

СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ЗАГРОЗИ ДЛЯ ІСПАНІЇ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СТРАТЕГІЯХ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ІСПАНІЇ (2013 ТА 2017 РР.)

CURRENT CHALLENGES AND THREATS FOR SPAIN AND THE EU IN SPAIN'S NATIONAL SECURITY STRATEGIES (2013 AND 2017)

Хмель А.О.,

orcid.org/0000-0002-4881-7859

кандидат історичних наук, доцент,

доцент кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики
Чорноморського національного університету імені Петра Могили

Світ навколо є динамічним, швидко змінюється, у ньому з'являються нові загрози та виклики для безпеки, підсилюючи і поглиблюючи вже наявні небезпеки як для людини, так і для держави. Прогнозування і виявлення загроз для держави заздалегідь робить її більш захищеною і дає можливість громадянам почуватися в безпеці. Україні, яка прямує на вступ до ЄС, буде корисним досвід однієї з його країн-членів у виявленні та розрізненні загроз, ризиків і викликів для безпеки, адже такий аналіз дає змогу побачити, яким чином пов'яже Іспанія свою безпеку з безпекою ЄС та виявляє наявні спільні загрози. Тому автор на основі аналізу Стратегій національної безпеки Іспанії від 2013 та 2017 рр. і знайомства з експертною думкою іспанських науковців робить висновки щодо влучності (адекватності), комплексності підходу розуміння загроз і викликів для Іспанії у XXI ст. Самі стратегії є комплексними та виваженими, хоча Стратегія 2017 р. є більш досконалою та поглибленою, яка розширила список загроз і викликів та, відповідно, напрямів забезпечення національної безпеки Іспанії. У Стратегії 2013 р. їх 12 – поділ на загрози та ризики відсутній, у Стратегії 2017 р. – 13, наявний чіткий поділ на загрози та виклики. У Стратегії 2017 р. в назві глави прибрано термін «ризик», який замінено на термін «виклик», хоча сам термін продовжує використовуватися в самій Стратегії. В обох Стратегіях наголошено на особливій географії Іспанії та взаємовигідності її членства в ЄС і НАТО для забезпечення безпеки для самої країни та країн-членів організацій. До нових викликів у 2017 р. додано епідемії та пандемії, наслідки зміни клімату та вказано на загрозу «гібридних дій». В обох Стратегіях майже відсутні натяки на внутрішні загрози – акцент робиться виключно за зовнішні. Суперечливим виявляється факт, що Російська Федерація, незважаючи на те, що Іспанія визнала незаконність анексії Криму, не визнана агресором, а визначена як важливий актор міжнародних відносин, із яким варто вести діалог. Тож небезпека, яка виходить із цієї країни, не повною мірою усвідомлюється урядом Іспанії, а відповідно, її буде вкрай важко передбачити та попередити.

Ключові слова: стратегія національної безпеки Іспанії 2013 та 2017 рр., ЄС, загрози, ризики, виклики.

The world around us is constantly changing and new threats and challenges to security are emerging, reinforcing and deepening the existing dangers for both man and state. Anticipating and identifying threats to the state in advance makes the nation-state more secure and enables citizens to feel safe. In addition, the work is relevant because Ukraine, which is willing to join the EU, will benefit from the experience of one of its member states in identifying threats, risks and security challenges. Such an analysis will make it possible to see whether Spain connects its security with the EU or whether any common threats can be identified. Therefore, the author, based on the analysis of Spanish National Security Strategies from 2013 and 2017 and the study of the expert opinion of Spanish scientists, draws conclusions about the accuracy (adequacy), the complexity of understanding threats and challenges for Spain in the XXI century. In general the strategies are complex and balanced, although the Strategy 2017 is more sophisticated and profound, which resulted in the expanded list of threats and challenges and, accordingly, the areas of national security in Spain. In the Strategy of 2013 (12 threats in total) there is no division into threats and risks, in the Strategy of 2017 (15 threats and challenges in total) there is a clear division into threats and challenges. The Strategy of 2017 removed the term «risk», which was replaced by the term “challenge”. Both Strategies emphasize the peculiarities of geography of Spain and the mutual benefits of its membership in the EU and NATO to ensure security for the country and the organizations. Epidemics and pandemics, the effects of climate change and the threat of “hybrid action” have been added to the new challenges in 2017. Both Strategies do not mention the internal threats, the emphasis is made exclusively on external challenges. It is contradictory to note that the Russian Federation, despite the recognition of the illegal annexation of Crimea, is not recognized as an aggressor, but is identified as an important actor in international relations. Therefore, the potential danger of this country is not fully realized by the Spanish government, and accordingly, it will be difficult to predict it or prevent any possible issues.

Key words: Spanish national security strategy 2013 and 2017, EU, threats, risks, challenges.

Постановка проблеми. По-перше, динамічні зміни навколишнього світу, поява нових викликів і загроз, посилення та зміна наявних вимагають їх аналізу та систематизації для забезпечення безпеки держав, адже чітке бачення цілі, на яку спрямована стратегія безпеки держави, дає змогу краще організувати систему безпеки і дає

можливість громадянам почуватися в безпеці. Для України як відносно молодій державі, безперечно, є корисним досвід країн – членів Європейського Союзу (зокрема Іспанії) у прогнозуванні, виявленні та розрізненні погроз, ризиків і викликів для безпеки, що зумовлює актуальність роботи. По-друге, географічне положення обох – Іспанії

та України – є південним кордоном Європи, відповідно вони є транзитними країнами, які з'єднують Європу з іншими континентами: у випадку Іспанії – з Африкою, у випадку України – з Азією, що відображається на наявності спільних характеристик небезпек для національної безпеки країн. *По-третє*, важливим елементом актуальності є той факт, що Україна та Іспанія мають проблеми сепаратизму на власній території. У випадку України ця проблема ініціюється та реалізується за активного втручання Російської Федерації, в Іспанії ж проблема зовнішнього негативного втручання відсутня. В обох випадках ЄС як міжнародна організація виступає за дипломатичне порозуміння центру (урядів країн) і проблемних територій, хоча у випадку Іспанії така діяльність у рази сильніша, адже Іспанія є членом ЄС.

Для розуміння того, які саме міжнародні обставини вплинули на прийняття Стратегій національної безпеки Іспанії 2013 та 2017 рр., наголосимо, що середовище безпеки для Європи та світу дуже змінилося за останні 20 років. Факторами, які передували прийняттю Стратегій національної безпеки Іспанії 2013 (далі – ESN-2013), можна назвати: загострення терористичної небезпеки на початку XXI ст. – 11 вересня 2001 р. у США, введення військ НАТО до Афганістану (2001 р.), війна в Іраку (2003–2011 р.), теракти в Мадриді 2004 р., терористична діяльність ЕТА, яка 2012 р. вкотре заявила про припинення вогню та продовження боротьби політичними методами, марокано-іспанський конфлікт за о. Перехіль 2002 р., розширення ЄС у 2004 та 2007 рр., що збільшило кількість мігрантів до всіх країн-членів, що мало неоднозначний вплив на економічну та безпекову ситуації, європейська боргова криза (поч. – 2009 р.), яка мала великий вплив на економіку країн-членів ЄС, зокрема Іспанії, та загострила проблему сепаратизму, наприклад, Шотландії та Каталонії, газовий конфлікт РФ та України взимку 2008–2009 рр., що дестабілізував енергетичну ситуацію у країнах ЄС, російська-грузинська війна у серпні 2008 р., пандемія грипу А/Н1N1 в 2009 р., громадянська війна в Лівії 2011 р., арабська весна 2010–2012 рр. та багато інших подій, війн і конфліктів, які прямим або опосередкованим чином вплинули на зміни в середовищі безпеки Іспанії, Європи, світу та потребу вдосконалення системи національної безпеки. Оскільки небезпека тероризму мала значний вплив на дестабілізацію у світі, Європі та Іспанії, вона окреслена повною мірою в обох стратегіях.

Якщо ж говорити про події, що передували прийняттю Стратегій національної безпеки Іспанії 2017 (далі – ESN-2017), то до вже звичних небезпек (тероризму, військових конфліктів) доєдналися більш актуальні – гібридні війни (наприклад, Росії проти України), інформаційний вплив

з-за кордону для зміни ситуації у країні, які вплинули на безпеку Іспанії та ЄС набагато більше. Серед них варто зазначити: погіршення епідеміологічної ситуації у світі (напр., поширення вірусу Еболи за межі Африки), збільшення небезпеки для країн ЄС із боку Росії, яка мала початком інформаційну атаку на Україну, потім анексію українського Криму та введення російських військ на Схід України, для Іспанії ця небезпека мала місце в інформаційній площині – втручання РФ в події в Каталонії 2014 р. [1], сама Каталонська криза, Brexit і збільшення інтиєвропейських рухів і євроскептичних настроїв у ЄС, підвищення небезпеки терористичної загрози у світі (хоча в Іспанії 2017 р. внутрішня терористична загроза була зменшена – ЕТА заявила про своє повне роззброєння та 2018 р. припинила діяльність) – всі ці та багато інших подій підвищили рівень нестабільності ЄС та Іспанії та вимагали перегляду Стратегій національної безпеки 2013 р. та систематизації старих і нових ризиків, викликів і загроз безпеці для Іспанії та ЄС.

Не всі, але більшість подій в Іспанії та світі, що передували розробці Стратегій національної безпеки, були згадані й окреслені в них (зокрема такий внутрішній фактор, як політична криза в Каталонії), що і буде розглянуто автором.

Тож дослідження загроз у Стратегіях національної безпеки Іспанії дозволить виявити взаємозв'язок безпеки Іспанії та ЄС, різницю у формулюванні старих і нових загроз і викликів, вплив глобалізації на національну безпеку країни, еволюцію місця Росії, аналіз внутрішніх загроз для Іспанії – все це буде корисним, враховуючи задокументований поступ України до ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями дослідження загроз і викликів у Стратегіях національної безпеки Іспанії від 2013 та 2017 рр. опікуються невелике коло науковців, зокрема російські: Г. Кутирьов та А. Дунаєв [2–3], українські: А. Саган [4], британські: С. McKeon [5], іспанські дослідники: М.А. Ballesteros Martín [6], J. Pérez Francesch [7], L. Romero Bartumeus [8], J.F. Zamora Navarro [9]. Саме вони аналізують різницю між Стратегією національної безпеки Іспанії 2013 та 2017 рр., у т. ч. й у розрізі виявлення нових загроз і боротьби з ними. Українські та російські науковці більшою мірою звертають увагу на загальну систему безпеки Іспанії, не акцентуючись особливо на визначенні загроз і викликів для системи національної безпеки у Стратегіях. С. McKeon та інші науковці й активісти мережі британських організацій Rethinking Security здійснили порівняльний аналіз кількох Стратегій національної безпеки різних країн (Іспанії, Італії, США, Великої Британії та ін.), зазначивши, що більші та потужніші у військовому й економічному відношенні держави

(наприклад, Франція, Велика Британія та США) надають більший пріоритет короткотерміновим викликам безпеці міжнародного військового характеру, на відміну від менших або менш потужних держав (напр. таких, як Нідерланди, Іспанія, Словенія). Останні, на думку авторів, підкреслюють ширший спектр викликів безпеці, поєднуючи як внутрішній, так і міжнародний виміри, і роблячи більший акцент на співпраці та побудові союзів.

Тож недостатність вивчення теми українськими дослідниками та зміни в середовищі безпеки у глобальному масштабі вимагають розгляду питання визначення сучасних внутрішніх і зовнішніх загроз для Іспанії у Стратегіях національної безпеки більш поглиблено.

Документальною базою, що стала підґрунтям нашого дослідження, стали Стратегії безпеки та сайти іспанського уряду. Крім цих Стратегій, сайт дає змогу познайомитися з іншими нормативно-правовими актами Королівства щодо забезпечення національної безпеки та реалізації основних цілей Стратегії безпеки [10].

Виклад основного матеріалу дослідження. Розробка ESN-2013 та інших нормативних актів по забезпеченню національної безпеки Іспанії стояла на часі ще з 2001 р., причинами чого стали дезорієнтація зовнішньої політики Іспанії наприкінці 90-х рр. XX ст. і на початку 2000-х, коли Іспанія спробувала орієнтуватися не на Європу, а на атлантичне співробітництво. Сфера зовнішньої політики Іспанії тоді характеризувалася як «стратегічний безлад», який тривав і під час прем'єрства Х.Л. Родрігеса Сапатеро [11], що відобразилося і на забезпеченні національної безпеки Іспанії.

Відповідно до глобального бачення ESN-2013 дає таке визначення національної безпеки – «це дії держави, спрямовані на захист свободи та добробуту її громадян, гарантування оборони Іспанії та її конституційних принципів і цінностей, а також сприяння разом із нашими партнерами та союзниками міжнародній безпеці з виконанням взятих на себе зобов'язань». Визначення свідчить, що Іспанія не тільки опікується власною безпекою, але й бере на себе обов'язки із забезпечення міжнародної безпеки.

Зовнішній розгляд обох Стратегій дає нам змогу побачити, що друга Стратегія національної безпеки Іспанії (далі – ESN-2017) є вдосконаленою та поглибленою версією першої не тільки через обсяг (вона є майже вдвічі більшою за обсягом), а й через виявлення нових загроз і викликів і кращу систематизованість раніше заявлених. У другій концепції більше уваги звернено на загрози, що ззовні впливають на національну безпеку Іспанії через трансформацію глобальної системи безпеки (глава 2), звернено увагу на той факт, що в інформаційній сфері та через вплив процесів

глобалізації стираються кордони між державами, що значним чином впливає на безпеку, також у ній поглиблено розуміння ролі Іспанії у Європі та світі (глава 3).

Варто зазначити, що зміни, окреслені в ESN-2017, більшою мірою зовнішні для країни та пов'язані зі змінами в самій системі, тож еволюція і розвиток системи викликають загрози для національної безпеки, в конкретному випадку – Іспанії.

Частина 1. Загрози та виклики для Іспанії та ЄС. У ESN-2013 визначено стратегічне середовище для Іспанії: Європейський Союз (ЄС), Середземномор'я, Латинська Америка, США та трансатлантичні відносини, Африка, Азія, Австралія та Росія, розглянуто роль в Організації Об'єднаних Націй (ООН), Організації Північноатлантичного договору (НАТО) та інших багатосторонніх форумах. Як бачимо, ЄС є першим у списку важливих стратегічних середовищ.

Стратегія чітко визначає значення для Іспанії розвитку європейського будівництва, яке виступає запорукою більшої безпеки та процвітання Іспанії. Більше того, зазначено, що Іспанія сприяє цілям посилення ефективних механізмів економічного та фінансового управління та переходу до політичної інтеграції. Конкретно вказується, що «інтереси Іспанії будуть краще захищені, якщо ЄС буде зміцнено внутрішньо та зовні». Як бачимо, конкретизація (від чого саме буде захищено Союз зсередини) відсутня. Проте йдеться що «невизначеність щодо прогресу в політичній та економічній інтеграції, значно послаблює Союз, і відповідно визначення та вирішення цієї ситуації є визначальним фактором для безпеки Іспанії та ЄС» [12, с. 13].

І якщо в ESN-2013 зазначено, наскільки важливим для інтересів Іспанії є конкретизація та подальша інтеграція ЄС, то в ній також визначено, як Іспанія буде цьому зараджувати: «У зовнішній сфері безпека Іспанії буде посилена, якщо ЄС консолідується як глобальний гравець. З цією метою необхідно посилити та повністю розгорнути Європейську службу зовнішніх дій, що представляє ЄС у всьому світі, розробити Спільну політику безпеки й оборони, оснащену адекватними військовими засобами <...> ЄС повинен просуватися та поглиблюватися у цій галузі та таким чином сприяти безпеці Європи та Іспанії. Іспанія підтримує процес розширення ЄС. Історичний досвід показує, що приєднання нових членів значно сприяло стабільності та безпеці континенту».

Тож, як можна помітити, автори Стратегії тісно пов'язують безпеку Іспанії з ЄС, наголошуючи на тому, що невизначеність подальшої інтеграції послаблює Союз, а відповідно, й Іспанію, а консолідація ЄС зсередини та як глобального гравця їх посилює. Позитивно оцінюється і розширення ЄС.

Варто також зупинитися на питанні Гібралтару, яке зачіпається як в ESN-2013, так і в ESN-2017. Так, іспанці прагнуть повернення Гібралтару Іспанії від Великої Британії, але пояснюють це потребою зміцнення європейської безпеки, адже, на їхню думку, Британська колонія Гібралтар є аномалією в Європі, також дисфункцією у відносинах між двома країнами-партнерами та союзними країнами, що здатна створити проблеми безпеки для Іспанії та Європи в різних сферах.

Аналізуючи ESN-2013, неможливо обійти наведену у ній роль РФ для Європи. Так, Росія визнана як найбільший сусід ЄС, ключовий і надзвичайно важливий стратегічний гравець на енергетичному ринку Європи, тому визнано, що співпраця з Москвою має важливе значення для безпеки та стабільності Європи. За такої характеристики РФ і місце, яке їй надається, є важливим: має сприяти вирішенню довгострокових конфліктів у стратегічному середовищі, яке вона ділить із Союзом: «Росія повинна консолідуватися як стратегічний партнер ЄС» [13, с. 19]. Важливість і впливовість РФ як актора міжнародних відносин, особливо в Європі, зробило Росію одним із ключових напрямів співробітництва Іспанії та РФ у ESN-2013 – це сьомий напрямок. Відповідно РФ визнається не як загроза чи небезпека або ненадійний партнер у міжнародних відносинах, а як «стратегічний гравець».

Тож згідно з ESN-2013 небезпеками для ЄС і для Іспанії є: невизначеність поступу у європейській інтеграції, слабкість і нерозвиненість спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС, наявність Британської колонії Гібралтар на території Європи.

ESN-2017 роль Іспанії та ЄС і взаємозв'язок обох сторін у забезпечення безпеки поглиблений. Наголошуючи на ідентичності Іспанії та її геостратегічному положенні, у Стратегії визнається її центральне місце між Європою та Північною Африкою, між Середземним морем та Атлантикою, що робить її мостом між країнами та культурами та надає їй власний профіль з погляду безпеки.

Якщо в ESN-2013 автори як загрози для ЄС подають невизначеність інтеграційного проекту та політики безпеки ЄС, то в ESN-2017 додаються ризики для ЄС останніх років: ризики роздроблення ЄС через серйозну економічну кризу та Brexit, посилення антиєвропейські рухів. Оскільки в цій Стратегії, так само як і в попередній, ЄС є важливим гарантом безпеки Іспанії, остання готова до врегулювання зазначених загроз задля власної безпеки «відповідно до захисту своїх національних інтересів відігравати провідну роль у побудові ефективного, більш інтегрованого та демократично легітимованого ЄС» [14, с. 42–44].

В обох Стратегіях ESN-2013 та ESN-2017 Іспанія виступає за поглиблення інтеграції в ЄС, вимагає більшої конвергенції серед європейських партнерів для зважування спільних загроз і викликів, пропонує поглибити спільну політику безпеки й оборони, включаючи постійну структуровану співпрацю та зміцнення європейських рамок внутрішніх справ і юстиції.

Щодо Гібралтару, то він знов визнаний анахронізмом у Європі, крім того, визначений і негативний бік Brexit, адже Гібралтар та Іспанія опиняться по різний бік кордону [15, с. 43].

Росія ж більше не визнається як «стратегічний партнер ЄС», на неї не спрямовано окремий напрям співпраці, як це було в ESN-2013, але РФ визнається «стратегічним суб'єктом і постійним членом Ради Безпеки ООН, допомога якого потрібна у пошуку багатосторонніх рішень викликів міжнародного суспільства». Для України є важливою згадка про Крим, адже анексія Росією півострова Крим визнана незаконною із зазначенням того факту, що дії РФ на сході України призвели до погіршення ситуації з безпекою в Європі [16, с. 43].

Тож Росія не визнана агресором і в цій Стратегії, і тут ідеться про «конструктивний діалог», а не про дії, які б зарадили небезпеці з боку Росії для ЄС.

Підсумовуючи першу частину, зазначимо, що автори Стратегій наголосили на взаємозв'язку безпеки Іспанії та ЄС, поставили у взаємозалежність безпеку Іспанії від безпеки та стабільності ЄС, відвели Іспанії важливу роль через її стратегічно важливе географічне положення та європейську ідентичність. Головною ж загрозою для ЄС було означено як невизначеність подальших цілей європейської інтеграції, економічну кризу, яка призвела до антиєвропейських рухів і ризиків роздроблення ЄС. Щодо РФ як загрози для ЄС та Іспанії, то в ESN-2017 її не визнано агресором, хоча і визнано незаконність нею окупації Криму. Загроза з боку РФ до кінця не усвідомлена, не передбачено окремих дій по її попередженню. Водночас, оскільки РФ загрожувала безпеці Іспанії втручанням у події в Каталонії в інформаційній площині, у Стратегіях передбачено посилення боротьби із загрозами в інформаційній площині.

Частина 2. Загрози, ризики та виклики за ESN-2013 та ESN-2017. У третьому розділі ESN-2013 описуються ризики та загрози, які однозначно впливають на національну безпеку. Він також розглядає потенційні фактори, що, не будучи самі по собі ризиком чи загрозою, можуть ініціювати або посилити загрози. Тож поряд із ризиками та загрозами на міжнародній арені співіснують інші фактори, котрі підсилюють вплив, можуть породжувати нові ризики або загрози або помножувати та посилювати їх наслідки. До

таких факторів належать: бідність, нерівність, ідеологічний екстремізм, демографічний дисбаланс, зміна клімату або широкомасштабне шкідливе використання нових технологій. У Стратегії наводиться приклад, як може зміна клімату та різні зміни навколишнього середовища посилити міграційний тиск і, як наслідок, посилити напруженість у транзитних районах і районах призначення та навіть призвести до крихкості окремих держав [17, с. 21–22].

Стратегія підкреслює особливість сучасного світу, зазначаючи, що глобальна взаємозалежність зменшила ймовірність класичних конфронтацій між державами, але збройні конфлікти продовжують представляти серйозну загрозу безпеці. Основними загрозами та ризиками (у кількості 12 найменувань) визнані: збройні конфлікти, тероризм, кіберзагрози, організована злочинність, економічна та фінансова нестабільність, енергетична вразливість, поширення зброї масового знищення, нерегулярні міграційні потоки, шпигунство, надзвичайні ситуації та катастрофи, вразливість морського простору, вразливість критичної інфраструктури й основних служб.

Аналізуючи значущість загроз в ESN-2013, звернемо увагу на той факт, що більшість вказаних загроз є традиційними, хоча додаються, наприклад, кіберзагрози. У розділі щодо цього виду зазначено, що кіберпростір як нова сфера відносин, яка забезпечила розвиток нових інформаційно-комунікаційних технологій, розчинила кордони, дозволивши безпрецедентну глобалізацію, котра відкриває нові можливості, але несе серйозні ризики та загрози. Крім того, загроза цього нового простору полягає в тому, що значною мірою кіберпростір є засобом для матеріалізації інших ризиків і загроз. Кібератаки як форми кібертероризму, кіберзлочинність, кібершпигунство, хактивізм стали потужним інструментом агресії проти приватних осіб і державних та приватних установ [18, с. 26].

Загроза 4 «організована злочинність» засвідчує системне бачення небезпеки проблеми та можливі її наслідки, що у свою чергу дозволяє не тільки вчасно розпізнати й оцінити небезпеку, але й долучити необхідну кількість ресурсів для її врегулювання чи подолання. Організована злочинність посилена в Іспанії такими факторами, як географічне розташування країни (яка є південним кордоном ЄС), нелегальна імміграція та велике економічне значення сектору послуг [19, с. 29].

Вдале врегулювання загроз 4, 7 (поширення зброї масового знищення: ядерної, хімічної та біологічної та систем її запуску (таких як балістичні та крилаті ракети) та 8 (нерегулярні міграційні потоки) безпосередньо пов'язано із функціонуванням ЄС. Крім того, ці загрози Іспанія в будь-якому разі не здатна врегулювати в односторонньому

порядку, тому покладається на багатосторонні дії з ЄС та його країнами-членами.

Особливе занепокоєння в ESN-2013 для Іспанії викликають нерегулярні міграційні потоки, хоча вони і є процесами, характерними для історичних процесів. Проте та динаміка, яку пройшли ці потоки в останні десятиліття, їхній обсяг перетворили їх на явище, що має наслідки для політики безпеки ЄС. Цей пункт розкритий через таке поєднання факторів: ЄС є привабливим місцем для імміграції, тому посилюються потоки регулярних і нелегальних іммігрантів. Водночас серйозність економічної кризи та погіршення умов життя різних верств населення можуть призвести до помилкового ставлення до неприйняття імміграції загалом і нестабільної ситуації, тож погіршення економічної ситуації може посилити негативні наслідки імміграції в країні.

Важливим передбаченням стала загроза 10 – «надзвичайні ситуації та катастрофи», адже саме на ґрунті аналізу цієї загрози відбулося певне прогнозування щодо майбутніх епідемій: «масштабне поширення деяких хвороб і пандемій, через масове переміщення населення, а також незаконний обіг тварин і продуктів також стали актуальними ризиками для Іспанії» [20, с. 35]. Спиралися автори в аналізі цієї небезпеки на важкий гострий респіраторний синдром або такі захворювання, які раніше вважалися викоріненими (туберкульоз), ящур або чуму свиней, що також можуть завдати шкоди економіці країни та її громадянам. Фактично в ESN-2013 було передбачено вірогідність виникнення пандемії з важкими наслідками, але повністю небезпеку цієї загрози було розвинено в ESN-2017.

Із часом з'явилися мотивації, котрі спричинили перегляд ESN-2013, вони були пов'язані зі змінами у міжнародному житті й оберталися навколо прагнення продовжити захищати свободу, права та добробут іспанських громадян, гарантувати захист Іспанії та її конституційних принципів і цінностей, сприяти спільно з партнерами та союзниками по міжнародній безпеці у виконанні взятих на себе зобов'язань на найвищому рівні [21]. Королівський указ 1008/2017 від 1 грудня затвердив Стратегію національної безпеки 2017 р.: «Європа є віссю демократичної, політичної та безпекової моделі Іспанії, і тому ця стратегія виступає за зміцнення інтеграції, легітимності та єдності дій Європейського Союзу, а також захист його глобальних інтересів» [22]. Тож Указ більшою мірою окреслив значення захисту інтересів ЄС для Іспанії.

ESN-2017 переглядає ESN-2013 і виділяє серед виявлених загроз і викликів міжнародний тероризм, загрози критичній інфраструктурі, загрози та виклики у загальних глобальних просторах: кіберпросторі, морському просторі, повітряному просторі та космосі. ESN-2017 також підкреслює

гібридний характер поточних конфліктів, що розуміється як поєднання дій, які можуть включати разом із використанням традиційних військових методів, кібератаки, операції з маніпуляції інформацією або елементи економічного тиску.

На відміну від ESN 2013, в ESN 2017 виклики та загрози мають більш систематизований характер. Стратегія розмежує загрози, що компрометують або можуть підірвати національну безпеку, та виклики, які, не будучи загрозою самі по собі, підвищують вразливість, спричиняють ситуації нестабільності або можуть призвести до появи інших загроз, посилити їх або прискорити їх реалізацію.

Окрім того, що Стратегія розмежує загрози та виклики, вона наголошує на їх взаємопов'язаності та важливості їх розмежування. Тож загрозами за ESN-2017 визнані: військові конфлікти, тероризм, організована злочинність (загроза транснаціонального, гнучкого та непрозорого характеру – торгівля людьми, відмивання грошей, «податкові гавані»), поширення зброї масового знищення, шпигунство. Окремо зазначені загрози, що розвиваються у спільних просторах: глобальний кіберпростір, морський простір, а також повітря і космічний простір, загрози критичній інфраструктурі (включають

фізичні та інформаційно-комунікаційні технологічні засоби, мережі, системи й обладнання, на яких базується функціонування основних послуг). Викликами за ESN-2017 визначені: економічна та фінансова нестабільність, енергетична вразливість, нерегулярні міграційні потоки, надзвичайні ситуації та катастрофи, епідемії та пандемії, наслідки зміни клімату.

Відмінність загроз, ризиків і викликів у ESN-2013 та ESN-2017 виглядає таким чином (див. табл. 1).

Окрім іншого, ESN-2017 включає три нові сфери дій: безпеку повітря та космічного простору, безпеку від пандемій та епідемії і збереження навколишнього середовища. Виокремлено п'ятнадцять сфер національної безпеки, для яких ESN-2017 визначає часткові цілі та розробляє відповідні напрями стратегічних дій. Серед них – захист від надзвичайних ситуацій і катастроф; захист від пандемій та епідемії і збереження навколишнього середовища [23].

Якщо ESN-2013 наводить 12 ризиків і загроз, не диференціюючи їх, то ESN-2017 передбачає п'ять загроз: збройні конфлікти, тероризм, організовану злочинність, розповсюдження зброї масового знищення та шпигунство, які він вважає загрозою безпеці першого порядку. До п'яти згаданих

Таблиця 1

Порівняння викликів і загроз у ESN-2013 та ESN-2017

Загрози та <i>ризик</i> за ESN-2013 (чітке розмежування на загрози та ризики відсутнє)	Загрози за <i>виклики</i> ESN-2017 (наявний чіткий поділ на загрози та виклики)	
1. Збройні конфлікти	Загрози 1-5	1.Збройні конфлікти
2. Тероризм		2.Тероризм
3. Кіберзагрози		3.Організована злочинність
4. Організована злочинність		4.Поширення зброї масового знищення
5. Економічна та фінансова нестабільність		5. Шпигунство
6. Енергетична вразливість	6. Загрози та виклики, що розгортаються у загальних глобальних просторах	6. Кіберпростір, морський простір, повітря космічний простір
7. Поширення зброї масового знищення	7. Загрози	7. Загрози критичній інфраструктурі
8. Нерегулярні міграційні потоки	Виклики 8–13	8. економічна та фінансова нестабільність
9. Шпигунство.		9. енергетична вразливість
10. Надзвичайні ситуації та катастрофи.		10. нерегулярні міграційні потоки
11. Вразливість морського простору		11. надзвичайні ситуації та катастрофи
12. Вразливість критичної інфраструктури й основних служб		12. епідемії та пандемії
---		13.наслідки зміни клімату
Використання термінів (загальна кількість незалежно від контексту): Загроза – 78 Ризик – 69 Виклик – 11 Разом – 158	Використання термінів (загальна кількість незалежно від контексту): Загроза – 101 Ризик – 33 Виклик – 74 Разом – 208	

Джерело: розроблено автором

загроз додані виклики, що мають місце у спільних глобальних просторах, таких як морський кіберпростір, повітря і космічний простір. У цих просторах через відсутність контролю та юрисдикції з боку країн ускладнюється ідентифікація винних у агресії й утруднюється переслідування загроз через слабе регулювання.

Незвичайним і важливим пріоритетом є «наближення політики національної безпеки до суспільства», враховуючи, що «суспільство, яке усвідомлює загрози та виклики безпеки, є кращим суспільством, підготовленим і здатним краще долати кризи [24]. Передбачається, що в цьому контексті Іспанія повинна пропагувати культуру національної безпеки, фундаментально підтримувати інклюзивною освітньою системою, яка зміцнює усвідомлення основних загроз і поточних викликів і їх можливого впливу життя та процвітання іспанців. Ефективна національна безпека вимагає як соціальної обізнаності громадян, так і участі їхніх представників.

Нагадаємо, що в ESN-2013 не виділялися внутрішні загрози, в ESN-2017 вони також окремо не виділяються, але згадуються в тексті. Вони зазначені в контексті проблеми територіальної згуртованості, які посилені демографічними факторами, технологічними викликами, та проблемами, пов'язаними зі змінами клімату. До демографічних проблем в ESN-2017 віднесли несприятливу еволюцію, що відображається у поступовому старінні населення та низькій народжуваності, посилене соціальний тиск на державу. Щодо загроз територіальної згуртованості, то зазначено, що вона пов'язана значною мірою з економічною кризовою ситуацією і поступовим збільшенням груп із протекціоністськими та винятковими націоналістичними поглядами, яка стала домінуючою рисою сучасного періоду. І всі ці фактори посилюються поширенням соціальних мереж, оскільки вплив ексклюзивістських рухів зростає завдяки масовому використанню соціальним мережам.

Безсумнівною перевагою ESN 2017 стала згадка про «постправду» та «гібридні дії», які часто є пов'язаними явищами. Визнано, що маніпулювання інформацією зовнішніми агентами впливає на фактор впливу в епоху постправди, негативно відгукуючись на соціальній згуртованості та політичній стабільності. Зазначено, що зростає кількість конфліктів через вплив гібридних дій: «Ці типи дій (гібридні) – це комбіновані дії, які здійснюються як державами, так і недержавними суб'єктами, котрі поєднують використання військових засобів з кібератаками, елементами економічного тиску або кампаніями впливу через соціальні мережі [25, с. 18, 34]. Тож опосередкованим чином зазначено можливі інформаційні впливи на події в Іспанії останнім часом, які можуть посилювати негативні наслідки

соціальної напруги та протистояння, перебіг збройних конфліктів, адже, на думку авторів, неоднозначність і складність трактування подій часто виступають факторами гібридних конфліктів, що включають інформаційні операції, диверсію, економічний і фінансовий тиск разом із військовими діями. Також визнано, що гібридні дії посилюють дію тероризму, стирають межі між миром і конфліктом.

Оскільки відбулася інтенсифікація гібридних дій, яка вимагає постійної роботи з аналізу, обміну інформацією й обміну передовим досвідом, координація на рівні ЄС і НАТО для Іспанії є важливою, оскільки ці загрози не обмежуються національними кордонами. Тож припущення С. МакЕон щодо того, що такі країни, як Іспанія чи Словенія, котрі підкреслюють ширший спектр викликів безпеки, поєднують як внутрішній, так і міжнародний виміри та роблять більший акцент на співпраці та побудові союзів, є правильним не тільки для ESN-2013, але й для ESN-2017.

І, як було зазначено раніше, в ESN-2013 започатковано розгляд загроз вірусного характеру, а в ESN-2017 поглиблено і виведено пандемії й епідемії як один із важливих викликів сучасному іспанському суспільству. В ESN-2017, спираючись на приклади епідемій у попередні роки у світі, зазначено, що важливо передбачити можливі шляхи подолання таких загроз: «зменшення вразливості населення до інфекційних ризиків (наприклад, за допомогою вакцинації), зменшення ймовірності впровадження інфекційних ризиків (наприклад, через прикордонний контроль і перевірку товарів), а також ймовірності передачі інфекції (наприклад, через якісні програми профілактики та зміцнення здоров'я або якісні санітарні системи)» [26]. Такі заходи, як прописано в ESN-2017, мають важливе значення для мінімізації ризиків впливу пандемій на населення, але варто зауважити, що навіть передбачення можливих епідемій не дали змоги іспанській медицині підготуватися до пандемії COVID, адже Іспанія стала однією з тих країн у ЄС, котрі страждають найбільше.

Висновки та перспективи подальших розвідок у цьому напрямі. Стратегія національної безпеки є важливим державним документом, системою відліку політики національної безпеки, державної політики, яка починається з широкої концепції безпеки. ESN-2017 заглиблюється у деякі концепції та напрями дій, визначені в ESN-2013, та прогресує в адаптації зазначеної політики до нових подій за умов безпеки, що постійно змінюються.

Самі стратегії є комплексними та виваженими, хоча ESN-2017 є більш досконалою та поглибленою, розширила список загроз і викликів та, відповідно, напрямів забезпечення національної

безпеки Іспанії. В ESN-2013 їх 12, поділ на загрози та ризики відсутній, в ESN-2017 – 13, наявний чіткий поділ на загрози та виклики. В ESN-2017 р. зменшено значення ризику та прибрано термін «ризик» із назви глави про загрози, його замінено на термін «виклик».

У першій частині статті ми дійшли висновку, що в обох Стратегіях наголошено на особливій географії Іспанії та взаємовигідності її членства в ЄС і НАТО для забезпечення безпеки для самої країни й організацій. Визначено, що безпека та стабільність ЄС – це безпека для Іспанії. Небезпеками для ЄС, що з'явилися останнім часом, визнані невизначеність європейського проекту на майбутнє й антиєвропейські рухи, на появу яких вплинула економічна криза. Щодо РФ, то, незважаючи на визнання незаконної анексії Криму, вона не визнана агресором, а визначена як важливий актор міжнародних відносин, із яким варто вести «конструктивний діалог на правовій основі», що може вплинути надалі на непідготовленість адекватної відповіді з боку Іспанії на будь-які агресивні дії Росії в бік ЄС або Іспанії.

Щодо частини другої статті, то ми підсумували, що до нових викликів в ESN-2017 додано епідемії та пандемії, наслідки зміни клімату та вказано на загрозу «гібридних дій». В обох

Стратегіях майже відсутні натяки на внутрішні загрози – акцент робиться виключно за зовнішні, але в ESN-2017 визнано і внутрішньоіспанські проблеми демографічного характеру та дисбаланс економічного розвитку, жодним чином не згадана політична криза в Каталонії. У вступі до ESN-2017 зазначено, що, незважаючи на подолання тероризму з боку ЕТА, терористична загроза ще може загрожувати Іспанії ззовні, і з нею варто боротися разом із ЄС.

Тож у Стратегіях помітно, що, відчувачи себе частиною ЄС, Іспанія визначає ризики і небезпеки як для себе, так і для всього ЄС і вказує, що із більшістю небезпек, які загрожують Іспанії та ЄС (невизначеністю європейського проекту, тероризмом, ЗМУ, гібридними діями, шпіонажем, епідеміями), варто боротися разом, тільки тоді дії щодо попередження будуть ефективними.

Загальний аналіз не дає подальшого пояснення значення факторів мультиплікатора, а також пропонованої ролі стратегії безпеки у їх вирішенні, концентруючись виключно на тенденціях, які класифікуються як «ризики та загрози» (ESN-2013) або (ESN-2017). Значна увага приділена зміцненню ЄС, а ключовими регіонами визнані Середземномор'я та Латинська Америка, відносно обмеженою є увага до співпраці з НАТО.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. La trama rusa empleó redes chavistas para agravar la crisis catalana. Página Oficial. El País. URL: https://elpais.com/politica/2017/11/10/actualidad/1510341089_316043.html (дата звернення: 9.04.2021).
2. Кутырев Г.И. Стратегия национальной безопасности и военное строительство Испании: в условиях новых вызовов. *Проблемы европейской безопасности. Европа в эпоху геополитических неопределенностей* / под науч. ред. Т.Г. Пархалина Вып. 3. Москва : ИНИОН РАН, 2018. С. 87–103.
3. Дунаев А.Л. Особенности дискурса по проблемам взаимозависимости безопасности и развития в Испании. *Вестн. Моск. ун-та. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика*. 2016. № 2. С. 114–144.
4. Саган О.В. Іспанія у протидії екстремізму і тероризму в період новітньої історії. *Вісник Дніпропетровського університету*. 2017. № 1. С. 42–55.
5. Rethinking Security. Contrasting Narratives: A Comparative Study of European and North American National Security Strategies. March 2018. 32 p.
6. Ballesteros Martín M.A. Las novedades de la Estrategia de Seguridad Nacional 2017. *Instituto Español de Estudios Estratégicos. Análisis Documento*. 2017, 20 de diciembre. № 74. URL: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA74-2017_Novedades_ESN2017_MABM.pdf (дата звернення: 1.02.2021)
7. Pérez Francesch J.L. Campos Quesada M. La Ley de Seguridad Nacional y la cultura de seguridad en España. *Working Papers. Institut de Ciències Polítiques i Socials*. Barcelona, 2019. № 357. URL: <https://www.icps.cat/archivos/Workingpapers/wp357.pdf?noga=1> (дата звернення: 1.02.2021)
8. Romero Bartumeus L. Análisis de la Estrategia de Seguridad Nacional española de 2017. *Paix et Sécurité Internationales*. 2018. №6. 213-218. URL: <https://revistas.uca.es/index.php/paetsei/article/view/4874/5325> (дата звернення: 1.02.2021)
9. Zamora Navarro J.F. La Ley 36/2015, de Seguridad Nacional. URL: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2016/DIEEE046-2016_LeySeguridadNacional_JFcoZamora.pdf (дата звернення: 1.02.2021)
10. Documentos relacionados con la Seguridad Nacional. Ámbitos seguridad nacional. URL: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/documentos-relacionados-con-seguridad-nacional> (дата звернення: 1.02.2021)
11. Molino I. Estrategia de Acción Exterior: logro, 'ma non troppo'. URL: <http://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/estrategia-de-accion-exterior-logro-ma-non-troppo/> (дата звернення: 13.01.2016)
12. Estrategia de Seguridad Nacional. 2013. Un proyecto compartido. URL: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional> (дата звернення: 13.02.2021)

-
13. Estrategia de Seguridad Nacional. 2013. Un proyecto compartido. URL: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional> (дата звернення: 13.02.2021)
 14. La Estrategia de Seguridad Nacional 2017. URL: https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/Estrategia_Seguriad_Nacional_2017.pdf (дата звернення: 12.02.2021)
 15. La Estrategia de Seguridad Nacional 2017. URL: https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/Estrategia_Seguriad_Nacional_2017.pdf (дата звернення: 12.02.2021)
 16. La Estrategia de Seguridad Nacional 2017. URL: https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/Estrategia_Seguriad_Nacional_2017.pdf (дата звернення: 12.02.2021)
 17. Estrategia de Seguridad Nacional. 2013. Un proyecto compartido. URL: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional> (дата звернення: 13.02.2021)
 18. Estrategia de Seguridad Nacional. 2013. Un proyecto compartido. URL: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional> (дата звернення: 13.02.2021)
 19. Estrategia de Seguridad Nacional. 2013. Un proyecto compartido. URL: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional>. (дата звернення: 13.02.2021)
 20. Estrategia de Seguridad Nacional. 2013. Un proyecto compartido. URL: <https://www.dsn.gob.es/es/estrategias-publicaciones/estrategias/estrategia-seguridad-nacional> (дата звернення: 13.02.2021)
 21. Estrategia de Seguridad Nacional 2017. Legislación. URL: <https://cppm.es/estrategia-seguridad-nacional-2017/>(дата звернення: 12.02.2021)
 22. La Estrategia de Seguridad Nacional 2017. URL: https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/Estrategia_Seguriad_Nacional_2017.pdf (дата звернення: 12.02.2021)
 23. Ballesteros Martín M.A. Las novedades de la Estrategia de Seguridad Nacional 2017. *Instituto Español de Estudios Estratégicos. Análisis Documento*. 2017. 20 de diciembre. № 74. URL: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2017/DIEEEA74-2017_Novedades_ESN2017_MABM.pdf (дата звернення: 13.02.2021)
 24. Romero Bartumeus L. Análisis de la Estrategia de Seguridad Nacional española de 2017. *Paix et Sécurité Internationales*. 2018. № 6. 213–218. URL: <https://revistas.uca.es/index.php/paetsei/article/view/4874/5325> (дата звернення: 1.02.2021)
 25. La Estrategia de Seguridad Nacional 2017. URL: https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/Estrategia_Seguriad_Nacional_2017.pdf (дата звернення: 12.02.2021)
 26. La Estrategia de Seguridad Nacional 2017. URL: https://www.defensa.gob.es/Galerias/defensadocs/Estrategia_Seguriad_Nacional_2017.pdf (дата звернення: 12.02.2021)