

Violetta Sztorc

Wymiar bezpieczeństwa narodowego w strategii bezpieczeństwa narodowego Hiszpanii z 2013 roku

Kultura Bezpieczeństwa. Nauka-Praktyka-Refleksje nr 18, 206-226

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

KULTURA BEZPIECZEŃSTWA
NAUKA – PRAKTYKA – REFLEKSJE
Nr 18, 2015 (206–226)

WYMIAR BEZPIECZEŃSTWA
NARODOWEGO W STRATEGII
BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO
HISZPANII Z 2013 ROKU

DIMENSION OF THE NATIONAL
SECURITY IN NATIONAL SECURITY
STRATEGY OF SPAIN IN 2013 YEAR

VIOLETTA SZTORC
Akademia Obrony Narodowej w Warszawie

ABSTRACT

Article presents an approach to the national security in the National Security Strategy developed in Spain in 2013. Indicates the scope of the strategy, which are strategic objectives, complexity and uniqueness of security risks and threats. These are the basic values, which represent a suffix to the strategic lines of action, and the need to reflect the planning and operational rules. To illustrate this situation the strategy presents the environment of strategy - the surrounding area and the position of Spain - relationships - in the world. Risks and threats characteristics is the basis aim for developing an action plan towards respond to diagnosed risk and threat. Summary strategic actions for security action is to establish a National Security System, which will be executed by the Government.

KEYWORDS: security, National Security Strategy, Spain

ABSTRAKT

Artykuł przedstawia podejście do bezpieczeństwa narodowego opracowane w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Hiszpanii w roku 2013. Wskazuje na zakres strategii, której są strategiczne cele, złożoność środowiska bezpieczeństwa oraz wyjątkowość ryzyk i zagrożeń. Omawiane są podstawowe wartości, które stanowią wyznacznik dla strategicznych kierunków działań, jak również konieczność uwzględnienia planowania i określenia zasad działania. Dla zobrazowania sytuacji omawiane jest środowisko strategii - jej otoczenie oraz pozycja Hiszpanii - jej relacje - w świecie. Diagnoza ryzyk i zagrożeń stanowi podstawę dla opracowania planu działań będących odpowiedzią na zdiagnozowane ryzyka i zagrożenia. Podsumowaniem strategicznych działań na rzecz bezpieczeństwa jest ustanowienie Systemu Bezpieczeństwa Narodowego, które powierza się Rządowi.

SŁOWA KLUCZOWE: bezpieczeństwo, Strategia Bezpieczeństwa Narodowego, Hiszpania

WPROWADZENIE

Tematem artykułu jest Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Hiszpanii z roku 2013. Dokument kompleksowo prezentuje strategiczne działania na rzecz bezpieczeństwa narodowego. Podejmuje analizę środowiska, z którym posiada związki polityczne i gospodarcze oraz odnosi się do spraw bezpieczeństwa. Strategia prezentuje scenariusze, które opracowano na podstawie zdiagnozowanych zagrożeń i ryzyk.

Problemem badawczym, do którego odnosi się artykuł jest zakres prezentacji i ujęcie tematyki strategii bezpieczeństwa. Celem artykułu jest zaprezentowanie podejścia do obszaru strategicznych działań oraz wskazanie połączeń, które są istotne dla całościowego i spójnego ujęcia tematu strategii bezpieczeństwa narodowego Hiszpanii, jak również wskazanie obszarów, które mają istotne znaczenie dla bezpieczeństwa narodowego kraju oraz działań które należy podjąć.

WSTĘP

„Istota wielkiej strategii to kombinacja cech i elementów¹. Składają się na nią²:

A/ całościowe podejście do przestrzeni oraz funkcji, jaką ma pełnić,

B/ czas trwania,

C/ dokładna analiza środowiska,

D/ struktura celów, ich hierarchia jest powiązana z zasobami oraz metodami osiągnięcia celów,

E/ podmiot ją realizujący jest zintegrowany i jednolity.

W maju 2013 roku rząd Hiszpanii przyjął drugą Strategię Bezpieczeństwa Narodowego. Jest ona zarazem kontynuacją pierwszej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego, która powstała w roku 2011³.

Ważnym elementem każdej strategii jest działanie długofalowe. Działania krótkofalowe, czy odpowiedzi na reakcje zachodzące w otoczeniu są wynikiem strategii długofalowych, płynących z otoczenia. Strategia m.in. B.L. Liddell Harta z „wielką strategią” wpisuje się w konieczność posiadania i realizację strategii długofalowej.

Założeniem hiszpańskiej Strategii Bezpieczeństwa Narodowego z roku 2013 jest wskazanie działań na rzecz państwa oraz wyzwań aktualnie zdiagnozowanych, wykorzystując dostępne zasoby sprawniej i skuteczniej. Strategia ma zwiększać możliwości państwa w zakresie zapobiegania, ochrony i reakcji na rosnące, złożone sytuacje środowiska bezpieczeństwa. Dla zapewnienia realizacji powyższych celów strategia prezentuje całościowe odniesienie do bezpieczeństwa narodowego.

W strategii zwraca się uwagę na dynamiczne i szybko zmieniające się otoczenie. Jest to wynikiem szybkiego dostępu do informacji. Taka sytuacja stwarza konieczność dostosowania działań do pojawiających się w otoczeniu ryzyk i zagrożeń.

Na przestrzeni ostatnich 10 lat dynamika zmian była wysoka, wynikała ona z powstających wyzwań oraz nowych technologii. Były one na tyle duże, że ich intensywność spowodowała konieczność wprowadzenia

1 Szczepański J., *Polska wobec wyzwań przyszłości*, [w:] *Podejście strategiczne a bezpieczeństwo państwa. Aspekty polityczne i ekonomiczne*, Studia i materiały, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Halizak E., Kuźniar R., Warszawa, Grudzień 1992, s. 6-7.

2 Ibidem, s. 6-7.

3 [http://www.bbn.gov.pl/prace-biura/publikacje/analizy-raporty-i-nota/4907,Strategia-bezpieczenstwa-narodowego-Hiszpanii.html?search=87081688\(31.03.2015\),2013-10-01-Strategia_hiszpanska-www2__2_.pdf](http://www.bbn.gov.pl/prace-biura/publikacje/analizy-raporty-i-nota/4907,Strategia-bezpieczenstwa-narodowego-Hiszpanii.html?search=87081688(31.03.2015),2013-10-01-Strategia_hiszpanska-www2__2_.pdf).

zmian we wcześniejszych założeniach. Nie zawsze jest to regułą, jednak opracowanie strategii wymaga zarówno czasu, jak i analizy otoczenia zewnętrznego i wewnętrznego.

ZAKRES STRATEGII BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Strategia Hiszpanii w swej głównej części wskazuje na istotę strategicznych celów. Podkreśla złożoność środowiska bezpieczeństwa wynikającą z osłabienia ryzyk i zagrożeń. Strategia ma prezentować skuteczne działania państwa odpowiadające na aktualne wyzwania z pomocą dostępnych środków. Tradycyjne zagrożenia są oczywiste dla prowadzenia działań, natomiast istotne są te o ponadnarodowym charakterze. Są one o tyle istotne, iż połączenie ich stwarza możliwość przybrania większej siły oraz tworzyć nowe obszary zagrożeń, tym samym powodując jego wzrost oraz wpływ na inne, nowe obszary. Jako przykład strategia przytacza cyberprzestrzeń, będącą trudnym tematem ze względu na brak uregulowań, czy też w niewielkim stopniu obszarem uregulowanym i trudnym do kontroli.

Strategia nie wymienia wprost strategicznych interesów, jednakże prezentuje je w poszczególnych rozdziałach nawiązując do analizowanych, strategicznych obszarów bezpieczeństwa, identyfikowanych ryzyk i zagrożeń oraz działań i zadań w celu ich przewyższenia.

Opierając się na obronie strategicznych interesów i wartości projekcja Hiszpanii w strategicznym środowisku ma na celu promowanie stabilności, bezpieczeństwa i pokoju. Strategia ma lepiej sprostać aktualnym wyzwaniom oraz działać na rzecz rozwoju i dobrobytu jej obywateli. Zapewnienie bezpieczeństwa spoczywa na rządzie i należy do jego obowiązków, należy również do zadań każdego z jej obywateli. Strategia wskazuje na kilka działań, które są istotne z p.w. bezpieczeństwa:

- a- Konieczność myślenia strategicznego, ponieważ zapewnia ono wgląd w stan bezpieczeństwa oraz pomaga przewidzieć przyszłe ryzyka i zagrożenia;
- b- Konieczność ustalania priorytetów, organizowanie zasobów w zakresie podejmowania decyzji przez system instytucjonalny dla zapewnienia kompleksowego działania, skutecznego i skoordynowanego w zakresie bezpieczeństwa;
- c- Powierzenie realizacji celów nowej strukturze instytucjonalnej w ramach nowego systemu bezpieczeństwa, którego zadaniem będą strategiczne kwestie bezpieczeństwa oraz zarządzanie kryzysowe;

- d- Zaangażowanie i wola polityczna;
- e- Promowanie udziału obywateli w realizacji strategii oraz partnerstwo publiczno-prywatne;
- f- Służba polityczna będąca przedmiotem polityki państwa. Realizacja polityki jest powierzona premierowi;
- g- Ochrona obywateli i państwa.

PODSTAWOWE WARTOŚCI

Głównym obszarem bezpieczeństwa narodowego jest obrona konstytucyjnych wartości oraz osiąganie ideałów sprawiedliwości, postępu i dobrobytu obywateli. Bezpieczeństwo jest filarem ochrony trwałości, stabilności i ciągłości państwa, także życie i samopoczucie obywateli jest jego elementem.

Kompleksowe spojrzenie przez krajowe służby bezpieczeństwa ma na celu ochronę wolności i dobrobytu obywateli, zapewnienie obrony Hiszpanii, jej zasad i wartości konstytucyjnych. W ramach zadań konstytucyjnych wskazuje się na:

- Zagwarantowanie demokratycznego współistnienia jej obywateli,
- Ochronę obywateli w swobodnym wykonywaniu ich praw i wolności.

Powyższe zadania należą do dwóch organów mających charakter cywilny – Korpus Narodowy – policja oraz Gwardia Cywilna – wojskowy. Są one odpowiedzialne za utrzymanie bezpieczeństwa publicznego.

PLANOWANIE I ZASADY DZIAŁANIA

Przedmiotem polityki państwa jest bezpieczeństwo narodowe, które wymaga planowania, określania zadań i stałego działania. Narodowa Strategia Bezpieczeństwa jest podstawowym działaniem polityki Narodowego Bezpieczeństwa Publicznego. Zawiera wytyczne, które przypisują dostępne zasoby dla skutecznej jej realizacji, diagnozuje środowisko bezpieczeństwa, określa ryzyka i zagrożenia. Jednocześnie wskazuje, że jest to podstawowe narzędzie dla wszystkich poziomów zarządzania, a celem jest określanie nowych potrzeb i okoliczności wskazanych przez zagrożenia. Wskazano zasady raportowania strategii Hiszpanii. Zaliczono do nich:

1. JEDNOŚĆ DZIAŁANIA – obejmuje zaangażowanie, koordynację i harmonizację podmiotów i zasobów państwa, współpracę publiczno-prywatną oraz zaangażowanie społeczeństwa. To także kompleksowe podejście do bezpieczeństwa, obejmujące wszystkie jego wym-

iary wraz z zarządzaniem za pośrednictwem Krajowego Systemu Bezpieczeństwa kierowanego przez Prezesa RM.

2. PRZEWIDYWANIE I ZAPOBIEGANIE – to działania rządu mające na celu wykrywanie potencjalnych zagrożeń wpływających na bezpieczeństwo narodowe.
3. WYDAJNE I ZRÓWNOWAŻONE WYKORZYSTANIE ZASOBÓW – wykorzystanie zasobów w oparciu o ustalanie priorytetów wraz z optymalizacją ich wykorzystania, dokładne monitorowanie i ocena wyników oraz kierowanie.
4. ODPORNOŚĆ, WYDAJNOŚĆ I PRZYWRACANIE – koordynacja zasobów ludzkich i materialnych w celu przezwycięzania kryzysów oraz minimalizacji negatywnych skutków.

ŚRODOWISKO STRATEGII

Strategia bezpieczeństwa Hiszpanii składa się z 5 rozdziałów. Mają one stworzyć całościowe podejście do tematyki bezpieczeństwa wewnętrznego oraz działań zewnętrznych:

1. Rozdział pierwszy prezentuje kompleksową wizję bezpieczeństwa narodowego,
2. Rozdział drugi przedstawia bezpieczeństwo Hiszpanii w świecie,
3. Rozdział trzeci wyszczególnia czynniki ryzyka i zagrożenia dla bezpieczeństwa,
4. Rozdział czwarty określa strategiczne kierunki działań,
5. Rozdział piąty prezentuje nowy System Bezpieczeństwa Narodowego.

Bezpieczeństwo Hiszpanii w świecie jest priorytetem państwa, a identyfikacja ryzyk i zagrożeń jest podstawowym celem i strategicznym działaniem dla wyznaczania kierunków polityki oraz funkcjonowania nowego systemu bezpieczeństwa narodowego.

Rozdział pierwszy prezentuje aktualne środowisko bezpieczeństwa, określa zakres bezpieczeństwa narodowego. Jest nim całościowe i kompleksowe działanie państwa mające na celu ochronę wartości i dobrobyt obywateli, zapewnienie i obronę konstytucyjnych zasad i wartości. Działania mają również przyczynić się do utrzymania bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym jej sojuszników oraz partnerów w celu wywiązania się ze zobowiązań oraz umów. W rozdziale mowa jest o podmiocie odpowiedzialnym za utrzymanie i realizację polityki bezpieczeństwa, którym jest Rząd. Wskazuje się na organy administracji publicznej, na których

spoczywa obowiązek przyczyniania się do realizacji zadań. Podkreśla się konieczność współpracy całego społeczeństwa na rzecz bezpieczeństwa narodowego. Określono zasady mające przyczynić się do właściwej realizacji strategii oraz przewycięzania sytuacji kryzysowych poprzez minimalizację i eliminację negatywnych, przyszłych konsekwencji.

Rozdział drugi – jego przedmiotem jest bezpieczeństwo Hiszpanii w zglobalizowanym świecie. Wskazuje się na konkurencyjność oraz szybką dynamikę zmian, jak również wynikające z tych zmian ryzyka i zagrożenia, które mogą nieść duże możliwości dla hiszpańskiego społeczeństwa.

Analiza środowiska została przeprowadzona w odniesieniu do podmiotów – partnerów, jak i krajów, kontynentów, które zostały uznane za istotne i ważne z p.w. bezpieczeństwa:

- Unia Europejska,
- Morze Śródziemne,
- Ameryka Łacińska,
- USA wraz ze stosunkami transatlantyckimi,
- Afryka,
- Azja,
- Australia,
- Rosja,
- Relacje z ONZ oraz pozostałe militarne organizacje.

W strategii wskazuje się na czynniki zwiększające bezpieczeństwo i dobrobyt Hiszpanii, wymieniając postęp i mechanizmy efektywnego zarządzania w obszarach gospodarczym, finansowym i politycznym w ramach działań UE.

Określa się jednocześnie kraje stabilne, demokratyczne, o wysokim poziomie rozwoju, do których zaliczono kraje obszaru Morza Śródziemnego. Takie środowisko sprzyja jednocześnie bezpieczeństwu krajów tego regionu. Dla utrzymania bezpiecznej sytuacji w regionie Hiszpania będzie promować inicjatywy UE oraz międzynarodowe na rzecz bezpieczeństwa w regionie, w tym inicjatywy sprawiedliwego rozwiązywania konfliktów.

Ameryka Łacińska wymieniana jest, jako strategiczny region. W interesie narodowym jest przyłączenie się do ważnego i strategicznego obecnie regionu. Brazylia i Meksyk wymienione są, jako główne państwa – „główni gracze”⁴ i strategiczni partnerzy dla Hiszpanii oraz w regionie Pacyfiku.

4 <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>, Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido, Gobierno de España 2013, s. 2.

Dla Sojuszu Północnoatlantyckiego Hiszpania służyć może, jako pomost w regionie Azji i Pacyfiku.

Relacje ze Stanami Zjednoczonymi są kluczowe dla zarządzania obszarem euroatlantyckim i priorytetowe dla zarządzania w zakresie przyszłych wyzwań, a USA jest jednym z jej głównych sojuszników.

Istotnym również czynnikiem dla bezpieczeństwa jest wzrost liczby ludności hispanojęzycznej, decydującym w relacjach z USA. Relacje USA z Kanadą stanowią wspólną płaszczyznę dla działań na rzecz skuteczności wspólnych wyzwań.

Afryka jest obszarem działań Hiszpanii na rzecz obniżenia poziomu skrajnego ubóstwa i niedorozwoju, zacofania gospodarczego, a Sahel, Zatokę Gwinejską oraz Róg Afryki są dla bezpieczeństwa Hiszpanii szczególnie istotne.

Azja w strategii Hiszpanii wskazywana jest na centrum przyszłego świata ze względu na jej centralne położenie geopolityczne. Wskazuje się na konieczności działań dwustronnych, działań w ramach UE w celu ochrony, promowania, wzmacniania powiązania i stosunków z Azją. Punkty zapalne w Afganistanie, Pakistanie i Korei Północnej lub też powiązane z roszczeniami terytorialnymi Chin mają wpływ na całą społeczność międzynarodową. Wspieranie konsolidacji azjatyckich struktur na rzecz bezpieczeństwa oraz zwiększanie obecności w regionie i intensyfikacja działań w ramach istniejących agencji ochrony będą również w zakresie działań kraju. Wskazuje się na współpracę z Australią w strategicznych sektorach ze względu na kluczową rolę w regionie.

Rosja – to kluczowy i strategiczny uczestnik środowiska bezpieczeństwa przede wszystkim ze względu na:

- sąsiedztwo z UE,
- rynek energetyczny dla Europy

ONZ w strategii zajmuje szczególne miejsce ze względu na globalną współpracę, pokój i bezpieczeństwo międzynarodowe. Współpraca i wielostronne działania mające globalny wymiar mogą znaleźć swoje rozwiązania na forum ONZ.

Rozdział trzeci odnosi się do ryzyk i zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo narodowe. Do ryzyk i zagrożeń zaliczono:

- Konflikty zbrojne,
- Zagrożenia terroryzmem,
- Cyberzagrożenia,

- Przystępczość zorganizowana,
- Niestabilność gospodarcza i finansowa,
- Wrażliwość energetyczna,
- Rozprzestrzenianie broni masowego rażenia,
- Nielegalna emigracja,
- Szpiegostwo,
- Zagrożenia wynikające z sytuacji kryzysowych oraz klęski żywiołowe,
- Zagrożenia dla przestrzeni morskiej,
- Zagrożenia dla infrastruktury krytycznej oraz zagrożenia dla podstawowych usług.

Wyróżniono również inne czynniki, które same w sobie nie powodują ryzyk lub zagrożeń, jednakże zostały wskazane z uwagi na ich rozmiar. Zaliczono do nich:

- Zmiany klimatyczne,
- Ubóstwo,
- Nierówność,
- Ekstremizm ideologiczny,
- Brak równowagi demograficznej,
- Rozprzestrzenianie szkodliwego wykorzystania nowych technologii,

Rozdział czwarty nawiązuje w swojej formie do ryzyk i zagrożeń zdefiniowanych w rozdziale trzecim i w nawiązaniu do nich określa obszary priorytetowych działań dla zapewnienia bezpieczeństwa kraju. Określono 12 działań, które są istotne. Odpowiadają one jednocześnie funkcjom zdefiniowanym w rozdziale drugim, ale także nawiązują do partnerstwa publiczno-prywatnego, jak również do propagowania kultury bezpieczeństwa, w tym optymalizacji dostępnych zasobów i wzmocnienia współpracy międzynarodowej. To podejście czyni Strategię zbieżną z określonymi strategicznymi kierunkami działań. Wskazuje się także, na konieczność zapewnienia realizacji strategii poprzez nowy system bezpieczeństwa narodowego i silny system krajowy.

Rozdział piąty prezentuje nowy System Bezpieczeństwa Narodowego. Jego zadaniem będzie ochrona bezpieczeństwa narodowego, optymalizacja funkcjonowania, zintegrowane i sprawne działanie środków przeznaczonych na realizację założonych celów.

HISZPANIA W ŚWIECIE

Obrona ważnych i strategicznych interesów Hiszpanii w świecie jest celem bezpieczeństwa Narodowego. Wskazuje się na międzynarodowy wymiar bezpieczeństwa, wielobiegunowy świat, a zarządzanie w tych warunkach jest trudne i skomplikowane. Podkreśla się trudność rozróżnienia między bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym. Transfer władzy między państwami, rosnące znaczenie regionu Azji i Pacyfiku, przemiany w świecie arabskim, przyjęcie nowej strategii USA, wzrost roli grup społecznych i jednostek mają wpływ na bezpieczeństwo.

Ponadnarodowy charakter wyzwań prowadzi do konieczności szerokiego podejścia do bezpieczeństwa. Wskazuje się na położenie Hiszpanii między Europą a Afryką północną, między Morzem Śródziemnym i Atlantykiem. Dwa autonomiczne miasta na Balearach i Wyspach Kanaryjskich - Ceuta i Melilla. Europa i Morze Śródziemne to dwa główne priorytety strategiczne dla bezpieczeństwa Hiszpanii. Rozwój sytuacji w tych regionach będzie mieć w dużej mierze wpływ na bezpieczeństwo. Afryka stanowi poważne wyzwania, a Ameryka Łacińska jest ważnym regionem dla obecności Hiszpanii na tym kontynencie. Strategicznym priorytetem jest utrzymanie odpowiedniego przygotowania i zdolności to przeciwdziałania zagrożeniom.

Wskazuje się na obszary, które są istotne dla utrzymania odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa, zaliczając do nich⁵:

- uprzywilejowana pozycja geostrategiczna,
- innowacyjność i zaawansowane sektory,
- wizerunek zewnętrzny,
- uniwersalny język i kulturowe powiązanie z Ameryką Łacińską,
- demokracja i praworządność,
- dziedzictwo kulturowe i potencjał turystyczny,
- multilateralizm oraz obecność w międzynarodowych organizacjach,
- solidarność.

W strategii podkreśla się pozycję Hiszpanii w świecie, jej system konstytucyjny oparty na wolności i szacunku do drugiego człowieka⁶, język – miks

5 <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>, Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido, Gobierno de España 2013, s. 12.

6 Konstytucja Hiszpanii obejmuje 46 artykułów mających związek i z prawami i wolnościami obywatelskimi, w: Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978 znowelizowana 27 sierpnia 1992, *Biblioteka sejmowa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008, s. 17.

kultury i cywilizacji milionów ludzi. Hiszpania w planach strategicznych musi działać na wielu obszarach, promować międzynarodowe, wielostronne inicjatywy, co wynika z jej uczestnictwa w organizacjach międzynarodowych.

RYZYKA I ZAGROŻENIA

Określa się nowe zagrożenia i ryzyka, których nie było w przeszłości, a które zalicza się do tradycyjnych, m.in. konflikty zbrojne. Wskazuje się na nowe, mające charakter ponadnarodowy. Zalicza się do nich m.in. międzynarodowy terroryzm, zorganizowaną przestępczość, rozprzestrzenianie broni masowego rażenia, cyberataki, szpiegostwo. Nowy charakter zagrożeń i ryzyk powoduje, że trudne jest do zidentyfikowania ich pochodzenie oraz występuje „brak jednego ośrodka ciężkości”. Jednocześnie wymiar złożoności wymaga nie tylko współpracy w kraju, ale też wielostronnej współpracy poza jego granicami. Podkreśla się, że działania jednostronne i pojedyncze nie będą skuteczne, ponieważ będą niekompletne i częściowe, dlatego wymagają podjęcia interdyscyplinarnego i wspólnego działania oraz koncepcji bezpieczeństwa w XXI wieku.

Hiszpania należy do jednych z krajów najbardziej zaawansowanych w dziedzinie bezpieczeństwa. Jej największym wyzwaniem na rzecz bezpieczeństwa jest kryzys finansowy i gospodarczy, należy do najważniejszych działań i zadań stojących przed Państwem i rządem. W strategii wyróżniono czynniki mające wpływ na ciągłe zmiany środowisk, wymieniając:

- ewolucja ośrodków władzy w ramach nowych rosnących potęg,
- konsolidacja nowych podmiotów międzynarodowych,
- zwiększone znaczenie i wpływ osób indywidualnych,
- zmiany demograficzne,
- wzrost roli technologii w społeczeństwach opartych na wiedzy,
- wzrost współzależności,
- wzrost konkurencji w obszarach energetycznym, żywności oraz gospodarczym, politycznym i prawnym.

Do ryzyk i zagrożeń zaliczono:

1. KONFLIKTY ZBROJNE

Rozpoznanie przyszłych konfliktów w celu dostosowania możliwości organizacji. Konflikty w strategii Hiszpanii mają podłoże wewnętrznych problemów państw i dotyczą państw upadłych, mają związek z nielegalną działalnością. Są to również konflikty etniczne lub mające związek z rywalizacją o zasoby naturalne. Wskazuje się na możliwości postawiania z ich

udziałem innych ryzyk i zagrożeń, które mogą wpływać na bezpieczeństwo społeczności międzynarodowej oraz bezpieczeństwo Hiszpanii, mogą one także ułatwiać przemyt oraz rozprzestrzenianie broni.

„Dziś globalna współzależność zmniejszyła prawdopodobieństwo klasycznych konfrontacji między państwami, ale konflikty zbrojne nadal stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa „⁷.

2. TERRORYZM

Tematyka zagrożenia terroryzmem ma swoje szczególne miejsce w strategii Hiszpanii, przede wszystkim ze względu na historyczne uwarunkowania wynikające z działalności organizacji ETA. Aby zapobiegać, zniechęcić i przezwyciężyć ewentualne zagrożenia do zadań rządu należy ustanawianie priorytetu dla walki z tym zagrożeniem. Strategia klasyfikuje terroryzm i zagrożenia dżihadu. W szczególności wymienia się Alk aide, działania w oparciu o fanatyzm. Wskazuje się również na próby narzucenia jedynej i wyłącznej religii Islamu. Nowe technologie oraz globalny dostęp do informacji umożliwiają takie działania. Wymienia się m.in.: próby rekrutacji członków, zdobywanie zasobów, wykonywanie i inicjowanie ataków.

Położenie Hiszpanii intensyfikuje to zagrożenie. Konieczna jest dalsza intensyfikacja działań poprzez współpracę międzynarodową w obszarze policji, sądownictwa oraz wywiadu, umowy międzynarodowe czy też porozumienia dwu- i wielostronne. Wieloletnia walka i zdobyte doświadczenia pozwalają krajowi na skuteczną walkę z zagrożeniami, ale też jej doświadczenie może przyczynić się do stworzenia wartości dodanej dla społeczności międzynarodowej.

3. ZAGROŻENIA DLA CYBERPRZESTRZENI

Ataki w cyberprzestrzeni to obszar generujący wysokie koszty ekonomiczne z jednej strony, a z drugiej możliwość utraty zaufania społecznego. Łatwość dostępu, powszechność powodują tworzenie nowych czynników ryzyka i zagrożeń. Cyberataki, cyberterroryzm, cyberprzestępczość, kradzieże, hackerstwo polityczne są narzędziami agresji w stosunku do instytucji publicznych i prywatnych oraz osób. Działania te są przedmiotem grup terrorystycznych i zorganizowanych sieci przestępczych, firm oraz osób. Mogą mieć one negatywny wpływ zarówno na infrastrukturę techniczną, ale również na zjawiska naturalne. Priorytetem ma być zapewnie-

⁷ <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>, Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido, Gobierno de Espana 2013, s. 25.

nie „integralności, poufności i dostępności systemów”⁸ w obszarze usług oraz infrastruktury krytycznej.

4. ZORGANIZOWANA PRZESTĘPCZOŚĆ

Ponadnarodowy charakter przestępczości może destabilizować polityczne i ekonomiczne podstawy krajów. Działania te z kolei wpływają na bezpieczeństwo. Organizacje przestępcze mogą współpracować ze skorumpowanymi rządami, organizacjami paramilitarnymi oraz grupami terrorystycznymi. Przemocność zorganizowana przede wszystkim może tworzyć „inne ryzyka i zagrożenia”⁹, które mogą wpływać na osłabianie państwa, osłabiać demokracje oraz utrudniać wzrost gospodarczy. Pozostałe inne działania, jak piractwo, handel narkotykami, ludźmi oraz te, które wpływają ograniczająco na prawa człowieka są powiązane z grupami i organizacjami przestępczymi i terrorystycznymi, powodują zagrożenia dla całego środowiska.

Zwraca się uwagę na czynniki, które sprzyjają zorganizowanej przestępczości i jednocześnie mogą zwiększać zjawiska, ich zakres oraz przynosić korzyści dla organizacji przestępczych:

- a- Poprawa szlaków komunikacyjnych,
- b- Zwiększone przepływy towarów i usług.

Położenie geograficzne Hiszpanii sprawia, że kraj jest narażony na nielegalną imigrację i przestępczość gospodarczą, a jej organizacje mogą przenikać w struktury rządowe kraju. Jest to kolejne zagrożenie mogące mieć bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo narodowe oraz interesy Hiszpanii w obszarze politycznym, gospodarczym, społecznym i ochronie praworządności.

5. NIESTABILNOŚĆ EKONOMICZNA I FINANSOWA

Określa się ją jako główny czynnik ryzyka i zagrożenia. Bezpieczeństwo ekonomiczne w coraz większym stopniu staje się częścią bezpieczeństwa narodowego. Destabilizacja systemu finansowego i gospodarczego są częstsze i bardziej zróżnicowane. Na główne przyczyny wskazuje się:

- a- Raje podatkowe,
- b- Pranie brudnych pieniędzy,
- c- Wadliwe działanie organów nadzorczych,
- d- Nielegalne działania.

8 Ibidem, s. 27.

9 <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>, Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido, Gobierno de España 2013, s. 27.

„Wzajemne powiązania i różnorodność podmiotów gospodarczych”¹⁰ mogą prowadzić do ryzyk, a globalizacja wymusza współpracę. Sytuacje m.in. w obszarze gospodarczym wymagają szybkiej reakcji organizacji międzynarodowych, krajów oraz innych organizacji.

6. WRAŻLIWOŚĆ ENERGETYCZNA

W strategii omawia się na dwa czynniki wpływające na bezpieczeństwo energetyczne:

- a- Nadmierne uzależnienie dostaw surowców z zagranicy,
- b- Niskie podłączenie gazu i energii elektrycznej do Europy.

Kraje szybko rozwijające się, w których powstaje zwiększone zapotrzebowanie na energię może prowadzić do powstawania konfliktów, którego podłożem jest rosnąca konkurencja o ograniczone zasoby surowców. Wg strategii energia określana jest jako „klucz do postępu” gospodarczego oraz prawidłowego funkcjonowania społeczeństwa¹¹. Przedstawiono dodatkowo czynniki, od których zależy bezpieczeństwo energetyczne:

- a- Odpowiednia podaż surowca po przystępnej cenie,
- b- Bezpieczeństwo urządzeń i sieci transportowych,
- c- Równowaga ekologiczna.

W przypadku ropy i gazu występuje inna zależność - brak stabilności obszarów, w których występują surowce. Porusza się zagadnienia bezpieczeństwa w odniesieniu do gromadzenia i produkcji węglowodorów, działalność terrorystyczną rozwijaną w obszarach występowania surowców, drogi transportu – szlaki komunikacji morskiej, m.in. Kanał Sueski, oraz cieśnina Ormuz. Negatywny wpływ mogą stanowić również blokady celowe lub przypadkowe mogące prowadzić do zakłóceń w dostawach.

7. ROZPRZESTRZENIANIE BRONI MASOWEGO RAŻENIA

Rozprzestrzenianie broni, systemy jej przenoszenia (pociski balistyczne, czy też wyrzutnie) stanowią „poważne zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”¹². W roku 2003 Unia Europejska wprowadziła w strategii przepisy dotyczące kontroli i eksportu surowców, jednakże istnieją państwa, które nie stosują się do wytycznych. Zagrożenia wynikające z eksportu produktów chemicznych o podwójnym zastosowaniu, ryzyka związane z nabywaniem przez grupy terrorystyczne materiałów chemicznych oraz innych, powodować mogą nowy wymiar zagrożenia. Zagroże-

¹⁰ Ibidem, s. 28.

¹¹ <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>, Estrategia de Seguridad National. Un proyecto compartido, Gobierno de España 2013, s. 29.

¹² Ibidem, s. 30.

niem i ryzykiem jest również posiadanie przez niektóre kraje broni jądrowych, chemicznych i biologicznych, radiologicznych materiałów, a także możliwość posiadania ich przez grupy terrorystyczne i niepaństwowe. Jako źródła niepokoju i czynniki zagrażające wskazuje się na:

- a- Dostęp przez niepaństwowe grupy terrorystyczne do środków stanowiących podstawę do produkcji,
- b- Rozwój programów balistycznych oraz rakiet i bezzałogowych statków powietrznych,
- c- Posiadanie broni jądrowych, chemicznych i biologicznych, radiologicznych materiałów przez niektóre kraje, jak również grupy terrorystyczne i niepaństwowe.

8. NIELEGALNA MIGRACJA

Przewiduje się dalszy wzrost liczby ludności na świecie zwłaszcza w Afryce i Azji, a wraz z nim wzrost ubóstwa, nierówność społeczną, wojny, zagrożenia dla środowiska, słabości instytucjonalne, autorytarne reżimy i nielegalne migracje. Wskazuje się na atrakcyjność UE, jako miejsca – schronienia dla ludzi z najróżniejszych środowisk. Zjawisko migracji międzynarodowej dotyczy zarówno Europy, jak i Hiszpanii – migrantów mających prawa – legalnych, jak i tych nielegalnych.

Działania w zakresie ograniczenia tego zjawiska mogą nie rozwiązać sytuacji, dlatego scenariusz Hiszpanii stawia na rozwiązanie w zakresie edukacji i ochrony rządu wraz z aktywną promocją zjawiska imigracji, jako pozytywnego wymiaru dla sfery gospodarczej, społecznej i kulturalnej¹³.

W strategii wskazuje się na zjawiska imigracji, które będą szczególnie monitorowane:

- „a) wzrost procesów nieadekwatności i brak ich identyfikacji osłabiających spójność społeczną,
- b) wzrost niepokojów społecznych spowodowanych pogorszeniem warunków życia i wzrost procesów wykluczenia,
- c) tworzenie gett miejskich i ich wpływ na życie, spójność społeczna i integracje imigrantów,
- d) wzrost wrażliwości migrantów, jako formy wyzysku w pracy, działania zorganizowanych grup przestępczych związanych z handlem ludźmi i giprzemytem narkotyków.”¹⁴

13 <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>, Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido, Gobierno de España 2013, s. 32.

14 Ibidem, s. 33.

9. SZPIEGOSTWO

Szpiegostwo w obecnych czasach, w zglobalizowanym świecie ma dużo większe możliwości ze względu na dostępność do technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Celem działań szpiegowskich są obszary związane z pozyskaniem informacji o znaczeniu¹⁵:

- a- Strategicznym
- b- Politycznym
- a- Ekonomicznym

W obszarze szpiegostwa zidentyfikowano m.in. działalności związane z¹⁶:

- a- Szpiegostwem gospodarczym,
- b- Nielegalnym pobieraniem informacji, w tym również poufnych danych,
- c- Naruszaniem własności intelektualnej oraz technologii o znaczeniu krytycznym,
- d- Próby wywierania wpływu na decyzje polityki gospodarczej.

10. NAGŁE WYPADKI I KATASTROFY

Strategia wymienia ryzyka i zagrożenia, które są powodowane nie tylko czynnikami zewnętrznymi, wywołane naturalnymi zjawiskami, ale też są to zjawiska wywołane działalnością człowieka lub mieszane, jak:

- a- tsunami w Japonii rok roku 2011,
- b- awaria jądrowa w Japonii w roku 2011 w Fukushima,
- c- katastrofy naturalne – trzęsienia ziemi,
- d- powtarzające się powodzie,
- e- duże pożary.

Powyższe zjawiska mogą także wywoływać inne katastrofy ekologiczne. Przykładem jest trzęsienie ziemi w Japonii w marcu 2011, które spowodowało rozpadnięcie części lodowca na Antarktydzie¹⁷. Szczególną uwagę zwraca się na duże pożary występujące w Hiszpanii cyklicznie, stanowiące poważny problem. Wynikiem katastrof są inne zjawiska będące konsekwencją pożarów. Wśród zagrożeń wymienia się:

- a- brak zrównoważonego wykorzystania zasobów wodnych,
- b- pustoszenie regionów,

15 <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>, Estrategia de Seguridad National. Un proyecto compartido, Gobierno de Espana 2013, s. 33.

16 Ibidem, s. 34.

17 <http://www.ekologia.pl/wiadomosci/srodowisko/japonskie-tsunami-zaszкодzilo-antarktydzie,15817.html>.

- c- rozprzestrzenianie się chorób oraz pandemie, których wynikiem są masowe przesiedlenia ludności, nielegalny handel zwierzętami oraz produktami zwierzęcymi,
- d- pojawienie się nowych chorób, w tym także znanych, które przez ostatnie dziesięciolecie nie występowały, jak gruźlica i pryszczycza.

11. PODATNOŚĆ PRZESTRZENI MORSKIEJ

Brak kontrolowanej przestrzeni morskiej sprawia, że zjawiska ryzyk i zagrożeń mogą rozprzestrzeniać się szybciej niż w przypadku powierzchni powietrznej i gruntów. Regulacje przestrzeni morskiej nadal nie umożliwiają pełnej kontroli, a działalność człowieka na morzu systematycznie rośnie. Strategia wskazuje na wzrost działań z zakresu:

- a- handlu narkotykami,
- b- nielegalnej imigracji i piractwa,
- c- działalność grup terrorystycznych na morzu mający wymiar narodowy i ponadnarodowy.

W strategii wskazuje się na znaczący wymiar tego zjawiska ze względu na:

- a- 90% importu odbywa się drogą morską, a eksport stanowi ponad 60%,
- b- Dostawy energii oraz ropy i gazu.

Bezpieczeństwo obywateli i żegluga to zadanie strategiczne, podobnie konieczność zapewnienia bezpieczeństwa całego ekosystemu. Transport substancji chemicznych, niebezpiecznych i szkodliwych materiałów wymaga bezpieczeństwa.

12. PODATNOŚĆ INFRASTRUKTURY KRYTYCZNEJ

I PODSTAWOWYCH USŁUG

Sektor usług i skomplikowane systemy je obsługujące wymagają zapewnienia ich bezpieczeństwa. Bezpieczeństwo obywateli, dobrobyt gospodarczy i społeczny, zdrowie, podstawowe funkcje społeczne oraz funkcjonowanie instytucji państwowych, samorządowych wymienia się jako istotne dla bezpieczeństwa i funkcjonowania państwa oraz obywateli. Bezpieczeństwo infrastruktury krytycznej jest działaniem strategicznym. Pochodzenie ryzyk i zagrożeń może być zarówno naturalne, jak i wywołane błędami człowieka, czy też awariami technologicznymi.

REAKCJA NA RYZYKA I ZAGROŻENIA

Strategia omawia strategiczne kierunki działania, które nawiązują do zidentyfikowanych ryzyk i zagrożeń w rozdziale trzecim.

Zidentyfikowano 12 obszarów – zakresów działań wraz ze wskazaniem celu działań dla każdego z osobna. Obszary są powiązane ze zidentyfikowanymi i omówionymi ryzykami i zagrożeniami. Podejście to stanowi konsekwentne odniesienie do zakresu strategii, jej przedmiotu oraz zidentyfikowanych ryzyk i zagrożeń bez których identyfikacja obszarów oraz określenie celów działań byłaby utrudniona.

RYSUNEK 1. PODSTAWY DLA DZIAŁAŃ STRATEGICZNYCH



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Hiszpanii

1. OBRONA NARODOWA - rozwiązywanie konfliktów zbrojnych wynikających z interesów wewnętrznych oraz wynikających z członkostwa w organizacjach międzynarodowych - UE, NATO, ONZ oraz innych, wynikających z umów sojuszniczych i partnerskich.
2. WALKA Z TERRORYZMEM – zmniejszenie podatności społeczeństwa na ataki i zagrożenia terrorystyczne.
3. CYBERBEZPIECZEŃSTWO – zapewnienie sieci i systemów informatycznych oraz wzmacnianie zdolności zapobiegania, wykrywania i reagowania na ataki w cyberprzestrzeni.
4. WALKA Z PRZESTĘPCZOŚCIĄ ZORGANIZOWANĄ – działania uniemożliwiające tworzenie zorganizowanych grup przestępczych oraz zapobieganie konsolidacji działalności przestępczej.
5. BEZPIECZEŃSTWO GOSPODARCZE I FINANSOWE – zmniejszenie rynków nierównowagi gospodarczej, zwalczanie działalności przestępczej, promocja modelu zrównoważonego wzrostu gospodarczego, wzmocnienie obecności gospodarczej Hiszpanii na rynkach międzynarodowych, zapewnienie odporności kluczowych usług ekonomicznych i finansowych.
6. BEZPIECZEŃSTWO ENERGETYCZNE – dywersyfikacja źródeł energii, zapewnienie bezpieczeństwa dostaw i transportu.

7. NIEROZPRZESTRZENIANIE BRONI MASOWEGO RAŻENIA – zapobieganie polifercji, uniemożliwienie dostępu do substancji niebezpiecznych dla terrorystów, przestępców oraz ochrona ludności.
8. ZARZĄDZANIE PRZEPLYWAMI MIGRACYJNYMI – zapobieganie, kontrolowanie i zarządzanie przepływami migracyjnymi na granicach Hiszpanii oraz w obszarze UE.
9. KONTRWYWIAD – przyjęcie środków w celu obrony strategicznych, politycznych i ekonomicznych interesów w celu zapobiegania, wykrywania i neutralizowania działań pochodzących z innych krajów.
10. OCHRONA – SYTUACJE KRYZYSOWE I KATASTROFY – ustanowienie Krajowego Systemu Ochrony obywateli na rzecz zapewnienia właściwej reakcji na sytuacje kryzysowe i katastrofy spowodowane przyczynami zewnętrznymi – naturalnymi oraz działaniami człowieka celowymi i przypadkowymi.
11. BEZPIECZEŃSTWO NA MORZU – promowanie polityki bezpieczeństwa dla żeglugi i transportu morskiego, ochrona krytycznej infrastruktury morskiej, ochrona życia ludzkiego na morzu, zapobieganie i przeciwdziałanie aktom terrorystycznym, ochrona i zabezpieczenie wybrzeża oraz inne działania mające na celu ochronę środowiska i zasobów morskich.
12. OCHRONA INFRASTRUKTURY KRYTYCZNEJ – wzmocnienie infrastruktury dostarczającej podstawowe usługi dla społeczeństwa.

W ramach powyższych obszarów i celów do osiągnięcia zostały określone zadania. Dla każdego z obszarów określono kilka zadań. Zakres zadań dotyczy zagadnień m.in. związanych z edukacją społeczeństwa, działaniami mającymi na celu lepsze wykorzystanie najnowszej techniki komunikacyjnej i informacyjnej, wprowadzenie procedur i mechanizmów służących lepszemu monitorowaniu oraz zwiększaniu skuteczności działań, współpraca międzynarodowa, lepsze i skuteczne zarządzanie oraz inne.

SYSTEM BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

Głównym celem Systemu Bezpieczeństwa Narodowego jest ochrona bezpieczeństwa narodowego. Działania prowadzone w ramach strategii mają cechować zoptymalizowanie, zintegrowanie oraz elastyczność. To system, który będzie w stanie dostosować się do zmian, nieprzewidzianych

sytuacji w środowisku, skutecznie i kompleksowo reagować na wyzwania w aktualnym świecie.

Realizacja strategii Bezpieczeństwa Narodowego odbywać się będzie pod kierownictwem i przywództwem premiera rządu. Jednocześnie ustanawia się Radę Bezpieczeństwa Narodowego (RBN), która będzie organem wspierającym Premiera w działaniach na rzecz realizacji Strategii. RBN to organ kolegialny, w skład którego wchodzi specjalne komitety wspierające prace premiera.

W strategii szczegółowo określa się strukturę RBN oraz jej podstawowe zasady, zakres działań, jej zadania, a także zasady i sposób monitorowania oraz kontrolę realizacji Strategii Bezpieczeństwa Narodowego. Wskazuje się również na konieczność dokonywania aktualizacji i okresowej oceny Strategii Bezpieczeństwa Narodowego. Powodem dla tego typu działań jest dynamika wysoka zmian w środowisku bezpieczeństwa.

PODSUMOWANIE

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Hiszpanii to aktualna ocena sytuacji i diagnoza środowiska bezpieczeństwa, identyfikacja ryzyk i zagrożeń oraz plan działań w odniesieniu do obszarów, które odpowiadają zidentyfikowanym ryzykom i zagrożeniom. Strategia porusza obszary trudne do zdiagnozowania, jednakże są one istotne dla całościowego ujęcia problematyki zagrożeń i ryzyk. Prezentacja nowego Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem zamyka temat strategii wskazując jak będzie odbywała się jej realizacja.

BIBLIOGRAFIA

1. <http://www.defensa.gob.es/politica/seguridad-defensa/>.
2. Estrategia de Seguridad Nacional. Un proyecto compartido, Gobierno de Espana 2013.
3. <http://www.ekologia.pl/wiadomosci/srodowisko/japonskie-tsunami-zaszkozdilo-antarktydzie,15817.html>.
4. *Konstytucja Hiszpanii z 27 grudnia 1978 znowelizowana 27 sierpnia 1992*, Biblioteka sejmowa, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008.

VIOLETTA JOANNA SZTORC - absolwentka Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. Przez okres 17 lat po ukończeniu studiów pracowała w firmach Computer Systems for Business International S.A. oraz

polskim przedstawicielstwie firmy Progress Software Corporation. W roku 2010 ukończyła studia podyplomowe na Wydziale Bezpieczeństwa Narodowego Akademii Obrony Narodowej. W tym samym roku rozpoczęła studia doktoranckie na tejże Uczelni. W trakcie studiów doktoranckich, roku 2013 ukończyła studia MBA w Wyższej Szkole Zarządzania Polish Open University w Warszawie. Jej zainteresowania związane są z bezpieczeństwem Półwyspu Iberyjskiego, w szczególności Hiszpanii i Portugalii. Wiedza z zakresu zarządzania strategicznego przedsiębiorstwem oraz bezpieczeństwo narodowe w wymiarze strategicznym są podstawą dla tematyki jej zainteresowań.