

**AN ATTEMPT TO OPERATIONALIZE THE CONCEPT OF RESILIENCE
IN THE CONTEXT OF
EUROPEAN SECURITY STRATEGIC GOVERNANCE**

Nikolay Tsolev, PhD Student
Department of European Studies
and International Security
University of Ruse, Bulgaria
E-mail: ntsolev@uni-ruse.bg

***Abstract:** The paper discusses imminent risks for European Union, namely the current Covid-19 pandemic, illegal migration, terrorism, climate change as contexts, within which the concept of resilience is being socially constructed. Theoretical analysis is undertaken for the identification of a list of indicators, which can be used for measurement of resilience. The list includes: resistance (the magnitude of shock the system can absorb and remain stable), adaptability (the degree to which the system is capable of self-organization), and improvability (the degree to which the system can build capacity to learn and adapt). Finally, a definition of resilience is proposed. It will be used for further exploration of resilience to migration flows in EU border areas.*

***Key words:** Resilience, European Union, risks, governance of security*

***JEL Codes:** F52, F53*

УВОД

Понятието “издръжливост” (resilience) в контекста на управление на кризи започна да навлиза широко при стратегическото планиране и управлението на сигурността, като тенденцията е очевидна в последните 10 години¹¹⁹. Това развитие е част от еволюцията в осмислянето и социалното конструиране на политики за сигурност¹²⁰. Докато до края на миналия век правителствата и съответните структури се подготвяха за кризи по един сравнително реактивен начин, тенденцията вече се обръща, и много от западните държави предпочитат да планират стратегиите си с фокус върху бъдещето. Въпреки че на този етап новата концепция за “издръжливост” е гъвкава и се разбира и прилага по различен начин различава от отделните държави, тя все пак има общи характеристики и индикатори, които могат да бъдат проучвани и измервани.

Основни рискове пред Европейския съюз в обозримо бъдеще

Има няколко основни проблема, с които Европейският съюз ще се наложи да се сблъска в близко бъдеще, или пред които е изправен в момента. Списъкът не претендира за изчерпателност, но обхваща очевидни и добре известни проблеми, които могат да бъдат изследвани.

- Пандемията от Covid-19

Към момента на съставяне на този анализ (октомври 2020), глобалната пандемия от Covid-19 засяга Европа особено тежко, предимно в икономически аспект¹²¹. Суровите

¹¹⁹ Вж. Adolfson, T., 2018

¹²⁰ Вж. Kornazheva, M., 2014

¹²¹ Вж. European Central Bank. September 2020. “Economic Bulletin: Economic and Monetary Developments”.
<https://www.ecb.europa.eu/pub/economic-bulletin/html/eb202006.en.html>

рестрикции, наложени с началото на втората вълна на разпространение на заразата, сви осезателно икономическото развитие на практически всички държави в Европейския съюз, и постави под въпрос съществуването на множество важни сектори. Тъй като икономиката по дефиниция работи предимно с точни числа, икономическият аспект на кризата ще може лесно да бъде измерен, анализиран и систематизиран когато тя приключи. До тогава обаче са поставени под заплаха от фалит множество малки и семейни бизнеси, основно в туристическия бранш, като това ще увеличи натиска върху свързаните сектори - транспорт, производство на храни, определени услуги.

- Нелегална имиграция

Нелегалната имиграция беше във фокуса на общественото внимание като основен проблем сравнително до скоро. Тя може да се разглежда предимно като обществен и политически проблем, тъй като предизвиква трусове именно в тези обществени области. На практика обаче има много европейски държави, които успяват да се облагодетелстват от имиграцията (била тя легална или нелегална), и да интегрират успешно мигрантите в собствените си общества. От друга страна друга група държави, предимно в централна и източна Европа, които нямат опит с подобни социални феномени, се чувстват заплашени от “нашествениците”, а много политически партии (предимно с национал-популистски уклон) се възползват от обществените страхове и успяват да нагнетят допълнително напрежение с негативна реторика.

Така поставен, проблемът трудно може да се разглежда едностранно, още повече заради противоречивото му естество и силни обществени нагласи. Миграцията води след себе си възможността за друг проблем:

- Тероризъм

Тероризмът стана общоевропейски проблем през 21 век, когато свободното движение на хора, капитали и идеи се превърна в рутинно ежедневие. Това обаче повиши и външните рискове не само за Европейския съюз, но и за всички държави в Европа, тъй като направи възможно проникването на елементи, които се противопоставят на западните ценности и ги смятат за заплаха.

Европол прави заключението¹²², че последните терористични атаки в ЕС демонстрират намерението и способността на определени екстремистки групировки да причинят масови жертви на градското население в опит да предизвикат широка публичност. Внимателно планираните атаки продължават да демонстрират повишената заплаха за ЕС от екстремистко малцинство, базирано оперативно в Близкия изток, в комбинация с мрежа от хора, родени и израснали в ЕС, често радикализирани за кратко време, които са се доказали като желязени и способни да действат.

От своя страна Европейската комисия коментира, че заплахата за гражданите на ЕС от екстремистки групи остава висока; като успоредно с това нараства и заплахата от насилствен десен екстремизъм. Институциите могат да се окажат обект на хибридни атаки от страна на държавни и недържавни участници, чрез комбинация от физически атаки, кибератаки и кампании за дезинформация, опитващи се да радикализират политическия наратив. Физическата и цифрова инфраструктура, предоставяща голямо разнообразие от услуги, необходими за ежедневието (например енергетика, транспорт, здравеопазване, финанси и др.),

¹²² Вж. Europol. 23 June 2020. “EUROPEAN UNION TERRORISM SITUATION AND TREND REPORT (TE-SAT) 2020”. // <https://www.europol.europa.eu/activities-services/main-reports/european-union-terrorism-situation-and-trend-report-te-sat-2020>

е все по-взаимосвързана; следователно трябва да бъде защитена и устойчива както срещу физически, така и срещу кибератаки, които имат потенциал да предизвикат каскадни ефекти, умножаващи първоначалното действие.

- Климатични промени

Промените в климата сравнително бързо се превърнаха от противоречива в широко приета теория, и съответно - в опасност на която трябва да се противодейства. Дефинирани са няколко потенциални заплахи¹²³:

1) Високи температури. При непрекъснато повишаващи се температури, съществуват рискове за населението, особено за рисковите групи, и в бъдеще могат да се наблюдава повишена смъртност в летните месеци. Ще бъде нарушено и биоразнообразието заради смущения в хранителните вериги, адаптивността на растения, животни и насекоми. Възможни са също необичайни суши, както и увеличаване на някои пустинни региони

2) Водни ресурси. Очаква се изменението на климата да повлияе на водните наличности и да увеличи недостига на вода в цяла Европа. Вече се наблюдават промени в речните потоци, със спадове в Южна и Източна Европа и увеличения или сезонни промени в други региони.

3) Наводнения, суши, свлачища и други. В по-голямата част от Европа по-малко валежи през лятото и повишаване на температурите ще доведат до по-чести и интензивни летни суши. Средиземноморският регион вече изпитва тези ефекти и се очаква през следващите десетилетия да страда от по-екстремни суши, заедно с други региони, като Централна Европа. По-големите суши, горещи вълни и засушавания в по-голямата част от Средиземноморския регион ще увеличат вероятността от големи пожари, което може да засили разрастването на пустинните региони. Понастоящем дори местата, които не са податливи на пожари, могат да изпитат тази катастрофална опасност и да станат рискови зони.

4) Повишаване на морското равнище. Морското равнище плавно се повишава през 20-ти век и тенденцията се ускорява през последните десетилетия. Това се дължи най-вече на топлинното разширение на океаните в резултат на затопляне, но и на допълния приток на вода при топенето на ледници. С повишаването на глобалните температури бреговете ще станат по-уязвими от наводнения и ерозия. Около една трета от населението на ЕС живее на 50 км от брега и тези области генерират над 30% от общия БВП на Съюза. Икономическата активност, развивана в рамките на 500 метра от европейските брегове възлиза на 500-1000 милиарда евро. Повишаването на морското равнище, заедно с други прогнозираните ефекти от изменението на климата, като промени в динамиката и енергийното разпределение на водите или върху честотата и интензивността на бурите, ще увеличат риска от наводнения и ерозия в крайбрежните райони, със значителни последици за хората, инфраструктурата, бизнеса и природата в тези области.

Основни индикатори на издръжливостта

На базата на практиките при управление на кризи, последствията от тях и историческия опит, могат да бъдат изведени три основни индикатора, които могат да бъдат изследвани когато опитваме да дадем дефиниция за издръжливостта:

- Съпротивление (resistance)

¹²³Вж. European Commission. 2020. Adaptation to climate change. https://ec.europa.eu/clima/policies/adaptation/how_en

Обикновено под “съпротивление” повечето анализатори разбират степента на шок, която системата може да поеме и да остане стабилна. Тази дефиниция е достатъчно точна, за да се използва в много други сфери извън управлението на кризи, и е почти универсална.

Интуитивно, това е и основният елемент, върху който биха се съсредоточили усилията в повечето случаи, а кратка историческа справка показва, че в миналото се е действало основно на този принцип. Всички обществени, социални, икономически и военни системи са подготвяни да понесат бъдещи шокове, но не се е правело достатъчно за планиране в бъдещето отвъд кризата.

Съпротивлението на системите може да бъде измерено сравнително лесно, и обикновено това се прави след кризи и сътресения. Най-ниската точка в състоянието на системата е основен фактор в случая, и показва доколко пагубно е било външното влияние, и колко бързо системата е възстановила работата си.

- **Адаптивност (adaptability)**

Адаптивните системи се отличават със своята способност да се самоорганизируют под влияние на различни събития или стимули. Подобен тип системи са отворени, и са в състояние да адаптират поведението си според промените в околната среда или в части от самата система. Те могат да търсят промяна не просто под влияние на външни фактори, но дори при очакване на външни влияния.

Повишаването на адаптивността е сложен процес, който отнема време и стратегическо планиране, тъй като взема под внимание бъдещи процеси, състояния и събития. При измерването на този показател могат да се вземат предвид и други елементи на системата - до колко тя е гъвкава спрямо промени в средата, както и да се вземе под внимание поведението при предходни стресови ситуации.

- **Подобряемост (improvability)**

Адаптивните системи имат свойството да изграждат капацитет за подобрене и адаптиране към бъдещи промени в средата. Тук вече имаме ясен фокус върху планиране на бъдещето, при което се вземат предвид както положителни, така и негативни бъдещи събития. Оценка на този показател е възможно да се направи на базата на капацитета за стратегическо планиране, както и оценки на предходни кризи, и търсене на подобрения в процеса на възстановяване.

На практика това е и един от най-важните показатели в контекста на издръжливостта, тъй като обхваща не само процеса на възстановяване, но и различните действия, които се предприемат за да бъде подобрен този процес.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

На базата на казаното дотук, можем да се ангажираме със следната дефиниция за понятието издръжливост: *това е способност за колективни действия в лицето на неочаквани екстремни събития, които нарушават нормалните условия на работа. Тези колективни действия включват предварителна подготовка, първоначална реакция на кризата, и възстановителен период, но в същото време и изграждане на капацитет за приспособяване към променяща се среда и повишена несигурност.*

Следва да се направи и уговорката, че концепцията за издръжливост тепърва настъпва в стратегическото планиране на много институции и държави, и е много вероятно да настъпят промени в начина, по който тя се осмисля и интерпретира. Моделите дори в най-развитите

страни са в процес на постоянна трансформация и практически не могат да бъдат заимствани и копирани. Системите за управление при кризи във всяка страна са функция на държавното устройство, на конституционния ред и на дългогодишни исторически традиции, които са уникални за всяка страна.

REFERENCES

Juncos, Ana E. (2016), Resilience as the new EU foreign policy paradigm: a pragmatist turn?, <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09662839.2016.1247809>

Adolfsson, T. (2018), The Rise of Resilience in EU Foreign Policy, <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1284564/FULLTEXT01.pdf>

Balardo, E. and Constantini, I. (2020), Fragility and resilience in the European Union's security strategy: comparing policy paradigms, <https://www.cambridge.org/core/journals/italian-political-science-review-rivista-italiana-di-scienza-politica/article/fragility-and-resilience-in-the-european-unions-security-strategy-comparing-policy-paradigms/73F6866C2CAEC3918E943CF60A37CB38/core-reader>

Evans, B. and J. Reid (2013), Dangerously exposed: the life and death of the resilient subject, <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/21693293.2013.770703>

Bourbeau, P. (2013). Resiliencism: Premises and promises in securitization research, Resilience: International Policies, Practices and Discourses 1(1)

Chandler, D. (2013), International Statebuilding and the Ideology of Resilience., Politics 33(4)

Coaffee, J. (2013), Rescaling and Responsibilising the Politics of Urban Resilience: From national security to local place-making, Politics 33(4)

Davies, D. E. (2012), Urban Resilience in Situations of Chronic Violence. Final Report. Cambridge, MA, United States Agency for International Development and MIT Center for International Studies

Disasters to Advance Climate Change Adaptation. Cambridge, Cambridge University Press. Joseph, J. (2013), Resilience as embedded neoliberalism: A governmentality approach.' Resilience: International Policies, Practices and Discourses 1(1)

Emmers, R. (2009), Comprehensive security and resilience in Southeast Asia: ASEAN'S' approach to terrorism., The Pacific Review 22(2)

Kornazheva, M. Social Construction of Security as a Theoretical Paradigm, Proceedings of University of Ruse, 2014. (Оригинален източник: Корнажева, М. *Социално конструиране на актуалната теоретична парадигма за сигурност*. Научни трудове на Русенския университет-2014, том 53, серия 5.2, Русе, 2014, с. 19-34, ISSN:1311-3321)

Williams, P. D. (2013), Protection, Resilience and Empowerment: United Nations Peacekeeping and Violence against Civilians in Contemporary War Zones., Politics 33(4)

Zebrowski, C. (2013), The Nature of Resilience., Resilience: International Policies, Practices and Discourses 1(3)