.

Систем националне безбедности сигурно представља најзначајнији стуб на који се мора ослањати свеколико одвраћање, а од његове ефикасности и поузданости умногоме зависи и успешност одвраћања на политичком, дипломатском, војном, економском, културолошком и сваком другом основу. Систем националне безбедности су „очи, мозак и нервни систем” државе, који треба да укаже на следеће кључне чиниоце стратешког одвраћања: потенцијалне опасности из стратешког окружења, као и од унутрашњих ризика и неадекватности одбрамбених механизма државе. Такође, треба да правовремено и објективно процени свеукупне националне капацитете за одвраћање, да правовремено одреди циљне групе на које треба деловати ради одвраћања као и средства и инструменте за одвраћање, процени кредибилност и ефикасност одвраћања и многе друге.

У погледу надлежности, Безбедносно-информативна агенција је, по природи ствари, веома значајан државни орган у организацији и реализацији стратешког одвраћања, јер има и дефанзивну и офанзивну компоненту, односно орга-

Сун Цуа и Карла фон Клаузевича, који су тврдили да се противник (супарник) мора добро познавати, посебно кључни ослонци и извори на којима почива њихова моћ. Ти чиниоци суштински представљају центар гравитације и, уколико се жели победа мора се утицати на центар гравитације противника и тиме створити услове да се супарнику умањи воља за сукобом, као и његова моћ. Видети: Драгомир Ђурић, Сретен Ерегић, „Појмовно одређење центра гравитације”, *Војно дело*, 1/2012, стр. 228-252.

¹⁴ Вељко Благојевић, „Стратешка култура и национална безбедност”, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 2/2019, Нови Сад, стр. 163–178; Vangel Milkovski, „Organizaciona kultura u Vojsci Srbije”, *Nacionalni interes*, 3/2020, str. 59-88.

¹⁵ Вељко Благојевић, *Србија и изазови одбрамбене дипломатије*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2017.

не у земљи и иностранству. Такође, на адекватан начин је позиционирана у политичком систему, јер је директно везана за Владу, чија је надлежност реализација свих политика и стратегијских опредељења.¹⁶

Војнообавештајна и Војнобезбедносна агенција своје надлежности реализују у кључном сегменту одвраћања које је везано за војни фактор. Њихове надлежности су правно уређене и прецизиране и представљају добру основу за реализацију одвраћања и, за разлику од Безбедносно-информативне агенције, оне су специјализоване агенције које се баве одбраном и војном проблематиком.¹⁷

Министарство спољних послова има значајне надлежности у области стратешког одвраћања, иако се код нас често занемарује овај државни орган који реализује спољну политику.¹⁸ Ова институција треба да створи услове за веродостојно одвраћање и праћење ефеката напора који се улажу на том плану. Такође, оно треба да дефинише кључне циљне групе према којима треба деловати, као и којим средствима и инструментима. Значајна је и њихова надлежност у области обавештавања стране јавности о политици Србије, као и праћења делатности страних средстава јавног информисања које се односе на Србију. Када се томе додају и функција помоћи у очувању и развоју духовне, националне и културне самобитности српског народа изван Србије, може се рећи да се без ове институције не може замислити ефикасно одвраћање.

Ефикасност Министарства унутрашњих послова представља базичну и поуздану основу за одвраћање, јер се, поред осталог, са њиховим припадницима сусрећу сви странци који долазе у Србију. Сама ефикасност полиције и њен имиџ према странцима и домаћим становништвом одредиће и перцепцију о томе да ли ће се наша државна граница третирати као „мека” или „тврда”. Ово питање се затим везује и за борбу против организованог криминала, трговине наркотицима и људима, што стране обавештајне службе веома често инструментализују. Такође, ефикасност у погледу супротстављања илегалним миграцијама и злоупотребе права на азил, указује на његов велики значај за стабилност и поузданост стратешког одвраћања. Треба истаћи и надлежности ове институције у промету и превозењу оружја, муниције, експлозивних и других опасних материја, које директно калкулишу потенцијални агресори у процени исплативости ангажовања. То указује на то да свака афера, у којој се као актери наводе припадници и функционери ове институције, негативно утиче на имиџ Србије и умањује потенцијал одвраћања. Да ова тврдња није претерана, доказује један од основних начела ефикасног одвраћања – свеобухватност.¹⁹

¹⁶ Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Службени гласник РС бр. 116/2007 и 72/2012; Закон о Безбедносно-информативној агенцији, Службени гласник РС бр. 19/2002.

¹⁷ Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, Службени гласник РС бр. 88/2009, 55/2012 – одлука УС и 17/2013.

¹⁸ Вељко Благојевић, *Србија и изазови одбрамбене дипломатије*, Медија центар „Одбрана”, Београд, 2017, стр. 103-115.

¹⁹ Закон о полицији, Службени гласник РС бр. 6/2016, 24/2018 и 87/2018.

Надлежности Министарства правде су у директној функционалној вези са полицијским пословима, а њихова ефикасност може да шаље снажну поруку потенцијалним организаторима субверзивних активности према Србији. То министарство, поред осталог, припрема прописе у области борбе против корупције, пружа међународну правну помоћ у кривичној материји и врши надзор над применом прописа о заштити тајних података, чији квалитет је у функцији одвраћања.²⁰

Министарство финансија има значајне надлежности у расподели буџетских средстава и у функцији је обезбеђења услова за реализацију стратегије одвраћања, јер ствара услове за реализацију функционалних надлежности.²¹ Актуелна криза, изазвана ратом у Украјини и санкцијама Запада према Русији, указала је на значај надлежности овог министарства и у области међународних макроекономских и финансијских кретања и значаја економског потенцијала Србије. Ова криза, такође, указује и на значај Министарства привреде, које утврђује политике и стратегије привредног развоја и, оно што је посебно значајно за ресор безбедности и одбране, брине о ефикасности подстицања равномернијег регионалног развоја. Рат у Украјини је додатно актуелизовао надлежности Министарства задуженог за пољопривреду, шумарство и водопривреду у контексту стратешког одвраћања.²² Ово министарство предлаже и реализује стратегије и политике развоја пољопривреде и прехранбене индустрије; биланс пољопривредно-прехранбених производа и систем робних резерви, а значајно је и за рурални развој, што представља предуслов за насељеност у посебно осетљивим заграничним подручјима. Локално становништво је одувек било основац за безбедносну контролу територије и одбрану Србије, те се депопулација заграничних територија сматра безбедносним ризиком.

Надлежности Министарства културе и информисања, иако се чини да нису у вези са тематиком стратешког одвраћања, представљају његов значајан сегмент, посебно у областима заштите културног наслеђа Срба, као залога за очување националног идентитета.²³ Ипак, можда значајније за стратешко одвраћање, јесте и надлежност за праћење делатности страних информативних установа и средстава јавног информисања. Ова функција је, чини се, доста занемарена, не само према спољном фактору, већ и на унутрашњем плану. Активности овог сектора су тежишно везане за дигиталну и медијску писменост и слично, а занемарује се суштина која се односи на организовано информисање домаће и стране јавности. За потврду овог става довољно је посетити сајт овог министарства и анализирати ангажовање Сектора за информисање и медије. Ту треба тражити одговоре на питања: зашто се Србија ретко систематски супротставља покушајима ревизије историје и очигледној пропагандној делатности њених суседа и Албанаца са КиМ. Уместо тога, одговори често стижу од државних функционера, а не од струке и науке.

²⁰ Закон о министарствима, Службени гласник РС бр. 128/2020, члан 10.

²¹ Ибид, члан 3.

²² Ибид, члан 5.

²³ Ибид, члан 22.

Министарство задужено за рад, запошљавање, борачка и социјална питања има значајне надлежности за стратешко одвраћање у погледу ефикасне борачко-инвалидске заштите, неговања традиција ослободилачких ратова Србије, заштите споменика ослободилачких ратова у земљи и иностранству, као и подршке борачко-инвалидским организацијама.²⁴ Однос према онима који су се жртвовали за Србију представља значајан индикатор за потенцијалне агресоре, као и за спремност за одбрану земље. Слично је и са надлежностима Министарства омладине и спорта, које је јако важно, јер се преко његовог деловања према омладини могу развити значајне способности шире популације које су од значаја за одбрану и безбедност.²⁵ Дobar пример представља неутрална Аустрија, која има ресорно обједињено министарство омладине и одбране, које функционално фузионише одбрану и оспособљавање и васпитање младих.²⁶

Надлежности Министарства за људска и мањинска права и друштвени дијалог, наизглед парадоксално, има у својој надлежности кључне функције стратешког одвраћања.²⁷ Питање легитимитета и стварање друштвене кохезије по питањима националне безбедности јесу основа за изградњу система безбедности.²⁸ Посебно је значајно да се обезбеди што већи могући легитимитет власти, што је од виталног значаја због најмање два разлога: 1) спремности да се брани држава и доприноси њеној безбедности, која је заснована на свесном и добровољном ангажовању у складу са српском традицијом и 2) широког обухвата легитимитета који укључује националне мањине и разнолике групе грађана са посебним одликама. Због тога је битно поштовати људска и мањинска права свих грађана, што не би требало да буде схваћено као обавеза у процесу европских интеграција, већ као иманентно питање националне безбедности. Истовремено, умањују се могућности за субверзивно деловање спољног фактора на мотивисању грађанске непослушности и осећаја неприпадности друштву. Можда је кључна надлежност овог министарства у домену друштвеног дијалога, јер су питања одбране и безбедности примарна за постизање компромиса политичких актера. Компромис по овим питањима је један од предуслова за изградњу поузданог, ефикасног и свеобухватног система безбедности и одбране. Изостанак консензуса око питања безбедности, у стратегијском смислу значи својеврстан позив да страни фактор планира ангажовање ради експлоатације политичке нестабилности, а његов изостанак поткопава напоре за свеобухватно одвраћање.²⁹

²⁴ Ибид, члан 19.

²⁵ Ибид, члан 21.

²⁶ Вељко Благојевић, „Компаративна анализа одбрамбених дипломатија европских неутралних држава”, *Култура полиса*, 31/2016, стр. 317-329.

²⁷ Закон о министарствима, Службени гласник РС бр. 128/2020, члан 12.

²⁸ Vojislav Stanović, *Politička teorija I*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 15-21; Heђo Дaниловић, „Савремени односи између државне власти и војске из угла науке о политици”, *Војно дело*, 3/2021, стр.

²⁹ О другим факторима видети у: Nebojsa Nikolic, „Obstacles in Inter-Organizational Cooperation and Hybrid Threats”, *Information & Security: An International Journal*, Vol. 39, 2018, pp. 29-41.

Управљање стратешким одвраћањем

Иако се анализа надлежности државних органа у одвраћању овим не исцрпљује, значајно је да се учини почетни напор да се успоставе функционалне везе које обезбеђују виши степен поузданости одвраћања. Од кључног значаја за ефикасно одвраћање је одговор на претходно питање – коме је додељена надлежност за руковођење стратешким одвраћањем.

Овде се могу јавити две стратешке опције. Прва је усклађена са новонасталим праксом формирања нових државних органа којима се додељују новоуспостављене надлежности. Имајући у виду начело минималних измена постојећег правног поретка, сматрамо да је ово решење нефункционално, првенствено из организационих аспеката. Наиме, нови органи немају организациону културу, а фактор време је од кључног значаја за реализацију сваке стратегије. Не сме се дозволити да прођу године да би овај орган стекао организационо искуство.

Друга опција јесте да се постојећим државним органима додели надлежност за систематско праћење и усмеравање одвраћања. Пошто је реч о сложеној и мултиресорној области, неопходно је да тај орган буде високо позициониран у политичком систему Србије. Као рационална решења могу се разматрати Влада или неки од органа које има на директној организационој вези, као што су Савет за националну безбедност или Безбедносно-информативна агенција. У даљој разради, сасвим извесно се могу изнаћи аргументи за и против различитих решења. Тако се, на пример, за Владу може рећи да је већ значајно оптерећена разноврсним надлежностима и да је не треба додатно оптерећивати. С друге стране, Савет за националну безбедност, према постојећим надлежностима, можда највише одговара за функцију руковођења свеобухватним одвраћањем. Трећа опција јесте да се руковођење стратешким одвраћањем додели Безбедносно-информативној агенцији, што има своје оправдање, али и скривене замке које се огледају у организационој култури. Наиме, упитно је како ће ова агенција успети да се носи са изазовима координације са претежно стратегијском, али суштински војном проблематиком.³⁰ Овакво решење, дакле, носи одређени ризик који би могао наступити у комуникацији између „цивила и војника”, који би наступили због различите организационе културе.

Чини се најприхватљивије да Савет за националну безбедност преузме надлежности за спровођење стратешког одвраћања, уз неопходна организациона и функционална ојачања и незнатне измене у погледу попуне његовог сталног састава. Пре свега, реч је о томе да се министри спољних послова и финансија морају ангажовати као стални чланови Савета.³¹ Овај орган би давао препоруке, које би се верификовале на седницама Владе Србије и тиме добиле извршну сна-

³⁰ Мирослав Стевановић и Слободан Исаков, Коментар Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Грађански институт за демократију и безбедност ПАРА-ЛАКС, Београд, 2008.

³¹ Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Службени гласник РС бр. 116/2007 и 72/2012, чланови 5-13.

гу. Надлежности Савета би требало да буду праћење и јачање потенцијала одвраћања, избор средстава, метода и координација свеобухватног одвраћања. Тако би, суштински, премијер задржао овлашћења да води извршну власт у пуном капацитету, а и надлежности председника Републике би се задржале, јер је он, по својој функцији, у саставу Савета за националну безбедност. Тиме би се, уз минималне измене у надлежностима, стекли услови за примену одвраћања, које би имало услове за несметано, дугорочно и ефикасно функционисање.

Закључак

Примена решења које намећу савремене студије одвраћања дефинитивно представља велики изазов за свако друштво, а посебно је важан начин на који се регулишу надлежности државних органа за реализацију стратешког одвраћања. Овде се могу издвојити два изазова који се морају решити на усклађен и функционалан начин. Први је, свакако, на који начин и у којој мери извршити расподелу надлежности државних органа у реализацији одвраћања. Сматрамо да је овај чланак понудио сасвим довољно аргумената који говоре у прилог неопходности да се ова област правно уреди, и то на начин који у најмањој могућој мери мења основне поставке надлежности државних органа. Јасно је да се ради о концептуалном моделу који захтева даљу разраду и конкретизацију, али може бити у функцији полазне основе за даље истраживање.

Други изазов је доношење одлуке о државном органу којем би се доделило руковођење стратешким одвраћањем. Иако су наведена нека решења, сматрамо да је Савет за националну безбедност орган који задовољава већину начела, а и претрпео би најмање измене како би био оспособљен да реализује ово стратешко-доктринарно опредељење. Израда акционих планова за реализацију стратегијских опредељења треба да има ове смернице, како би се обезбедила већа поузданост, ефикасност и економичност. Правно уређење је само први корак ка систематичном и ефективном спровођењу стратегијских опредељења, па резултате истраживања наведених у овом чланку треба сагледавати у контексту напора за изградњу свеобухватног стратешког одвраћања.

Литература

[1] Бајагић Младен, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.

[2] Благојевић Вељко (ур.), *Неутралност и стратешко одвраћање*, МЦ „Одбрана”, Београд, 2022.

[3] Благојевић Вељко, „Стратешка култура и национална безбедност”, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 2/2019, Нови Сад, стр. 163–178.

[4] Благојевић Вељко, *Моћ и сила – Србија и војни фактор у међународној политици*, Медија центар Одбрана, Београд, 2022.

[5] Blagojevic Veljko, Pejic Igor, *Military Power in International politics – Past- Present- Future*, LAP Lambert Academic Publishing, 2019.

[6] Благојевић Вељко, *Србија и изазови одбрамбене дипломатије*, Медија центар Одбрана, Београд 2017.

[7] Благојевић Вељко, „Компаративна анализа одбрамбених дипломатија европских неутралних држава”, *Култура полиса*, 31/2016.

[8] Cain Anthony C. (ed.), *Deterrence in the Twenty-first Century*, *Air University Press Team, London, 2009*.

[9] Chikovan Lela, *How to Stop the Bear: Strategy of Small States*, Naval Postgraduate School, Monterey, California, 2010.

[10] Даниловић Неђо, „Савремени односи између државне власти и војске из угла науке о политици”, *Војно дело*, 3/2021.

[11] Ђурић Драгомир, Сретен Ерегић, „Појмовно одређење центра гравитације”, *Војно дело*, 1/2012.

[12] Ejodus Filip, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektor i nivoi*, Službeni glasnik i Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2012.

[13] Kissinger Henry, *Lidersheep, Six Studies in World Strategies*, Penguin Press, New York, 2022.

[14] Мијалковић Саша, „Национална безбедност – од Вестфалског концепта до постхладноратовског”, *Војно дело*, 2/2009.

[15] Milkovski Vangel, „Organizaciona kultura u Vojsci Srbije”, *Nacionalni interes*, 3/2020, str. 59-88.

[16] Nikolic Nebojsa, „Obstacles in Inter-Organizational Cooperation and Hybrid Threats”, *Information & Security: An International Journal*, Vol. 39, 2018, pp. 29-41.

[17] Nikolic Nebojsa, „On Research Policy Profiling in Strategic Research for National Defence”, PaKSoM 2020, Proceedings of the 2nd Virtual Conference „Path to a knowledge Society – Managing Risk and Innovation”, Research and Development Center ALFATEC, Nis, 2020, pp. 207-213.

[18] Nikolic Nebojsa, „On the Selection of Scientific Projects in the Strategic Research Institute”, XLVI International Symposium on Operational Research, SYM-OP-IS 2019, Kladovo, pp. 15-18.

[19] Paul T. V., Morgan Patrick, Wirtz James (ed.), *Complex Deterrence - Strategy in the Global Age*, The University of Chicago Press, Chicago, 2009.

[20] Simić Dragan R., *Nauka o bezbednosti – Savremeni pristupi bezbednosti*, Službeni glasnik i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002.

[21] Vojislav Stanovčić, *Politička teorija I*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.

[22] Старчевић Срђан, Благојевић Срђан, „Улога служења војног рока у развоју српске стратешке културе”, *Војно дело*, 4/2020.

[23] Стевановић Мирослав и Исаков Слободан, *Коментар Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, Грађански институт за демократију и безбедност ПАРАЛАКС, Београд, 2008.

[24] Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник бр. 94/2019*.

[25] Устав Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије бр. 98/2006*.

[26] Wailing Jack, *By Paraty and Presence – Deterring Russia with Conventional Land Forces*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, London, 2020.

[27] Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Службени гласник РС бр. 116/2007. и 72/2012.

[28] Закон о Безбедносно-информативној агенцији, Службени гласник РС бр. 42 од 19/2002.

[29] Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, Службени гласник РС бр. 88/2009, 55/2012 – одлука УС и 17/2013.

[30] Закон о полицији, Службени гласник РС бр. 6/2016, 24/2018. и 87/2018.

[31] Закон о министарствима, Службени гласник РС бр. 128/2020.

Резиме

У постхладноратовском периоду, савремене студије стратешког одвраћања прошириле су се са традиционалних на садржаје који су много шири у погледу садржаја и предмета. Може се рећи да је данас то свеобухватна активност која треба да ангажује читаво друштво, прокламујући концепцију читаве власти. Обезбеђивање систематске примене принципа свеобухватности, заједно са принципима знања и благовремености, свакако представља кључни предуслов за ефикасно одвраћање у савременим условима.

Војна моћ свакако представља главну способност одвраћања у контексту подршке спољној политици, дипломатским напорима и економској сарадњи са иностранством, као и у погледу психолошког и информационог отпора. Други значајан проблем је ком државном органу поверити спровођење стратешког одвраћања. Чини се најприхватљивијим да Савет за националну безбедност преузме одговорност за спровођење стратешког одвраћања, уз неопходне организационе и функционалне промене у погледу попуњавања сталног састава Савета.

Рад се бави проблемом расподеле надлежности државних органа у спровођењу одвраћања. Сматрамо да је овај рад понудио сасвим довољно аргумената да је неопходно законски уредити ову област на начин да се у најмањој мери мењају основне претпоставке надлежности државних органа. Јасно је да је реч о концептуалном моделу који захтева даљу разраду и конкретизацију, али може послужити као полазна основа за даља истраживања.

Кључне речи: *стратешко одвраћање, систем националне безбедности, надлежности институција, превентивно деловање*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



СТРАТЕШКА ОДГОВОРНОСТ ОРУЖАНИХ СНАГА ПРИ ДОНОШЕЊУ ПОЛИТИЧКЕ ОДЛУКЕ О ВОЈНОЈ НЕУТРАЛНОСТИ

Драган Станар*

Достављен: 18. 06. 2022.

Језик рада: Српски

Кориговано: 27. 09. и 17. 10. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 24. 10. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdela2204040S

Циљ рада јесте утврђивање постојања посебне врсте одговорности, „стратешке” одговорности, унутар оружаних снага за непотпуно и нетачно извештавање о стварним капацитетима и способностима за одвраћање и заштиту неутралности. Анализом утицаја процене способности оружаних снага од стране старешина на потенцијално доношење политичке одлуке о неутралности, аутор указује на потребу препознавања стратешке одговорности унутар војске за дефинисану појаву. Анализом феномена непотпуног и нетачног извештавања, идентификује и дефинише два основна узрока ове појаве – недовољно развијену моралну свест о потенцијалним далекосежним импликацијама таквог чина и нерационалну атрибуцију одговорности у оружаним снагама. Аутор предлаже механизме за оптимално отклањање наведених узрока овог проблема – адекватно етичко образовање и континуирани етички тренинг старешина и преиспитивање институционалне културе атрибуције неограничене и нерационалне одговорности старешина за појаве и праксе за које они логички не могу сносити одговорност, а тиме ни оправдане санкције. Имплементацијом ових механизма оснажује се и даље развија преко потребна стратешка култура унутар оружаних снага.

Кључне речи: *неутралност, одвраћање, стратешка одговорност, слабост воље, атрибуција одговорности, Кантов диктум, етичко образовање*

* Факултет за међународну политику и безбедност, Универзитет Унион Никола Тесла, Београд, Република Србија, draganstanar@yahoo.com.

Увод

Одлука о војној неутралности инхерентно¹ је повезана са капацитетима за њену одбрану, тј. са капацитетима за успешно одвраћање. Стога се таква одлука доноси само уколико постоје оптимални капацитети за одвраћање и рационални изгледи за развијање капацитета. Другим речима, стратешко опредељење за војну неутралност подразумева, тј. *требало* би да подразумева, и претпоставку спремности одбране и заштите неутралности – у супротном, ту неутралност нико и неће уважити, што је нужан предуслов њеног постојања.² Одговорност за доношење одлуке о потенцијалној војној неутралности, нарочито у периодима надметања за глобалну хегемонију, не може се пренагласити. Евентуално доношење одлуке о неутралности за коју не постоје капацитет и спремност да се брани било би не само стратегијски погрешно, већ и дубоко морално и политички неодговорно, нарочито према сопственом народу. Реални капацитети за успешно одвраћање, као и спремност за заштиту неутралности јесу нужни „инструменти“ и предуслови оправданог одлучивања за неутралност, као и њеног одржавања током периода неизвесности и притисака. Саму одлуку о евентуалном (не)сврставању, односно о војној неутралности или интеграцији у постојеће војно-политичке организације, доноси легитимно изабрана политичка власт једне државе. Тако изабрана власт има право да одређује стратешки правац земље и доноси одлуке које га даље одређују. Природно, доносиоци одлуке о војној неутралности сnose коначну одговорност за евентуалну погрешну процену и последице одлуке која проистиче из такве процене, а које могу бити катастрофалне.

Јасно се могу издвојити два правца етичке аргументације овог феномена у контексту онога чиме се бави војна етика – први, који је експлицитан и релативно добро теоријски разрађен и, други, који је тек имплицитан, те недовољно истражен. Примарни правац етичке аргументације, којим се овај рад неће детаљно бавити, јесте постојање јасне моралне одговорности доносиоца политичке одлуке о неутралности за изградњу оптималних оружаних снага и за системски развој капацитета за успешно одвраћање. Широка литература, која упућује на овај правац дискусије, дефинише активности које је неопходно предузети ради оптималног развоја капацитета за успешно одвраћање – развој стратешке културе,³ адекват-

¹ Србија је прогласила војну неутралност 2007. године, усвајањем *Резолуције о заштити суверенитета, територијалног интегритета и уставног поретка Републике Србије. Стратегија одбране Републике Србије* дефинише војну неутралност као „одбрамбени интерес Републике Србије који је произишао из њених националних вредности и интереса и међународног положаја“. „Стратегија одбране Републике Србије“, *Службени гласник РС*, 94/2019, 27. децембар 2019. стр. 7.

² Према дефиницији, неутралност подразумева „непристрасан положај државе која не учествује у неком оружаном сукобу, признат од стране других држава“. Радослав Гађиновић, „Војна неутралност и будућност Србије“, *Политика националне безбедности*, год. IX. Vol. 14, стр. 24.

³ Вељко Благојевић, „Стратешка култура као детерминанта националне безбедности у функцији подршке концепту војне неутралности“, *Војно дело*, 8/2019, стр. 7-8.

но наоружавање и зановљавање материјално-техничких средстава,⁴ адекватан обим оружаних снага и облици попуне трупа,⁵ синергетски приступ економије, енергетике, итд.⁶ Други правац етичке аргументације недовољно је теоријски истражен, иако се бави изузетно важним феноменом за оружане снаге. Стога ће у раду бити истражен управо тај правац аргументације који поставља питање постојања моралне одговорности унутар оружаних снага за допринос доношењу политичке одлуке о неутралности – правац који називамо „стратешка одговорност” унутар оружаних снага, у контексту одвраћања и неутралности.

Политичко одлучивање и епистемичка лимитираност

Савремене демократије јасно одређују механизме одлучивања, укључујући и дефинисање функција које имају легитимитет доношења одлука. То је од нарочите важности када се ради о капиталним одлукама које утичу на целокупно становништво, и које морају да се доносе само са позиције апсолутног легитимитета. Свакако, свеобухватна стратегијска одлука о војној неутралности представља еклатантан пример капиталне одлуке чије доношење захтева постојање недвосмисленог легитимитета доносиоца одлуке. Самим тим, ову одлуку доносе највиши политички руководиоци, односно веома узак круг људи за које се може тврдити да поседује недвосмислену легитимност одлучивања.⁷ Овде је веома важно осврнути се на феномен епистемичке лимитираности доносилаца капиталних одлука који је интринзично повезан са структуром савремених демократских система.

Наиме, доносиоци капиталних политичких одлука неизбежно су суочени са изванредном комплексношћу стварности у којој и о којој одлучују. „Усложњавање” стварности једна је од најзначајнијих одлика развоја људске цивилизације – „фундус људског знања о човеку, природи и постојању експоненцијално расте са развитком цивилизације, а једна од кључних карактеристика овог процеса јесте сегмента-

⁴ Dragan Stanar, „Zatvorenikova dilema i paradoks trke u naoružanju”, *Savremeni ekološki, društveni, politički i ekonomski izazovi*, Sanja Mrazovac Kurilić, Ljiljana Nikolić Bujošević, Miša Stojadinović (ur.), UNT, Beograd, 2020, str. 287-300.

⁵ Срђан Старчевић, Срђан Благојевић, „Улога служења војног рока у развоју српске стратешке културе”, *Војно дело*, 4/2020, стр. 85-104.

⁶ Благоје С. Бабић, „Геономија и неутралност Србије”, *Војно дело* 8/2019, стр. 181-198. и Мирјана Радовановић, „Стратегијска култура као фактор дефинисања енергетске политике Европске уније и Руске Федерације”, *Војно дело*, 8/2019, стр. 214-227.

⁷ То је најјасније изражено у случају одлучивања о рату. Такву одлуку у демократској пракси углавном доноси један човек који је препознат као највиши израз легитимитета. Стога и не чуди што је један од критеријума *Jus ad Bellum*-а „објава од стране компетентне/леgitимне власти” коју конституише испуњавање четири услова, међу којима је и „подршка и заступање народа”. Шире у: Anne Schwenkenbecher, „Rethinking Legitimate Authority”, in: Fritz Althoff, Nicholas G. Evans and Adam Henschke (eds), *Routledge Handbook of Ethics and War – Just war theory in the twenty-first century*, Routledge Taylor and Francis Group, New York/ London, 2013, pp. 161-162.

ција укупног знања”.⁸ Сегментација знања о стварности и разумевање комплексности фактора који утичу на индивидуални живот појединаца и динамику друштвених дешавања резултују практичном немогућношћу постојања савремених *Doctor Universalis*-а, тј. појединаца који могу да обухвате познавање целог спектра фактора. Уместо тога, данас „специјализовано и експертско знање о свакој појединачној сфери живота и постојања представља *condition sine qua non* озбиљног рада и напретка”,⁹ те доносиоци крупних политичких одлука морају бити свесни епистемичке лимитираности. Услед свести о границама сопствене стручности и практичног знања, природно је да се доносиоци одлука ослањају на процене које долазе од неупитних експерата из поља која имају утицај на доношење политичке одлуке.

Одлука о војној неутралности доноси се на основу процена из најразличитијих сфера друштвене и политичке стварности – од сфера дипломатије и стања у геополитичкој динамици, преко сфера политичке и војне историје, економије и енергетике, па све до сфера безбедности и војне моћи. Иако је најприродније да коначну одговорност за последице одлуке о војном (не)сврставању носе политичари, веома је важно размотрити и потенцијално постојање одговорности експерата на основу чијих процена се политичка одлука доноси. Незаобилазну улогу у одлучивању о војној неутралности има и процена о рационалним изгледима за „признавање” неутралности од стране других,¹⁰ односно о стању војних капацитета за успешно одвраћање и заштиту неутралности. Та процена може доћи само од официрских експерата из редова оружаних снага, тј. од оних које Хантингтон дефинише као „менаџере силе”.¹¹ У том контексту разматра се и потенцијално заснивање моралне одговорности унутар оружаних снага за неадекватно извештавање и процену стања и способности војне силе за успешно одвраћање и заштиту неутралности. Како се на основу тих процена доноси капитална одлука са стратешким последицама, таква се одговорност може назвати „стратешком одговорношћу”.

Стратешка морална одговорност

Током дуге традиције мисли о оним феноменима које данас убрајамо у дело-круг војне етике, одговорност за оно што има предзнак „стратешко” по правилу је или обухватала изузетно узак круг људи унутар војске, или се идентификовала у целости ван оружаних снага, у сфери политике. То је и очекивано, будући да појам

⁸ Драган Станар, „Демократија, стручност и лојалност: Систем плена или олигархија експерата”, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, Vol. LXX, No. 172, стр. 552.

⁹ *Ibid.* стр. 553.

¹⁰ Као што Стајић *et al* примећују, „Унилатерално проглашење неутралности може остати без ефекта по политички и међународноправни статус државе ако велике силе не подрже прокламовану неутралности и формално и стварно”. Љубомир Стајић, Ненад Радивојевић, Владан Мирковић, „Војна неутралност као принцип стратешког опредељења Републике Србије – проблемски приступ”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2016, стр. 1072.

¹¹ Semjuel P. Huntington, *Vojnik i država*, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd 2004, стр. 14.

стратегија (и дериват тог појма стратешко) имплицира највиши степен одлучивања, тј. има осетне конотације супервенијенције у односу на сваки субстратешки ниво. Раван стратегијске мисли у контексту оружаних снага суштински је нераздвојива од равни политичког разматрања – те су две равни инхерентно испреплетане,¹² као што је још чувени Клаузевиц утврдио.¹³ И како је моћ стратегијског одлучивања увек сконцентрисана у рукама малог броја људи, тако се и стратешка одговорност *prima facie* установљава на највишим нивоима војног и политичког одлучивања. Међутим, већ крајем деведесетих година прошлога века одређени аутори примећују парадигматску промену у могућности заснивања стратешке одговорности на субстратешком нивоу, будући да савремена цивилизација улази у зrelu фазу „трансформације рата”.¹⁴ Једна од њених одлика јесте и могућност да одлуке на тактичком нивоу имају стратешке последице. Најзначајнији аутор који увиђа ову промену јесте амерички генерал Крулак (*Krulak*) који уводи појам „стратешког каплара” (*strategic corporal*),¹⁵ желећи да, *inter alia*, наглашава постојање могућности да одлуке на нивоу каплара имају стратешке последице у рату.

У контексту разматрања одвраћања и заштите неутралности, постоји значајан простор за анализирање сличног феномена – могућности заснивања стратешке одговорности за одлуке које се доносе на „тактичком” нивоу, односно, прецизније, моралне одговорности унутар оружаних снага за поступке који доприносе дисторзији перцепције способности за одвраћање и заштиту војне неутралности код доносилаца политичке одлуке или, једноставно, за нетачно и непотпуно извештавање о стварном стању и капацитетима у оружаним снагама које би требало да врше функцију одвраћања и штите неутралност. Префикс стратешка додајемо јер оваква врста неетичког поступања у војсци може у перспективи имати управо стратешке последице, много изнад нивоа онога ко такве поступке спроводи.

Јанусовска природа проблема

Задатак дефинитивног идентификовања мотива и разлога за непотпуно или нетачно извештавање о стању и капацитетима унутар оружаних снага свакако је незахвалан и тежак. Широки спектар потенцијалних разлога може довести до ове ма-

¹² Доносилац политичке одлуке требало би да буде упознат са базичним претпоставкама војне стратегије. С друге стране, војна стратегија, која је раздвојена од политичке, веома често води историјским неуспесима, па чак и када се оствари војна победа! Као што је утврђено, „рат има своју граматику, али нема своју логику, јер је његова логика увек у сфери политичког”. Срђан В Старчевић и Срђан Благојевић, „Кревелдов спор са Клаузевицем – Да ли је смисао рата политички?”, *Српска политичка мисао*, Vol. 56, 2/2017, стр.119-120.

¹³ Carl von Clausewitz, *On War*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp.133-140.

¹⁴ Велики број фактора утицао је на трансформацију рата – од утицаја невојних актера, уплива приватног сектора, развијања нових информационих технологија, итд. Шире у: Мартин ван Кревелд, *Трансформација рата*, Службени гласник, Београд, 2010.

¹⁵ Charles C. Krulak, „The Strategic Corporal: Leadership in the Three-Block War”, *Leatherneck*, Jan. 1999, pp. 14-17.

лигне аномалије унутар система – почевши од незнања¹⁶ и професионалне неодговорности, преко страха и каријеризма, па све до моралне корумпираности и зле намере. Додатно, непредвидиви ситуациони фактори могу произвести још сијасет разлога за описану појаву. Ипак, два кључна елемента издвајају се као централни за феномен непотпуног и нетачног извештавања унутар оружаних снага: недовољно развијена морална свест о потенцијалним далекосежним импликацијама таквог чина и нерационална атрибуција одговорности у оружаним снагама. И, док се први елемент који утиче на ову појаву препознаје на индивидуалном нивоу, други се несумњиво налази на структуралном, тј. нивоу организације.

Слабост воље и „ситне моралне омашке”

Резултат недовољно развијене моралне свести припадника оружаних снага о потенцијалним далекосежним и стратешким последицама њихових поступака јесте појава „слабости воље”. Слабост воље или *ἀκρασία*,¹⁷ јесте појам који се у етици користи да објасни свесно занемаривање моралног императива у форми прављења изузетака. Најчешће се ти изузеци чине у ситуацијама у којима последице нису „толико значајне и важне”, тј. када агент процени да се „ништа страшно” неће десити уколико се не поступи по моралном императиву. Основни узрок слабости воље из које проистиче свесно непотпуно/нетачно извештавање о реалним капацитетима и способности оружаних снага јесте недостатак свести о потенцијално далекосежним последицама „ситних моралних омашки”. На основу серије таквих „омашки”, код доносилаца политичке одлуке о неутралности може се створити искривљена слика реалних способности за одвраћање и заштиту неутралности, на основу које они заправо и доносе одлуке. Имајући то у виду, јасно је да дистрибуција стратешке одговорности за потенцијално погрешне одлуке мора, у некој мери, укључити и официре.

Једна од тежишних активности коју је потребно предузети ради развијања свести о нужности етичког поступања у свим професионалним ситуацијама, укључујући и оне које „нису толико важне”, јесте и адекватно етичко образовање и тренинг оружаних снага.¹⁸ Темељно етичко образовање и „тренинг”

¹⁶ Ради се о типичном „скривљеном” незнању, за које се може установити морална одговорност, за разлику од „нескривљеног”. Шире у: Jovan Babić, „Non-culpable Ignorance and Just War Theory”, *Filozofija i društvo*, Vol. 18, 3/2007, pp. 59-68.

¹⁷ Појам *ἀκρασία*-е, који се јавља још у античкој филозофији, важно је раздвојити од појма „морална дилема”. За разлику од дилеме у којој није јасно шта је исправно учинити, у ситуацијама слабости воље агент зна шта *треба* да учини, али то ипак не чини услед неког другог интереса или страха.

¹⁸ Постоји разлика између образовања и тренинга: „Тренинг вас опрема специфичним знањем или вештинама релевантним за дату ситуацију, док се образовање више бави разумевањем ширих принципа како бисте могли да схватите било коју ситуацију, а не само ту једну дату”. Оба су неопходна за оптимално функционисање војске. David Whetham, „Expeditionary Ethics Education”, George Lucas (ed.), *Routledge Handbook of Military Ethics*, Routledge Taylor and Francis Group, London 2015, p. 127.

морају континуирано градити чврст морални карактер, не само инсистирањем на апстрактним принципима, вредностима и дужностима¹⁹ већ и практичним упознавањем официра са примењеном војном етиком, односно са потенцијално стратешким последицама које произилазе из њихових одлука и наизглед „ситних моралних омашки“. То је једини начин изградње чврсте свести официра о њиховом виталном значају за друштво, као и о степену одговорности који њихов позив носи. Овај вид етичког образовања би, у најдиректнијем смислу, допринео развијању једног аспекта преко потребне стратешке културе унутар војне организације, будући да би условио вредновање поступака старешина и кроз стратешку призму. Ипак, једнако је важно размотрити и друго лице овог феномена, тј. нерационалну атрибуцију одговорности у оружаним снагама, која је интринзично повезана са описаним „моралним омашкама“ припадника војске.

„Кантов диктум“ и одговорност у војсци

Упркос значају описаних „моралних омашки“ које *ἀκρασία* производи, идентификација целокупног проблема искључиво на индивидуалном нивоу представљала би симплификацију комплексне појаве непотпуног и нетачног извештавања само на недовољно чврст морални карактер. Веома је важно испитати елементе који утичу на описани феномен, а који се по својој природи налазе на институционалном, тј. организационом нивоу, дакле, организационе атрибуте оружаних снага који повољно утичу на појаву феномена дисторзије перцепције реалних способности и капацитета за успешно одвраћање и заштиту неутралности. Чини се да је кључни организациони атрибут који директно утиче на појаву овог феномена нерационална атрибуција одговорности, која се не може етички оправдати, нити логички одбранити. Штавише, култура оваквог модела некритичке атрибуције, готово неограничене одговорности старешина директно утиче и на развој описаног елемента на индивидуалном нивоу, тј. слабости воље.

Питање природе и нарочито граница одговорности вековима представља једно од централних етичких питања. Стога и не чуди што савремена етичка теорија нуди развијене логичке принципе којима се дефинишу границе одговорности, било да се ради о појединачној или колективној одговорности. Овим принципима исцртавају се логичке границе одговорности, не само у моралном, већ и у правном, историјском и сваком другом смислу. Из овако логички ограниченог поља одговорности деривира се и ограничење оправданости санкција за поступке.

¹⁹ Свакако да постоји место и за овај аспект етичког образовања, али он не сме бити једини приступ њиховом моралном образовању. Шире о оптималном етичком образовању у савременим оружаним снагама у поглављу „Приступи етичком образовању официра“ у: Драган Станар *Праведан рат – између апологије и обуздавања рата*, Добротољубље, Београд, 2019. стр. 106-123. и Dragan Stanar, “Martial Virtues and Whistle-Blowing: Loyalty Misplaced and Courage Misunderstood”, *Czech Military Review – Vojenský rozhled*, Vol. 30, No. 62, 2/2021, pp. 26-38.

Принципи као што су „принцип алтернативних могућности”,²⁰ принцип „треба имплицира може”²¹ и слични најјасније и најпрецизније могу бити сублимирани у ономе што називамо „Кантовим диктумом”²² или законом, који каже да нико не може бити обавезан да уради оно што је немогуће, те да самим тим не може бити одговоран за нешто на шта није имао рационалну могућност да утиче. Кантов диктум директно је оличен и у контексту правних наука и јуриспруденције, у неким од најважнијих принципа савремене правне праксе, као што су *Ad impossibilia nemo tenetur*, *Impossibilium nulla obligation est* и *Ultra posse nemo tenetur*.²³

Уколико бисмо применили Кантов диктум на културу атрибуције одговорности у оружаним снагама, могли бисмо закључити да је таква култура не само нерационална и логички неоснована, већ и да је етички неоправдана и практично контрапродуктивна, што се изванредно читује управо у контексту стратешке моралне одговорности. Иако нерационална атрибуција одговорности постоји и у цивилним организацијама, стиче се утисак да она нигде није толико пренаглашена и подразумевана као у војној организацији. Наиме, у пракси је и самој професионалној култури свих оружаних снага утемељено инсистирање на гранично апсолутној и неомеђеној одговорности старешина за све што се догађа под њиховом командом. Старешина, по правилу, сноси пуну одговорност, а, у вези с тим, објекат је и потенцијалних санкција²⁴ за мноштво појава на које рационално никако не може да утиче. Поред објашњеног логичког утемељења ове праксе, и њене очите етичке неисправности, оваква структурална нерационална атрибуција одговорности доприноси дефинисаној и аномалији непотпуног и нетачног извештавања о стању у оружаним снагама. Она, наравно, никако не може да представља оправдање за неетичко поступање, али би било изузетно наивно и неозбиљно занемарити њен директан утицај на стварање веома плодног тла за „моралне омашке” и прављење „изузетака”.

²⁰ Принцип алтернативних могућности (*Principle of Alternative Possibilities*) налаже да особа може бити одговорна за неки поступак искључиво уколико је имала могућност да поступи другачије. И поред много хипотетичких контрапримера, овај принцип остаје централан за етику. Шире у: David Widerker, Michael McKenna (eds), *Moral Responsibility and Alternative Possibilities*, Ashgate, Aldershot, 2006. и Nedžib Prašević, *Frankfurtovski kompatibilizam – odgovornost i alternativne mogućnosti*, докторска дисертација, Филозофски факултет, БУ, 2014.

²¹ Принцип „треба имплицира може” (*Ought Implies Can*) такође је био тема бројних етичких дискусија, али и даље важи као неупитан. Шире у: William K. Frankena, „Obligation and Ability”, in Max Black (ed.), *Philosophical Analysis*, Irvington Publishers, New York, 1950, pp. 157-175. и David Copp, „Ought Implies Can and the Derivation of the Principle of Alternate Possibilities”, *Analysis*, Vol. 68, 1/2008, pp. 67-75.

²² Markus Kohl, „Kant and 'Ought Implies Can'”, *The Philosophical Quarterly*, Vol. 65, No.261, 2015, pp. 690-710.

²³ „Ни од кога се не може тражити немогуће”, „Немогуће није правно обавезно”, „Нико није дужан да чини оно што не може”.

²⁴ Ове санкције могу бити формалне, али се дешава да се оне неформално подразумевају (смена са руководећег положаја, онемогућавање даљег каријерног напредовања, стигматизовање унутар професионалне групе, итд.).

Атрибуцијом одговорности која занемарује принципе оличене у Кантовом диктуму старешине се доводе у ситуацију да свесно прихвате да буду позиване на одговорност, и да, у складу с тим, сносе последице за појаве за које им се рационално не може установити одговорност, јер нису могли да утичу на њих. Овакав ток догађаја ствара „савршену олују” за испољавање слабости воље и прављење изузетака од морално одговорног поступања, који су, по правилу, праћени рационализацијом неморалног поступка који се практично артикулише као интерно одбијање официра да каријерно „настрада” због нечега за шта зна да није, нити може бити одговоран²⁵. Још једном треба нагласити да то *није оправдање* за непотпуно и нетачно извештавање о стању и капацитетима за које је надлежан старешина, за поступак који одудара од самог темеља етоса војне професије. Међутим, у настојањима да се развија стратешка култура унутар оружаних снага, не бисмо смели занемарити појаву која директно доприноси проблему.

Закључак

И поред интуитивне склоности да одговорност за последице сваке политичке одлуке, укључујући и виталну одлуку о војној неутралности, приписујемо ексклузивно политичарима, чини се немогућим да се не препозна реалност и потреба дистрибуције те одговорности и на експерте у пољу одлучивања, на основу чијих тумачења и сугестија се коначна одлука и доноси. Тако, у контексту одлучивања о војној неутралности, вршиоци највиших политичких функција, уважавајући сопствену епистемичку лимитираност и примат стручности официра, нужно темеље своју одлуку на основу перцепције о капацитетима и способностима оружаних снага да успешно врше функцију одвраћања и тиме штите неутралност. Сходно томе, одговорност за потенцијално кардиналне последице одлуке која је донета на основу искривљене перцепције о спремности и могућности војске мора да буде дистрибуирана и унутар оружаних снага. Како су потенцијалне последице по својој природи стратешке, тако и одговорност за дисторзију перцепције о капацитетима одвраћања и заштите неутралности може бити једино стратешка; природно, „стратешка одговорност” подразумева и санкције које су одговарајуће, драконске природе.

Међутим, да бисмо као рационално друштво са правом могли да захтевамо управо овакву врсту одговорности и санкција од старешине, неопходно је да прво препознамо два кључна узрока проблема непотпуног и нетачног извештавања –недовољно развијену свест о далекосежним импликацијама таквог чина и нерационалну атрибуцију одговорности унутар организације. Отклањању првог узрока, који лежи на индивидуалном нивоу, неопходно је приступити како квалитет-

²⁵ Свако својим умом непосредно разумева да уколико се од агента тражи да нешто *треба* да учини да то подразумева да он то може учинити. Уколико подразумевање не постоји, то се разумева као неправда, што директно води у рационализацију неморалних поступака који проистичу из примарне неправде чији је агент објекат.

ним етичким образовањем, тако и континуираним етичким тренингом, који би развијао морални карактер старешина, упознавајући их са практичним последицама неетичког поступања. Један од стубова изградње стратешке културе у војсци јесте развој свести припадника војске о њиховом значају и стратешким последицама њихових одлука. Структуралном узроку проблема неопходно је приступити вишедимензионално – преиспитивањем логичке и етичке ваљаности и ефеката постојеће културе готово неомеђене атрибуције одговорности. Модел атрибуције одговорности старешинама који занемарује Кантов диктум, односно додељује одговорност појединцима и за оне појаве за које они не могу бити одговорни, не само да ствара плодно тло за трагичне „моралне омашке” већ и директно опструира развој стратешке културе. То, у перспективи, може довести до дисторзије перцепције способности и капацитета за одвраћање и заштиту неутралности, и потенцијално кобних историјских последица, не само по оружане снаге и доносиоце политичких одлука већ и по целокупан народ.

Литература

[1] Babić Jovan, „Non-culpable Ignorance and Just War Theory”, *Filozofija i društvo*, Vol. 18, 3/2007, pp. 59-68.

[2] Clausewitz Carl von, *On War*, Oxford University Press, Oxford, 2007.

[3] Copp David, „Ought Implies Can and the Derivation of the Principle of Alternate Possibilities”, *Analysis*, Vol. 68, 1/2008, pp. 67-75.

[4] Frankena William K., „Obligation and Ability”, in Max Black (ed.), *Philosophical Analysis*, Irvington Publishers, New York, 1950, pp. 157-175.

[5] Hantington Semjuel P., *Vojnik i država*, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd 2004.

[6] Kohl Markus, „Kant and ‘Ought Implies Can’”, *The Philosophical Quarterly*, Vol. 65, No.261, 2015, pp. 690-710.

[7] Krulak Charles C., „The Strategic Corporal: Leadership in the Three-Block War”, *Leatherneck*, Jan. 1999, pp. 14-17.

[8] Prašević Nedžib, *Frankfurtovski kompatibilizam – odgovornost i alternativne mogućnosti*, докторска дисертација, Филозофски факултет, БУ, 2014.

[9] Schwenkenbecher Anne, „Rethinking Legitimate Authority”, in: Fritz Allhoff, Nicholas G. Evans and Adam Henschke (eds), *Routledge Handbook of Ethics and War – Just war theory in the twenty-first century*, Routledge Taylor and Francis Group, New York/ London, 2013, pp. 161-170.

[10] Stanar Dragan, „Martial Virtues and Whistle-Blowing: Loyalty Misplaced and Courage Misunderstood”, *Czech Military Review – Vojenskérozhledi*, Vol. 30, No. 62, 2/2021, pp. 26-38.

[11] Stanar Dragan, „Zatvorenikova dilema i paradoks trke u naoružanju”, *Savremeni ekološki, društveni, politički i ekonomski izazovi*, Sanja Mrazovac Kurilić, Ljiljana Nikolić Bujošević, Miša Stojadinović (ur.), UNT, Beograd, 2020, str. 287-300.

[12] Whetham David, „Expeditionary Ethics Education”, George Lucas (ed.), *Routledge Handbook of Military Ethics*, Routledge Taylor and Francis Group, London, 2015, 123-132.

[13] Widerker David, McKenna Michael (eds), *Moral Responsibility and Alternative Possibilities*, Ashgate, Aldershot, 2006.

[14] Бабић Благоје С., „Геоэкономија и неутралност Србије”, *Војно дело* 8/2019, стр. 181-198.

[15] Благојевић Вељко, „Стратешка култура као детерминанта националне безбедности у функцији подршке концепту војне неутралности”, *Војно дело*, 8/2019, стр. 7-8.

[16] Гађиновић Радослав, „Војна неутралност и будућност Србије”, *Политика националне безбедности*, год. IX. Vol. 14, стр. 23-38.

[17] Кревелд Мартин ван, *Трансформација рата*, Службени гласник, Београд, 2010.

[18] Радовановић Мирјана, „Стратегијска култура као фактор дефинисања енергетске политике Европске уније и Руске Федерације”, *Војно дело*, 8/2019, стр. 214-227.

[19] Стајић Љубомир, Радивојевић Ненад, Мирковић Владан, „Војна неутралност као принцип стратешког опредељења Републике Србије – проблемски приступ”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2016, стр. 1067-1082.

[20] Станар Драган, „Демократија, стручност и лојалност: Систем плена или олигархија експерата”, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, Vol. LXX, No. 172, 4/2019, стр. 551-561.

[21] Станар Драган, *Праведан рат – између апологије и обуздавања рата*, Добротољубље, Београд, 2019.

[22] Старчевић В. Срђан, Благојевић Срђан, „Кревелдов спор са Клаузевицем – Да ли је смисао рата политички?”, *Српска политичка мисао*, Vol. 56, 2/2017, стр. 117-134.

[23] Старчевић Срђан, Благојевић Срђан, „Улога служења војног рока у развоју српске стратешке културе”, *Војно дело*, 4/2020, стр. 85-104.

[24] Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, 94/2019, 27. децембар 2019.

Резиме

У овом раду аутор има за циљ да идентификује и утврди постојање посебне врсте одговорности, односно „стратешке“ одговорности унутар оружаних снага за непотпуно и нетачно извештавање о стварним и постојећим капацитетима и способностима за одвраћање и заштиту војне неутралности. Да би прокламована војна неутралност била призната и поштована од стране других држава, сама неутралност мора бити одржива, односно држава која је проглашава мора бити у стању да штити и брани своју неутралност. Потенцијал за одвраћање је у том погледу од највеће важности. Анализирајући утицај који процена капацитета и способности оружаних снага од стране старешина има на доношење потенцијалне политичке одлуке о војној неутралности, аутор указује и истиче чињеницу да је не само оправдано, већ и неопходно идентификовати и приписати стратешку одговорност унутар војске за дефинисане појаве непотпуног и нетачног извештавања. Аутор ставља посебан акценат на старешине као „менаџере силе“. За потенцијалне последице погрешне одлуке о војној не-

тралности једне земље не могу бити одговорни само доносиоци политичких одлука и политичари, већ и сви они који учествују у стварању нетачне и искривљене перцепције капацитета и способности за одвраћање и заштиту такве неутралности. Анализом самог феномена непотпуног и нетачног извештавања у војсци, аутор у овом раду препознаје и идентификује два кључна узрока ове појаве – недовољно развијену моралну свест старешина о потенцијално далекосежним и дуготрајним импликацијама и последицама оваквог деловања и нерационално приписивање одговорности официрима у оружаним снагама. Аутор уводи етичко-логички принцип „Кантов диктум” да би објаснио границе моралне одговорности војних лица, као и границе оправданости потенцијалних санкција за официре. Аутор такође предлаже неколико важних механизма за оптимално отклањање или бар ублажавање описаних основних узрока овог опасног проблема – што је најважније, адекватно етичко образовање и континуирана етичка обука старешина и свих војних лица и критичко преиспитивање институционалне културе која свим старешинама приписује готово неограничену и ирационалну одговорност за појаве, процесе и праксе за које се логично не могу сматрати одговорним, па самим тим не могу постојати оправдане санкције, формалне и неформалне. Примена ових механизма додатно би ојачала и развила неопходну и непроцењиву стратешку културу у оружаним снагама.

Кључне речи: *неутралност, одвраћање, стратешка одговорност, слабост воље, атрибуција одговорности, Кантов диктум, етичко образовање*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodeo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



НЕВОЈНИ АСПЕКТИ СТРАТЕШКОГ ОДВРАЋАЊА

Милош Р. Миленковић*
Милован Р. Суботић**

Достављен: 17. 08. 2022.

Кориговано: 27. 09. и 10. 10. 2022.

Прихваћен: 19. 10. 2022.

Језик рада: Српски

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdela2204052M

Изложеност широком спектру претњи које нису нужно војног карактера, а којима се угрожава безбедност државе и њених грађана, савременим речником често називане асиметричне и хибридне претње, захтевају системски и стратешки одговор свих субјеката друштва. Одређене слабости политичког система и политичке културе, све веће економско раслојавање становништва, корупција, друштвене поделе по основу политичког, етничког и верског опредељења, које битно нарушавају кохезију друштва, отварају простор негативном деловању различитих актера и урушавању укупне безбедности државе, што, у крајњем, може довести до њеног колапса и/или насилне промене режима. Управо због тога, стратешко одвраћање треба посматрати у ширем контексту од класичног, заснованог на војној моћи државе. Основна хипотеза рада јесте да сама промена перцепције безбедности, као и све разноврснији начини њеног угрожавања, који се, поред осталог, огледају и у теоријама савремених ратова, држави намећу обавезу проширења концепта стратешког одвраћања и на друге сфере друштвеног деловања, поред војне, која и даље остаје пресудно важна. Зато изградња институција и развој демократског и економски праведнијег друштва, којима се јача отпорност државе и друштва на војне и невојне претње безбедности, представљају кључни предуслов ефикасности стратешког одвраћања.

Кључне речи: *стратешко одвраћање, изградња институција, безбедност државе, хибридне претње, насилна промена режима*

* Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија, milos.milenkovic@mod.gov.rs

** Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране у Београду, Београд, Република Србија

Увод

Стратешко одвраћање се у најширем смислу може разумети као спречавање реализације одређених планова потенцијалног противника, односно његово одустајање од непријатељске намере. Услед изложености државе широком спектру безбедносних претњи које нису нужно војног карактера, јавља се потреба за проширењем контекста стратешког одвраћања.¹ Ова промена у вези је са савременим схватањем безбедности и његовим сагледавањем кроз више сектора и нивоа.² Поједини истраживачи указују на проблем мерења ефикасности стратегије одвраћања, јер се она објективно може процењивати „догађајима који се нису догодили”, што је у пракси врло тешко, јер се на основу тога не може поуздано знати да ли је одсуство сукоба (рата) резултат примене стратегије одвраћања, или пак неких других околности.³

У традиционалном, државоцентричном приступу безбедности једини и ексклузивни референтни објекат безбедности јесте држава, односно њена територија и сувереност, а инструмент којим се они штите – војна моћ. Данас су често оне, за државоцентрично поимање безбедности, невидљиве претње, клица која израста у сурове оружане конфликте.⁴ Поставља се питање да ли је војном силом, која представља окосницу класичне теорије стратешког одвраћања, могуће адекватно одговорити савременим ратовима попут хибридног рата, асиметричног рата, мрежног рата и сл. Све ове врсте ратова, које спадају у теорије ратова 21. века, имају проширен спектар деловања, чиме се излази из чисто физичке димензије рата и, самим тим, оквира ефикасности војне силе.

Хибридне претње и хибридни ратови, о којима се све више говори и пише,⁵ представљају скуп активности усмерених на разградњу националног идентитета, кохезије друштва и економског благостања, урушавање функционалности институција и укупне моћи државе, чиме се на свеобухватан и систематичан начин, у комбинацији са војном компонентом, угрожава безбедност државе.⁶

¹ Постоји разлика између термина „проширеног одвраћања” (*extended deterrence*) који се односи на одвраћање од напада на савезнике и „проширеног контекста стратешког одвраћања” који аутори користе за означавање примене концепта стратешког одвраћања на више сектора, а не само на војни.

² Filip Ejdus, *Međunarodna bezbednost: Teorije, sektori i nivoi*, Službeni glasnik i VCBP, Beograd, 2012, str. 207-275.

³ Anastasia Filippidou, „Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats”, in *Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats*, Springer, 2020, p.7.

⁴ Katarina Štrbac, Miloš Milenković, Milan S. Milutinović, „Transformation or Suppression of the State-centric Security Approach”, *Compendium from the Security Forum Cracow 2012*, Kraków, 2013, p. 294.

⁵ Хибридне претње препознате су и у: Globalna strategija EU o spoljnoj i bezbednosnoj politici – Zajednička vizija, zajedničko delovanje – jača Evropa, 2016. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_hr_.pdf, 10/02/2022.

⁶ Ради бољег разумевања генезе и садржаја појма „хибридни рат” видети у: Небојша Вуковић, „Прилог појмовном одређењу синтагме „хибридни рат”, у: *Хибридно ратовање – дилема коцелта савремених сукоба*, ИСИ, Београд, 2018, стр. 11 -27; Милован Р. Суботић, „Хибридни рат – новост или историја која се понавља новим средствима”, у: *исто*, стр. 28–46; Милица Ћурчић, „Хибридни ратови у савременом безбедносном окружењу”, у: *исто*, стр. 47–62.

Слично томе, асиметрични ратови и асиметричне форме угрожавања безбедности представљају широк спектар актера и практичног деловања којима се угрожава безбедност, а који нужно не морају да имају везе са употребом војске, као организоване оружане силе државе. У асиметричном рату држава (њена оружана сила) није суочена са адекватним (симетричним) противником оличеним у регуларној војној сили друге државе, већ се овакав сукоб најчешће везује за побуњеничка, герилска и терористичка дејства.⁷ Актери у овој врсти сукоба су углавном (насилни) недржавни, те стога треба бити свестан да је још увек значајан број недржавних сукоба, па и оних између држава, у којима се борба одвија преко посредника, односно преко спонзорисаних недржавних актера.

Мрежни ратови су, према свом концепту, постмодерни ратови у којима физички простор и физичка сила губе онај значај који у класичном, Клаузевицевом поимању рата имају. Тежиште сукоба одвија се у когнитивној и социјалној сфери и усмерен је на контролу информационог простора с циљем да се успостави контрола над људским умовима и њиховим емоцијама. Због својих карактеристика, првенствено одсуства оружане борбе као основног обележја рата, за мрежне ратове је упитно да ли се у пуном смислу могу и назвати ратовима. „У мрежним ратовима није обавезно директно окупирати или анектирати територију, довољно је над њима успоставити мрежну контролу. То значи контролисати средства масовних комуникација, финансијске токове, приступ технологијама (њихово ограничавање), политичку и културну елиту, енергетске центре, активности младих.“⁸ Они се, према тврдњама теоретичара мрежних ратова, не воде само против непријатеља већ и према неутралним, па и пријатељским државама, јер „контролисати треба све”.

Стратешко одвраћање – кога и од чега?

На питање: кога треба одвратити, односно према коме треба применити стратегију одвраћања, општи одговор би могао гласити према државама или савезима који угрожавају или могу да угрозе државу споља, као и према унутрашњим дестабилишућим снагама, које су у овом контексту нужно потпомогнуте споља. Унутрашње дестабилишуће снаге треба посматрати као средство којим се спољни актери користе да би урушили моћ државе и, у коначном, да би преко њих (као преко *проху* снага) остварили крајњи политички, економски или војни интерес. На сваком појединачном случају мора се идентификовати које су то државе и/или савези који желе и могу да угрозе безбедност неке државе, што уз добру и адекватно организовану дипломатску активност и обавештајно-безбедносни апарат не би требало да представља велики проблем. Оно што је у овом контексту врло важно јесте да се сагледа способност различитих страних фактора да утичу на унутрашње актере у

⁷ Видети више у: Станислав Стојановић, Милован Суботић, Вељко Благојевић, Бранислав Милосављевић и Милош Миленковић, *Асиметричне форме угрожавања безбедности на примеру Југоисточне Европе*, МЦ Одбрана, Београд, 2019.

⁸ Александар Дугин, Леонид Савин, *Мрежни ратови*, Авала прес, Београд, 2018, стр. 102.

држави која представља објекат према којем се испољавају непријатељске намере и дејства. Опасност од деловања унутрашњег дестабилишућег фактора може се објаснити тиме што је „демонтажу државности неупоредиво лакше остварити изнутра, када се извођачи радова налазе унутар структура власти, контролишу средства масовног информисања, представљају различита чворишта грађанског друштва и манипулишу процесима образовања, науке и културе”.⁹

Питање: од чега одвраћати је нешто сложеније од претходног, с обзиром на то да обухвата широки спектар претњи којима се може угрозити безбедност државе и њених грађана. Поред оружане агресије на коју је стратешко одвраћање првенствено усмерено, у фокусу се морају наћи и све друге појаве и активности које воде дестабилизацији друштва, урушавању институција, некој од форми унутардржавног сукоба и, у коначном, колапсу државе и/или насилној промени режима. У општем смислу, реч је о политичким и економским чиниоцима нестабилности.

Политичка (не)стабилност је у најдиректнијој вези са питањем поверења грађана и друштвених група у носиоце политичке власти и институције. „Поверење је везивно ткиво друштва, тржишта, институција. Без поверења ништа не функционише. Без поверења, друштвени уговор престаје да важи, људи се повлаче и претварају у дефанзивне појединце који се боре за преживљавање.”¹⁰ Одсуство поверења услед неприхватања начина на који се влада, изневерених очекивања или неиспоручивања добара и услуга државе према грађанима, води делегитимизацији власти која је, заправо, увод у њену промену. Како каже академик Становчић: „Кад једна власт доживи кризу своје легитимности, лако се руши или распада.”¹¹ Каква ће промена бити, насилна или ненасилна, зависи од низа унутрашњих и спољних фактора, као и интереса глобалних и регионалних сила у одређеној држави или региону. Тако стране обавештајне службе и њихови агенти у земљи преврата постају једни од актера насилне промене режима, почевши од фазе припреме, преко саме реализације, па све до последње фазе – фазе консолидације у којој се, у ствари, експлоатише успех превратничке акције.¹² Акције насилне промене режима, првенствено државни удари и тзв. обојене или плишане револуције, препознате су као део хибридног рата, који они најмоћнији актери на међународној сцени воде, или су у стању да воде, против „непослушних режима”.¹³ Без обзира на то о којој се форми преврата ради, кључно је да им увек претходи одређена политичка, односно друштвена криза.

⁹ *Ibid.*, стр. 49.

¹⁰ Manuel Kastels, *Mreže revolta i nade: društveni pokreti u doba interneta*, Službeni glasnik, Beograd, 2018, str. 21.

¹¹ Војислав Становчић, *Моћ и легитимност*, Службени гласник, Београд, 2006, стр. 14.

¹² Иако се с лакоћом може претпоставити које обавештајне службе стоје иза преврата, у пракси је такво учешће страног фактора тешко доказиво, јер упркос очигледности мотива, конкретних материјалних доказа (директива, наређења, упутстава, планова и сл.) готово да нема. Милош Миленковић, Вељко Благојевић, „Обавештајне службе као актери државног удара”, *Војно дело*, vol. 67, број 5/2015, стр. 117-132.

¹³ Милош Р. Миленковић, „Насилна промена режима као садржај хибридног рата”, *Војно дело*, vol. 69, број 6/2017, стр. 316-329 и Милош Р. Миленковић, Мирослав Митровић, „Обојене револуције у парадигми хибридног рата”, *Војно дело*, vol. 71, број 6/2019, стр. 248–263.

Оно што је постало симптоматично јесте да се, различитим врстама манипулације, политички систем, демократија и државне институције све више урушавају у „гласачким кутијама”. Утицајем на спроводиоце изборног процеса и на умове гласача, креира се пожељна „изборна воља”, што се може сматрати и начином манифестације хибридног или мрежног рата. Због тога професор Маринковић упозорава на један све присутнији феномен: „Демократије се више не гуше насилно, пучевима и државним ударима, већ вештом злоупотребом избора, конкретно – изборном крађом, односно намештањем изборних резултата на сâм дан избора, још вештије, стратешком манипулацијом читавим изборним процесом, којом се бирач претвара у оруђе за остварење туђе политичке воље.”¹⁴ Један од индикатора политичке кризе јесте да грађани јавно изражавају сумњу у изборне процесе које организује власт, што доводи до још веће поларизације друштва и различитих врста протеста. Колико год се власт трудила да право грађана на протест представи као показатељ демократичности друштва, чињеница је да, као што каже Иван Крастев, „протести упропашћавају међународну репутацију земље и унутрашњи легитимитет оних на власти.”¹⁵ Овакви протести лако могу да буду инструментализовани од заинтересованих актера из иностранства ради додатне поларизације и дестабилизације друштва, чиме се угрожава позиција актуелних носилаца власти. Тиме се уједно урушава и способност државе да пружи адекватан и правовремени одговор различитим врстама угрожавања безбедности.

Поред политичке, економска нестабилност, и то она проузрокована економском неједнакошћу, пре него ли општим сиромаштвом, јесте један од узрока кризе, која има потенцијал да прерасте у неку врсту унутардржавног сукоба који може да угрози безбедност и опстанак државе, односно друштвени поредак и носиоце државне власти. Статистике показују да су „све врсте насилних сукоба у директној вези са економском неједнакошћу” и да је то најочигледније на примеру револуција, као специфичне форме насилне промене режима, јер „што су неједнакости веће, већа је могућност да дође до револуције”.¹⁶ Наравно, економска неједнакост никада не иде сама, већ је у стопу прате политичка, социјална, културна и свака друга неједнакост, које се могу сматрати основом побуне.¹⁷ Анализирајући таласе побуна у 21. веку, почев од Туниса који је покренуо Арапско пролеће, преко побуна у европским државама, од Исланда па надаље, Кастелс (*Martínez Castells*) уочава да узроци побуна нису били само сиромаштво, економска криза или недостатак демократије, већ да је „узрок побуне првенствено било по-

¹⁴ Танасије Маринковић, *Расправа о праву на слободне изборе*, Досије студио, Београд, 2019, стр. 303.

¹⁵ Ivan Krastev, *Ometena demokratija: Globalna politika protesta*, Službeni glasnik, Beograd, 2017, str. 64.

¹⁶ Nemanja Džuverović, *Ekonomski faktori oružanih sukoba: Povećanje ekonomskih nejednakosti kao uzrok sukoba unutar država*, Službeni glasnik, Jugostok XXI, Beograd, 2013, str. 85.

¹⁷ Нека истраживања указују на то да су „економске неједнакости у највећем бојом случајева узрок стварања политичких и социјалних, а не обрнуто.” Nemanja Džuverović, *Ekonomski faktori oružanih sukoba: Povećanje ekonomskih nejednakosti kao uzrok sukoba unutar država*, op. cit., str. 87.

нижење проузроковано цинизмом и ароганцијом оних на власти, у финансијском, политичком или културном смислу.¹⁸ Дакле, неједнакост, обесправљеност и понижење, а не сиромаштво, основни су узрок побуна.

Процењује се да су државе све осетљивије на економске дисбалансе и да нека озбиљнија економска рецесија лако може довести до тога да већ нагомилане противуречности ескалирају у неку значајнију друштвену кризу, па чак и у сукобе. Екстремизација подељеног друштва на оне малобројне привилеговане, који управљају полугама политичке, економске, па и војне моћи, и оне већине депривилегованих одвијаће се по устаљеним идеолошким матрицама, које неће водити ка решавању проблема већ, како професор Вулетић упозорава, још дубљој подели друштва које тежи сукобу. „Историјско искуство, али и актуелни догађаји сведоче да депривилеговани слојеви своју стратегију оријентишу у складу са превазиђеним социјалним пројектима. Управо из тог разлога они представљају масовну базу неоконзервативних, а потенцијално и екстремних политичких партија и покрета. Право буре барута које сваког часа може експлодирати...”¹⁹ У погледу стратешког одвраћања највећи је проблем што такво „буре барута” лако може да буде запаљено „шибицом” која је у рукама потенцијалних иностраних непријатеља и њихових савезника, чиме би читав концепт одвраћања заснован на војној сили постао неуверљив и неефикасан.

Перцепција Србије и њена способност за стратешко одвраћање

Имајући у виду да је стратешко одвраћање првенствено ствар перцепције,²⁰ важно је сагледати позицију Србије у погледу одређених питања која се могу довести у везу са отпорношћу државе на различите облике угрожавања безбедности и њене спремности и способности да им се на адекватан начин супротстави. Ради прибављања таквих информација могу послужити одређене базе података и извештаји на основу којих је могуће изградити упоредну анализу са другим државама и пратити сопствене трендове. Уз прихватање чињенице да ти међународни извештаји нису увек објективни, важно је, ипак, имати представу о томе како Србију виде други и у којим то сегментима препознају или претпостављају њене слабости.

Тако, рецимо, када је у питању Индекс слабих држава (*Fragile States Index*), у односу на 179 држава (или територија) које су рангиране, Србија је на 101. месту и

¹⁸ Manuel Kastels, *Mreže revolta i nade: društveni pokreti u doba interneta*, op. cit., str. 22.

¹⁹ Vladimir Vuletić, *Između nacionalne prošlosti i evropske budućnosti*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, str. 29.

²⁰ Да је одвраћање много више питање перцепције него реалног стања, што се у случају сукоба наравно мења, врло убедљиво и аргументовано је изложио Михајло Копача у свом раду „Одвраћање је ствар перцепције”, који је презентовао на научном скупу „Неутралност и стратешко одвраћање”, одржаном 28. октобра 2021. године.

налази се међу државама чије је стање означено као упозоравајуће.²¹ Од дванаест индикатора, на основу којих се формира коначна оцена, Србија је најлошије оцењена у делу који се односи на кохезију друштва, по индикатору који носи назив „разједињеност елита“ (*Factionalized Elites*).²² Овај индикатор се односи на подељеност (фрагментацију) друштва и државних институција по различитим основама, међу којима доминирају оне политичке природе. Та подељеност по основу политичког, националног, верског или неког другог својства друштвених елита, неминовно се рефлектује по дубини и доводи у питање легитимитет и ефикасност државних институција. Такође, овај индикатор показује ниво политичке конкуренције и борбу за политичку моћ, као и кредибилитет изборног процеса. Постојање стереотипа, екстремистичка реторика, репрезентативност и начин избора руководства и политичких представника, начин дистрибуције управљачких права и располагање ресурсима само су неки од елемената на основу којих се процењује овај индикатор и који у укупној перцепцији Србије имају свој значај.²³

Према Глобалном индексу мира (*Global Peace Index*), Србија је у 2021. години рангирана на 68. месту од укупно 163 државе (или територије). Најлошије је оцењена у областима које се односе на: приступ оружју (процена доступности малокалибарског и лаког наоружања), насилне демонстрације (процена вероватноће насилних демонстрација унутар земље), насилни криминал (процена степена насилног криминала у земљи), политичку нестабилност (процена политичке нестабилности, односно процена степена до којег су политичке институције довољно стабилне да подрже потребе својих грађана, предузећа и иностраних инвеститора) и односе са суседима (квалитативна процена односа са суседним земљама).²⁴ Дакле, и овде је уочљиво да је политичка нестабилност, која у ширем смислу може да обухвати и друге означене елементе, перципирана као једна од битнијих слабости државе.

Један од озбиљних друштвених проблема који могу врло негативно да утичу на функционисање институција, њихову ефикасност и способност да у кризним ситуацијама делују у складу са својом наменом и у циљу заштите права грађана, али и виталних националних интереса, представља корупција. Корупција је глобални проблем, а њене последице се свакако рефлектују и на сферу безбедности, иако су у фокусу обично оне финансијске природе. Постојање могућности да неко коруптивним радњама може да „паралише“ функционисање државног апарата, само по себи представља озбиљан проблем. Сама корупција је тешко доказива, па самим тим и мерљива, али постоје одређене методе који-

²¹ По начину индексирања најслабија држава је прва у рангу и има највећи број бодова, а најстабилнија најмањи број бодова и последња је у рангу.

²² *Fragile States Index: Annual Report 2021*, The Fund for Peace, Washington, 2021. <https://fragilestatesindex.org/2021/05/20/fragile-states-index-2021-annual-report/>, 01/02/2022.

²³ О овом индикатору видети на: <https://fragilestatesindex.org/indicators/c2/>, 01/02/2022.

²⁴ Критеријум рангирања базиран је на 23 квантитативна и квалитативна индикатора, где је сваки пондерисан на скали од 1 до 5 (од веома ниско до веома високо). Што је нижи резултат, земља је мирнија. По овим набројаним сегментима Србија је оцењена оценом три. Извор: <https://www.visionofhumanity.org/maps/#/>, 01/02/2022.

ма се мери перцепција корупције која несумњиво указује на овај проблем. Према најновијем Извештају перцепције корупције за 2021. годину, коју двадесет седму годину заредом на глобалном нивоу сачињава *Transparency International*, Србија се налази на 96. месту од 180 ранжираних држава (и територија). „Са садашњим резултатом од 38, Србија је у групи земаља са раширеном корупцијом (испод 50). Овај скор нас смешта пет поена испод светског просека (43), 19 поена испод просека нашег континента, а чак 26 поена иза просека оног дела Европе чији део желимо да постанемо.”²⁵ Разлози за овако неславан ранг Србије су бројни и разноврсни, а међу њима су, свакако, историјско наслеђе и традиционални облици понашања, али и карактер политичке власти.²⁶

Хроничан проблем институција у Србији јесте што се оне врло често налазе у сенци политичких вођа, којима је српско друштво склоно. Како професор Стојиљковић указује: „По свом ауторитарном политичком менталитету и стилу, већина грађана Србије је непосредно одувек хтела да их води чврста рука вође. Ни образовани млади у том погледу нису изузетак.”²⁷ Проблем слабих институција и јаких вођа је комплексан и утемељен је у политичкој култури Србије.²⁸ Да је то препознато као проблем и данашње Србије, може се видети и у Бертелсмановом индексу трансформације за 2020. годину (*Bertelsmann Transformation Index – BTI*).²⁹ Оно због чега је овакво стање проблематично у погледу разматрања питања стратешког одвраћања јесте да су овакве државе мање отпорне на спољне негативне утицаје и разне покушаје насилне промене режима. У персонализованим системима потребно је деловати само према једној тачки – „вођи”, док у државама у којима постоје јаке институције, чије функционисање нужно не зависи од персоналних решења, постоји она неопходна дисперзија политичке моћи, чиме се повећава отпорност на различите друштвене шокове и безбедносне тензије.

²⁵ Државе се бодују на скали од 100 (веома чисте) до 0 (веома корумпиране). Извор: https://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_saop%C5%A1tenje_-_CPI_2021_-_25.pdf и <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/srb, 02/02.2022>.

²⁶ Александар Сакач, „Фактори корупције са освртом на стање у Републици Србији”, *Безбедност*, Год. LXII, број 3/2021, стр. 145-162.

²⁷ Зоран Стојиљковић, *Србија тражи вођу*, Вукотић медија, Београд, 2017, стр. 155.

²⁸ На изградњу политике културе у којој доминира култ вође утицали су бројни фактори из српске ближе и даље прошлости, тако да разлоге таквом стању треба тражити у византијском, турском и комунистичком наслеђу. Током средњег века, у немањићкој Србији се „неговао култ владара ... који је подржавала и православна црква”. У нововековној Србији, „власт српских кнежева, а касније краљева, попримила је у великој мери обресе и карактеристике отоманске традиције и арбитарне султанистичке власти пре него обресе просвећеног апсолутизма”, а и у доба парламентарне монархије ауторитет српских краљева је надилазио сваку другу политичку моћ. Након промене система, комунистичка идеологија је систематично радила на изградњи култа вође доживотног председника. Видети више у: Зоран Стојиљковић, *Србија тражи вођу*, оп. цит.

²⁹ BTI 2020 Country Report – Serbia, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2020, p. 15. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2020_SRB.pdf, 02/02/.2022.

Уместо закључка – како одвраћати?

Да би стратешко одвраћање било ефикасно оно не сме бити парцијално и мора да обухвати све домене националне моћи. То подразумева ангажованост свих институција и елемената друштва. По традиционалном схватању, ефикасност стратешког одвраћања усмерена је на домен војне моћи, односно на дизање и унапређење војног потенцијала и процедура. Како Хантингтон каже: „Држава која жели мир мора бити добро наоружана да би учинила ту своју жељу снажном. Слабе државе маме да буду нападнуте.”³⁰ Међутим, да би војска могла да оствари своју професионалну улогу, она, поред опремљености савременим борбеним средствима и адекватне попуне и обучености војног персонала, нужно мора да буде деполитизована.³¹ Демократска цивилна контрола војске, која омогућава професионални развој војне организације у складу са савременим стандардима, једини је гарант њене ефикасности у испуњавању уставних задатака. Стога се терет изградње функционалне оружане силе, која представља кредибилан фактор стратешког одвраћања, налази, како на носиоцима политичке власти, тако и на официрском кору.

Поред развоја војне моћи, одговор на питање како треба одвраћати садржи и све оне елементе који подижу укупни капацитет државе, мерено кроз основне унутрашње показатеље, али и кроз јачање њеног међународног положаја сарадњом са другима. Активно чланство државе у разним међународним организацијама, приступање Европској унији или неким регионалним иницијативама, које немају првенствено војни карактер, свакако представљају један од фактора одвраћања. Дobar пример за то је приступање Србије иницијативи „Отворени Балкан” која није само економски, већ и политички и мировни пројекат који смањује историјску тензију између два балканска народа која још увек немају до краја решено своје национално питање. Томе такође треба додати и могући допринос стратешком одвраћању кроз привлачење страних инвестиција, јер је тешко очекивати да је онај ко инвестира новац у другу државу спреман да, на рушавањем мира, угрози уложени капитал.

Кључни услов за веродостојност стратешког одвраћања јесте политичка стабилност и функционисање институција. Имајући у виду проширење контекста стратешког одвраћања, важне институције у овом погледу су, поред војске, полиције и обавештајно-безбедносних служби, свакако и правосуђе, финансијске институције, образовни и здравствени систем, институције културе и информисања. Изградња поверења у њих, кроз борбу против корупције, њихову деполитизацију и професионализацију, услов су њиховог правилног функцио-

³⁰ Samjuel P. Huntington, *Vojnik i država: teorija i politika civilno-vojnih odnosa*, Prometej, Centar za studije J. Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd, 2004, str. 77.

³¹ Срђан Старчевић, Срђан Благојевић, „Аутономија војне професије као услов цивилне демократске контроле војске и остваривања основне друштвене улоге војске”, *Војно дело*, број 3/2021, година LXXIII, стр. 121-133.

нисања без којег нема ни стратешког одвраћања. То је, наравно, у тесној вези са изградњом политичке културе која негује толеранцију и културу дијалога, посебно у домену јавне комуникације. Питање кохезије друштва и односа друштвених елита према виталним националним интересима јесте судбинско питање једног народа. Држави која није постигла да унутар свог друштва обезбеди минимум јединства за стратешке одлуке, или бар одсуство екстремне поларизације, као и правилно функционисање државног апарата и других институција друштва, нису довољне никакве војне снаге које би могле да је одбране. Такву државу потенцијални непријатељи неће ни нападати споља, већ изнутра, јер је јефтиније и мање неизвесно. Управо због тога, важно је знати да без изградње институција и демократског друштва нема ни успешног одвраћања.

Литература

[1] Вуковић Небојша, „Прилог појмовном одређењу синтагме ‘хибридни рат’”, *Хибридно ратовање – дилема концепта савремених сукоба*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2018, стр. 11-27.

[2] Дугин Александар, Леонид Савин, *Мрежни ратови*, Авала прес, Београд, 2018.

[3] Маринковић Танасије, *Расправа о праву на слободне изборе*, Досије студио, Београд, 2019.

[4] Миленковић Милош Р., „Насилна промена режима као садржај хибридног рата”, *Војно дело*, vol. 69, број 6/2017, стр. 316-329.

[5] Миленковић Милош Р., Мирослав Митровић, „Обојене револуције у парадигми хибридног рата”, *Војно дело*, vol. 71, број 6/2019, стр. 248-263.

[6] Миленковић Милош, Вељко Благојевић, „Обавештајне службе као актери државног удара”, *Војно дело*, vol. 67, број 5/2015, стр. 117-132.

[7] Сакач Александар, „Фактори корупције са освртом на стање у Републици Србији”, *Безбедност*, Год. LXII, број 3/2021, стр. 145-162.

[8] Становчић Војислав, *Моћ и легитимност*, Службени гласник, Београд, 2006.

[9] Старчевић Срђан, Срђан Благојевић, „Аутономија војне професије као услов цивилне демократске контроле војске и остваривања основне друштвене улоге војске”, *Војно дело*, број 3/2021, година LXXIII, стр. 121-133.

[10] Стојановић Станислав, Милован Суботић, Вељко Благојевић, Бранислав Милосављевић и Милош Миленковић, *Асиметричне форме угрожавања безбедности на примеру Југоисточне Европе*, МЦ Одбрана, Београд, 2019.

[11] Стојиљковић Зоран, *Србија тражи вођу*, Вукотић медија, Београд, 2017.

[12] Суботић Милован Р., „Хибридни рат – новост или историја која се понавља новим средствима”, *Хибридно ратовање – дилема концепта савремених сукоба*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2018, стр. 28-46.

[13] Ћурчић Милица, „Хибридни ратови у савременом безбедносном окружењу”, *Хибридно ратовање – дилема концепта савремених сукоба*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2018, стр. 47-62.

[14] *BTI 2020 Country Report – Serbia*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2020. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2020_SRB.pdf, 02/02/2022.

[15] Džuverović Nemanja, *Ekonomski faktori oružanih sukoba: Povećanje ekonomskih nejednakosti kao uzrok sukoba unutar država*, Službeni glasnik, Jugostok XXI, Beograd, 2013.

[16] Ejodus Filip, *Međunarodna bezbednost: Teorije, sektori i nivoi*, Službeni glasnik i BCBP, Beograd, 2012.

[17] Filippidou Anastasia, „Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats”, in *Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats*, Springer, 2020.

[18] *Fragile States Index: Annual Report 2021*, The Fund for Peace, Washington, 2021. <https://fragilestatesindex.org/2021/05/20/fragile-states-index-2021-annual-report/>, 01/02/2022.

[19] *Global Peace Index* <https://www.visionofhumanity.org/maps/#/>, 01/02./2022.

[20] Globalna strategija EU o spoljnoj i bezbednosnoj politici – Zajednička vizija, zajedničko delovanje – jača Evropa. Savet EU, 2016. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_hr_.pdf, 10/02/2022.

[21] Hantington Samjuel P., *Vojnik i država: teorija i politika civilno-vojnih odnosa*, Prometej, Centar za studije J. Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd, 2004.

[22] Kastels Manuel, *Mreže revolta i nade: društveni pokreti u doba interneta*, Službeni glasnik, Beograd, 2018.

[23] Krastev Ivan, *Ometena demokratija: Globalna politika protesta*, Službeni glasnik, Beograd, 2017.

[24] Štrbac Katarina, Miloš Milenković, Milan S. Milutinović, „Transformation or Suppression of the State-centric Security Approach”, *Compendium from the Security Forum Cracow 2012*, Kraków, 2013, p. 290-300.

[25] *Transparency International*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/srb>, 02/02/2022.

[26] Vuletić Vladimir, *Između nacionalne prošlosti i evropske budućnosti*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.

Резиме

Држава и њени грађани данас су изложени широком спектру претњи које нису дужно војног карактера, што захтева системски и стратешки одговор. Основна хипотеза рада јесте да сама промена перцепције безбедности, као и све разноврснији начини њеног угрожавања, који се огледају и у теоријама савремених ратова, држави намећу обавезу проширења концепта стратешког одвраћања и на друге сфере друштвеног деловања, поред војне, која и даље остаје пресудно важна.

Да би се боље сагледао концепт стратешког одвраћања аутори покушавају да дају одговоре на питања: кога и од чега треба одвраћати? Поред оружане агесије, на коју је стратешко одвраћање првенствено усмерено, у раду се ука-

зује да се у фокусу морају наћи и све друге појаве и активности које воде де-стабилизацији друштва, урушавању институција, некој од форми унутардржавног сукоба и, у коначном, колапсу државе и/или насилној промени режима.

Имајући у виду да је одвраћање, у суштини, ствар перцепције, посебан део рада посвећен је анализи стања у Србији, односно перцепцији њених унутрашњих слабости које утичу на способност стратешког одвраћања. У сврху ове анализе, аутори у раду користе одређене базе података и извештаја међународних организација, на основу којих је могуће израдити упоредну анализу са другим државама и пратити сопствене трендове.

Теоретске претпоставке и анализирани подаци користе се као основа за одговор на питање: како одвраћати? Да би стратешко одвраћање било ефикасно, пре свега не сме бити парцијално и мора да обухвати све домене националне моћи. У том смислу, указује се на чињеницу да војна моћ јесте важна, али не и довољна. Такође, у контексту стратешког одвраћања, истиче се значај јачања међународног положаја државе кроз сарадњу са другима, као и кроз привлачење страних инвестиција.

У коначном, као кључни услов за веродостојност стратешког одвраћања аутори наглашавају политичку стабилност и функционисање институција. Имајући у виду проширење контекста стратешког одвраћања, важне институције у овом погледу су, поред војске, полиције и обавештајно-безбедносних служби, свакако и правосуђе, финансијске институције, образовни и здравствени систем, институције културе и информисања, али и друге.

Држави која није постигла да унутар свог друштва обезбеди минимум јединства за стратешке одлуке, или бар одсуство екстремне поларизације, као и правилно функционисање државног апарата и других сегмената друштва, нису довољне никакве војне снаге које би могле да је одбране. Такву државу потенцијални непријатељи неће ни нападати споља, већ изнутра. Управо због тога, аутори закључују да без свеобухватног и системског приступа, без јаким и ефикасним институција, без изградње функционалног и демократског друштва нема успешног одвраћања.

Кључне речи: *стратешко одвраћање, изградња институција, безбедност државе, хибридне претње, насилна промена режима*

© 2022 Аутори. Објавило *Војно дело* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>). Ово је чланак отвореног приступа и дистрибуира се у складу са лиценцом Creative Commons (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



GERMANY IN MULTIPOLAR WORLD AND SERBIA'S STRATEGIC OPTIONS

*Petar S. Ćurčić**

Достављен: 29. 04. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 14. 06. и 19. 09. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 21. 10. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdelo2204001C

Starting from the assumption that the process of global restructuring of power is underway, Serbia is facing a period of intense reflection on its place and strategic possibilities. One of the most important actors in the organization of new international order is the Federal Republic of Germany. The first part of the paper presents the position of official Berlin in complex circumstances, concluding with the latest war operations in Ukraine. The policy of firm relations with the European and North Atlantic group has brought many benefits, and also inconvenience. Germany, as a regional and middle power, has been trying to find its place among the most powerful countries in the world for three decades, and the recent events in Eastern Europe open up opportunities for its new international profiling, especially in the field of security. Therefore, the first objective of the paper is to shed light on several decades-long contradictions in the foreign policy of official Berlin, while in the second part, both the position and potential opportunities of Serbia in positioning itself on the international stage have been analysed, in comparison with the strategic interests of Germany in Europe and the world. The existing problems in the relations between Serbia and Germany represent challenges in further cooperation. At the same time, various forms of partnership with Germany, as well as its importance in the EU, have the potential to strengthen bilateral and multilateral relations, which Serbia should not give up easily.

Key words: Germany, multipolarity, Serbia, strategy, cooperation

* Institute of European Studies, Belgrade, Republic of Serbia, petar.pero.curcic@gmail.com, petar.curcic@ies.rs

Introduction

The German Chancellor Olaf Scholz, addressing members of the Bundestag at the special session held a few days after the beginning of the conflict in Ukraine, stated: "February 24, 2022 marks a turning point in the history of our continent".¹ The current crisis, which goes beyond Eastern Europe, has reopened the old debate about the position of the great powers in international relations. On the one hand, the public is questioning whether the Russian Federation is capable of withstanding the pressure of the United States and its allies. On the other hand, there is an increasing number of thinkers who believe that the People's Republic of China will become the most important world power in the coming decades, primarily due to its rapid economic and technological rise.² Since the collapse of communism in 1989/1990 and the period of bipolarity the world entered the unipolar dominance of the United States. The spread of democratic ideas and international institutions, as well as military and economic alliances under the US mentorship, have contributed to Washington becoming the main factor in international relations. Many military interventions in the immediate surroundings and distant countries, from 1991 to 2011, were the confirmation of the power of this country. The rise of China, Russia, Brazil and India, the internal crisis in the US and the inability of the European Union to find the optimal *modus operandi* after Brexit have awakened old fears about the collapse of the West.³ However, the possibilities of BRICS seem limited, primarily due to the fact that the interests of the countries within this bloc are either unrelated or opposed.⁴ Theories about the world regionalization assume that the planet could be divided into several large areas that would be governed by some countries.⁵ Nevertheless, the conflicts of the world strongest countries over dominance in Africa, the Middle East and the Pacific region show that it is difficult to predict which country will benefit the most. Therefore, despite the current dilemmas, there is no doubt that a process of global power restructuring with a very uncertain

¹ „Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022“, Rede von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>, 15/4/2022.

² Mark O Yeisley, „Bipolarity, Proxy Wars, and the Rise of China“, *Strategic Studies Quarterly*, vol. 5, no. 4, 2011, pp. 75–91; Richard, Rosecrance, „The Partial Diffusion of Power“, *International Studies Review*, vol. 16, no. 2, 2014, pp. 199–205.

³ Scott Lawless, „American Grand Strategy for an Emerging World Order“, *Strategic Studies Quarterly*, vol. 14, no. 2, 2020, pp. 127–147.

⁴ Andrew Hurrell, „Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-Be Great Powers?“ *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-) vol. 82, no. 1 (2006), pp. 1–19; Sinem Ünaldirar Kocamaz, „The Rise of New Powers in World Politics: Russia, China and the Shanghai Cooperation Organization“, *Uluslararası İlişkiler*, Vol. 16, No. 61, 2019, pp. 127–141.

⁵ Fabio Petito, „Dialogue of Civilizations in a Multipolar World: Toward a Multicivilizational-Multiplex World Order.“ *International Studies Review*, vol. 18, no. 1, 2016, pp. 78–91; Amitav Acharya, „The Emerging Regional Architecture of World Politics“, *World Politics*, vol. 59, no. 4, 2007, pp. 629–652.

outcome is underway. The goal of this paper is to define the international position of Berlin based on the relevant literature and key political documents of the Federal Republic of Germany and, based on such an analysis, to offer possible strategic options for Serbia.

Germany in multipolarized world

Table 1 – *The position of the FR of Germany according to key foreign policy factors*

Key topics	The position of Berlin
European Union	<ul style="list-style-type: none"> – advocacy for the strong union and a unified security and foreign policy – cooperation with France – a necessary condition – stable finances are required from the members of the eurozone – support to expansion
US	<ul style="list-style-type: none"> – cooperation through NATO – US military presence in Germany since 1945 – common political values – a unique position regarding the war in Ukraine
Russia	<ul style="list-style-type: none"> – economic cooperation – from the 1990s political partnership to confrontation today – value disagreements
China	<ul style="list-style-type: none"> – system/value rivalry – economic partnership and competition – disputed policy towards Taiwan and Hong Kong
The rest of the world	<ul style="list-style-type: none"> – “Marshall Plan for Africa” – India, Israel, Japan, South Korea as partners

On the basis of many indicators, the FR of Germany cannot be considered a superpower such as the United States, the Russian Federation and the People's Republic of China today, since it does not have the right of veto in the UN Security Council, it does not have either necessary nuclear weapons or the appropriate resources to raise the level of its self-sufficiency, as the oil and gas supply crisis has clearly demonstrated. However, strong export-oriented economy and a central demographic and political position in the structures of the European Union have shown that Berlin is an important factor in international politics.⁶ The orientation

⁶ Kenneth N. Waltz, „Structural Realism after the Cold War”, *International Security*, Vol. 25, No. 1, 2000, pp. 5–41; Milomir Stepić, „Geopolitička perspektiva rekonfiguracije postjugoslovenskog prostora”, *Nacionalni interes*, year XVII, vol. 40, number 1, 2021, pp. 183-229; Adam Chapnik, „The Middle Power”, *Canadian Foreign Policy*, Vol. 7, No. 2, 1999, pp. 73-82; Gene Gerzhoy, „Alliance Coercion and Nuclear Restraint: How the United States Thwarted West Germany's Nuclear Ambitions”, *International Security*, vol. 39, no. 4, 2015, pp. 91–129; Julian Germann, „German 'Grand Strategy' and the Rise of Neoliberalism”, *International Studies Quarterly*, vol. 58, no. 4, 2014, pp. 706–716. Simon Bulmer, William E. Paterson, „Germany and the European Union: From 'tamed Power' to Normalized Power?” *International Affairs*, vol. 86, no. 5, 2010, pp. 1051–1073.

towards the European integration processes has brought many benefits to Germany, which began to look for its chance to return to the world stage in a unified policy. As the German Chancellor Olaf Scholz noted in his speech on February 27: "Europe is the German framework" and since 1991, no government has given up on stronger integration, especially in monetary, security and foreign policy. For decades, it has been the policy of official Berlin to establish the EU in which it will be possible to make external decisions by overvoting, and not by consensus of all member states, which would suit the centres of power the most. Although Germans have advocated a policy of strong integration and fiscal discipline, especially since the Greek debt crisis, the wave of borrowing caused by the SARS-CoV19 virus has forced Berlin to relent.⁷ Not only exceeding the debt limit of 60% of GDP was a constitutional precedent, but also in foreign policy Germany had to firstly give in to over-indebted France, which it has an ambivalent relationship with due to leadership issue, especially after Britain's exit from the European Union. Berlin and Paris, despite their declarative closeness, have many opposing views, which is particularly visible in the EU enlargement policy.⁸ It seems, nevertheless, that Germany and France have been unsuccessfully trying for decades to establish an axis to rival Washington and NATO in a matter. All German governments persist in striving to strengthen the European security forces. At the end of the 1990s there were attempts to affirm the Western European Defence Union, at the beginning of the new millennium EUROPOL was the result of joint efforts, and recently the idea of PESCO and a greater role of the OSCE failed due to the impossibility of peacefully solving the Ukrainian problem. Along with these tendencies, the Bundeswehr is occasionally active in foreign military missions, which has led to harsh criticism in the German public.⁹ Doubts are increasing that the Scholz government's great allocations to the

⁷ Jerotijević, Dušan, Spalević, Žaklina, Jerotijević, Zoran, „Nato na početku XXI veka" Vojno delo 70, no. 3 (2018): 75-88; „Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages", Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1991, <https://www.kas.de/documents/291599/291648/Koalitionsvertrag-UiD-1991-2.pdf/b29a7151-03c2-e6fd-122d-6b95287c4269?t=1563195813522>, 28/2/2022. „Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie", Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 2002, http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/2002_koalitionsvertrag.pdf, 28/2/2022. Slobodan Đurović, Milan Đurović, Jelena Đurović, „Strategija Evropske unije u rešavanju dužničke krize u zemljama evrozone", Vojno delo, vol. 64, no. 3, 2012, pp. 60-74

⁸ Ozdemir Cagatay, „The Franco-German Rivalry in the Post-Brexit European Union", Uluslararası İlişkiler, 2021, pp. 1-21.

⁹ „Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages", Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1994, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6ca3896a-da76-f841-a1c8-bfd9ae53f648&groupId=-252038, 28/2/2022; „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land", Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode 2018, https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1, 28/2/2022; Timo Noetzel, Benjamin Schreer, „Does a Multi-Tier NATO Matter? The Atlantic Alliance and the Process of Strategic Change." International Affairs, vol. 85, no. 2, 2009, pp. 211–226.

military could disrupt the military balance of power on the European continent, since due to the war in Ukraine, other countries are also extensively implementing armament policy.¹⁰

Although the EU is a rather developed area in an economic sense, with Germany at its centre, it can be said that in recent decades there has been a general trend of pushing Europe out of the world political, financial and economic centre. Firstly, the United States took the lead, and then China emerged as a much greater, more competitive and ready competitor.¹¹ Recent events indicate that it will be difficult for Berlin to emancipate itself from the alliance with the United States, and the insistence on human rights, democracy and freedoms has brought the official authorities of Germany into conflict with Russia, China, Turkey, Egypt, Ethiopia and other countries with different world views.¹² In addition to ideological conflicts, there are many opportunities for cooperation, especially economic ones. The rapid rise of China and trade with Russia and Turkey required German authorities to show greater flexibility. Until the beginning of the conflict in Ukraine, Berlin tried to include Moscow in various frameworks of the European security, which ended unsuccessfully. The sanctions implemented by Germany and the EU against Russia, as well as the Scholz government's support to arming Kiev, have led to an increasing confrontation between the two countries. Similar problems arise in the policy towards Georgia, Moldova and Belarus, which Moscow traditionally considers a part of its sphere of influence.¹³

¹⁰ Tim Oliver, Michael John Williams, „Special Relationships in Flux: Brexit and the Future of the US–EU and US–UK Relationships.” *International Affairs*, vol. 92, no. 3, 2016, pp. 547–567; Timo, Noetzel, Benjamin Schreer, „All the Way? The Evolution of German Military Power.” *International Affairs*, vol. 84, no. 2, 2008, pp. 211–21; Alister Miskimmon, „Falling into Line? Kosovo and the Course of German Foreign Policy.” *International Affairs*, vol. 85, no. 3, 2009, pp. 561–73; See about the constitutional position of the Bundeswehr: Mladen Tišma, „Ustavnopravno regulisanje sistema odbrane u Saveznoj Republici Nemačkoj”, *Vojno delo*, vol. 62, no. 4, 2010, pp. 119–131; Timo Noetzel, „The German Politics of War: Kunduz and the War in Afghanistan.” *International Affairs* (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 87, no. 2, Wiley, 2011, pp. 397–417; James D. Bindenagel, „Afghanistan: The German Factor”, *Prism*, vol. 1, no. 4, 2010, pp. 95–112; „Deutschlands Zukunft gestalten”, *Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2013*, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=2f9f5a98-5d12-0987-7f12-aca250c6ea92&groupId=252038, 19/3/2022

¹¹ Simon Bulmer, William E. Paterson, „Germany and the European Union: From ‘tamed Power’ to Normalized Power?”, *International Affairs*, vol. 86, no. 5, 2010, pp. 1051–1073.

¹² „Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie”, *Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 2002*, http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/2002_koalitionsvertrag.pdf, 28/2/2022.; „Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert”, *Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 1998*, <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/koalitionsvertrag1998.pdf>, 28/2/2022.; Muhamad Takiyuddin Ismail, Abdul Muein Abadi, „Stiftungen and Political Education in Malaysia: The Role of Germany's Democracy Assistance”, *Asian Survey*, vol. 57, no. 3, 2017, pp. 548–570.

¹³ Tuomas Forsberg, „From ‘Ostpolitik’ to ‘Frostpolitik’? Merkel, Putin and German Foreign Policy towards Russia.”, *International Affairs*, vol. 92, no. 1, 2016, pp. 21–42. Compare: Bojan Marić,

Out of Europe, Berlin's policy often follows the positions of official Washington, especially with regard to Syria, Afghanistan, Palestine and Israel.¹⁴ German troops in Syria supported the anti-Assad and anti-Islamist opposition, but such a policy failed with the withdrawal from that country at the beginning of 2022.¹⁵ The control of the migrant crisis, which is of exceptional importance not only for demographic, but also for security reasons, is of special importance for Germany and the European Union.¹⁶ Berlin and Brussels share similar concern with regard to Africa, trying to dampen the influence of the United States and China with great investment programmes, as well as to increase the level of security in these rather vulnerable and densely populated areas.¹⁷

The policy towards the People's Republic of China remains contradictory and in the shadow of growing conflicts between Washington and Beijing. Following the US position, Germany has attacked China in recent years for human rights abuse, and has supported Hong Kong's movement for greater autonomy and defended the rights of the Uyghur minority in Xinjiang.¹⁸ In contrast to political relations, economic relations show a greater degree of cooperation. Additionally, relations between Beijing and Berlin have been strengthened by the desire to effectively control the northern route that would connect Europe and China. However, official London does not hide its dissatisfaction with the relationship between Germany and Denmark, Norway, the Netherlands, Greenland and Iceland, which opens up new possibilities for political tensions.¹⁹

„Nemačko-ruski odnosi u periodu od 2000. do 2017. godine“, Megatrend revija, vol. 17, no. 1, 2020, pp. 63-88. „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, Koalitionsvertrag 2021— 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) 2021, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 28/2/2022.

¹⁴ „Wachstum, Bildung, Zusammenhalt“, Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 2009, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038, 28/2/2022.

¹⁵ Deutsche Welle. „Germany extends Bundeswehr mission in Iraq“, Deutsche Welle, 12/1/2022, <https://www.dw.com/en/germany-extends-bundeswehr-mission-in-iraq/a-60400784>, 20/3/2022.

¹⁶ Çiğdem Nas, „The EU's Approach to the Syrian Crisis: Turkey as a Partner?“, Uluslararası İlişkiler, Vol. 16, No. 62, 2019, pp. 45-64.

¹⁷ „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode 2018, https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1, 28/2/2022

¹⁸ „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit.“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2005, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=16f196dd-0298-d416-0acb-954d2a6a9d8d&groupId=252038, 28/2/2022; „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, Koalitionsvertrag 2021— 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) 2021, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 28/2/2022.

¹⁹ Margaret Blunden, „Geopolitics and the Northern Sea Route“, International Affairs, vol. 88, no. 1, 2012, 115-129.

Serbia's strategic options

In complex political circumstances, the question arises as to how Serbia can preserve its internal and external security and improve its position, taking into account political, normative, ethical, social and many other factors. The preservation of territorial integrity, military neutrality and orientation towards European integration represent the continuities of foreign policy, and the specific position of Serbia and the Serbian nation implies that the state has to lead a careful and balanced regional policy.²⁰

In the strategic documents of the Republic of Serbia, the United States, Russia, China and NATO are mentioned as important international factors. There is no mention of Germany. However, Berlin's role in the Yugoslav crisis, political influence in the post-Yugoslav territory, the military presence of the Bundeswehr in Kosovo and Metohija, the participation of the German Navy in the Mediterranean and the Aegean, the activities of the Luftwaffe in Romania and Iraq and economic cooperation, represent clear signals that this is the important engagement of this country in the wider environment.²¹

In addition to open disagreements, as is the case with the status of Kosovo and Metohija and the Republic of Srpska, there are also opportunities for joint cooperation, which should be used and deepened to the maximum. Both countries have recognized the fight against illegal migration, crime, terrorism and cyber threats as key security challenges, so joint partnership can have a very positive effect on bilateral relations.²²

²⁰ Radoslav Gaćinović, "Strategija nacionalne bezbednosti strateški dokument države", Nacionalni interes vol. VI, no. 3, 2009, pp. 195-210; Aleksandar Saša Gajić, "Mogućnost geopolitičke preorijentacije Srbije u savremenim međunarodnim prilikama", Nacionalni interes, vol. 19, no. 1, 2014, pp. 191-212; Dragan Đukanović, Ivona Lađevac, „Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije”, Međunarodni problemi, year 61, no. 3, 2009, pp. 343-364; Ana Paraušić, Filip Stojanović, „Geopolitički elementi u strateškim dokumentima u oblasti bezbednosti i odbrane Republike Srbije”, Vojno delo 69, no. 7, 2017, pp. 87-99; Ivan Rančić, Olga Zorić, Hatidža Beriša, "Neutralnost i Srbija", Vojno delo, vol. 71, no. 2, 2019, pp. 9-25; "Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, oktobar 2009", Narodna skupština Republike Srbije, 26/10/2009, https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadržaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Serbia.pdf 3/25/2022.; "Strategija nacionalne bezbednosti Republike Srbije, 2009", Narodna skupština Republike Srbije, 27/12/2019, <https://www.pravno-informacionisistem.rs/SIGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/strategija/2019/94/2,23/3/2022>.

²¹ Milovan Vuković, "Posledice ujedinjenja Nemačke po budućnost Evrope", Vojno delo, vol. 45, no. 3-4, 1993, pp. 198-209;

²² Dragan Jovašević, „Computer crimes in Serbia”, Vojno delo, vol. 71, no. 5, 2019, pp. 85-92; Iris Bjelica-Vlajić, „Vojska Srbije kao činilac međunarodne saradnje i evrointegracija”, Vojno delo, vol. 73, no. 3, 2021, pp. 48-59; Veljko Blagojević, Igor Pejić, „Ključne reperkusije migracione krize u jugoistočnoj Evropi”, Vojno delo, vol. 70, no. 2, 2018, 51-70; Spasoje M. Vulević, „Migrantska kriza kao izazov socijalnoj bezbednosti u Evropskoj uniji”, Vojno delo, vol. 70, no. 3, 2018, pp. 55-74. Dejan V. Vuletić, Miloš R. Milenković, Anđelija R. Đukić, „Sajber prostor kao područje sukobljavanja – slučaj SAD – Iran i Severna Koreja”, Vojno delo, vol. 73, no. 1, 2021, pp. 1-14. Mijomir Perović, „Sajber kriminal kao globalna prijetnja u svijetu”, Vojno delo, vol. 70, no. 3, 2018, pp. 157-163.

The deficit in foreign trade represents the continuity of the Serbian economy. Due to its proximity to great economies, such as German and Italian, as well as the lack of raw materials and technology, Serbia has great inconvenience in trade with the world. Germany and Austria are countries that have exerted a considerable influence in economy for several centuries. The only alternative to the import of finished goods comes from the People's Republic of China, which has been continuously increasing the volume of trade with Europe for the past several decades. In regard to the export of raw materials, the war in Ukraine and the sanctions against Russia are extremely unfavourable, especially for Serbian agriculture. In this regard, the countries of the region represent an important destination for the whole Serbian export. Due to the positive balance with the Western Balkan countries, as well as the fact that Serbs live in all surrounding countries in a large number, great opportunities are opening up for Serbia from regional integration. Through the Berlin process, Germany is trying not only to offer a perspective, but also to assert itself as a leading partner. The statement by the Minister for Foreign Affairs, Annalena Baerbock, shows that even the Scholz government will not give up on the Berlin process. However, with the Open Balkans project, the United States is trying to offer an alternative to the Berlin process, proposing the establishment of a new group of countries following the model of the Visegrád Group.²³

Due to the Ukrainian crisis, the issue of the Western Balkan integration will remain on the back burner. There is no doubt that the further development of the war in Ukraine will contribute to the modification of Serbia's various strategies. In case of de-escalation, it is possible to expect that there will be: 1) a new division of spheres of interest, 2) maintenance of the current status and 3) relocation of the conflict to other areas. On the contrary, maintaining the *status quo* will lead to the regional pacification, but there is no doubt that in the following months the pressure from the West and Russia on all neutral countries will be greater. Minister Baerbock's recent appeal to Serbia to introduce sanctions against Russia speaks in favour of this.²⁴ Belgrade should lead a constructive regional policy and support the Western Balkan integration, as well as consistently insist on the implementation of international law. Strengthening military capacities can be a very important tool in deterrence at regional level, but of limited scope having in mind the presence of the NATO forces. The pressures will undoubtedly increase in the field of energy industry, as well. The potential introduction of sanctions against Russia would lead to a great increase in the prices of raw materials, which would not only further burden the already negative foreign trade balance, but would also affect the lives of citizens in many aspects.

²³ Ministarstvo spoljnih poslova. „Starović: Open Balkans is a leading initiative in terms of regional cooperation”, Izjava zamenika ministra spoljnih poslova Republike Srbije, 29/9/2021, <https://www.mfa.gov.rs/en/press-service/news/starovic-open-balkans-leading-initiative-terms-regional-cooperation>, 20/4/2022.

²⁴ Spiegel. „Forderung an EU-Beitrittskandidaten Baerbock drängt Serbien, Russlandsanktionen mitzutragen”, Spiegel, 11/4/2022, <https://www.spiegel.de/ausland/serbien-annalena-baerbock-draengt-serbien-russlandsanktionen-mitzutragen-a-dd524ab5-a850-4094-b9c1-c5d7f3eebf48>, 20/4/2022.

Admittedly, the great debate in Germany regarding the embargo on the import of Russian energy products can serve Serbia in future pressure relief. If one takes into account the fact that a recent analysis by several German organizations has shown that the ban on the import of gas and oil from Russia would lead to the reduction of German GDP between 0.5 and 3%, as well as the dismissal of 418,000 people and an increase in inflation, then it is clear why the much smaller Serbia refrains from measures towards Russia.²⁵ The further escalation of the conflict and the NATO intervention in Ukraine would lead not only to destruction on a huge scale, but would also force Serbia to renounce its policy of neutrality by quickly joining the North Atlantic Alliance.

Conclusion

The international position of the Federal Republic of Germany is defined by the past and the present. The Ukrainian crisis has immense consequences for Berlin, and only the following months will show how uncertain Europe is. The global restructuring of power does not bring a new world order under the control of a country, but the process of forming several blocs is taking place. Europe, that is, the European Union, is still firmly related to the alliance with the United States in its centre, which is a reflection of continuity since 1945. The implementation of the Western policy of sanctions against Russia was consensually supported by the majority of parties in Germany. However, the dilemmas about the introduction of energy embargo and sending heavy weapons to Ukraine indicate that Berlin shows very limited reservations towards the NATO policy, primarily due to its economic and political interests.

Bearing in mind the mentioned international factors, Serbia has several possibilities. The further confrontation with the Western Alliance countries would put not only the Serbian economy in a precarious position, but also Serbs in the surrounding countries. Overcoming problems in open issues, especially regarding Kosovo and Metohija and the Republic of Srpska, is possible only in the search for common regional solutions within the European framework. Serbia should work intensively on migration control, strengthening legal institutions, and also contribute by constructive policy to make the area of the Western Balkans, which is otherwise very unstable, safer and more prosperous. Without any doubt, the simultaneous strengthening of military and economic capacities and raising the level of cooperation between neighbours will only contribute to the increase in the strength of official Belgrade. In such a policy, Serbia will almost certainly get the support of Germany and the European Union.

²⁵ Jan Mallien, Julian Olk, „Rezession und hohe Inflation: Bundesbank erwartet drastische Folgen bei einem Energieembargo“, Handelsblatt, 22/4/2022. <https://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/ukraine-krieg-rezession-und-hohe-inflation-bundesbank-erwartet-drastische-folgen-bei-einem-energieembargo/28270982.html>, 24/4/2022.

Literature

[1] Acharya Amitav, „The Emerging Regional Architecture of World Politics”, *World Politics*, vol. 59, no. 4, 2007, pp. 629–652.

[2] Bindenagel James D., „Afghanistan: The German Factor”, *Prism*, vol. 1, no. 4, 2010, pp. 95–112.

[3] Бјелица-Влајић, Ирис, „Војска Србије као чинилац међународне сарадње и евроинтеграција.” *Војно дело*, vol. 73, br. 3, 2021, стр. 48-59.

[4] Благојевић, Вељко, Пејић, Игор. „Кључне реперкусије миграционе кризе у југоисточној Европи.” *Војно дело*, vol. 70, br. 2, 2018, 51-70.

[5] Blunden Margaret, „Geopolitics and the Northern Sea Route”, *International Affairs*, vol. 88, no. 1, 2012, 115-129.

[6] Bulmer Simon, Paterson William E., „Germany and the European Union: From ‘tamed Power’ to Normalized Power?” *International Affairs*, vol. 86, no. 5, 2010, pp. 1051–1073.

[7] Cagatay Ozdemir, „The Franco-German Rivalry in the Post-Brexit European Union”, *Uluslararası İlişkiler*, 2021, pp. 1-21.

[8] Chapnik Adam, „The Middle Power”, *Canadian Foreign Policy*, Vol. 7, No. 2, 1999, pp. 73-82.

[9] Гајић Александар Саша, „Могућност геополитичке преоријентације Србије у савременим међународним приликама”, *Национални интерес*, vol. 19, br. 1, 2014, стр. 191-212.

[10] Гађиновић Радослав, „Стратегија националне безбедности стратешки документ државе ”, *Национални интерес* вол. VI, br. 3, 2009, стр. 195-210.

[11] Đukanović Dragan, Lađevac Ivona, „Prioriteti spoljnopolitičke strategije Republike Srbije”, *Međunarodni problemi* god. 61, br. 3, 2009, str. 343-364.

[12] Ђуровић Слободан, Ђуровић Милан, Ђуровић Јелена, „Стратегија Европске уније у решавању дужничке кризе у земљама еврозоне”, *Војно дело*, vol. 64, br. 3, 2012, стр. 60-74.

[13] Forsberg Tuomas, „From ‘Ostpolitik’ to ‘Frostpolitik’? Merkel, Putin and German Foreign Policy towards Russia.” *International Affairs*, vol. 92, no. 1, 2016, pp. 21–42.

[14] Germann Julian, „German ‘Grand Strategy’ and the Rise of Neoliberalism”, *International Studies Quarterly*, vol. 58, no. 4, 2014, pp. 706–716.

[15] Gerzhoy Gene, „Alliance Coercion and Nuclear Restraint: How the United States Thwarted West Germany’s Nuclear Ambitions”, *International Security*, vol. 39, no. 4, 2015, pp. 91–129.

[16] Hurrell Andrew, „Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-Be Great Powers?” *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)* vol. 82, no. 1 (2006), pp. 1–19 .

[17] Ismail Muhamad Takiyuddin, Abadi Abdul Muein. „Stiftungen and Political Education in Malaysia: The Role of Germany’s Democracy Assistance”, *Asian Survey*, vol. 57, no. 3, 2017, pp. 548–570.

[18] Јеротијевић, Душан, Спалевић, Жаклина, Јеротијевић, Зоран, „Нато на почетку XXI века.” Војно дело, vol. 70, br. 3, 2018, стр. 75-88.

[19] Jovašević, Dragan, „Computer crimes in Serbia.” Војно дело, vol. 71, br. 5, 2019, стр. 85-92.

[20] Kocamaz Sinem Ünaldirar, „The Rise of New Powers in World Politics: Russia, China and the Shanghai Cooperation Organization”, Uluslararası İlişkiler, Vol. 16, No. 61, 2019, pp. 127-141.

[21] Lawless Scott, „American Grand Strategy for an Emerging World Order”, Strategic Studies Quarterly, vol. 14, no. 2, 2020, pp. 127-47.

[22] Marić Bojan, „Nemačko-ruski odnosi u periodu od 2000. do 2017. godine.” Megatrend revija, vol. 17, br. 1, 2020, pp. 63-88.

[23] Miskimmon Alister, „Falling into Line? Kosovo and the Course of German Foreign Policy.” International Affairs, vol. 85, no. 3, 2009, pp. 561-73.

[24] Nas Çiğdem, „The EU's Approach to the Syrian Crisis: Turkey as a Partner?”, Uluslararası İlişkiler, Vol. 16, No. 62, 2019, pp. 45-64.

[25] Noetzel Timo, „The German Politics of War: Kunduz and the War in Afghanistan.” International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-), vol. 87, no. 2, Wiley, 2011, pp. 397-417

[26] Noetzel Timo, Schreer Benjamin, „All the Way? The Evolution of German Military Power.” International Affairs, vol. 84, no. 2, 2008, pp. 211-21

[27] Noetzel Timo, Schreer Benjamin, „Does a Multi-Tier NATO Matter? The Atlantic Alliance and the Process of Strategic Change.” International Affairs, vol. 85, no. 2, 2009, pp. 211-226.

[28] Oliver Tim, Williams Michael John, „Special Relationships in Flux: Brexit and the Future of the US-EU and US-UK Relationships.” International Affairs, vol. 92, no. 3, 2016, pp. 547-567.

[29] Paraušić Ana, Stojanović Filip, „Geopolitički elementi u strateškim dokumentima u oblasti bezbednosti i odbrane Republike Srbije”, Војно дело 69, no. 7, 2017, str. 87-99.

[30] Перовић, Мијомир, „Сајбер криминал као глобална пријетња у свијету.” Војно дело, vol. 70, br. 3, 2018, стр. 157-63.

[31] Petite Fabio, „Dialogue of Civilizations in a Multipolar World: Toward a Multicivilizational-Multiplex World Order.” International Studies Review, vol. 18, no. 1, 2016, pp. 78-91.

[32] Ранчић, Иван, Зорић, Олга, Бериша, Хатица, „Неутралност и Србија.” Војно дело, vol. 71, br. 2, 2019, стр. 9-25.

[33] Rosecrance Richard, „The Partial Diffusion of Power”, International Studies Review, vol. 16, no. 2, 2014, pp. 199-205.

[34] Степић Миломир, „Геополитичка перспектива реконфигурације постјугословенског простора”, Национални интерес, Година XVII, vol. 40, br. 1, 2021, стр. 183-229.

[35] Тишма Младен, „Уставноправно регулисање система одбране у Савезној Републици Немачкој”, Војно дело, vol. 62, br. 4, 2010, стр. 119-131.

[36] Вуковић, Милован, „Последице уједињења Немачке по будућност Европе”, Војно дело, vol. 45, br. 3-4, 1993, стр. 198-209.

[37] Вулевић, Спасоје М., „Мигрантска криза као изазов социјеталној безбедности у Европској унији.“ Војно дело 70, br. 3, 2018, стр. 55-74.

[38] Вулевић, Дејан В., Миленковић Милош Р., Ђукић Анђелија Р., „Сајбер простор као подручје сукобљавања - случај САД - Иран и Северна Кореја.“ Војно дело, vol. 73, br. 1, 2021, стр. 1-14.

[39] Waltz Kenneth N., „Structural Realism after the Cold War“, International Security, Vol. 25, No. 1, 2000, pp. 5–41.

[40] Yeisley Mark O., „Bipolarity, Proxy Wars, and the Rise of China“, Strategic Studies Quarterly, vol. 5, no. 4, 2011, pp. 75–91.

Electronic sources

[41] „Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert“, Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 1998, <http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/koalitionsvertrag1998.pdf>, 28/2/2022,

[42] Bundeswehr. „Aktuelle Einsätze der Bundeswehr“, <https://www.bundeswehr.de/de/einsaetze-bundeswehr>. 13/4/2022.

[43] Deutsche Welle. „Germany extends Bundeswehr mission in Iraq“, Deutsche Welle, 12.1.2022, <https://www.dw.com/en/germany-extends-bundeswehr-mission-in-iraq/a-60400784>, 20/3/2022.

[44] „Deutschlands Zukunft gestalten“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2013, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=2f9f5a98-5d12-0987-7f12-aca250c6ea92&groupId=252038, 19/3/2022

[45] „Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode 2018, https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?file=1, 28/2/2022

[46] „Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit. Für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland. Für eine lebendige Demokratie“, Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen 2002, http://library.fes.de/pdf-files/bibliothek/downl/2002_koalitionsvertrag.pdf, 28/2/2022.

[47] „Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit.“, Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 2005, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=16f196dd-0298-d416-0acb-954d2a6a9d8d&groupId=252038, 28/2/2022.

[48] „Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages“, Koalitionsvereinbarung für die 12. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1991, <https://www.kas.de/documents/291599/291648/Koalitionsvertrag-UiD-1991-2.pdf/b29a7151-03c2-e6fd-122d-6b95287c4269?t=1563195813522>, 28/2/2022.

[49] „Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages“, Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages zwischen CDU und FDP 1994, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=6ca3896a-da76-f841-a1c8-bfd9ae53f648&groupId=252038, 28/2/2022.

[50] Mallien Jan, Olk Julian. „Rezession und hohe Inflation: Bundesbank erwartet drastische Folgen bei einem Energieembargo“, Handelsblatt, 22.4.2022. <https://www.handelsblatt.com/politik/konjunktur/nachrichten/ukraine-krieg-rezession-und-hohe-inflation-bundesbank-erwartet-drastische-folgen-bei-einem-energieembargo/28270982.html>, 24/4/2022.

[51] „Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit“, Koalitionsvertrag 2021— 2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), Bündnis 90 / Die Grünen und den Freien Demokraten (FDP) 2021, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf, 28/2/2022.

[52] Ministarstvo spoljnih poslova Republike Srbije. „Starović: Open Balkans is a leading initiative in terms of regional cooperation“, Izjava zamenika ministra spoljnih poslova Republike Srbije 29.9.2021, <https://www.mfa.gov.rs/en/press-service/news/starovic-open-balkans-leading-initiative-terms-regional-cooperation>, 20/4/2022.

[53] „Regierungserklärung von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022“, Rede von Bundeskanzler Olaf Scholz am 27. Februar 2022, <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/regierungserklaerung-von-bundeskanzler-olaf-scholz-am-27-februar-2022-2008356>, 15/4/ 2022.

[54] Spiegel. „Forderung an EU-Beitrittskandidaten Baerbock drängt Serbien, Russlandsanktionen mitzutragen“, Spiegel, 11.4. 2022, <https://www.spiegel.de/ausland/serbien-annalena-baerbock-draengt-serbien-russlandsanktionen-mitzutragen-a-dd524ab5-a850-4094-b9c1-c5d7f3eebf48>, 20/4/2022.

[55] „Стратегија националне безбедности Републике Србије, октобар 2009“, Народна скупштина Републике Србије, 26.10.2009, https://www.mod.gov.rs/multimedia/file/staticki_sadrzaj/dokumenta/strategije/Strategija%20nacionalne%20bezbednosti%20Republike%20Srbije.pdf 25/3/2022.

[56] „Стратегија националне безбедности Републике Србије, 2019“, Народна скупштина Републике Србије, 27.12.2019, <https://www.pravno-informacionisistem.rs/SlGlasnikPortal/eli/rep/sgrs/skupstina/strategija/2019/94/2> 23/3/2022.

[57] „Wachstum, Bildung, Zusammenhalt“, Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP 2009, https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=83dbb842-b2f7-bf99-6180-e65b2de7b4d4&groupId=252038, 28/2/2022.

Summary

The paper analyzes the position of the Federal Republic of Germany in international relations today and based on that policy, possible guidelines for the Republic of Serbia in its strategic actions in the upcoming period are given. The first goal of the research was to consider the relationship of official Berlin to the European Union, the United States, Russia, China and the rest of the world. Berlin's tendency to further strengthen the institutions, monetary, foreign and defense policy of the European Union has been present for decades. However, since 2008, that

policy has been going through constant challenges. The Greek debt crisis, Brexit, the migrant crisis, the recession, a new wave of debts by European countries due to the Covid-19 pandemic and the war in Ukraine have put the authorities in Berlin in a difficult position. The failure of Germany and France to establish a unified EU security policy, the impossibility of peace initiatives around Ukraine and the consistent monitoring of Washington's policy have limited the EU ability to project power in other parts of the world. In addition to Russia, it is also obvious that the growing antagonism towards the People's Republic of China has been noticed recently, which threatens to affect very good economic relations

The second goal of the paper is to offer Serbia's strategic options based on global trends, and in the context of German policy towards the Western Balkans. The Serbian focus on the European integration and the proclaimed policy of neutrality with a strong commitment to the European peace can be an incentive for joint affairs of the two countries. Particularly problematic is Berlin's attitude towards the self-proclaimed independence of the interim institutions in Prishtina. The opposing positions of Germany and Serbia, however, can be attributed to various regional initiatives such as the Berlin Process and particularly the Open Balkans. The attempts to further escalate the conflict or confrontation of Serbia towards the environment would adversely affect the position of Serbs in the surrounding countries and would also weaken economic exchange, which is traditionally oriented towards the European countries. However, official Belgrade should also work on strengthening internal capacities, primarily defensive, economic, administrative and demographic, so that it can have a high level of readiness in case of possible challenges.

Key words: *Germany, multipolarity, Serbia, strategy, cooperation*

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



THE DEVELOPMENT OF THE MODERN CHINESE CONCEPT OF CONVENTIONAL DETERRENCE

Igor Pejić*

Достављен: 16. 07. 2022.

Језик рада: Енглески

Кориговано: 11. 10. и 18. 10. 2022.

Тип рада: Прегледни рад

Прихваћен: 04. 11. 2022.

DOI број: 10.5937/vojdela2203015P

Deterrence strategy is an important topic in the field of international relations. The concept that marked the US-Soviet policy during the Cold War has become an important factor in politics and other powers in the world. The Chinese concept of deterrence has certain characteristics that make it different from the “standard” model presented in the Western literature. Namely, in the Chinese model, discouraging the opponent from potential attacks represents a part of deterrence strategy, while the other part is aimed at creating pressure with the goal of forcing the opponent to make concessions. In other words, deterrence can also serve as an offensive tool to achieve political interests. This paper analyses the Chinese concept of deterrence and presents its development in relation to other strategic approaches formulated in previous decades. An effort has been made to show that concepts such as local wars and space control are very close to deterrence strategy, and can be treated as its variations. The objective of the paper is to emphasize potential problems of the Chinese strategy of deterrence in comparison to the evolution of the Chinese Armed Forces and national interests, which, in the last ten years, regional actors have increasingly perceived as a threat.

Key words: *deterrence, China, conventional armed forces, conventional deterrence strategy*

Introduction

Deterrence strategy can be defined as a method of action that deters or discourages the unwanted actions of other actors. Alexander George and Richard Smoke consider deterrence as the process of convincing the

* Strategic Research Institute, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia, igor.pejic@mod.gov.rs

adversary that their potential actions will not be profitable.¹ John Mearsheimer believes that deterrence can generally be defined as a manner of persuading the adversary not to initiate certain actions having in mind that the cost will be much higher than any gain.² Thomas Schelling considers deterrence as a defensive strategy that, with the help of a major threat, aims to deter the opponent from taking an action. In this case, Schelling makes a distinction between the strategy of deterrence as passive and the strategy of compellence, which is dynamic, offensive and aims to force the opponent to withdraw.³ Glenn Snyder makes a similar distinction between strategies as Schelling. Namely, compellence is used aggressively, where the goal is to make the opponent give up or make concessions at the expense of their interests. Deterrence is intended to persuade the adversary not to take an action they intended to take.⁴

In Chinese strategic reflection, the term used for deterrence is *weishe*, which can also represent compellence. Namely, the concept of the Chinese deterrence is not only related to discouraging the opponent from initiating unwanted actions, but also involves the use of force in order to force them to certain concessions.⁵ China combines Schelling's and Schneider's ideas of deterrence and compellence into a single concept. In addition to causing translation problems or debates over the use of correct terminology, this definition of deterrence can have consequences to the consideration of the Chinese Armed Forces, the military strategy, the Chinese foreign policy and the manner China seeks to achieve its strategic goals.

China has a complex strategic culture based on principles similar to those implemented by the Western countries, and there are also many differences in relation to them. The rapid development of the Chinese economy, which has reflected on the development of the Armed Forces, has also influenced changes in the Chinese regional policy, which is most noticeable in the last ten years. The Chinese foreign policy, both in the region and to the world, has become more decisive, and the perception of China as the country that does not reach for military power in international politics has also changed.

¹ Alexander George and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice*, Columbia University Press, 1974, p. 11.

² John Mearsheimer, *Conventional Deterrence*, Cornell University Press, 1983, p. 14.

³ Thomas Schelling, *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword*, Yale University Press, 2008, pp. 69-72.

⁴ Glenn Snyder, *Deterrence and Defense: Towards a Theory of National Security*, Princeton University Press, 1961, p. 40.

⁵ Dean Cheng, „An Overview of Chinese Thinking About Deterrence”, In: Frans Osinga and Tim Sweijts (eds.) *NL ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020 Deterrence in the 21st Century—Insights from Theory and Practice*, eds, Springer 2021, p. 178.

The Chinese-style deterrence strategy

The Chinese concept of deterrence is similar to the idea of deterrence promoted by the Western authors. The essence of the Chinese strategy is to discourage the adversary, that is, to deter them from the actions they planned to carry out due to the prohibitive cost of such an undertaking. The main difference between the Western and Chinese concept is that China views deterrence as an instrument of compellence or pressure to fulfill political goals. The reflection of the Chinese officers, who view deterrence similarly to war, confirms that this concept has several dimensions for China.⁶ The authors, such as Li Bin, go a step further, stating that the term *weishhe* should not be interpreted as deterrence, but as compellence or pressure.⁷ Viewed in this way, the Chinese deterrence is a relatively broader concept, whose general form can be defined in Schelling's framework of "coercive diplomacy".

The formal understanding of deterrence is presented in some documents of the Chinese authorities. The 2008 Chinese National Defence White Paper states that it is necessary to have a policy aimed at deterring crises and wars. Such a policy requires the integration of various aspects of society and state, including its economic, diplomatic, military and legal aspects, which can be used for deterrence. In order to achieve the goals of deterrence, it is necessary to have a flexible and well-prepared force that can respond to various challenges. Although China in principle calls for the non-use of force, it emphasizes the importance of well-prepared armed forces that can fulfill their historical role in local wars under the conditions of high-tech combat. In the book *The Science of Military Strategy* from 2013, the Chinese authors also confirm the importance of multi-level deterrence. They believe that deterrence should be carried out by conventional and nuclear weapons, which implies the flexible use of various political instruments. The focus of the Chinese Armed Forces should be on the development of deterrence strategy, as an activity carried out both in peacetime and in a state of war, aimed at convincing the adversary that their actions will not pay off or conquering them by the use of armed or non-armed means. If deterrence is unsuccessful, other measures *on the borderline of war* can be implemented.⁸ Referring to the views of Mao Zedong,

⁶ Nathan Beauchamp-Mustafaga, Derek Grossman, Kristen Gunness, Michael S. Chase, Marigold Black, Natalia Simmons-Thomas, *Deciphering Chinese Deterrence Signalling in the New Era*, RAND Australia 2021, p. 18.

⁷ Li Bin, China's Nuclear Strategy, Presentation at Carnegie International Nonproliferation Conference Washington DC June 25-26, 2007.

⁸ Taylor M. Fravel, „The Evolution Of China's Military Strategy: Comparing The 1987 and 1999 Editions of Zhanlüexue“, In: James Mulvenon and David M. Finkelstein (eds.), *China's Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People's Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002, p. 87.

deterrence as an activity can be continued even in a state of war, in order to bring the situation under control and preserve vital interests.⁹ In the same book, published in 2020, the concept of strategic deterrence is formulated as a method of armed struggle to achieve political goals. Namely, by using various military and non-military means, the opponent should be deterred, forced to compromise or surrender.¹⁰

The conventional forces and their development play an important role in the Chinese concept of deterrence. As Robert Ross notices, the ability to wage a successful conventional war is an important prerequisite for deterrence for the Chinese strategists. In other words, waging war in order to stop war is one of the aspects of deterrence, especially if it limits the further escalation of conflict and moves the adversary away from their goals. In order to implement this strategy, serious military capacities are necessary, which provide a kind of military supremacy.¹¹ Similar observations are made by Dean Cheng, who says that deterrence in itself is not a goal in the Chinese strategy, but rather a means by which certain political goals should be accomplished. Cheng points out that the focus of the strategy is primarily on political pressure and forcing the opponent to make concessions, rather than on discouraging certain behaviour.¹²

The reason why the Chinese Armed Forces consider the concept of deterrence as a part of a broader war strategy can be the historical experience of the Chinese People's Army. Namely, during the Korean War, and later during the Taiwan Crisis in 1954–1955, the Chinese deterrence has essentially had little success. During the Korean War, the Chinese deterrence efforts ended when the United Nations forces crossed the 38th parallel. The decision to intervene with the Chinese forces in Korea was a product of failed deterrence and fears that the United States would establish greater presence on the peninsula. In the case of the Taiwan Crisis, the situation was not much different. The shelling of some islands along the Chinese coast, which were under the jurisdiction of the Taiwanese authorities, was supposed to serve as a warning to the US that establishing an alliance with Taiwan could lead to war with China. On the other hand, Taiwan represented an important territory for the US, that is, the so-called unsinkable aircraft carrier, of importance to the US concept of a forward defensive bulwark. After China's moves, Washington decided that it is necessary to sign a joint security treaty on the defence of Taiwan.¹³

⁹ In Their Own Words: Foreign Military Thought, *Science of Military Strategy*, China Aerospace Studies Institute Project Everest, 2013, pp. 146-147.

¹⁰ China Aerospace Studies Institute 2020, In Their Own Words, *Science of Military Strategy*, p. 126.

¹¹ Robert S. Ross, „Navigating the Taiwan Strait Deterrence, Escalation Dominance, and U.S.-China Relations”, *International Security*, Vol. 27, No. 2, 2002, pp. 62-63.

¹² Dean Cheng, Evolving Chinese Thinking About Deterrence: What the United States Must Understand About China and Space, *Backgrounder* No. 3298, March 2018, The Heritage Foundation, pp. 1-2.

¹³ Abram N. Shulsky, *Detterrence Theory and Chinese Behaviour*, RAND 2000, pp. 56-61.

Developing deterrence strategy in this way can have unwanted consequences in the region. Deterrence, which means compellence or pressure, can be interpreted as an offensive policy, which arises from the character of the Chinese security interests that have changed and expanded over the years. In strategic documents, the development of the armed forces was an important aspect of state policy, which is understandable given the regional environment in which China is located. What is interesting is that in all documents, starting from 2000, the focus is increasingly on the development of the Navy, which should be an active component of the Chinese policy. More noticeable changes in this issue could be seen in the 2013 strategy, where it is emphasized that the Navy should continue to develop modern warships and submarines with an emphasis on long-range operations. In other words, in order to protect its interests, it is necessary for China to have the Navy with global reach. In the 2015 strategy, it is emphasized that China has to leave the so-called land-based mentality of strategic reflection and accept the maritime dimension of the development of the armed forces. Power projection in the region is becoming an important aspect of the Chinese strategy, with the Navy and the Air Force as the main instruments for conducting it. It is also emphasized that aviation will be transformed from a defensive tool into a tool that can be used in offensive operations, as well.

Similar views can be seen in the 2019 strategy, which states that the interests of the Chinese authorities are the preservation and protection of overseas interests. The Chinese Navy is said to be committed to maintaining security in the South and East China Sea, as well as the Yellow Sea. Moreover, in order to preserve and protect its overseas interests, it is necessary to continue the development of the Navy of global reach that would be capable of executing intended missions.¹⁴ Although the legitimacy of the Chinese interests cannot be disputed, their defensive character, which is insisted on in almost all Chinese documents, can be questioned. Namely, the development of the great war fleet and the accompanying logistical structure affects the perception of the Chinese policy aimed at power projection. Doubts about China's global aspirations were confirmed by Xi Jinping in his speech at the 19th National Congress of the Chinese Communist Party, in which he pointed out that China will become the leading country in the world in terms of national power and influence in international politics by the middle of this century.¹⁵

The perception of the Chinese interests can also be reflected in the strategy of deterrence, which has elements of compellence, and whose goals do not have to be exclusively defensive. As some authors point out, the development of the Chinese

¹⁴ The State Council Information Office of the People's Republic of China, China's National Defense in the New Era, July 2019, https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html April 2, 2022.

¹⁵ Xi Jinping, *Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era*, 19th National Congress of the Communist Party of China, October 18, 2017, p. 25.

Armed Forces in the past twenty years has not only been directed towards deterrence, but also to exert pressure on the Chinese rivals.¹⁶ Thus, for example, in the case of Taiwan, deterrence is not only aimed at the political leadership giving up the idea of independence of the island, but also at forcing it to concessions, i.e. merging with China.

The development of the Chinese Armed Forces - conceptual perspectives on conventional deterrence

The post-Cold War modernization of the Chinese Armed Forces has been marked by changes in strategic and doctrinal approach that can be roughly divided into three periods. The first period covers the 1990s, the second occurs after China's accession to the WTO, while the third period begins with Xi Jinping coming to power and changes in the Chinese foreign policy.

The changes in the Chinese Armed Forces during the 1990s were conditioned by events such as the Taiwan Crisis in 1994–1995 and the so-called revolution in military affairs that was active in the US. Both events have pointed to the problems that China can expect in the future. Limited by material capacities, China focused on doctrinal and strategic changes aimed at better organization of the Armed Forces.¹⁷ The concept of “waging local wars in the conditions of high-tech combat” that developed in this period represents an upgrade to Mao's idea of active defence. In the new strategy, the focus is on the so-called local wars in the region, which can be waged against a conventional or unconventional enemy and require the use of a joint command system, flexibility in command, the execution of quick actions, the use of information resources and new technology, in order to land decisive blows to the opposing forces.¹⁸ Apart from the immediate benefits in terms of improving the Chinese strategic reflection, this concept also points to other aspects of the Chinese Armed Forces. Firstly, the idea of local wars and high-tech combat became the basis for the further development of the Chinese revolution in military affairs, which could already be seen during the following decade. Secondly, although the Chinese strategists refer to the teachings of Mao Zedong, essentially the strategy is largely modelled after the ideas of the US officers, who emphasize the importance of new technology affecting the speed and course of field operations.¹⁹

¹⁶ Nathan Beauchamp-Mustafaga, Derek G., Kristen G., Michael S. C., Marigold B., Natalia Simmons-Thomas, *Deciphering Chinese Deterrence Signalling in the New Era*, gen. quote, pp. 13-14.

¹⁷ David M. Finklestein, „Thinking About The PLA's 'Revolution In Doctrinal Affairs'”, In: James Mulvenon and David M. Finkelstein (eds.), *China's Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People's Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002. pp. 1-27.

¹⁸ Taylor M. Fravel, *The Evolution of China's Military Strategy: Comparing the 1987 and 1999 Editions of Zhanlüexue*, gen. quote, pp. 87-95

¹⁹ William A. Owens, „The Emerging U.S. System-of-Systems”, *Strategic Forum* 63, Institute for National Strategic Studies, 1996.

The second period of the modernization of the Chinese Armed Forces was marked by the modernization of the Army, Navy, Air Force and artillery. Due to economic progress, China has increased the production of national weapons, as well as the procurement of foreign weapons systems, primarily from Russia.²⁰ Apart from these technical characteristics, the Chinese Armed Forces have also formulated new strategic approaches, such as the so-called *shashoujian*-assassin's mace and anti access/area denial A2/AD. The assassin's mace in the Chinese mythology is a light and lethal weapon that can be used to defeat a stronger opponent.²¹ The essence of this concept is similar to its traditional meaning, which refers to the development of weapons that can land decisive blows to the opposing forces. Although the concept originated in the 1990s, it practically came to life at the beginning of the 21st century, when China started the development of new ballistic missiles, anti-satellite weapons and new naval mines.²² *Shashoujian* can be considered as an upgrade of the Chinese conventional deterrence strategy, which will be developed in the future in the direction of space control strategy.

At the end of the 1980s, when the Soviet threat lost its significance, China shifted its strategic direction from the so-called coastal defence to the concept of active defence of coastal seas (offshore defence).²³ It can be discussed that the idea of controlling space was already relevant then. However, material limitations and intellectual isolation of the Chinese military from the rest of the world dispute that China could implement strategy such as space control in such circumstances. At the end of the first decade of the 21st century, the situation changed, with Beijing putting a lot of effort into implementing new strategic concepts. Space control can be defined as a strategy that makes it difficult and impossible for the opposing forces to act, with the ultimate goal being the complete suppression of the opponent from some area.²⁴ This strategy should cover the maritime space up to the first chain of islands, and ideally it should also be implemented up to the second chain of islands. Although it is a legitimate strategy, problems may arise in the manner it is implemented and the character of signals sent to other countries in the region. Namely, space control cannot be exerted by China exclusively by the use of

²⁰ Igor Pejić, „Modernizacija oružanih snaga i promene u percepciji kineske pretnje”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXXIII, no. 2, 2021, pp. 316-317.

²¹ Jason E. Bruzdinski, „Demystifying Shashoujian: China's 'Assassin's Mace' Concept”, In: Andrew Scobell and Larry Wortzel (eds.), *Civil-Military Change In China: Elites, Institutes, And Ideas After The 16th Party Congress*, US Army War College Press, 2004, pp. 313-314.

²² David Hambling, China Looks to Undermine U.S. Power, With 'Assassin's Mace', *The Wired*, July 2009, <https://www.wired.com/2009/07/china-looks-to-undermine-us-power-with-assassins-mace/> April 5, 2022

²³ Rush Doshi, *The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*, Oxford University Press 2021, p. 72.

²⁴ Kyle D. Christensen, Strategic Developments In The Western Pacific: Anti-Access/Area Denial And The Airsea Battle Concept, *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 14, No. 3, 2012, p. 2.

asymmetric means, which are a part of the *Shashoujian* doctrine. On the other hand, with the development of the Navy with global reach, China's intentions do not have to be interpreted exclusively in a defensive manner, especially if one takes into account the Chinese approach to deterrence. Moreover, with the development of the concept of operations in distant seas, the development of the Navy with global reach becomes an indispensable element of the Chinese military strategy.

Space control implemented by China has caused resentment by various regional actors. This has led some authors to question the US policy in East Asia, as well as what kind of "rebalancing" is necessary against the Chinese power.²⁵ After 2012, doubts have arisen that the Chinese concept of space control is not a prelude to improving deterrence, but is also aimed at developing a power projection strategy. It also represents the introduction to the third period of the modernization of the Chinese Armed Forces, which has reflected on the strategic, organizational and technical characteristics of the People's Liberation Army (PLA). The 2015 military strategy explicitly states that China has to abandon the mentality that the land is more important than the sea and focus on conducting operations that provide command of the seas and oceans.²⁶ The changes in the military strategy have reflected on the organizational changes, whereby special attention has been paid to the importance of joint operations. In accordance with new strategic guidelines, the General Staff of the Chinese Armed Forces has been divided into several staffs, that is, each branch has got its general staff. Following these changes, the Air Force and the Navy have become equal with the Army. The latest reform of the Chinese Armed Forces has fundamentally ended the traditional dominance of the Army within the PLA.²⁷ Organizational changes are more important if one takes into account the way new missions are defined and the development of different branches of the military. The development of the Army is defined in the direction of the formation of mobile troops for rapid operations, characterized by modular and multi-functional units. In this way, the Army units will have the necessary capacities to perform tasks within the framework of joint operations. The Navy is considered as a means of projecting power beyond its territory. Accordingly, the guidelines mandate the development of capacities for defence in coastal seas and protection in international waters with the construction of a combined and multi-functional naval combat structure. The Air Force has received guidance in accordance with the concept of war in high-tech conditions, emphasizing its importance in defensive and offensive operations. The strategy also highlights new Air Force missions, such as airborne operations, strategic power projection, as well as comprehensive support missions. Ivan Zarić

²⁵ Stephen Biddle and Ivan Oelrich, „Future Warfare in the Western Pacific Chinese Antiaccess/Area Denial, U.S. AirSea Battle, and Command of the Commons in East Asia”, *International Security*, Vol. 41, No. 1 (Summer 2016), pp. 7–48.

²⁶ Ivan Zarić, *Talasokratska dimenzija savremene kineske geopolitike*, doktorska disertacija, Fakultet političkih nauka, Univerzitet u Beogradu, 2018, pp. 198-199.

²⁷ *Ibid*, pp. 200-203.

notices that the strategic guidelines for the development of the Air Force, primarily those concerning power projection and comprehensive support, unequivocally indicate that China is striving for the evolution of a land power into a naval one.²⁸

In addition to organizational changes, in the past ten years China has also increased its flotilla of large warships from 77 to 86. The number of destroyers compared to the number of frigates is striking (in 2012, China had 14 destroyers and 62 frigates, and in 2021 36 destroyers and 45 frigates), and three new cruisers and two aircraft carriers are in operational use.²⁹ Aircraft carriers are probably the most effective aspect of the modernization of the PLA, as they can have serious implications for the regional balance of power. The first *Liaoning* aircraft carrier entered into operational use in 2012, and the second - *Shandong* in 2019. China has completed the construction of the third *Fujian* aircraft carrier, which should enter into operational use in the following period. The construction of modern aircraft carriers is an important element of the Chinese military strategy and the manner it will develop in the future. The militarization of islands in the South and East China Sea, as well as indications of the construction of other naval bases in the world, have further influenced the perception of the Chinese interests.³⁰ All these activities have also influenced the policy of regional states, which have decided to increase military budgets, accelerate the modernization of the armed forces, as well as to demand a greater presence of the US Armed Forces.³¹

Concluding considerations

Deterrence strategy is an important aspect of international relations that presented the backbone of the policy of the great powers during the Cold War. Although this strategy is often identified with the use of nuclear weapons,³² deterrence in contemporary international relations also relies on the use of conventional armed capacities. In theory, deterrence is categorized as a defensive strategy. Nevertheless, apart from implying the process of “discouraging” the opponent, deterrence can also imply “compellence”, as Schelling points out. Theoretical considerations of deterrence strategy, although they are of a universal character, have their specifics depending on the strategic culture of a state, historical events and the way in which the armed forces are organized.

²⁸ Ibid, pp. 222-223.

²⁹ The data were compared from the book IISS, *The Military Balance*, Routledge, 2013 and 2022 edition.

³⁰ Igor Pejić, „Modernizacija oružanih snaga i promene u percepciji kineske pretnje”, gen. quote, pp. 320-321.

³¹ Ibid, pp. 321-327.

³² Željko Jović, Značaj nuklearnog oružja u kinesko-američkim odnosima u azijsko-pacifičkom regionu, *Vojno delo*, no. 6, yr. 2018, pp. 70-81; Hatidža Beriša, Mile Rakić, *Vojna moć vodećih svetskih zemalja i deficit resursa*, *Vojno delo*, no. 3, yr. 2018, pp. 21-37.

In the case of the PLA, the strategy of deterrence is not interpreted exclusively in the defensive - traditional framework of this concept. The Chinese deterrence strategy includes the so-called active dimension that suggests the use of armed forces not only to deter the opponent, but also to force them to certain concessions. As some Chinese authors state, deterrence can be viewed as the extension of war. Although this is a legitimate way of considering this strategy, it can also raise doubts among other actors in international politics about the sincerity of the Chinese political intentions.

In the last thirty years, China has made record economic development, which has also enabled the rapid development of the armed forces. The development of the PLA has been accompanied by changes in the way of developing military strategy and organization, as well as the improvement of its material capacities. In three periods of the PLA development, the Chinese Armed Forces have been transformed from a relatively outdated land force to a modern naval force. The introduction of new strategic guidelines after the Cold War has also been aimed at strengthening deterrence capacity. The idea of the so-called assassin's mace, as well as space control strategy, are probably two most notable aspects of the Chinese deterrence-focused strategy. Moreover, the armament that the PLA received in the meantime has greatly contributed to real deterrence capacities. The other branches of the armed forces, which have also gone through the modernization process, are competent in a way that enables their effective use within strategic concepts, such as waging local wars in high-tech conditions, as well as conducting operations within space control strategy. The further development of the *Shashoujian* doctrine, primarily of weapons, which accompanies this concept, greatly complements space control strategy, as well as the overall deterrence capacities.

Although all the mentioned concepts, as well as the entire process of the modernization of the PLA, strengthen defensive capacities, they also call into question the Chinese offensive intentions. When it comes to conventional weapons, it is difficult to draw a line that separates defensive weapons from offensive ones. In this sense, the development of the Chinese Air Force and Navy, which play a key role in conducting operations within space control strategy, often cause concern among other regional actors. The third period of the development of the Chinese Armed Forces pays a lot of attention exactly to these branches of the military, which also represent a key factor in the strategy of power projection. Observing the Chinese concept of deterrence, which does not fit into "standard" framework of this strategy, it becomes clear why the modernization of the PLA can also be interpreted as a means of compellence in order to accomplish offensive intentions.

This is also the essence of the problem of the Chinese deterrence strategy, as it raises the question of the extent to which the Chinese intentions are sincere and whether they are perceived by its rivals in the same way. If we consider the Chinese deterrence in Schelling's way, one could certainly conclude that it is not exclusively deterrence strategy, especially if we follow the development of the Chinese foreign policy and the gradual expansion of the Chinese interests. In the latest documents and statements by officials, attitudes can be noticed that indicate that Beijing is striving to expand the sphere of influence that would allow China to change the balance of power in the foreseeable future, both in the region and the world. Such political circumstances are also reflected in the

objectives of deterrence strategy - whether the concept aims to “discourage” or “compel” the opponent in order to make political concessions. Nevertheless, such Chinese projections should be taken with a certain amount of reserve, considering events in international politics. Due to the war in Ukraine, China has found itself in an awkward position towards other actors in the region, since its political and military moves will be watched with much more attention. Although it may sound paradoxical, the situation in Ukraine has probably made it difficult to further expand the Chinese influence in East Asia, so in the following period, a more defensive strategy of Beijing in the world politics and a potential redefinition of some approaches in foreign policy can be expected.

Literature

[1] Иван Зарић, *Таласократска димензија савремене кинеске геополитике*, докторска дисертација, Факултет политичких наука, Универзитет у Београду, 2018.

[2] Жељко Јовић, Значај нуклеарног оружја у кинеско-америчким односима у азијско-пацифичком региону, Војно дело, бр. 6, год. 2018, стр. 70-81.

[3] Abram N. Shulsky, *Deterrence Theory and Chinese Behaviour*, RAND 2000.

[4] Alexander George and Richard Smoke, *Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice*, Columbia University Press 1974.

[5] Glenn Snyder, *Deterrence and Defense: Towards a Theory of National Security*, Princeton University Press 1961.

[6] David M. Finklestein, „Thinking About The PLA’s ‘Revolution In Doctrinal Affairs’”, In: James Mulvenon and David M. Finkelstein (eds.), *China's Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People's Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002.

[7] David Hambling, China Looks to Undermine U.S. Power, With 'Assassin's Mace', The Wired, July 2009, <https://www.wired.com/2009/07/china-looks-to-undermine-us-power-with-assassins-mace/> 05.04.2022

[8] Dean Cheng, „An Overview of Chinese Thinking About Deterrence”, In: Frans Osinga and Tim Sweijts (eds.) *NL ARMS Netherlands Annual Review of Military Studies 2020 Deterrence in the 21st Century—Insights from Theory and Practice*, eds, Springer 2021.

[9] Dean Cheng, „Evolving Chinese Thinking About Deterrence: What the United States Must Understand About China and Space”, *Backgrounder* No. 3298, 2018, The Heritage Foundation.

[10] Хатица Бериша, Миле Ракић, Војна моћ водећих светских земаља и дефицит ресурса, Војно дело, бр. 3, год. 2018, стр. 21-37.

[11] Igor Pejić, „Modernizacija oružanih snaga i promene u percepciji kineske pretnje”, *Međunarodni problemi*, Vol. LXXIII, br. 2.

[12] In Their Own Words: Foreign Military Thought, *Science of Military Strategy*, China Aerospace Studies Institute, Project Everest 2013.

[13] In Their Own Words, *Science of Military Strategy*, China Aerospace Studies Institute 2020.

[14] IISS, *The Military Balance*, Routledge 2013.

- [15] IISS, *The Military Balance*, Routledge 2022.
- [16] John Mearsheimer, *Conventional Deterrence*, Cornell University Press 1983.
- [17] Jason E. Bruzdinski, „Demystifying Shashoujian: China's 'Assassin's Mace' Concept”, In: Andrew Scobell and Larry Wortzel (eds.), *Civil-Military Change In China: Elites, Institutes, And Ideas After The 16th Party Congress*, US Army War College Press, 2004.
- [18] Kyle D. Christensen, „Strategic Developments In The Western Pacific: Anti-Access/Area Denial And The Airsea Battle Concept”, *Journal of Military and Strategic Studies*, Vol. 14, No. 3, 2012.
- [19] Li Bin, China's Nuclear Strategy, Presentation at Carnegie International Nonproliferation Conference Washington DC June 25-26, 2007.
- [20] Nathan Beauchamp-Mustafaga, Derek Grossman, Kristen Gunness, Michael S. Chase, Marigold Black, Natalia Simmons-Thomas, *Deciphering Chinese Deterrence Signalling in the New Era*, RAND Australia 2021.
- [21] Rush Doshi, *The Long Game: China's Grand Strategy to Displace American Order*, Oxford University Press 2021.
- [22] Robert S. Ross, „Navigating the Taiwan Strait Deterrence, Escalation Dominance, and U.S.-China Relations”, *International Security*, Vol. 27, No. 2, 2002.
- [23] Stephen Biddle and Ivan Oelrich, „Future Warfare in the Western Pacific Chinese Antiaccess/Area Denial, U.S. AirSea Battle, and Command of the Commons in East Asia”, *International Security*, Vol. 41, No. 1, 2016.
- [24] Taylor M. Fravel, „The Evolution Of China's Military Strategy: Comparing The 1987 and 1999 Editions of Zhanlüexue”, In: James Mulvenon and David M. Finkelstein (eds.), *China's Revolution in Doctrinal Affairs: Emerging Trends in the Operational Art of the Chinese People's Liberation Army*, Chinese People Liberation Army, 2002.
- [25] The State Council Information Office of the People's Republic of China, China's National Defense in the New Era, 2019 July, https://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS5d3941ddc6d08408f502283d.html 02.04.2022.
- [26] Thomas Schelling, *Arms and Influence: With a New Preface and Afterword*, Yale University Press, 2008.
- [27] Xi Jinping, „Secure a Decisive Victory in Building a Moderately Prosperous Society in All Respects and Strive for the Great Success of Socialism with Chinese Characteristics for a New Era”, 19th National Congress of the Communist Party of China, October 18, 2017.
- [28] William A. Owens, „The Emerging U.S. System-of-Systems”, *Strategic Forum* 63, Institute for National Strategic Studies, 1996.

Summary

Deterrence strategy has always been an interesting topic for many international relations scholars. The concept was the hallmark of the US-Soviet politics during the Cold War and rightly became an important aspect of other countries' politics, as well. The Chinese idea of deterrence is somewhat unique

compared to the “standard” model of deterrence, which is often seen in the Western literature. In the Chinese case deterring the enemy from attacking you is a part of the strategy, while the other part can be focused on accomplishing political goals using coercive approaches. In other words, deterrence can be used as an offensive-active strategy, in Schelling terms, that strives for compellence among adversaries. In the following paper we shall analyze the Chinese idea of deterrence and how it was developed with other strategic approaches in the past three decades. The PLA strategies such as winning local wars based on information, assassin’s mace and anti-access/area denial to a larger extent are intertwined with the idea of deterrence. Our goal is to explain these strategies and how they correlate with deterrence, as well as to point out some potential problems or misperceptions that can occur due to the ambiguous character of the Chinese deterrence and regional interests. This, in essence, represents the crux of the problem. The changes in the Chinese politics that have been ongoing in the last ten years influence the perceptions of its intentions among other regional actors and the Chinese idea of deterrence. If we consider the Chinese deterrence in broader theoretical framework that implies compellence as well, we can easily understand that growing concern among regional actors is not unfounded. Growing geopolitical ambitions among the Chinese policymakers are a reflection of the state’s growing military capabilities. In recent policy papers we could see that the Chinese regional interests imply some kind of a change in the regional balance of power that could, over time, reflect on the global balance of power, as well. In such geopolitical environment the primary goals of deterrence could be put in question, in terms of whether the strategy is deterring a rival or trying to compel him in order to gain political concessions. During the last ten years the Chinese Armed Forces have been transformed from a strong land power to a growing sea power, whose capabilities imply the development of the blue-water Navy that can contest other regional powers, primarily the US. Such military developments inevitably change the perception of threat among regional actors, as well as their perception of the Chinese concept of deterrence.

Key words: *deterrence, China, conventional armed forces, conventional deterrence strategy*

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



STRATEGIC DETERRENCE: THE KEY COMPETENCES OF THE STATE BODIES OF THE REPUBLIC OF SERBIA

Veljko Blagojević*
Tihomir Radanović**

Достављен: 29. 07. 2022.

Кориговано: 17. 09. и 19. 10. 2022.

Прихваћен: 27. 10. 2022.

Језик рада: Енглески

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdela2204028B

The studies of strategic deterrence have expanded since the fall of the Berlin Wall from traditional to contemporary understandings, which are much broader in scope and content of deterrence as a function of the whole society. This is how we can talk about strategic deterrence, which is implemented not only by state bodies, but by the entire society. For several decades, Serbia and Serbs have been in a specific position of permanent crisis and constant tensions at international level. Such a situation is not favourable for strategic reflection and actions because most of the moves that are undertaken are the product of extortion and necessity, and not of strategic reflection and actions. When it comes to strategic deterrence, since the end of the 1980s there has been a lack of systematic study of the aforementioned issue in Serbia. The intention of this paper is to summarise the basic premises of modern studies of strategic deterrence and to offer one of the models of competence of the Serbian state bodies in deterrence, starting from the assumption that preventive action, as stated in the National Security Strategy, is a key principle and task of the Serbian national security system.

Key words: strategic deterrence, national security system, competences of institutions, preventive action

* National Defence School „Vojvoda Radomir Putnik”, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia, veljko.blagojevic@mod.gov.rs

** Tihomir Radanović, MA, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia

Introductory considerations

The studies of strategic deterrence, as well as the entire science of security, in the post-Cold War period have expanded from the traditional approach, which primarily involved military and diplomatic aspects of deterrence, to the engagement of various foreign policy means, such as economy, politics, psychological and informational aspects of bilateral and multilateral relations¹. That is how people started talking about the so-called hard (traditional) and “soft” deterrence, which is certainly in the focus of contemporary consideration of theoretical strategic deterrence.² Considered in this context, strategic deterrence requires a high level of coordination and cooperation between various state bodies if effective deterrence of a potential threat is to be achieved. Therefore, some countries, such as Great Britain, have made organizational and functional adjustments, whose aim is that their government no longer functions only within sector ministries, but as a single unit, in the so-called single approach (*Whole-of-Government-Approach*).³

Serbia is in a more or less crisis period, it seems since the “break-up”⁴ of the former SFRY, and was not in a position to strategically reflect and organizationally harmonize the competences of state bodies in order to more effectively deter potential opponents. This kind of crisis management essentially represents some negation of strategic actions and necessarily requires its transformation into a systematically arranged organization with precisely defined competences of state bodies for strategic deterrence. Therefore, it is necessary to regulate key strategic determinants as competences in the corresponding legal and by-law norms, in order to legally define the aforementioned matter. In this way, subjective organizational

¹ Dragan R. Simić, *Nauka o bezbednosti – Savremeni pristupi bezbednosti*, Službeni glasnik i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002; Mladen Bajagić, *Međunarodna bezbednost*, Kriminalističko-policijska akademija, Beograd, 2012; Filip Ejđus, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektor i nivoi*, Službeni glasnik i Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2012; Saša Mijalković, „Nacionalna bezbednost – od Vestfalskog koncepta do posthladnoratovskog”, *Vojno delo*, 2/2009; T. V. Paul, Patrick Morgan, James Wirtz (ed.), *Complex Deterrence - Strategy in the Global Age*, The University of Chicago Press, Chicago, 2009; Anthony C. Cain (ed.), *Deterrence in the Twenty-First Century*, *Air University Press Team, London, 2009*; Lela Chikovani, *How to Stop the Bear: Strategy of Small States*, Naval Postgraduate School, Monterey, California, 2010; Henry Kissinger, *Lidersheep, Six Studies in World Strategies*, Penguin Press, New York, 2022.

² Veljko Blagojević, „Iskustva i izazovi Srbije u realizaciji strateškog odvracanja”, in: Veljko Blagojević (ed.) *Zbornik radova Neutralnost i strateško odvracanje*, Medija centar „Obrana”, Beograd, 2022, pp. 236-237.

³ On the features of strategic deterrence and the specifics of deterrence of neutral states and Serbia in contemporary geopolitical conditions see *Zbornik radova Neutralnost i strateško odvracanje*, Veljko Blagojević (ed.), MC “Obrana”, Beograd, 2022.

⁴ Miloš Knežević, “Mogućnosti i perspektive vojne neutralnosti Srbije – Suverenizam i neutralizam pred izazovima multipolarizovanja” in *Zbornik radova Neutralnost i strateško odvracanje*, Veljko Blagojević (ed.), Medija centar “Obrana”, Beograd, 2022, pp. 161-183.

weaknesses,⁵ doubts about the competences of state bodies in the field of deterrence and defining competences in management and coordination between the President of the Republic, the Prime Minister, relevant ministries, governmental agencies and non-governmental sector would be removed.

It is well-known that the functioning of the state apparatus (and thus the security system) and civil society is burdened by a lot of regulations and that there is a great danger that the legal regulation, which defines the competences of state bodies in the field of strategic deterrence, may to a certain extent contribute to such a situation even more. Nevertheless, we believe that there is an urgent need to adopt such legal regulations and thereby systematise the state actions in terms of deterrence, especially since it has been recognised as a priority principle and task in the National Security Strategy of Serbia.⁶ Acknowledging the fact that there is a great number of legal and by-law regulations, the basic principle of the organization of strategic deterrence should be a minimal change to legal and general by-law acts, which ensure the systematic implementation of deterrence. In this way, conditions would be created for the most rational and efficient engagement of employees in state institutions, with a note that, for the purpose of this paper, they mean all institutions that are financed from the Republic budget and the budget of local governments. The competence of the Republic to legally define the matter of deterrence is indisputable because it comes from the Constitution of the Republic of Serbia.⁷

Military deterrence is a traditional, but still relevant basis for comprehensive deterrence. Military power certainly represents a fundamental capability for deterrence in the context of support to foreign policy, diplomatic performance, economic cooperation with foreign countries and in terms of psychological and informational resistance and reliability.⁸ Military power, in the context of strategic deterrence, can also be understood as the backbone of a society and/or state, with all its functions.

The revolution in military affairs has led to the massive use of satellites, unmanned aircraft, digital technology and other modern technical and technological achievements for the military. Such dynamics of the development of military capabilities can only be followed by the great powers that have human, technical, technological and scientific potential, which objectively reduces the military deterrence potential of small and

⁵ Nebojša Nikolić, „On Research Policy Profiling in Strategic Research for National Defence”, PaKSoM 2020, Proceedings of the 2nd Virtual Conference „Path to a knowledge Society – Managing Risk and Innovation”, Research and Development Center ALFATEC, Niš, 2020, pp. 207-213; Nebojša Nikolić, „On the Selection of Scientific Projects in the Strategic Research Institute”, XLVI International Symposium on Operational Research, SYM-OP-IS 2019, Kladovo, pp. 15-18.

⁶ National Security Strategy of the Republic of Serbia, Official Gazette no. 94/2019, Article 4.1 and 5.2.

⁷ Constitution of the Republic of Serbia, Official Gazette of RS, no. 98/2006, Article 97, special paragraphs 1, 3, 4, 10 and 16; Article 112, Article 139.

⁸ Veljko Blagojević, *Moć i sila – Srbija i vojni faktor u međunarodnoj politici*, Medija centar „Obrana”, Beograd, 2022, pp. 393-418; Jack Wailing, *By Paraty and Presence – Deterring Russia with Conventional Land Forces*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, London, 2020.

medium-sized states.⁹ Therefore, they are forced to find strategic solutions based on alliances or, in modern conditions, less often, on the independent development of a respectable concept of total defence, which should provide the deterrence of a potential aggressor, based on the assessment that their losses in war will be unacceptably high. This group of countries certainly includes Serbia, which consistently implements a policy of military neutrality that implies relying on its potential for defence, both in terms of the production of weapons and military equipment, as well as in relation to the development of the operational capabilities of the armed forces and the concept of total (comprehensive) defence.¹⁰

Thus, it can be said that for small and medium-sized countries, such as Serbia, which is also military neutral, the acquisition of modern weapons and military equipment is a necessary imperative, which is often questionable for implementation for various reasons, such as economic possibilities for their procurement, but there are also political restrictions as the result of the decision not to join military alliances.¹¹ Therefore, the development of a credible concept of comprehensive defence is a necessary condition for reliable deterrence, which will unequivocally indicate to a potential aggressor the fact that they have to count on great losses in the event of war. It is an important task for us and we will never be capable of saying that we have successfully carried it out, but we should continuously perform it. Considered in this sense, the reintroduction of conscription in Serbia is not only desirable, but necessary and related to the key strategic function of the armed forces, which is deterrence.¹²

The competences of the state bodies of the Republic of Serbia in comprehensive deterrence

Providing systematic implementation of the principle of comprehensiveness, together with the principle of knowledge-worthiness and timeliness, certainly represents the key prerequisite for effective deterrence in modern conditions.¹³

⁹ Veljko Blagojević, Igor Pejić, *Military Power in International politics – Past- Present- Future*, LAP Lambert Academic Publishing, 2019, pp. 9-41.

¹⁰ The term “comprehensive” is the key to understanding modern concept of defence, which, in addition to armed resistance to an aggressor, also includes organized opposition in other spheres of social life, such as economy, culture, information and propaganda activities, traffic, cyber space, etc.

¹¹ Milomir Stepić, “Celishodnost vojne neutralnosti Srbije kao instrumenta strateškog odvracanja u kontekstu globalnih geopolitičkih trendova”, pp. 98-117 and Miloš Knežević, “Mogućnosti i perspektive vojne neutralnosti Srbije – Suverenizam i neutralizam pred izazovima multipolarizovanja”, pp. 141-189, in: *Neutralnost i strateško odvracanje*, Veljko Blagojević (ed.), Medija centar “Obrana”, Beograd, 2022.

¹² Srđan Starčević, Srđan Blagojević, “Uloga služenja vojnog roka u razvoju srpske strateške kulture”, *Vojno delo*, 4/2020, pp. 85-104.

¹³ The importance of the principle of comprehensiveness can perhaps be most effectively explained through the concept of the centre of gravity, which relies on the teachings of the classical theorists of strategic studies Sun Tzu and Carl von Clausewitz, who argued that the

Simultaneously, it is also the greatest challenge for the Serbian strategic studies, which entails a systematic definition of the competences of state bodies in the function of strategic deterrence. When analysing this problem, the first thing that can be noticed is that it is a purely legal problem that can be boiled down to the distribution of the competences of state bodies. Nevertheless, it is necessary for strategic studies to provide key parameters that would serve as a starting point to lawyers for the systematic organisation of strategic deterrence¹⁴.

The competences of the Ministry of Defence are well-organised and meet the basic requirements for engagement in deterrence, primarily in strengthening the operational capabilities of the Serbian Armed Forces. At the same time, we should not neglect the important functions of the Military Intelligence Agency, especially the network of defence attache offices, as well as the functions of strategic defence planning and the organization and preparation of the territory of Serbia for defence needs.¹⁵

Fortunately, in terms of competence there are no major problems and uncertainties when it comes to the defence system and the function of military deterrence. There are greater problems related to the development of by-law norms and the implementation of the concept of total defence. It is being worked on, and results are expected in near future. Nevertheless, it can be said that the legal regulation of competence in military deterrence is functional and can serve as a model for other fields of social life.

The national security system certainly represents the most important pillar that the entire deterrence has to rely on, and the success of deterrence on political, diplomatic, military, economic, cultural and any other basis depends to a great extent on its efficiency and reliability. The national security system is the “eyes, brain and nervous system” of state, which should indicate the following key factors of strategic deterrence: potential dangers from strategic environment, as well as internal risks and the inadequacy of the state defence mechanisms. Furthermore, it should timely and objectively assess the overall national capacities for deterrence, define in a timely manner target groups that should be acted upon for the purpose of deterrence, as well as means and instruments for deterrence, assess credibility and effectiveness of deterrence, etc.

In terms of competence, the Security Information Agency is, of course, a very important state body in the organisation and implementation of strategic deterrence because it has both a defensive and offensive component, i.e. bodies in the country and abroad. Moreover, it is adequately positioned in the political system because it is

opponent (rival) has to be well-known, especially the key support and sources as the basis of their power. These factors essentially represent the centre of gravity and, if victory is desired, the centre of gravity of the opponent has to be affected and thereby create conditions to reduce the opponent's will for conflict, as well as their power. See: Dragomir Đurić, Sreten Eregić, “Pojmovno određenje centra gravitacije”, *Vojno delo*, 1/2012, pp. 228-252.

¹⁴ Veljko Blagojević, “Strateška kultura i nacionalna bezbednost”, *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, 2/2019, Novi Sad, pp. 163–178; Vangel Milkovski, „Organizaciona kultura u Vojsci Srbije”, *Nacionalni interes*, 3/2020, pp. 59-88.

¹⁵ Veljko Blagojević, *Srbija i izazovi odbrambene diplomatije*, Medija centar “Odbrana”, Beograd, 2017.

directly related to the Government, whose competence is the implementation of all policies and strategic commitments¹⁶.

The Military Intelligence and Military Security Agency exert their competences in the key segment of deterrence, which is related to military factor. Their competences are legally regulated and specified and represent a good basis for the implementation of deterrence and, unlike the Security Information Agency, they are specialized agencies that deal with defence and military issues.¹⁷

The Ministry of Foreign Affairs has great competences in the field of strategic deterrence, although this state body that implements foreign policy is often neglected in our country¹⁸. This institution should create conditions for credible deterrence and monitoring of effects of efforts made in this field. Furthermore, it should define key target groups that should be acted upon, as well as means and instruments. Their competence in the field of informing foreign public about Serbia's politics, as well as monitoring the activities of foreign media related to Serbia, is also important. When we add the function of assistance to preserve and develop the spiritual, national and cultural identity of Serbs out of Serbia, it can be said that effective deterrence cannot be imagined without this institution.

The effectiveness of the Ministry of Interior is a main and reliable basis for deterrence, because, among other things, all foreigners who come to Serbia meet their members. The very efficiency of the police and its image to foreigners and local population will also define the perception of whether our state border will be treated as "soft" or "hard". This issue is also related to the fight against organized crime, drug and human trafficking, which foreign intelligence services very often instrumentalize. Moreover, the effectiveness in terms of countering illegal migration and abuse of the right to asylum, indicates its great importance for the stability and reliability of strategic deterrence. The competences of this institution in the circulation and transportation of weapons, ammunition, explosives and other dangerous substances, which are directly calculated by potential aggressors in assessing the profitability of engagement, should also be emphasized. This indicates that any affair, in which members and officials of this institution are mentioned as actors, negatively affects the image of Serbia and reduces the potential of deterrence. That this claim is not exaggerated is proved by one of the basic principles of effective deterrence - comprehensiveness.¹⁹

¹⁶ Law on the Foundations for the Regulation of Security Services of the Republic of Serbia, Official Gazette of RS no. 116/2007 and 72/2012; Law on the Security Information Agency, Official Gazette of RS no. 19/2002

¹⁷ Law on the Military Security and Military Intelligence Agency, Official Gazette of RS no. 88/2009, 55/2012 - CC decision and 17/2013.

¹⁸ Veljko Blagojević, *Srbija i izazovi odbrambene diplomatije*, Medija centar "Odbrana", Beograd, 2017, pp. 103-115.

¹⁹ Law on Police, Official Gazette of RS no. 6/2016, 24/2018 and 87/2018.

The competences of the Ministry of Justice are in a direct functional relation with police affairs, and their effectiveness can send a strong message to potential organizers of subversive activities towards Serbia. This Ministry, among other things, prepares regulations in the field of fighting corruption, provides international legal assistance in criminal matters and supervises the implementation of regulations on the protection of secret data, whose quality serves as a deterrent.²⁰

The Ministry of Finance has great competences in the distribution of budget funds and is responsible for providing the conditions for the implementation of deterrence strategy because it creates the conditions to exert functional competences.²¹ The current crisis, caused by the war in Ukraine and the Western sanctions against Russia, has emphasized the importance of the competence of this Ministry in the field of international macroeconomic and financial trends and the importance of the Serbian economic potential. This crisis also highlights the importance of the Ministry of Economy, which develops the policies and strategies of economic development and, what is particularly important for the security and defence sector, takes care of the effectiveness of encouraging more even regional development. The war in Ukraine has additionally actualized the competences of the Ministry in charge of agriculture, forestry and water management in the context of strategic deterrence.²² This Ministry proposes and implements strategies and policies for the development of agriculture and food industry; the balance of agricultural and food products and the system of commodity reserves, and it is also important for rural development, which is a prerequisite for settlement in particularly sensitive border areas. The local population has always been the support to the security control of the territory and defence of Serbia, and the depopulation of border territories is considered a security risk.

The competences of the Ministry of Culture and Information, although it seems that they are not related to the topic of strategic deterrence, represent a significant segment of it, especially in the fields of the protection of the cultural heritage of Serbs, as a pledge for the preservation of national identity.²³ However, perhaps more important for strategic deterrence is the authority to monitor the activities of foreign information institutions and media. This function seems to be neglected a lot, not only to an external factor, but also in an internal perspective. The activities of this sector are mainly related to digital and media literacy and the like, while the essence related to the organized informing of national and foreign public is neglected. To confirm this position, it is enough to visit the website of this Ministry and analyse the engagement of the Information and Media Sector. There we should look for answers to the questions: why Serbia rarely systematically counters the attempts to revise history and the obvious propaganda activities of its neighbours and Albanians from Kosovo and Metohija. Instead, answers often come from governmental officials, rather than from experts and scientists.

²⁰ Law on Ministries, Official Gazette of RS no. 128/2020, Article 10.

²¹ Ibid, Article 3.

²² Ibid, Article 5.

²³ Ibid, Article 22.

The Ministry in charge of labour, employment, veteran and social affairs has great competences for strategic deterrence in terms of effective veteran and disabled protection, nurturing traditions of the Serbian liberation wars, protection of monuments of liberation wars in the country and abroad, as well as support to veteran and disabled organizations.²⁴ The attitude towards those who have sacrificed themselves for Serbia is a significant indicator for potential aggressors, as well as for the readiness to defend the country. It is similar with the competences of the Ministry of Youth and Sports, which is very important, because through its actions towards the youth, great capabilities of the wider population can be developed, which are important for defence and security.²⁵ A good example is neutral Austria, which has the unified ministry of youth and defence that functionally merges defence and training and education of young people.²⁶

The competences of the Ministry of Human and Minority Rights and Social Dialogue, seemingly paradoxically, have key functions of strategic deterrence.²⁷ The issue of legitimacy and the establishment of social cohesion in matters of national security are the basis for forming a security system.²⁸ It is particularly important to provide the greatest possible legitimacy of the government, which is of vital importance for at least two reasons: 1) the readiness to defend state and contribute to its security, which is based on conscious and voluntary engagement in accordance with the Serbian tradition, and 2) the broad scope of legitimacy that includes national minorities and various groups of citizens with special characteristics. Therefore, it is important to obey the human and minority rights of all citizens, which should not be understood as an obligation in the process of the European integration, but as an immanent issue of national security. At the same time, the possibilities for the subversive actions of an external factor to motivate civil disobedience and the feeling of not belonging to society are reduced. Perhaps the key competence of this Ministry is in the domain of social dialogue because defence and security issues are primary for reaching a compromise between political actors. The compromise on these issues is one of the prerequisites for establishing a reliable, efficient and comprehensive security and defence system. The absence of consensus on the issue of security, in a strategic sense, means a kind of invitation to a foreign factor to plan engagement for the purpose of exploiting political instability, and its absence undermines efforts for comprehensive deterrence.²⁹

²⁴ Ibid, Article 19.

²⁵ Ibid, Article 21.

²⁶ Veljko Blagojević, "Komparativna analiza odbrambenih diplomatija evropskih neutralnih država", *Kultura polisa*, 31/2016, pp. 317-329.

²⁷ Law on Ministries, Official Gazette of RS no. 128/2020, Article 12.

²⁸ Vojislav Stanovčić, *Politička teorija I*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, pp. 15-21; Neđo Danilović, "Savremeni odnosi između državne vlasti i vojske iz ugla nauke o politici", *Vojno delo*, 3/2021, p.

²⁹ On other factors, see: Nebojša Nikolić, "Obstacles in Inter-Organizational Cooperation and Hybrid Threats", *Information & Security: An International Journal*, Vol. 39, 2018, pp. 29-41.

The management of strategic deterrence

Although the analysis of the competences of state bodies in deterrence is not exhausted by this, it is important to make an initial effort to establish functional relations that provide a higher degree of reliability of deterrence. The answer to the previous question - who is assigned the authority to manage strategic deterrence is of key importance for effective deterrence.

Two strategic options can arise here. The first one is harmonised with the newly emerging practice of forming new state bodies, which are assigned newly established competences. Having in mind the principle of minimal changes to the existing legal order, we believe that this solution is dysfunctional, primarily from organizational aspects. Namely, new bodies do not have an organizational culture, and the time factor is of key importance for the implementation of any strategy. Years must not be allowed to pass for this body to gain organizational experience.

The other option is to give the existing state bodies the authority to systematically monitor and guide deterrence. Since this is a complex and multi-sector field, it is necessary for such a body to be highly positioned in the political system of Serbia. The Government or one of the bodies that it has a direct organizational relation, such as the National Security Council or the Security Information Agency, can be considered as rational solutions. In further elaboration, arguments for and against different solutions can certainly be found. Thus, for example, it can be said for the Government that it has already been greatly burdened with various competences and that it should not be burdened additionally. On the other hand, the National Security Council, according to the existing competences, is perhaps the most suitable for the function of managing comprehensive deterrence. The third option is to assign the management of strategic deterrence to the Security Information Agency, which has its justification, and also hidden pitfalls that are reflected in the organizational culture. Namely, it is questionable how this Agency will manage to cope with the challenges of coordination with predominantly strategic, and essentially military issues.³⁰ Such a solution, therefore, involves a certain risk that could occur in the communication between "civilians and soldiers", which would occur due to different organizational cultures.

It seems most acceptable for the National Security Council to take over the competences for the implementation of strategic deterrence, with the necessary organizational and functional strengthening and minor changes in terms of its permanent composition. First of all, it is about the fact that the Ministers of Foreign Affairs and Finance have to be engaged as permanent members of the Council.³¹ This body would make recommendations, which would be verified at the sessions of the Government of Serbia and thereby gain executive power. The competences of the Council should be monitoring and strengthening deterrence potential, selection of means, methods and

³⁰ Miroslav Stevanović i Slobodan Isakov, Komentar Zakona o osnovama uređenja službi bezbednosti Republike Srbije, Građanski institut za demokratiju i bezbednost PARALAKS, Beograd, 2008.

³¹ Law on the Foundations for the Regulation of Security Services of the Republic of Serbia, Official Gazette of RS no. 116/2007 and 72/2012, Articles 5-13.

coordination of comprehensive deterrence. Thus, essentially, the Prime Minister would retain the authority to manage the executive power in full capacity, and the competences of the President of the Republic would also be retained, because according to his function, he is a member of the National Security Council. This would, with minimal changes in competences, create conditions for the implementation of deterrence, which would have the conditions for smooth, long-term and efficient functioning.

Conclusion

The implementation of solutions imposed by modern deterrence studies definitely represents a great challenge for every society, and the way in which the competences of state bodies are regulated for the implementation of strategic deterrence is particularly important. Two challenges can be singled out here that have to be solved in a coordinated and functional manner. The first is, of course, in what way and to what extent to carry out the distribution of competences of state bodies in the implementation of deterrence. We believe that this paper has offered quite enough arguments that speak in favour of the necessity to legally regulate this field, in a way that changes the main assumptions of the competences of state bodies to the least possible extent. It is clear that this is a conceptual model that requires further elaboration and concretization, but it can serve as a starting point for further research.

The other challenge is the decision-making on the state body to be assigned the management of strategic deterrence. Although some solutions have been mentioned, we believe that the National Security Council is the body that meets most of the principles, and would undergo the least changes in order to be capable of implementing this strategic and doctrinal commitment. The development of action plans for the implementation of strategic commitments should have these guidelines, in order to ensure greater reliability, efficiency and economy. Legal regulation is only the first step towards the systematic and effective implementation of strategic commitments, so the results of the research mentioned in this paper should be considered in the context of efforts to establish comprehensive strategic deterrence.

Literature

[1] Бајагић Младен, *Међународна безбедност*, Криминалистичко-полицијска академија, Београд, 2012.

[2] Благојевић Вељко (ур.), *Неутралност и стратешко одвраћање*, МЦ „Одбрана”, Београд, 2022.

[3] Благојевић Вељко, „Стратешка култура и национална безбедност”, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, 2/2019, Нови Сад, стр. 163–178.

[4] Благојевић Вељко, *Моћ и сила – Србија и војни фактор у међународној политици*, Медија центар Одбрана, Београд, 2022.

[5] Blagojevic Veljko, Pejic Igor, *Military Power in International politics – Past- Present- Future*, LAP Lambert Academic Publishing, 2019.

[6] Благојевић Вељко, *Србија и изазови одбрамбене дипломатије*, Медија центар Одбрана, Београд 2017.

[7] Благојевић Вељко, „Компаративна анализа одбрамбених дипломатија европских неутралних држава”, *Култура полиса*, 31/2016.

[8] Cain Anthony C. (ed.), *Deterrence in the Twenty-first Century*, *Air University Press Team, London, 2009*.

[9] Chikovani Lela, *How to Stop the Bear: Strategy of Small States*, Naval Postgraduate School, Monterey, California, 2010.

[10] Даниловић Неђо, „Савремени односи између државне власти и војске из угла науке о политици”, *Војно дело*, 3/2021.

[11] Ђурић Драгомир, Сретен Ерегић, „Појмовно одређење центра гравитације”, *Војно дело*, 1/2012.

[12] Ejodus Filip, *Međunarodna bezbednost: teorije, sektor i nivoi*, Službeni glasnik i Beogradski centar za bezbednosnu politiku, Beograd, 2012.

[13] Kissinger Henry, *Lidersheep, Six Studies in World Strategies*, Penguin Press, New York, 2022.

[14] Мијалковић Саша, „Национална безбедност – од Вестфалског концепта до постхладноратовског”, *Војно дело*, 2/2009.

[15] Milkovski Vangel, „Organizaciona kultura u Vojsci Srbije”, *Nacionalni interes*, 3/2020, str. 59-88.

[16] Nikolic Nebojsa, „Obstacles in Inter-Organizational Cooperation and Hybrid Threats”, *Information & Security: An International Journal*, Vol. 39, 2018, pp. 29-41.

[17] Nikolic Nebojsa, „On Research Policy Profiling in Strategic Research for National Defence”, PaKSoM 2020, Proceedings of the 2nd Virtual Conference „Path to a knowledge Society – Managing Risk and Innovation”, Research and Development Center ALFATEC, Nis, 2020, pp. 207-213.

[18] Nikolic Nebojsa, „On the Selection of Scientific Projects in the Strategic Research Institute”, XLVI International Symposium on Operational Research, SYM-OP-IS 2019, Kladovo, pp. 15-18.

[19] Paul T. V., Morgan Patrick, Wirtz James (ed.), *Complex Deterrence - Strategy in the Global Age*, The University of Chicago Press, Chicago, 2009.

[20] Simić Dragan R., *Nauka o bezbednosti – Savremeni pristupi bezbednosti*, Službeni glasnik i Fakultet političkih nauka, Beograd, 2002.

[21] Vojislav Stanovčić, *Politička teorija I*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.

[22] Старчевић Срђан, Благојевић Срђан, „Улога служења војног рока у развоју српске стратешке културе”, *Војно дело*, 4/2020.

[23] Стевановић Мирослав и Исаков Слободан, *Коментар Закона о основама уређења служби безбедности Републике Србије*, Грађански институт за демократију и безбедност ПАРАЛАКС, Београд, 2008.

[24] Стратегија националне безбедности Републике Србије, *Службени гласник бр. 94/2019*.

[25] Устав Републике Србије, *Службени гласник Р. Србије бр. 98/2006*.

[26] Wailing Jack, *By Paraty and Presence – Deterring Russia with Conventional Land Forces*, Royal United Services Institute for Defence and Security Studies, London, 2020.

[27] Закон о основама уређења служби безбедности Републике Србије, Службени гласник РС бр. 116/2007. и 72/2012.

[28] Закон о Безбедносно-информативној агенцији, Службени гласник РС бр. 42 од 19/2002.

[29] Закон о Војнобезбедносној и Војнообавештајној агенцији, Службени гласник РС бр. 88/2009, 55/2012 – одлука УС и 17/2013.

[30] Закон о полицији, Службени гласник РС бр. 6/2016, 24/2018. и 87/2018.

[31] Закон о министарствима, Службени гласник РС бр. 128/2020.

Summary

In the post-Cold War period, contemporary studies of strategic deterrence have expanded from traditional ones to contents that are much broader in terms of content and topics. It can be said that today this is the comprehensive activity that should engage the entire society, proclaiming the concept of the whole power. Providing the systematic implementation of the principle of comprehensiveness, together with the principle of knowledge-worthiness and timeliness, certainly represents a key prerequisite for effective deterrence in modern conditions.

Military power certainly represents a fundamental capability for deterrence in the context of support to foreign policy, diplomatic efforts and economic cooperation with foreign countries, as well as in terms of psychological and informational resistance. Another great problem is which state authority to entrust with the implementation of strategic deterrence. It seems most acceptable for the National Security Council to assume the responsibility for the implementation of strategic deterrence, with the necessary organizational and functional changes in terms of recruiting personnel for the Council.

The paper deals with the problem how to distribute the competences of state authorities in the implementation of deterrence. We believe that this paper has offered quite enough arguments that it is necessary to legally regulate this field in a manner that it changes the basic assumptions of the competences of state authorities to the least possible extent. It is clear that this is a conceptual model that requires further elaboration and concretization, but it can serve as a starting point for further research.

Key words: strategic deterrence, national security system, competences of institutions, preventive action

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



STRATEGIC RESPONSIBILITY OF THE ARMED FORCES WHEN MAKING A POLITICAL DECISION ON MILITARY NEUTRALITY

*Dragan Stanar**

Достављен: 18. 06. 2022.

Кориговано: 27. 09. и 17. 10. 2022.

Прихваћен: 24. 10. 2022.

Језик рада: Енглески

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdelo2204040S

The objective of this paper is to define the existence of a special type of responsibility, "strategic" responsibility, within the Armed Forces for incomplete and inaccurate reporting on real capacities and capabilities for deterrence and protection of neutrality. Analysing the impact of the evaluation of the Armed Forces' capabilities by military officers on potential making a political decision on neutrality, the author indicates the need to recognize strategic responsibility within the military for the defined phenomenon. By analysing the phenomenon of incomplete and inaccurate reporting, he identifies and defines two main causes of this phenomenon – insufficiently developed moral awareness of potential far-reaching implications of such an act and irrational attribution of responsibility in the Armed Forces. The author proposes mechanisms for the optimal removal of the mentioned causes of this problem - adequate ethical education and continuous ethical training of military officers and a review of the institutional culture of attribution of unlimited and irrational responsibility of military officers for phenomena and practices that they logically cannot bear responsibility for, and therefore no justified sanctions. By implementing these mechanisms, the much-needed strategic culture within the Armed Forces is strengthened and further develop.

Key words: neutrality, deterrence, strategic responsibility, weakness of will, attribution of responsibility, Kant's dictum, ethical education

* Faculty of International Politics and Security, University "Union Nikola Tesla", Belgrade, Republic of Serbia, draganstanar@yahoo.com.

Introductory considerations

The decision on military neutrality is inherently¹ related to capacities for its defence, i.e. capacities for successful deterrence. Therefore, such a decision is made only if there are optimal capacities for deterrence and rational prospects for capacity development. In other words, strategic commitment to military neutrality implies, i.e. it *should* also include the assumption of readiness to defend and protect neutrality - otherwise, nobody will respect that neutrality, which is a necessary precondition for its existence.² The responsibility for making a decision on potential military neutrality, especially in the periods of competition for global hegemony, cannot be overemphasized. A possible decision on neutrality lacking capacity and willingness to be defended would be not only strategically wrong, but also profoundly morally and politically irresponsible, especially towards one's nation. Real capacities for successful deterrence, as well as readiness to protect neutrality, are necessary "instruments" and prerequisites for justified decision-making on neutrality, as well as its maintenance during periods of uncertainty and pressure. The very decision on potential (non)alignment, that is, on military neutrality or integration into the existing military and political organizations, is made by the legitimately elected political authority of a country. Thus elected government has the right to define strategic commitment of a country and make decisions that further define it. Naturally, the decision-makers of military neutrality bear the ultimate responsibility for any misjudgement and the consequences of the decision resulting from such a judgement, which can be disastrous.

Two directions of ethical argumentation of this phenomenon can be clearly distinguished in the context of what military ethics deals with - the first, which is explicit and relatively well-developed theoretically, and the second, which is only implicit and insufficiently studied. The primary direction of ethical argumentation, which this paper will not deal with in detail, is the existence of a clear moral responsibility of the political decision-maker on neutrality for the establishment of the optimal Armed Forces and for the systemic development of capacities for successful deterrence. The wide literature, which refers to this direction of discussion, defines activities that have to be undertaken for the optimal development of capacities for successful deterrence - the development of strategic culture,³ the adequate

¹ Serbia declared its military neutrality in 2007, by adopting the *Resolution on the protection of sovereignty, territorial integrity and constitutional order of the Republic of Serbia*. The *Defence Strategy of the Republic of Serbia* defines military neutrality as "the defence interest of the Republic of Serbia that has arisen from its national values and interests and international position". "Defence Strategy of the Republic of Serbia", *Official Gazette of the RS*, 94/2019, December 27, 2019, p. 7.

² According to the definition, neutrality implies "the impartial position of a state that does not participate in an armed conflict, *recognized by other states*". Radoslav Gaćinović, "Vojna neutralnost i budućnost Srbije", *Politika nacionalne bezbednosti*, year IX, Vol. 14, p. 24.

³ Veljko Blagojević, "Strateška kultura kao determinanta nacionalne bezbednosti u funkciji podrške konceptu vojne neutralnosti", *Vojno delo*, 8/2019, pp. 7-8.

armament and renewal of materiel,⁴ the adequate number of the Armed Forces and types of recruiting personnel for troops,⁵ a synergistic approach to economy, energy industry, etc.⁶ The second direction of ethical argumentation is insufficiently studied theoretically, although it deals with an extremely important phenomenon for the Armed Forces. Therefore, the paper will study exactly that direction of argumentation that raises the question of the existence of the moral responsibility within the Armed Forces for contributing to the political decision-making on neutrality - a direction we call "strategic responsibility" within the Armed Forces, in the context of deterrence and neutrality.

Political decision-making and epistemic limitation

Modern democracies clearly define decision-making mechanisms, including the definition of functions that have decision-making legitimacy. This is of particular importance when it comes to capital decisions that affect the entire population and which have to be made only from a position of absolute legitimacy. Certainly, a comprehensive strategic decision on military neutrality represents a glaring example of a capital decision, whose adoption requires the existence of the unambiguous legitimacy of the decision-maker. Therefore, this decision is made by the highest political leaders, i.e. a very narrow circle of people who can be claimed to have unequivocal decision-making legitimacy.⁷ Here, it is very important to refer to the phenomenon of epistemic limitation of capital decision-makers, which is intrinsically linked to the structure of modern democratic systems.

Namely, capital political decision-makers are inevitably faced with the extraordinary complexity of the reality in which and about which they decide. A "complication" of reality is one of the most significant features of the development of human civilization – "the fund of human knowledge about man, nature and existence grows exponentially with the development of civilization, and one of the key characteristics of this process is the

⁴ Dragan Stanar, „Zatvorenikova dilema i paradoks trke u naoružanju“, *Savremeni ekološki, društveni, politički i ekonomski izazovi*, Sanja Mrazovac Kurilić, Ljiljana Nikolić Bujošević, Miša Stojadinović (ed.), UNT, Beograd, 2020, pp. 287-300.

⁵ Srđan Starčević, Srđan Blagojević, "Uloga služenja vojnog roka u razvoju srpske strateške kulture", *Vojno delo*, 4/2020, pp. 85-104.

⁶ Blagoje S. Babić, "Geoeconomija i neutralnost Srbije", *Vojno delo* 8/2019, pp. 181-198 and Mirjana Radovanović, "Strategijska kultura kao faktor definisanja energetske politike Evropske unije i Ruske Federacije", *Vojno delo*, 8/2019, pp. 214-227.

⁷ This is most clearly expressed in the event of deciding on war. Such a decision in democratic practice is generally made by a person who is recognized as the highest expression of legitimacy. Therefore, it is not surprising that one of the criteria of *Jus ad Bellum* is "statement by a competent/legitimate authority" constituted by the fulfillment of four conditions including "support and representation of the people". More in: Anne Schwenkenbecher, „Rethinking Legitimate Authority“, in: Fritz Allhoff, Nicholas G. Evans and Adam Henschke (eds), *Routledge Handbook of Ethics and War – Just war theory in the twenty-first century*, Routledge Taylor and Francis Group, New York/London, 2013, pp. 161-162.

segmentation of total knowledge”.⁸ The segmentation of knowledge about reality and the understanding of the complexity of factors that influence the separate life of individuals and the dynamics of social events result in the practical impossibility of the existence of modern *Doctor Universalis*, i.e. individuals who can encompass knowledge of the entire range of factors. Instead, today “specialized and expert knowledge about every single sphere of life and existence is the *condition sine qua non* of serious work and progress”,⁹ and capital political decision-makers have to be aware of epistemic limitation. Due to the awareness of the limits of their expertise and practical knowledge, it is natural for decision-makers to rely on assessments that are made by unquestionable experts in fields that have an impact on political decision-making.

The decision on military neutrality is made on the basis of assessments from the most diverse spheres of social and political reality - from the sphere of diplomacy and the state of geopolitical dynamics, through the sphere of political and military history, economy and energy industry, all the way to the sphere of security and military power. Although it is most natural that the final responsibility for the consequences of the decision on military (non)alignment is borne by politicians, it is very important to consider the potential existence of the responsibility of experts, whose assessments are the basis of a political decision. An unavoidable role in deciding on military neutrality is also played by the assessment of rational prospects for “recognition” of neutrality by others,¹⁰ that is, of the state of military capacities for successful deterrence and protection of neutrality. Such an assessment can only come from expert officers from the Armed Forces, i.e. from those defined by Huntington as “force managers”.¹¹ In this context, potential establishment of moral responsibility within the Armed Forces for inadequate reporting and assessment of state and capabilities of military power for successful deterrence and protection of neutrality is considered. Since a capital decision with strategic consequences is made on the basis of these assessments, such responsibility can be called “strategic responsibility”.

Strategic moral responsibility

During long tradition of reflection on those phenomena that are today included in the field of military ethics, responsibility for what has the sign of “strategic” as a rule either encompassed a rather narrow circle of people within the military, or was

⁸ Dragan Stanar, “Demokratija, stručnost i lojalnost: Sistem plena ili oligarhija eksperata”, *Zbornik Matice srpske za društvene nauke*, Vol. LXX, No. 172, p. 552.

⁹ *Ibid*, p. 553.

¹⁰ As Stajić *et al* note, “The unilateral declaration of neutrality may remain without effect on the political and international legal status of a country if great powers do not support the proclaimed neutrality both formally and in reality”. Ljubomir Stajić, Nenad Radivojević, Vladan Mirković, “Vojna neutralnost kao princip strateškog opredeljenja Republike Srbije – problemski pristup”, *Zbornik radova Pravnog fakulteta u Novom Sadu*, 4/2016, p. 1072.

¹¹ Semjuel P. Hantington, *Vojnik i država*, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd 2004, p. 14.

identified entirely out of the Armed Forces, in the sphere of politics. This is expected, since the concept of strategy (and the derivative of this concept - strategic) implies the highest level of decision-making, i.e. it has great connotations of supervenience in relation to each substrategic level. The level of strategic reflection in the context of the Armed Forces is fundamentally inseparable from the level of political consideration - these two levels are inherently intertwined,¹² as the famous Clausewitz found out.¹³ And since the power of strategic decision-making is always concentrated in the hands of a small number of people, strategic responsibility is *prima facie* established at the highest levels of military and political decision-making. However, already at the end of the 1990s, certain authors noticed a paradigmatic change in the possibility of establishing strategic responsibility at substrategic level, since modern civilization is entering the mature phase of the "transformation of war".¹⁴ One of its features is the possibility that decisions at tactical level have strategic consequences. The greatest author who realizes this change is the US General Krulak, who introduces the concept of "strategic corporal",¹⁵ wanting to, *inter alia*, emphasize the existence of the possibility that decisions at corporal level have strategic consequences in war.

In the context of considering deterrence and protection of neutrality, there is considerable room for analysing a similar phenomenon - the possibility of establishing strategic responsibility for decisions made at "tactical" level, that is, more precisely, moral responsibility within the Armed Forces for actions that contribute to the distortion of the perception of the capability for deterrence and protection of military neutrality among political decision-makers or, simply, for inaccurate and incomplete reporting on real situation and capacities of the Armed Forces that should perform the function of deterrence and protect neutrality. We add the prefix strategic because this type of unethical behaviour in the military can have strategic consequences in perspective, far above the level of the one who carries out such actions.

The Janusian character of the problem

The task of definitively identifying motives and reasons for incomplete or inaccurate reporting on the state and capacities within the Armed Forces is certainly thankless and difficult. A wide range of potential reasons can lead to this malignant

¹² A political decision-maker should be familiar with the basic assumptions of military strategy. On the other hand, military strategy, which is separated from political, very often leads to historical failures, even when a military victory is won! As stated, "war has its grammar, but it does not have its logic, because its logic is always in the sphere of the political". Srđan V Starčević and Srđan Blagojević, "Kreveldov spor sa Klauzevicem – Da li je smisao rata politički?", *Srpska politička misao*, Vol. 56, 2/2017, pp. 119-120.

¹³ Carl von Clausewitz, *On War*, Oxford University Press, Oxford, 2007, pp. 133-140.

¹⁴ A great number of factors has influenced the transformation of war - from the influence of non-military actors, the influence of the private sector, the development of new information technology, etc. More in: Martin van Kreveld, *Transformacija rata*, Official Gazette, Belgrade, 2010.

¹⁵ Charles C. Krulak, „The Strategic Corporal: Leadership in the Three-Block War”, *Leatherneck*, Jan. 1999, pp. 14-17.

anomaly within the system - starting from ignorance¹⁶ and professional irresponsibility, through fear and careerism, all the way to moral corruption and evil intent. In addition, unpredictable situational factors can produce a variety of reasons for the described phenomenon. However, two key elements stand out as central to the phenomenon of incomplete and inaccurate reporting within the Armed Forces: the insufficiently developed moral awareness of potential far-reaching implications of such an act and the irrational attribution of responsibility within the Armed Forces. While the first element that affects this phenomenon is recognized at an individual level, the second one is undoubtedly found at structural, i.e. organizational level.

Weakness of will and “small moral lapses”

The result of the insufficiently developed moral awareness of the Armed Forces' personnel about potential far-reaching and strategic consequences of their actions is the phenomenon of “weakness of will”. Weakness of will or *ἀκρασία*¹⁷ is the concept used in ethics to explain the conscious disregard of the moral imperative in the form of making exceptions. Most often, these exceptions are made in situations when consequences are not “so great and important”, i.e. when an agent believes that “nothing terrible” will happen if the moral imperative is not followed. The main cause of weakness of will resulting in deliberate incomplete/inaccurate reporting on real capacities and capabilities of the Armed Forces is the lack of awareness of potentially far-reaching consequences of “small moral lapses”. On the basis of a series of such “lapses”, political decision-makers on neutrality can create a distorted idea of the real deterrence and neutrality protection capabilities that they use to actually make decisions. Having this in mind, it is clear that the distribution of strategic responsibility for potentially wrong decisions has, to some extent, include officers, as well.

One of the most important activities that has to be undertaken in order to develop the awareness of the necessity of ethical behaviour in all professional situations, including those that are “not so important”, is adequate ethical education and training of the Armed Forces.¹⁸ Thorough ethical education and “training” have to continuously build a strong moral character, not only by insisting on abstract

¹⁶ It is typical “distorted” ignorance that moral responsibility can be established for, as opposed to “undistorted”. More in: Jovan Babić, “Non-culpable Ignorance and Just War Theory”, *Filozofija i društvo*, Vol. 18, 3/2007, pp. 59-68.

¹⁷ It is important to make a difference between the concept of *ἀκρασία*, which appears in the ancient philosophy and the concept of “moral dilemma”. Unlike a dilemma, where it is not clear what should be done, in situations of weakness of will an agent knows what *should* be done, but still does not do it due to some other interest or fear.

¹⁸ There is a difference between education and training: “Training equips you with specific knowledge or skills relevant to a given situation, while education is more concerned with understanding broader principles, so that you can understand any situation, not just that one”. Both are necessary for the optimal functioning of the military. David Whetham, „Expeditionary Ethics Education”, George Lucas (ed.), *Routledge Handbook of Military Ethics*, Routledge Taylor and Francis Group, London 2015, p. 127.

principles, values and duties,¹⁹ but also by practical familiarisation of officers with implemented military ethics, i.e. with potential strategic consequences arising from their decisions and seemingly “small moral lapses”. This is the only way to increase firm awareness of officers about their vital importance for society, as well as the level of responsibility that their profession entails. This type of ethical education would, in the most direct sense, contribute to the development of an aspect of the much-needed strategic culture within military organization, since it would condition the evaluation of the officers’ actions through a strategic prism. However, it is equally important to consider the other side of this phenomenon, i.e. the irrational attribution of responsibility in the Armed Forces, which is intrinsically linked to the described “moral lapses” of the military members.

“Kant’s dictum” and responsibility in the military

Despite the importance of the described “moral lapses” that ἀκρασία produces, identifying the entire problem exclusively at an individual level would represent a simplification of the complex phenomenon of incomplete and inaccurate reporting only to an insufficiently strong moral character. It is very important to consider the elements that influence the described phenomenon, which are by their character at institutional, i.e. organizational level, therefore, the organizational attributes of the Armed Forces that favourably influence the occurrence of the phenomenon of the distortion of the perception of real capabilities and capacities for successful deterrence and protection of neutrality. It seems that the key organizational attribute that directly affects the occurrence of this phenomenon is the irrational attribution of responsibility, which cannot be ethically justified or logically defended. Moreover, the culture of this model of uncritical attribution, almost unlimited responsibility of officers directly affects the development of the described element at an individual level, i.e. weakness of will.

The issue of the character and particularly the limits of responsibility has been one of the central ethical issues for centuries. Therefore, it is not surprising that contemporary ethical theory offers developed logical principles that define the limits of responsibility, whether it is individual or collective responsibility. These principles impose the logical limits of responsibility, not only in moral, but also in legal, historical and any other sense. From this logically limited field of responsibility, the limitation of the justification of sanctions for actions is derived. Principles such as the

¹⁹ Certainly there is a place for this aspect of ethical education, but it must not be the only approach to their moral education. More about optimal ethical education in the modern Armed Forces in the chapter “Pristupi etičkom obrazovanju oficira” in: Dragan Stanar *Pravedan rat – između apologije i obuzdavanja rata*, Dobrotoljublje, Belgrade, 2019, pp. 106-123 and Dragan Stanar, “Martial Virtues and Whistle-Blowing: Loyalty Misplaced and Courage Misunderstood”, *Czech Military Review – Vojenský rozhled*, Vol. 30, No. 62, 2/2021, pp. 26-38.

“Principle of Alternative Possibilities”,²⁰ the principle “Ought Implies Can”²¹ and the like can most clearly and precisely be summarized in what we call “Kant’s dictum”²² or the law, which says that no one can be obliged to do what is impossible, and thus they cannot be responsible for something they have had no rational possibility to influence. Kant’s dictum is directly represented in the context of legal sciences and jurisprudence, in some of the most important principles of contemporary legal practice, such as *Ad impossibilia nemo tenetur*, *Impossibilium nulla obligatio est* and *Ultra posse nemo tenetur*.²³

If we were to implement Kant’s dictum to the culture of the responsibility attribution in the Armed Forces, we could conclude that such a culture is not only irrational and logically unfounded, but also ethically unjustified and practically counterproductive, which is particularly evident in the context of strategic moral responsibility. Although there is the irrational attribution of responsibility in civilian organizations, as well, one gets the impression that it is nowhere as overemphasized and implied as in military organization. Namely, in practice and the very professional culture of all Armed Forces, the insistence on borderline absolute and unlimited responsibility of officers for everything that occurs under their command is grounded. An officer, as a rule, bears full responsibility, and, in relation to that, they are subjected to potential sanctions²⁴ for a variety of phenomena that they cannot rationally influence. In addition to the explained logical lack of the foundation of this practice and its obvious ethical incorrectness, this structural irrational attribution of responsibility contributes to the defined anomaly of incomplete and inaccurate reporting on the situation in the Armed Forces. Of course, it cannot be justification for unethical behaviour, but it would be extremely naive and frivolous to ignore its direct influence on creating a very fertile ground for “moral lapses” and making “exceptions”.

²⁰ The Principle of Alternative Possibilities defines that a person can be responsible for an action only if they have had a possibility to act differently. Despite many hypothetical counterexamples, this principle remains central to ethics. More in: David Widerker, Michael McKenna (eds), *Moral Responsibility and Alternative Possibilities*, Ashgate, Aldershot, 2006 and Nedžib Prašević, *Frankfurtovski kompatibilizam – odgovornost i alternativne mogućnosti*, doktorska disertacija, Filozofski fakultet, BU, 2014.

²¹ The principle “Ought Implies Can” has also been the subject of many ethical discussions, but it is still unquestionable. More in: William K. Frankena, „Obligation and Ability”, in Max Black (ed.), *Philosophical Analysis*, Irvington Publishers, New York, 1950, pp. 157-175 and David Copp, „Ought Implies Can and the Derivation of the Principle of Alternate Possibilities”, *Analysis*, Vol. 68, 1/2008, pp. 67-75.

²² Markus Kohl, „Kant and ‘Ought Implies Can’”, *The Philosophical Quarterly*, Vol. 65, No. 261, 2015, pp. 690-710.

²³ “Nobody can be asked to do the impossible”, “The impossible is not legally binding”, “No one is obliged to do what they cannot”.

²⁴ These sanctions can be formal, but sometimes they are implied informally (removal from a commanding position, preventing further career advancement, stigmatization within a professional group, etc.).

By the attribution of responsibility, which ignores the principles represented in Kant's dictum, officers are put in a situation where they consciously accept being called to account, and, accordingly, suffer the consequences of phenomena which they cannot rationally be held responsible for because they could not influence them. This course of events creates a "perfect storm" for expressing weakness of will and making exceptions to morally responsible behaviour, which, as a rule, are accompanied by rationalization of immoral behaviour, which is practically articulated as an officer's internal refusal to "suffer" their career due to something they know they are not or can be responsible for.²⁵ Once again, it should be emphasized that this is *not a justification* for incomplete and inaccurate reporting on the condition and capacities that an officer is responsible for, for a procedure that deviates from the very foundation of the ethos of military profession. However, in efforts to develop strategic culture within the Armed Forces, we should not ignore a phenomenon that directly contributes to the problem.

Conclusion

Despite the intuitive tendency to attribute responsibility for consequences of every political decision, including the vital decision on military neutrality, exclusively to politicians, it seems impossible not to recognize reality and the need to distribute such responsibility to experts in the field of decision-making, whose interpretations and suggestions are the basis for final decision-making. Thus, in the context of decision-making on military neutrality, the holders of the highest political functions, taking into account their epistemic limitation and the primacy of the officers' expertise, necessarily base their decision on the perception of capacities and capabilities of the Armed Forces to successfully perform the function of deterrence and thereby protect neutrality. Accordingly, the responsibility for potentially cardinal consequences of a decision made on the basis of a distorted perception of the military readiness and capabilities has to also be distributed within the Armed Forces. Since potential consequences are by their character strategic, responsibility for the distortion of the perception of deterrence and neutrality protection capacities can only be strategic; naturally, "strategic responsibility" also implies sanctions that are of an appropriate, draconian character.

However, in order to rightfully demand this kind of responsibility and sanctions from officers, as a rational society, firstly it is necessary to recognize two key causes of the problem of incomplete and inaccurate reporting – the insufficiently developed awareness of far-reaching implications of such an act and irrational attribution of responsibility within an organization. The removal of the first cause, which lies at an individual level, has to be approached both with high-quality ethical education and continuous ethical training, which would develop the moral character of officers,

²⁵ Everyone immediately understands with their mind that if an agent is asked to do something, that implies that they *can* do it. If the default does not exist, it is understood as injustice, which directly leads to the rationalization of immoral actions that arise from the primary injustice, whose object is an agent.

acquainting them with practical consequences of unethical behaviour. One of the pillars of developing strategic culture in the military is the development of the awareness of the military personnel about their importance and strategic consequences of their decisions. It is necessary to consider the structural cause of the problem in a multidimensional manner - by questioning the logical and ethical validity and effects of the existing culture of almost unlimited attribution of responsibility. The model of attributing responsibility to officers that ignores Kant's dictum, i.e. assigns responsibility to individuals even for those phenomena that they cannot be responsible for, not only establishes fertile ground for tragic "moral lapses", but also directly obstructs the development of strategic culture. In perspective, this can lead to a distortion of the perception of capabilities and capacities for deterrence and protection of neutrality and potentially fatal historical consequences, not only for the Armed Forces and political decision-makers, but also for the entire nation.

Literature

[1] Babić Jovan, „Non-culpable Ignorance and Just War Theory”, *Filozofija i društvo*, Vol. 18, 3/2007, pp. 59-68.

[2] Clausewitz Carl von, *On War*, Oxford University Press, Oxford, 2007.

[3] Copp David, „Ought Implies Can and the Derivation of the Principle of Alternate Possibilities”, *Analysis*, Vol. 68, 1/2008, pp. 67-75.

[4] Frankena William K., „Obligation and Ability”, in Max Black (ed.), *Philosophical Analysis*, Irvington Publishers, New York, 1950, pp. 157-175.

[5] Hantington Semjuel P., *Vojnik i država*, Centar za studije Jugoistočne Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd 2004.

[6] Kohl Markus, „Kant and ‘Ought Implies Can’”, *The Philosophical Quarterly*, Vol. 65, No.261, 2015, pp. 690-710.

[7] Krulak Charles C., „The Strategic Corporal: Leadership in the Three-Block War”, *Leatherneck*, Jan. 1999, pp. 14-17.

[8] Prašević Nedžib, *Frankfurtovski kompatibilizam – odgovornost i alternativne mogućnosti*, докторска дисертација, Филозофски факултет, БУ, 2014.

[9] Schwenkenbecher Anne, „Rethinking Legitimate Authority”, in: Fritz Allhoff, Nicholas G. Evans and Adam Henschke (eds), *Routledge Handbook of Ethics and War – Just war theory in the twenty-first century*, Routledge Taylor and Francis Group, New York/ London, 2013, pp. 161-170.

[10] Stanar Dragan, „Martial Virtues and Whistle-Blowing: Loyalty Misplaced and Courage Misunderstood”, *Czech Military Review – Vojenskérozhledi*, Vol. 30, No. 62, 2/2021, pp. 26-38.

[11] Stanar Dragan, „Zatvorenikova dilema i paradoks trke u naoružanju”, *Savremeni ekološki, društveni, politički i ekonomski izazovi*, Sanja Mrazovac Kurilić, Ljiljana Nikolić Bujošević, Miša Stojadinović (ur.), UNT, Beograd, 2020, str. 287-300.

[12] Whetham David, „Expeditionary Ethics Education”, George Lucas (ed.), *Routledge Handbook of Military Ethics*, Routledge Taylor and Francis Group, London, 2015, 123-132.

[13] Widerker David, McKenna Michael (eds), *Moral Responsibility and Alternative Possibilities*, Ashgate, Aldershot, 2006.

[14] Бабић Благоје С., „Геоэкономија и неутралност Србије”, *Војно дело* 8/2019, стр. 181-198.

[15] Благојевић Вељко, „Стратешка култура као детерминанта националне безбедности у функцији подршке концепту војне неутралности”, *Војно дело*, 8/2019, стр. 7-8.

[16] Гађиновић Радослав, „Војна неутралност и будућност Србије”, *Политика националне безбедности*, год. IX. Vol. 14, стр. 23-38.

[17] Кревелд Мартин ван, *Трансформација рата*, Службени гласник, Београд, 2010.

[18] Радовановић Мирјана, „Стратегијска култура као фактор дефинисања енергетске политике Европске уније и Руске Федерације”, *Војно дело*, 8/2019, стр. 214-227.

[19] Стајић Љубомир, Радивојевић Ненад, Мирковић Владан, „Војна неутралност као принцип стратешког опредељења Републике Србије – проблемски приступ”, *Зборник радова Правног факултета у Новом Саду*, 4/2016, стр. 1067-1082.

[20] Станар Драган, „Демократија, стручност и лојалност: Систем плена или олигархија експерата”, *Зборник Матице српске за друштвене науке*, Vol. LXX, No. 172, 4/2019, стр. 551-561.

[21] Станар Драган, *Праведан рат – између апологије и обуздавања рата*, Добротољубље, Београд, 2019.

[22] Старчевић В. Срђан, Благојевић Срђан, „Кревелдов спор са Клаузевицем – Да ли је смисао рата политички?”, *Српска политичка мисао*, Vol. 56, 2/2017, стр. 117-134.

[23] Старчевић Срђан, Благојевић Срђан, „Улога служења војног рока у развоју српске стратешке културе”, *Војно дело*, 4/2020, стр. 85-104.

[24] Стратегија одбране Републике Србије, *Службени гласник РС*, 94/2019, 27. децембар 2019.

Summary

In this paper, author aims to identify and define the existence of a special kind of responsibility, i.e. “strategic” responsibility, within the Armed Forces for incomplete and inaccurate reporting regarding real and existing capacities and capabilities for deterrence and protection of military neutrality. In order for proclaimed military neutrality to be recognized and respected by other countries, the neutrality itself has to be viable, i.e. a country that is proclaiming it has to be capable of protecting and defending its neutrality. The potential for deterrence is of the utmost importance in this regard. By analysing the impact that the assessment of capacities and capabilities of the Armed Forces done by military officers has on making a potential political decision about military neutrality, the author points out and highlights the fact that it is not only justified, but also necessary to identify and attribute strategic responsibility within the military for the defined phenomena of incomplete and inaccurate reporting. The author places special emphasis on military officers as the “managers of force”. It is not just political decision-makers and

politicians who can be held responsible for potential consequences of the wrong decision regarding military neutrality of a country, but also all those who take part in the development of inaccurate and distorted perception of capacities and capabilities for deterrence and protection of such neutrality. By analysing the very phenomenon of incomplete and inaccurate reporting in the military, in this paper the author recognizes and identifies two key causes of this phenomenon – the insufficiently developed moral awareness of military officers about potentially far-reaching and long-lasting implications and consequences of such actions and the irrational attribution of responsibility to officers in the Armed Forces. The author introduces the ethical and logical principle of Kant's dictum to explain the limits of moral responsibility for the military personnel, and also the limits of justification of potential sanctions for officers. The author also suggests several important mechanisms for the optimal removal or at least mitigation of the described key causes of this perilous problem – most importantly, adequate ethical education and continuous ethical training of military officers and all military personnel and critical re-examination of the institutional culture that attributes almost unlimited and irrational responsibility to all military officers for phenomena, processes and practices that they cannot logically be held responsible for, and thus there can be no justified sanctions, both formal and informal, for them. The implementation of these mechanisms would additionally strengthen and further develop the necessary and invaluable strategic culture within the Armed Forces.

Key words: neutrality, deterrence, strategic responsibility, weakness of will, attribution of responsibility, Kant's dictum, ethical education

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



NON-MILITARY ASPECTS OF STRATEGIC DETERRENCE

Miloš R. Milenković*
Milovan R. Subotić**

Достављен: 17. 08. 2022.

Кориговано: 27. 09. и 10. 10. 2022.

Прихваћен: 19. 10. 2022.

Језик рада: Енглески

Тип рада: Прегледни рад

DOI број: 10.5937/vojdelo2204052M

The exposure to a wide range of threats that are not necessarily of a military character, and which endanger the security of state and its citizens, often called asymmetric and hybrid threats in modern vocabulary, require a systemic and strategic response from all subjects of society. Certain weaknesses of political system and political culture, the increasing economic stratification of population, corruption, social divisions on the basis of political, ethnic and religious orientation, which greatly disrupt the cohesion of society, open up room for the negative actions of various actors and the collapse of the overall security of state, which, in the end, may lead to its collapse and/or violent regime change. Precisely due to this, strategic deterrence should be viewed in a broader context than the classic one, based on the state military power. The main hypothesis of the paper is that the very change in the perception of security, as well as the increasingly diverse manners of endangering it, which, among other things, are also reflected in the theories of modern wars, impose on state the obligation to extend the concept of strategic deterrence to other spheres of social actions, in addition to the military one, which still remains crucially important. Therefore, the establishment of institutions and the development of a democratic and more just society in an economic sense, which strengthen the resistance of state and society to military and non-military threats to security are a key prerequisite for the effectiveness of strategic deterrence.

Key words: strategic deterrence, institution establishment, state security, hybrid threats, violent regime change

* Strategic Research Institute, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia, milos.milenkovic@mod.gov.rs

** Strategic Research Institute, University of Defence in Belgrade, Belgrade, Republic of Serbia

Introduction

Strategic deterrence can be understood in the broadest sense as preventing the implementation of certain plans of a potential adversary, i.e. giving up the enemy's intention. Due to the state exposure to a wide range of security threats that are not necessarily of a military character, there is a need to expand the context of strategic deterrence.¹ This change is related to a modern understanding of security and its consideration through several sectors and levels.² Some researchers point to the problem of measuring the effectiveness of deterrence strategy, because it can be objectively evaluated by "events that have not happened", which is very difficult in practice, because it is not possible to reliably know whether the absence of conflict (war) is the result of the implementation of deterrence strategy, or some other circumstances.³

In the traditional, state-centric security approach, the only and exclusive reference security object is state, that is, its territory and sovereignty, and the instrument used to protect them is military power. Nowadays they are often invisible threats for the state-centric concept of security, a germ that grows into cruel armed conflicts.⁴ The question arises whether military power, which represents the backbone of the classic theory of strategic deterrence, can adequately respond to modern warfare such as hybrid warfare, asymmetric warfare, network-centric warfare, etc. All of these types of warfare, which belong to the theories of the 21st century warfare, have an expanded spectrum of action, which leaves the purely physical dimension of warfare and therefore the framework of the effectiveness of military power.

Hybrid threats and hybrid warfare, which are increasingly being talked and written about,⁵ represent a set of activities aimed at destroying national identity, social cohesion and economic well-being, the functionality of institutions and the overall state power, which in a comprehensive and systematic way, in combination with military component, threatens the state security.⁶ Similarly, asymmetric warfare and asymmetric forms of

¹ There is a difference between the concept of "extended deterrence", which refers to the deterrence of attacks on allies and the "extended context of strategic deterrence", which the authors use to denote the implementation of the concept of strategic deterrence to several sectors, not just the military one.

² Filip Ejduš, *Međunarodna bezbednost: Teorije, sektori i nivoi*, Službeni glasnik i BCBP, Beograd, 2012, pp. 207-275.

³ Anastasia Filippidou, "Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats", in *Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats*, Springer, 2020, p. 7.

⁴ Katarina Štrbac, Miloš Milenković, Milan S. Milutinović, "Transformation or Suppression of the State-centric Security Approach", *Compendium from the Security Forum Cracow 2012*, Kraków, 2013, p. 294.

⁵ Hybrid threats are also recognized in: EU Global Strategy on Foreign and Security Policy – Shared Vision, Common Action – A Stronger Europe, 2016. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_hr_.pdf, 10/02/2022.

⁶ For a better understanding of the genesis and content of the concept of "hybrid warfare", see: Nebojša Vuković, "Prilog pojmovnom određenju sintagme 'hibridni rat'", in: *Hibridno ratovanje – dilema koncepta savremenih sukoba*, ISI, Beograd, 2018, pp. 11 - 27; Milovan R. Subotić, "Hibridni rat – novost ili istorija koja se ponavlja novim sredstvima", in: *ibid*, pp. 28-46; Milica Ćurčić, "Hibridni ratovi u savremenom bezbednosnom okruženju", in: *ibid*, pp. 47-62.

threats to security represent a wide range of actors and practical actions that threaten security, which do not necessarily have to be related to the engagement of the military, as an organized state armed force. In asymmetric warfare, state (its armed forces) is not faced with an adequate (symmetric) adversary represented by regular armed force of other state, but this kind of conflict is most often associated with insurgent, guerilla and terrorist activities.⁷ Actors in this type of conflict are mostly (violent) non-state actors, and therefore one should be aware that there is still a great number of non-state conflicts, including those between states, in which struggle takes place through intermediaries, that is, through sponsored non-state actors.

Network-centric warfare, according to its concept, is postmodern warfare in which physical space and physical force lose the importance they have in the classic, Clausewitzian understanding of warfare. The conflict focus is in cognitive and social sphere and is aimed at controlling information space with the objective of establishing control over human minds and their emotions. Due to its characteristics, primarily the absence of armed struggle as the main feature of warfare, it is questionable whether network-centric warfare can be called warfare in the full sense. "In network-centric warfare, it is not necessary to directly occupy or annex territory, but it is enough to establish network-centric control over them. This means controlling the means of mass communication, financial flows, access to technology (limiting it), political and cultural elite, energy centres, youth activities."⁸ According to the theorists of network-centric warfare, they are conducted not only against the enemy, but also against neutral and even friendly countries, because "everything needs to be controlled".

Strategic deterrence - who and what from?

To the question: who should be deterred, that is, who deterrent strategy should be implemented towards, a general answer could be towards states or alliances that threaten or can threaten state externally, as well as internal destabilising forces, which are necessarily supported externally in this context. Internal destabilising forces should be viewed as a means used by external actors to undermine state power and finally to achieve the ultimate political, economic or military interest through them (as via *proxy* forces). In each individual case, it has to be identified which countries and/or alliances are willing and capable of threatening the security of some country, which should not be a great problem with good and adequately organised diplomatic activity and the intelligence and security apparatus. What is very important in this context is to consider the ability of various foreign factors to influence internal state actors, which represents the object for expressing hostile intentions and actions. The danger of the action of an

⁷ See more in: Stanislav Stojanović, Milovan Subotić, Veljko Blagojević, Branislav Milosavljević i Miloš Milenković, *Asimetrične forme ugrožavanja bezbednosti na primeru Jugoistočne Evrope*, MC Odbrana, Beograd, 2019.

⁸ Aleksandar Dugin, Leonid Savin, *Mrežni ratovi*, Avala pres, Beograd, 2018, p. 102.

internal destabilising factor can be explained by the fact that “it is incomparably easier to dismantle state internally, when contractors are in governmental structures, control mass media, represent various hubs of civil society and manipulate the processes of education, science and culture.”⁹

The question: what to deter is somewhat more complex than the previous one, since it includes a wide range of threats that can endanger the security of state and its citizens. In addition to armed aggression, which strategic deterrence is primarily aimed at, the focus has to be on all other phenomena and activities that lead to the destabilisation of society, the collapse of institutions, some form of intrastate conflict and, finally, the collapse of state and/or violent regime change. In a general sense, we are talking about political and economic factors of instability.

Political (in)stability is most directly related to the issue of trust of citizens and social groups in the holders of political power and institutions. “Trust is the connective tissue of society, market, institutions. Without trust, nothing functions. Without trust, a social contract ceases to be relevant, people withdraw and become defensive individuals struggling to survive.”¹⁰ The lack of trust due to non-acceptance of the manner the government is run, unmet expectations or non-delivery of state goods and services to citizens, leads to the delegitimization of the government, which is, in fact, a prelude to its change. As academician Stanovčić says: “When a government experiences a crisis of its legitimacy, it easily collapses or disintegrates.”¹¹ What kind of a change it will be, violent or non-violent, depends on a number of internal and external factors, as well as the interests of global and regional powers in a particular country or region. Thus, foreign intelligence services and their agents in a coup country become one of the actors of violent regime change, starting from the preparation phase, through the actual implementation, and all the way to the last phase - the consolidation phase in which, in fact, the success of the coup action is exploited.¹² The actions of violent regime change, primarily coup and the so-called colour revolution are recognized as a part of hybrid warfare, which are led by the most powerful actors on the international stage, or are capable of leading, against “recalcitrant regimes”.¹³ Regardless of the coup type, it is crucial that they are always preceded by some political or social crisis.

⁹ Ibid, p. 49.

¹⁰ Manuel Kastels, *Mreže revolta i nade: društveni pokreti u doba interneta*, Službeni glasnik, Beograd, 2018, p. 21.

¹¹ Vojislav Stanovčić, *Moć i legitimnost*, Službeni glasnik, Beograd, 2006, p. 14.

¹² Although it is easy to assume which intelligence services are behind the coup, in practice such involvement of a foreign factor is difficult to prove, because despite the obviousness of the motive, actual material evidence (directives, orders, instructions, plans, etc.) is almost non-existent. Miloš Milenković, Veljko Blagojević, “Obaveštajne službe kao akteri državnog udara”, *Vojno delo*, Vol. 67, No. 5/2015, pp. 117-132.

¹³ Miloš R. Milenković, “Nasilna promena režima kao sadržaj hibridnog rata”, *Vojno delo*, Vol. 69, No. 6/2017, pp. 316-329 i Miloš R. Milenković, Miroslav Mitrović, “Obojane revolucije u paradigmi hibridnog rata”, *Vojno delo*, Vol. 71, No. 6/2019, pp. 248-263.

What has become symptomatic is that, due to different types of manipulation, political system, democracy and state institutions are increasingly collapsing in the "ballot boxes". By influencing the executors of electoral process and the voters' minds, the desired "electoral will" is created, which can also be considered a way of manifestation of hybrid or network-centric warfare. Therefore Professor Marinković warns of an increasingly present phenomenon: "Democracies are no longer stifled by violence and coups, but by skillful abuse of elections, specifically - election theft, i.e. rigging election results on the very day of the election, even more skilfully, strategic manipulation of the entire electoral process, which turns the voter into a tool for fulfilling someone else's political will."¹⁴ One of the indicators of political crisis is that citizens publicly express their doubt about the election processes organized by the government, which leads to even greater polarization of society and various types of protests. No matter how much the government tries to present the right of citizens to protest as an indicator of social democracy, the fact is that, as Ivan Krastev says, "protests ruin the international reputation of state and the internal legitimacy of those in power."¹⁵ Such protests can easily be instrumentalized by interested foreign actors for the purpose of further polarization and destabilisation of society, thereby endangering the position of the current power holders. This also undermines the state ability to provide an adequate and timely response to various types of security threats.

In addition to political, economic instability, namely the one caused by economic inequality, rather than general poverty, is one of the causes of the crisis, which has the potential to develop into some kind of intrastate conflict that can threaten the security and survival of state, i.e. the social order and the holders of the state authorities. Statistics show that "all types of violent conflicts are directly related to economic inequality" and this is most obvious in the example of revolutions, as a specific form of violent regime change, because "the greater the inequalities are, the greater the possibility of a revolution is."¹⁶ Of course, economic inequality never goes alone, but is accompanied by political, social, cultural and any other inequality, which can be considered to be the basis of rebellion.¹⁷ Analysing the waves of rebellions in the 21st century, starting from Tunisia, which initiated the Arab Spring, through the rebellions in European countries, from Iceland onwards, Manuel Castells notices that the causes of the rebellions were not only poverty, economic crisis or the lack of democracy, but that "the cause of the rebellion was primarily the

¹⁴ Tanasije Marinković, *Rasprava o pravu na slobodne izbore*, Dosije studio, Beograd, 2019, p. 303.

¹⁵ Ivan Krastev, *Ometena demokratija: Globalna politika protesta*, Službeni glasnik, Beograd, 2017, p. 64.

¹⁶ Nemanja Džuverović, *Ekonomski faktori oružanih sukoba: Povećanje ekonomskih nejednakosti kao uzrok sukoba unutar država*, Službeni glasnik, Jugoistok XXI, Beograd, 2013, p. 85.

¹⁷ Some studies indicate that "economic inequalities are in most cases the cause of political and social inequality, and not the other way round." Nemanja Džuverović, *Ekonomski faktori oružanih sukoba: Povećanje ekonomskih nejednakosti kao uzrok sukoba unutar država*, gen. quote, p. 87.

humiliation caused by the cynicism and arrogance of those in power, in a financial, political or cultural sense.”¹⁸ Thus, inequality, disenfranchisement and humiliation, not poverty, are the main cause of rebellions.

It is assessed that states are increasingly sensitive to economic imbalances and that more serious economic recession can easily lead to the already accumulated contradictions escalating into a greater social crisis, even into conflicts. The extremism of a divided society into quite a few privileged, who control the levers of political, economic, even military power, and the majority of the underprivileged will take place according to defined ideological matrices, which will not lead to solving the problem but, as Professor Vuletić warns, to an even deeper division of society that tends towards conflict. “The historical experience, as well as the current events, witness that the underprivileged strata orient their strategy in accordance with outdated social projects. Precisely for this reason, they represent a mass base of neoconservative and potentially extreme political parties and movements. A real powder keg that can explode at any moment...”¹⁹ In terms of strategic deterrence, the greatest problem is that such a “powder keg” can easily be ignited by a “match” in the hands of potential foreign enemies and their allies, which would make the entire concept of deterrence based on military power become unreliable and ineffective.

The perception of Serbia and its capacity for strategic deterrence

Bearing in mind that strategic deterrence is primarily a matter of perception,²⁰ it is important to consider Serbian position regarding some issues that can be related to the state resistance to various forms of security threats and its readiness and ability to adequately counter them. In order to obtain such information, some databases and reports can be used, which can make it possible to do a comparative analysis with other countries and monitor its trends. While accepting the fact that these international reports are not always objective, it is still important to have an idea of how others perceive Serbia and in which segments they recognize or assume its weaknesses.

Thus, for example, when it comes to the Fragile States Index, in relation to 179 countries (or territories) that have been ranked, Serbia is in 101st place and is

¹⁸ Manuel Kastels, *Mreže revolta i nade: društveni pokreti u doba interneta*, gen. quote, p. 22.

¹⁹ Vladimir Vuletić, *Između nacionalne prošlosti i evropske budućnosti*, Službeni glasnik, Beograd, 2008, p. 29.

²⁰ That such deterrence is much more a matter of perception than real situation, which of course changes in the event of a conflict, was very convincingly and argumentatively presented by Mihajlo Kopanja in his paper “Deterrence is a matter of perception”, which he presented at the scientific conference “Neutrality and strategic deterrence” held on October 28, 2021.

among the countries whose state is marked as warning.²¹ Out of twelve indicators that serve as the basis for final rating, Serbia has the worst rating in the part related to social cohesion, according to the indicator called Factionalized Elites.²² This indicator refers to the division (fragmentation) of society and state institutions on different grounds dominated by those of a political character. This division based on political, national, religious or some other characteristic of social elites is inevitably reflected in depth and calls into question the legitimacy and efficiency of state institutions. Furthermore, this indicator shows the level of political competition and the struggle for political power, as well as the credibility of the electoral process. The existence of stereotypes, extremist rhetoric, representativeness and the manner of choosing leadership and political representatives, the way of distributing managerial rights and the disposal of resources are just some of the elements that are used as the basis for the evaluation of this indicator and which have their importance in the overall perception of Serbia.²³

According to the Global Peace Index, in 2021 Serbia was ranked 68th out of a total of 163 countries (or territories). It scored the worst in fields related to the access to weapons (the evaluation of the availability of small arms and light weapons), violent demonstration (the assessment of the likelihood of violent demonstrations within the country), violent crime (the evaluation of the level of violent crime in the country), political instability (the assessment of political instability, i.e. the assessment of the degree to which political institutions are stable enough to support the needs of their citizens, companies and foreign investors) and relations with neighbours (the qualitative assessment of relations with neighbouring countries).²⁴ Thus, it is noticeable here that political instability, which in a broader sense can also include other marked elements, is perceived as one of the important weaknesses of state.

One of the serious social problems that can have a very negative impact on the functioning of institutions, their efficiency and ability to act in crisis situations in accordance with their responsibility and in order to protect the rights of citizens, and also vital national interests, is corruption. Corruption is a global problem, and its consequences are certainly reflected in the sphere of security, although the focus is usually on those of a financial character. The existence of the possibility that someone can “paralyse” the functioning of the state apparatus by corrupt actions is a serious problem in itself. Corruption itself is difficult to prove and therefore measure,

²¹ According to the method of indexing, the weakest country is the first in the ranking and has the greatest number of points, while the most stable country has the lowest number of points and is the last in the ranking.

²² *Fragile States Index: Annual Report 2021*, The Fund for Peace, Washington, 2021. <https://fragilestatesindex.org/2021/05/20/fragile-states-index-2021-annual-report/>, 01/02/2002.

²³ See about this indicator at: <https://fragilestatesindex.org/indicators/c2/>, 01/02/2022.

²⁴ The ranking criterion is based on 23 quantitative and qualitative indicators, where each is weighted on a scale from 1 to 5 (from very low to very high). The lower the score is, the more peaceful the country is. According to the mentioned segments, Serbia was rated three. Source: <https://www.visionofhumanity.org/maps/#/>, 01/02/2022.

but there are certain methods used to measure the perception of corruption that undoubtedly indicate this problem. According to the latest Corruption Perception Report for 2021, made for the twenty-seventh year in a row at global level by Transparency International, Serbia ranks 96th out of 180 ranked countries (and territories). “With the current score of 38, Serbia is in the group of countries with widespread corruption (below 50). This score places us five points below the world average (43), 19 points below the average of our continent, and even 26 points behind the average of the part of Europe we would like to become a part of.”²⁵ The reasons for such an infamous ranking of Serbia are numerous and various, and among them, of course, are the historical heritage and traditional forms of behaviour, and also the character of the political authority.²⁶

A chronic problem of institutions in Serbia is that they are often in the shadow of political leaders, who Serbian society is prone to. As Professor Stojiljković points out: “According to their authoritarian political mentality and style, the majority of Serbian citizens have always wanted to be guided by the firm hand of a leader. The educated young people are not an exception in this regard.”²⁷ The problem of weak institutions and strong leaders is complex and based in Serbian political culture.²⁸ The fact that this is also recognized as a problem in Serbia today can be seen in the Bertelsmann Transformation Index – BTI for 2020.²⁹ What makes this situation problematic in terms of considering the issue of strategic deterrence is that such countries are less resistant to external negative influences and various attempts at violent regime change. In personalized systems, it is necessary to act towards only one point - the “leader”, while in countries where there are strong institutions, whose functioning does not necessarily depend on personal solutions, there is the necessary dispersion of political power, which increases resistance to various social shocks and security tensions.

²⁵ Countries are scored on a scale of 100 (very clean) to 0 (very corrupt). Source:

https://transparentnost.org.rs/images/dokumenti_uz_vesti/TS_saop%C5%A1tenje_-_CPI_2021_-_25.pdf и <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/srb>, 02/02.2022.

²⁶ Aleksandar Sakač, “Faktori korupcije sa osvrtom na stanje u Republici Srbiji”, *Bezbednost*, Vol. LXII, Number 3/2021, pp. 145-162.

²⁷ Zoran Stojiljković, *Srbija traži vođu*, Vukotić medija, Beograd, 2017, p. 155.

²⁸ The development of culture policy dominated by the cult of the leader has been influenced by many factors from Serbian recent and distant past, so the reasons for such a state should be sought in the Byzantine, Turkish and communist heritage. During the Middle Ages, in the Nemanjić Serbia, “the cult of the ruler...which was also supported by the Orthodox Church” was nurtured. In modern Serbia, “the rule of the Serbian princes, and later kings, largely took on the outlines and characteristics of the Ottoman tradition and arbitrary sultanist rule rather than the outlines of enlightened absolutism”, and even in the period of the parliamentary monarchy, the authority of the Serbian kings exceeded any other political power. After the change of the system, the communist ideology systematically worked to establish the cult of the leader of the lifetime president. See more in: Zoran Stojiljković, *Srbija traži vođu*, gen. quote.

²⁹ BTI 2020 Country Report – Serbia, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2020, p. 15. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2020_SRB.pdf, 02/02/2022.

Instead of a conclusion - how to deter?

For strategic deterrence to be effective, it must not be partial and has to encompass all domains of national power. This implies the engagement of all institutions and elements of society. According to a traditional understanding, the effectiveness of strategic deterrence is focused on the domain of military power, that is, on increasing and improving military potential and procedures. As Huntington says: "A state that wants peace must be well-armed to make such a desire strong. Weak states beckon to be attacked."³⁰ However, in order for the military to fulfill its professional role, it has to be depoliticised, in addition to being equipped with modern weapons and adequate recruitment and competence of military personnel.³¹ Democratic civilian control of the military, which enables the professional development of a military organization in accordance with modern standards, is the only guarantee of its effectiveness in conducting constitutional tasks. Therefore, the burden of establishing a functional armed force, which represents a credible factor of strategic deterrence, is both on the holders of political power and the officer corps.

In addition to the development of military power, the answer to the question of how to deter includes all those elements that increase the overall state capacity, measured through main internal indicators, and also through strengthening its international position through cooperation with others. Active membership of a state in various international organizations, accession to the European Union or some regional initiatives, which are not primarily of a military character, certainly represent one of the deterrent factors. A good example of this is Serbian accession to the Open Balkan Initiative, which is not only an economic, but also a political and peace project that reduces the historical tension between two Balkan nations that still have not fully resolved their national issue. In addition, there is a possible contribution to strategic deterrence through the attraction of foreign investment because it is difficult to expect that whoever invests money in other country is ready to endanger the invested capital by disturbing peace.

A key condition for the credibility of strategic deterrence is political stability and the functioning of institutions. Having in mind the expansion of the context of strategic deterrence, important institutions in this regard are, in addition to the military, police, intelligence and security services, certainly also the judiciary, financial institutions, educational and health system, cultural and information institutions. Building trust in them, through the fight against corruption, their depoliticisation and professionalisation, are a condition for their proper functioning,

³⁰ Samjuel P. Huntington, *Vojnik i država: teorija i politika civilno-vojnih odnosa*, Prometej, Centar za studije J. Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd, 2004, p. 77.

³¹ Srđan Starčević, Srđan Blagojević, "Autonomija vojne profesije kao uslov civilne demokratske kontrole vojske i ostvarivanja osnovne društvene uloge vojske", *Vojno delo*, number 3/2021, year LXXIII, pp. 121-133.

and there is no strategic deterrence without it. This is, of course, closely related to the development of political culture that fosters tolerance and a culture of dialogue, especially in the domain of public communication. The issue of social cohesion and the relationship of social elites towards vital national interests is the crucial national issue. For a country that has not managed to ensure the minimum of unity within its society for strategic decisions, or at least the absence of extreme polarisation, as well as the proper functioning of the state apparatus and other social institutions, there are not armed forces that could defend it. Such a state will not be attacked externally by potential enemies, but internally because it is cheaper and less uncertain. Precisely due to this, it is important to know that without establishing institutions and a democratic society, there is no successful deterrence.

Literature

[1] Вуковић Небојша, „Прилог појмовном одређењу синтагме ‘хибридни рат’”, *Хибридно ратовање – дилема концепта савремених сукоба*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2018, стр. 11-27.

[2] Дугин Александар, Леонид Савин, *Мрежни ратови*, Авала прес, Београд, 2018.

[3] Маринковић Танасије, *Расправа о праву на слободне изборе*, Досије студио, Београд, 2019.

[4] Миленковић Милош Р., „Насилна промена режима као садржај хибридног рата”, *Војно дело*, vol. 69, број 6/2017, стр. 316-329.

[5] Миленковић Милош Р., Мирослав Митровић, „Обојене револуције у парадигми хибридног рата”, *Војно дело*, vol. 71, број 6/2019, стр. 248-263.

[6] Миленковић Милош, Вељко Благојевић, „Обавештајне службе као актери државног удара”, *Војно дело*, vol. 67, број 5/2015, стр. 117-132.

[7] Сакач Александар, „Фактори корупције са освртом на стање у Републици Србији”, *Безбедност*, Год. LXII, број 3/2021, стр. 145-162.

[8] Становчић Војислав, *Моћ и легитимност*, Службени гласник, Београд, 2006.

[9] Старчевић Срђан, Срђан Благојевић, „Аутономија војне професије као услов цивилне демократске контроле војске и остваривања основне друштвене улоге војске”, *Војно дело*, број 3/2021, година LXXIII, стр. 121-133.

[10] Стојановић Станислав, Милован Суботић, Вељко Благојевић, Бранислав Милосављевић и Милош Миленковић, *Асиметричне форме угрожавања безбедности на примеру Југоисточне Европе*, МЦ Одбрана, Београд, 2019.

[11] Стојиљковић Зоран, *Србија тражи вољу*, Вукотић медија, Београд, 2017.

[12] Суботић Милован Р., „Хибридни рат – новост или историја која се понавља новим средствима”, *Хибридно ратовање – дилема концепта савремених сукоба*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2018, стр. 28–46.

[13] Ћурчић Милица, „Хибридни ратови у савременом безбедносном окружењу”, *Хибридно ратовање – дилема концепта савремених сукоба*, Институт за стратегијска истраживања, Београд, 2018, стр. 47–62.

[14] *BTI 2020 Country Report – Serbia*, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, 2020. https://bti-project.org/fileadmin/api/content/en/downloads/reports/country_report_2020_SRB.pdf, 02/02/2022.

[15] Džuverović Nemanja, *Ekonomski faktori oružanih sukoba: Povećanje ekonomskih nejednakosti kao uzrok sukoba unutar država*, Službeni glasnik, Jugoistok XXI, Beograd, 2013.

[16] Ejodus Filip, *Međunarodna bezbednost: Teorije, sektori i nivoi*, Službeni glasnik i BCBP, Beograd, 2012.

[17] Filippidou Anastasia, „Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats”, in *Deterrence: Concepts and Approaches for Current and Emerging Threats*, Springer, 2020.

[18] *Fragile States Index: Annual Report 2021*, The Fund for Peace, Washington, 2021. <https://fragilestatesindex.org/2021/05/20/fragile-states-index-2021-annual-report/>, 01/02/2022.

[19] *Global Peace Index* <https://www.visionofhumanity.org/maps/#/>, 01/02./2022.

[20] Globalna strategija EU o spoljnoj i bezbednosnoj politici – Zajednička vizija, zajedničko delovanje – jača Evropa. Savet EU, 2016. https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_hr_.pdf, 10/02/2022.

[21] Hantington Samjuel P., *Vojnik i država: teorija i politika civilno-vojnih odnosa*, Prometej, Centar za studije J. Evrope, Fakultet političkih nauka, Diplomatska akademija, Beograd, 2004.

[22] Kastels Manuel, *Mreže revolta i nade: društveni pokreti u doba interneta*, Službeni glasnik, Beograd, 2018.

[23] Krastev Ivan, *Ometena demokratija: Globalna politika protesta*, Službeni glasnik, Beograd, 2017.

[24] Štrbac Katarina, Miloš Milenković, Milan S. Milutinović, „Transformation or Suppression of the State-centric Security Approach”, *Compendium from the Security Forum Cracow 2012*, Kraków, 2013, p. 290-300.

[25] *Transparency International*, <https://www.transparency.org/en/cpi/2021/index/srb>, 02/02/2022.

[26] Vuletić Vladimir, *Između nacionalne prošlosti i evropske budućnosti*, Službeni glasnik, Beograd, 2008.

Summary

Nowadays state and its citizens are exposed to a wide range of threats that are not necessarily of a military character, which requires a systemic and strategic response. The main hypothesis of the paper is that the very change in the perception of security, as well as the increasingly diverse manners of endangering it, which are also reflected in the theories of modern wars, impose on state the obligation to expand the concept of strategic deterrence to other spheres of social activities, in addition to the military, which still remains crucially important.

In order to better understand the concept of strategic deterrence, the authors try to provide answers to the questions: who should be deterred and what from? In

addition to armed aggression, which strategic deterrence is primarily aimed at, the paper indicates that the focus has to also be on all other phenomena and activities that lead to the destabilisation of society, the collapse of institutions, some form of intrastate conflict and, ultimately, the collapse of state and/or violent regime change.

Having in mind that deterrence is, in essence, a matter of perception, a special part of the paper is devoted to the analysis of the situation in Serbia, that is, the perception of its internal weaknesses that affect the ability of strategic deterrence. For the purpose of this analysis, in the paper the authors use some databases and reports by international organizations, which make it possible to do a comparative analysis with other countries and monitor its trends.

Theoretical assumptions and analysed data are used as a basis for answering the question: how to deter? For strategic deterrence to be effective, first of all it must not be partial and has to encompass all domains of national power. In this sense, it is pointed out that military power is important, but not sufficient. Moreover, in the context of strategic deterrence, the importance of strengthening the international position of state through cooperation with others, as well as attracting foreign investment, is emphasized.

Finally, as a key condition for the credibility of strategic deterrence, the authors emphasize political stability and the functioning of institutions. Bearing in mind the expansion of the context of strategic deterrence, important institutions in this regard are, in addition to the military, police, intelligence and security services, certainly also the judiciary, financial institutions, educational and health system, cultural and information institutions, etc.

For a country that has not managed to ensure the minimum of unity within its society for strategic decisions, or at least the absence of extreme polarisation, as well as the proper functioning of the state apparatus and other segments of society, there are not armed forces that could defend it. Such a state will not be externally attacked by potential enemies, but internally. Precisely due to this, the authors conclude that without a comprehensive and systemic approach, without strong and efficient institutions, without establishing a functional and democratic society, there is no successful deterrence.

Key words: strategic deterrence, institution establishment, state security, hybrid threats, violent regime change

© 2022 The Authors. Published by *Vojno delo* (<http://www.vojnodelo.mod.gov.rs>).

This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



Језички редактор
Добрила Милетић, професор

Преводилац на енглески језик
Борјанка Поповић Простран, професор

Техничко уређење
Звезда Јовановић

Дигитализација, веб администрација
Милан Бабић

ВОЈНО ДЕЛО је интердисциплинарни научни часопис Института за стратегијска истраживања Универзитета одбране у Београду. Представља отворени форум за презентовање и стимулисање иновативног промишљања о свим аспектима и нивоима безбедности и одбране. Гледишта и ставови аутора изложени у ВОЈНОМ ДЕЛУ не одражавају нужно званичну политику или став Министарства одбране Републике Србије и Владе Републике Србије. Редакција ВОЈНОГ ДЕЛА задржава право редиговања текста.

CIP – Каталогизација у публикацији
Народна библиотека Србије, Београд

355/359

ВОЈНО дело : интердисциплинарни научни часопис / главни уредник Станислав Стојановић ; одговорни уредник Владимир Ристић. - Год. 1, бр. 1 (1949)- . - Београд : Институт за стратегијска истраживања, Универзитет одбране, 1949- (Београд : Војна штампарија). - 24 cm

Доступно и на: <http://vojnodelo.mod.gov.rs>. - Тромесечно.
Друго издање на другом медијуму: Војно дело (Online) = ISSN 2683-5703
ISSN 0042-8426 = Војно дело
COBISS.SR-ID 5186818

Тираж 100 примерака

Штампа: ВОЈНА ШТАМПARIЈА БЕОГРАД, Ресавска 406