

К ВОПРОСУ ОЦЕНКИ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА ГОСУДАРСТВА В ПРОГНОЗНЫХ ИССЛЕДОВАНИЯХ

© 2019 г. И. ПРОХОРЕНКО, А. АЛЕШИН

ПРОХОРЕНКО Ирина Львовна, доктор политических наук, заведующий Сектором международных организаций и глобального политического регулирования Отдела международно-политических проблем.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (irinapr@imemo.ru).

АЛЕШИН Александр Андреевич, младший научный сотрудник Сектора международных организаций и глобального политического регулирования Отдела международно-политически проблем.

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова РАН, РФ, 117997 Москва, Профсоюзная, 23 (aleshin.a@imemo.ru).

Статья подготовлена в ИМЭМО РАН при финансовой поддержке РФФИ и АНО ЭИСИ в рамках научного проекта № 19-011-31625 "Основные тренды и риски мирового политического развития: методология и методики прогнозных исследований".

Прохоренко И.Л., Алешин А.А. К вопросу оценки внешнеполитического потенциала государств в прогнозных исследованиях.

Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН, 2019, № 3, сс. 12-22. DOI: 10.20542/afij-2019-3-12-22.

DOI: 10.20542/afij-2019-3-12-22

УДК: (410)+(460): 327+323+005.521

Статья поступила в редакцию 12.10.2019.

В статье предложено определение внешнеполитического потенциала государства и его составляющих для его динамического измерения, анализа внешней политики и с точки зрения прогнозирования логики внешнеполитического поведения государств, региональных и глобальных международно-политических процессов. Дается оценка возможностей и предела использования факторного анализа в оценке внешнеполитического потенциала государств и отдельных внешнеполитических ресурсов. На примере современных Великобритании и Испании выявлены ключевые факторы изменений их внешнеполитического потенциала в контексте региональных и международных политических процессов.

Ключевые слова: внешнеполитический потенциал государства, внешнеполитические ресурсы, анализ внешней политики, факторный анализ, Великобритания, Брекзит, Испания, конфликт в Каталонии, Европейский союз, прогнозирование.

Понятие внешнеполитического потенциала государства является весьма значимым в анализе внешней политики. Не менее важное значение анализ внешнеполитического потенциала государств и его динамики, страновых трендов развития имеет для среднесрочного и долгосрочного прогнозирования региональных и международных процессов. Государства остаются ключевыми игроками современной мировой политики, а их субъектность на международной арене отнюдь не статична и подвержена изменениям, которые обусловлены как внутренними факторами, так и факторами международной среды, все более жесткой конкурентной борьбой за региональное и глобальное лидерство в формирующемся полицентричном мире.

ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКИЙ ПОТЕНЦИАЛ ГОСУДАРСТВА И ЕГО СОСТАВЛЯЮЩИЕ

В целях анализа и прогнозирования внешней политики государства имеет смысл использовать понятие “внешнеполитический потенциал”, или “потенциал внешней политики” по аналогии с понятием “потенциал экономики” (или “экономические ресурсы”), который часто используют экономисты для выявления, оценки и сравнения страновых и макрорегиональных социально-экономических моделей [1]. На наш взгляд, понятие потенциала внешней политики, как, впрочем, и потенциала национальной экономики, следует рассматривать в широком смысле.

Внешнеполитический потенциал государства – понятие многомерное и исторически обусловленное, в анализе внешней политики современных государств под ним следует понимать:

- структуру внешней политики (прежде всего, специфику разработки, принятия и реализации внешнеполитических решений);
- инфраструктуру дипломатической службы государства (дипломатические ресурсы);
- кадровые ресурсы (в данном случае имеется в виду не только их численная динамика, но и качество дипломатии, национальная дипломатическая этика и культура, а также образовательные ресурсы);
- ресурсы как “жесткой силы”, так и “мягкой силы” государства;
- ресурсы знаний (в том числе экспертного сопровождения внешней политики);
- информационные ресурсы как традиционные, так и новые, связанные с новыми информационными технологиями;
- финансовые ресурсы, направляемые государством на решение внешнеполитических задач;
- имиджевые ресурсы внешней политики;
- а также степень единодушия в представлениях о внешнеполитической идентичности страны [2, с. 465-469], степень поддержки внешнеполитического курса правительства общественным мнением страны и консенсуса в обществе по ключевым вопросам внешней политики государства и т.д.

При этом внешнеполитические ресурсы справедливо интерпретировать не как запасы, которые в русском языке, скорее, понимаются как нечто материальное, то, что откладывается, аккумулируется для будущего использования, а как активы, средства, возможность и способность эффективно использовать материальные (осязаемые) и нематериальные (неосязаемые) преимущества и проецировать свою силу, неважно “жесткую”, “мягкую” или “умную”, вовне.

Все перечисленные ресурсы внешней политики в разной степени взаимопереплетены друг с другом (подобное наблюдается и в отношении ресурсов экономических). Другое дело – вопрос о возможности их мобильности и взаимозаменяемости (финансовые ресурсы во многом определяют ресурсы “мягкой силы”, хотя далеко не всегда – позитивный имидж страны за рубежом), а также об относительной непрозрачности самого процесса формирования и осуществления внешней политики независимо от политической формы правления и типа политического режима.

Факторный анализ традиционно считается одним из наиболее важных статистических средств анализа данных в политическом анализе. В его основе лежит процедура объединения групп коррелирующих друг с другом переменных (“корреляционных пляд” или “корреляционных узлов”) в несколько факторов. Цель факторного анализа состоит в том, чтобы сконцентрировать исходную информацию, выражая большое число рассматриваемых признаков через меньшее число более емких внутренних характеристик, которые, однако, не поддаются непосредственному измерению (и в этом смысле являются латентными) [3].

Большинство представителей политической науки, изучающих возможности использования факторного анализа в исследовании политических явлений и политического процесса различного уровня, стремятся применить его для оценки статистических данных (результатов голосования на выборах, например, для оценки конфигурации

электорального пространства, при изучении общественного и массового сознания, политического и электорального размежевания в обществе, социальной стратификации общества и т.д.), выявления структуры или признаков объектов оценки, выявления и оценки количественного значения латентных факторов для каждого объекта, которые не поддаются непосредственному измерению.

Факторный анализ был результативно применен в изучении этнополитической конфликтности в исследовательском проекте Российского научного фонда № 15-18-00021 “Регулирование межнациональных отношений и этносоциальных конфликтов в современном мире: потенциал гражданской идентичности (сравнительный политический анализ)”, выполненном в Национальном исследовательском институте мировой экономики и международных отношений им. Е.М. Примакова Российской академии наук (ИМЭМО РАН) [4]. Центральной задачей исследования было путем качественного анализа массива эмпирических данных разработать и обосновать типологизацию этнополитических конфликтов посредством выявления ключевых для данного конфликта факторов напряженности. Разработка типологии факторов конфликтности и категориального аппарата ее классификации осуществлялась путем многомерного анализа 27 кейсов межэтнической конфликтности, отобранных посредством экспертных оценок, и соотнесения полученных данных с обоснованными в литературе подходами, которые исходят из осмысления причинных (каузальных) взаимосвязей в развитии этноконфликтных ситуаций. При этом было предложено измерить влияние одного из факторов, используя математическую формулу.

Что касается изучения внешней политики государств и их внешнеполитического потенциала, над наш взгляд, в данном случае должен преобладать именно качественный, а не количественный анализ. К этому мнению все чаще склоняются специалисты, предметным полем исследований которых является анализ внешней политики: сложно измерить идентичность или идеи, без которых анализ ключевых проблем внутренней политики и процесса принятия и реализации внешнеполитических решений не сможет предоставить полной картины [5]. Математизация порой ведет к упрощению ситуации, когда, например, в целях количественного факторного анализа внешней политики Бразилии в период 1998–2014 гг. и объяснения причин системного кризиса в стране, в том числе динамики внешнеполитической стратегии, используются такие параметры оценки, как количество заключенных двусторонних договоров, дипломатических представительств за рубежом, официальных визитов за рубеж, объем внешней торговли, участие в международных финансовых институтах, региональных и субрегиональных интеграционных проектах в Латинской Америке и количество инициатив, выдвинутых в рамках данных проектах, и т.д. [6]

Безусловно, без применения количественных методов, интерпретации динамических статистических данных, результатов международных рейтинговых исследований (например, “мягкой силы” государств [7]) не обойтись. Никто не отрицает методы сбора и анализа информации, включая статистические методы в страновых и сравнительных прикладных и прогнозных исследованиях, моделирование, теорию игр и т.д.

Однако использование нарратива в данном случае, в случае применения факторного анализа, сочетание логики и интуиции в анализе внешней политики, использование экспертной оценки отнюдь не является слабым местом в противовес “математически точному и неопровержимому” количественному факторному анализу с его строгим формально-математическим аппаратом, не мешает выстраивать причинно-следственные связи между структурными и новыми элементами политической действительности.

Напротив, поиски уникальной формулы, могущей наглядно, а главное – просто и быстро оценить внешнеполитический потенциал государства, наверняка заведут исследователя-международника в тупик, а читателя – политолога, историка или социолога – неизбежно поставят в сложную ситуацию, когда тот окажется не в состоянии понять смысл сложных математических формул и вычислений и оценить эффективность их применения. Ключевым здесь является вопрос: сколько показателей надо учитывать, чем больше, тем лучше, или наоборот, небольшое их число, полезно или нет пересечение или дублирование каких-то показателей для оценки?

К тому же некоторые ресурсы внешней политики государства нелегко или просто невозможно измерить количественно. Вероятно, объем и долю военных расходов к национальному ВВП следует учитывать в анализе военного потенциала, и эти показатели легко поддаются количественной оценке, однако как поступить, если мы говорим мы о внешнеполитической идентичности или качестве дипломатии? В случае оценки эффективности “мягкой силы” государств достаточно привести здесь, к примеру, критическое исследование различных международных рейтингов “мягкой силы” государств российского специалиста-международника Е.М. Харитоновой [7].

Задача факторного анализа состоит в том, чтобы выявить и отобрать наиболее значимые независимые переменные, с помощью которых можно формализовать зависимую переменную, а в итоге создать краткую, выразительную и точную модель структуры взаимосвязей переменных. В свою очередь, поисковый факторный анализ, который чаще применяется в политологических исследованиях, направлен на выдвижение гипотезы относительно природы и структуры взаимосвязей между признаками, подбираемыми с помощью экспертных оценок [8].

Выявление ключевых факторов, обнаружение политических трендов и рисков странового развития, которые могут носить долговременный системный характер, открывает возможности прогнозных оценок не только в анализе внешней политики конкретного государства, а в более широком региональном и даже глобальном контексте. Именно поэтому в фокусе внимания авторов оказались именно Соединенное Королевство и Испания – государства, ситуация в которых стала вызовом для Европейского союза и фактически не раз ставила вопрос о судьбе самого европейского интеграционного проекта.

КЛЮЧЕВЫЕ ФАКТОРЫ ДИНАМИКИ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА СОВРЕМЕННОЙ ВЕЛИКОБРИТАНИИ

Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии традиционно является одним из лидеров в Европе и на евроатлантическом пространстве. Это обусловлено историческими предпосылками, позволившими ему стать ключевым актором в европейских делах, получить статус великой державы, создать крупнейшую в мире колониальную империю, развивать политические и экономические связи со всеми регионами мира. После окончания Второй мировой войны Великобритания закрепила свои позиции, став сооснователем и участником влиятельных глобальных и региональных международных институтов, таких как Совет Безопасности ООН, МВФ, ВТО, Всемирный банк, Содружество, “Группа семи”, НАТО, Европейское экономическое сообщество и другие [9].

Однако распад колониальной империи существенно уменьшил внешнеполитический потенциал Соединенного Королевства, ставшего европейской державой с глобальными амбициями. При этом несмотря на сокращение субъектности на международной арене это государство сумело сохранить многие рычаги влияния на мировую и региональную европейскую политику. Среди них, помимо участия в вышеназванных организациях, “особые отношения” с единственной на сегодняшний день сверхдержавой – США, членство в Европейском союзе (ЕС), в ОБСЕ, мощная экономика¹, роль Лондона как одного из крупнейших финансовых центров мира, эффективная “мягкая сила” [10], развитая сеть дипломатических представительств, система военных союзов с британским лидерством, наличие ядерного оружия, профессиональные вооруженные силы, значительный уровень расходов на оборону², участие в новых влиятельных институтах глобального управления – “Группе двадцати” и Азиатском банке инфраструктурных инвестиций.

Тем не менее если экономическое влияние Великобритании после окончания холодной

¹ Пятое место в мире по размеру ВВП по данным Всемирного банка. См.: *The World Bank*. Available at: https://data.world-bank.org/indicator/ny.gdp.mktp.cd?most_recent_value_desc=true&view=map (accessed 02.09.2019).

² Седьмое место в мире в 2017 г. по данным Стокгольмского института исследования проблем мира SIPRI. См.: *SIPRI Fact Sheet May 2018*. Available at: https://www.sipri.org/sites/default/files/2018-04/sipri_fs_1805_milex_2017.pdf (accessed 02.09.2019).

войны оставалось глобальным, то политическое все больше становилось в основном региональным. Со времен Фолклендской войны 1982 г. можно отметить лишь две значимых внешнеполитических акции, которые были проведены британским правительством без оглядки на важных партнеров: военная операция “Баррас” в Сьерра-Леоне в 2000 г. и присоединение к Азиатскому банку инфраструктурных инвестиций в 2015 г. В остальном Соединенное Королевство в основном согласовывало внешнюю политику с союзниками, в первую очередь с США, НАТО и ЕС.

В актуальном стратегическом документе – Национальной стратегии безопасности и обзоре обороны и безопасности 2015 г. – сказано, что НАТО является краеугольным камнем национальной обороны страны, США – ее ключевым партнером в сфере безопасности, обороны, внешней политики и экономики; безопасность и процветание в Европе являются необходимыми для безопасности и процветания Великобритании. Отмечено, что почти во всех аспектах национальной безопасности и развития Соединенное Королевство должно работать с союзниками, потому что угрозы и возможности являются глобальными [11, р. 50-53]. Это было подтверждено и в Обзоре возможностей национальной безопасности 2018 г. [12] Можно сказать, что после окончания холодной войны политические интересы Великобритании в основном были связаны с евроатлантическим регионом, что, благодаря месту коллективного Запада в мире, позволяло ей сохранять значительное влияние на глобальные процессы. Одновременно с этим сложившаяся система взаимоотношений ограничивала ее возможности идеологической и стратегической конъюнктурой коллективного Запада, а членство в ЕС не позволяло свободно заключать торговые договоры с третьими странами. ЕС также обрамлял и значительную долю внутренней политики.

С проведением референдума о выходе из ЕС фактор Брекзита стал оказывать влияние практически на все сферы жизни британского общества, его политические институты, экономику, внутреннюю и внешнюю политику. В будущем его влияние только усилится. При этом невозможно предсказать длительность его воздействия вследствие неопределенности, вызванной трудностью переговоров с ЕС и политическим кризисом в стране. В связи с этим можно спрогнозировать несколько сценариев развития Соединенного Королевства, ряд которых диаметрально расходятся. Для этого необходимо разделить сферы, оказывающие непосредственное влияние на внешнюю политику Великобритании и подверженные деформации из-за фактора Брекзита. Это экономика, непосредственно внешняя политика и внутренняя политика. При этом нужно отметить, что все они неразрывно связаны.

Первая сфера – внешнеэкономические связи Соединенного Королевства и их воздействие на макроэкономику, на связи Лондона, Англии, Шотландии, Уэльса и Северной Ирландии между собой и со странами – членами ЕС. По прогнозам Банка Англии в случае “жесткого Брекзита” (на сегодняшний день наиболее вероятного варианта выхода) к 2023 г. ВВП страны увеличится на 8% меньше тренда 2016 г., рост безработицы составит 7.5%, инфляции – 6.5%, базовой ссудной ставки – до 4% (сейчас 0.75%) [13]. Сегодня наблюдается замедление экономического роста: с 1.8% ВВП в 2017 г. до 1.4% ВВП в 2018 г., а во втором квартале 2019 г. ожидается рецессия³. По прогнозам PWC, в 2020 г. рост ВВП составит 1.3% [14]. На фоне негативных прогнозов наблюдается отток инвестиций, причем если с момента проведения референдума 2016 г. из экономики было выведено 29.7 млрд долл. США, то с момента подачи Терезой Мэй в отставку этот процесс ускорился: за три месяца было выведено более 4 млрд долл. [15]

В то же время в 2017 г. правительство опубликовало Промышленную стратегию, где ставится ряд амбициозных задач для британской экономики, в числе которых – превратить страну к 2030 г. в одного из мировых инновационных лидеров [16]. В выпущенной через год Стратегии экспорта вызванные Брекзитом экономические проблемы предлагается решить в том числе за счет повышения доли экспорта в ВВП с 30 до 35% [17]. Также ожидается, что после выхода из ЕС Великобритания сможет быстро заключить соглашения о свободной торговле со многими странами мира, в первую очередь с США. Если правительству это удастся, тогда не только в основном компенсируются экономические потери за счет роста торговли с неевропейскими странами, но и, с большой вероятностью, выгоды от новых соглашений превзойдут преимущества членства в Общем рынке. В этом случае Брекзит станет толчком для роста глобального влияния страны.

³ По данным Office for National Statistics. Available at: <https://www.ons.gov.uk/economy/grossdomesticproductgdp/bulletins/gdpmonthlyestimateuk/june2019> (accessed 02.09.2019).

Другой проблемой выхода из ЕС станет перенаправление дотаций этого объединения для стран Соединенного Королевства – их должен будет компенсировать Лондон. Несмотря на соответствующее обещание правительства, это вызывает недовольство субрегиональных сепаратистских сил, о чем речь пойдет ниже. Особое место занимает торговля Северной Ирландии с Республикой Ирландия. В 2018 г. Республика Ирландия была самым крупным экспортером и импортером для Северной Ирландии, занимая 28.2% и 36.1% в структуре торговли последней соответственно [18]. Закрытие границы и выход Великобритании из Общего рынка нанесет экономике этого британского региона значительный ущерб.

Вторая сфера состоит из стратегического внешнеполитического планирования, степени активности на международной арене, подходов к взаимодействию с ключевыми партнерами. В 2018 г. правительство разработало стратегию “Глобальная Британия” [19], в которой говорится о будущем позиционировании Великобритании в мире после Брекзита. В ее основу легло расширение политического и экономического взаимодействия с государствами вне евроатлантического региона. Для этого правительство уже увеличило количество дипломатов и военных за рубежом [20]. Одновременно Соединенное Королевство стремится сохранить отношения с ЕС максимально глубокими во всех сферах, при этом делается акцент на двусторонних связях с членами объединения, прежде всего с Францией и Германией. США же в стратегии отводится одна из ключевых ролей: отношения с этой страной лежат в основе влияния Великобритании на мировой арене, и именно с ней правительство стремится заключить соглашение о свободной торговле в первую очередь. Одним из следствий стремления увеличить влияние на своих союзников является активизация деятельности правительства в ключевых политических институтах Запада, таких как НАТО и “Группа семи”, в том числе и жесткая риторика по отношению к России.

Однако при реализации стратегии Соединенное Королевство может столкнуться с трудностями и противоречиями. Во-первых, вследствие негативных экономических последствий Брекзита правительство может быть вынуждено сокращать расходы, и, с большой долей вероятности, это прежде всего коснется бюджетов внешнеполитических и оборонных ведомств, к которым граждане наименее чувствительны. Во-вторых, неясно будущее отношений с ЕС. Пока не закончился процесс Брекзита, европейцы не пойдут на заключение каких-либо соглашений, если не будут урегулированы вопросы выхода Великобритании из объединения. Прежде всего это касается проблемы ирландской границы, так как по вопросам выплат и прав граждан стороны сумели прийти к консенсусу. В дальнейшем ЕС может продолжать не идти на уступки в качестве показательной меры для европейских евроскептиков. В-третьих, зависимость Великобритании от США и НАТО может привести к серьезным ограничениям для внешнеполитических амбиций Лондона вне Европы, например, в вопросах, касающихся британо-китайских отношений [21].

Третья сфера состоит из институционально-правовых изменений в британской политической системе, политической борьбы между ведущими партиями, проблем деволюции и сепаратизма в странах Соединенного Королевства. Первое касается эволюции государственных институтов страны, развития ее неписаной конституции. Сюда относится образование новых министерств и ведомств, например, создание Департамента международной торговли через месяц после референдума 2016 г. Также трансформация функций и влияния палат британского парламента, института монархии, столкнувшегося с имиджевыми рисками после избрания Бориса Джонсона на пост премьер-министра [22], взаимодействие местных, региональных и общенациональных институтов власти, реорганизация формы государственного устройства страны.

Далее – партийно-политический кризис, с которым столкнулось Соединенное Королевство. На фоне внутрипартийных расколов в рядах консерваторов и лейбористов и неспособности парламента прийти к консенсусу по вопросу Брекзита появились новые влиятельные партии, такие как Партия Брекзита [23, с. 17-23]. Одновременно с этим поменялась повестка региональных партий. Шотландская национальная партия взяла курс на новый референдум об отделении Шотландии. В Северной Ирландии ведущие партии не могут сформировать правительство из-за разногласий по вопросам Брекзита и отделения от Великобритании. В Уэльсе ужесточилась сепаратистская повестка ведущей националистской силы – Партии Уэльса. Сепаратистский дискурс в регионах требует от правительства

расширения деволюции в Шотландии, Северной Ирландии и Уэльсе, что в лучшем случае приведет к дальнейшей реорганизации власти в пользу последних [24], а в худшем – к их отделению от Королевства.

Таким образом, различные комбинации степени влияния ключевого фактора Брексита на факторы более низкого уровня в сферах экономики, внешней и внутренней политики могут привести к диаметрально противоположным результатам. Касаясь конфигурации регионального лидерства Великобритании в Европе и на евроатлантическом пространстве можно предложить несколько приблизительных сценариев. При этом в любом из них ее влияние в ЕС уменьшится.

Во-первых, Соединенное Королевство все еще может остаться в ЕС. Это произойдет в случае организации нового референдума, на котором победят сторонники членства в объединении. И, конечно, правительство должно обладать необходимой для такого решения политической волей. В этом случае Лондон, с большой вероятностью, лишится имевшихся для него ранее исключений внутри объединения. Однако после всеобщих выборов, прошедших 12 декабря 2019 г., возможность такого развития событий значительно сократилась.

Во-вторых, Великобритания может укрепить свои позиции в регионе через уплотнение взаимодействия с США и НАТО при одновременном отсутствии политического единства в ЕС по вопросам внешней политики и обороны. Однако прямого воздействия на политику ЕС оказывать не удастся – она будет третьей страной по отношению к этому объединению.

В-третьих, Лондон может перенаправить ресурсы на укрепление связей с ведущими неевропейскими государствами, в числе которых Китай, Индия, ЮАР, Австралия, Бразилия, Россия и другие. В этом случае субъектность страны в евроатлантическом регионе понизится, однако Великобритания получит возможность превратиться в еще одну независимую силу полицентричного мира, хотя и вряд ли первого разряда. Однако сегодня глубокие и обширные связи страны с США накладывают на нее значительные ограничения, что делает этот сценарий маловероятным.

В-четвертых, в случае тяжелых экономических последствий Брексита и провала внешнеторговых переговоров Соединенное Королевство может значительно понизить субъектность на мировой арене и усилить свою зависимость от США.

В-пятых, рост сепаратизма может привести к отделению от страны Шотландии и Северной Ирландии. В этом случае оставшиеся в составе Великобритании Англия и Уэльс существенно уменьшат свой внешнеполитический потенциал и станут средней страной с региональными амбициями.

В любом случае после запуска механизма выхода из ЕС и неудавшихся переговоров о его условиях статуса-кво уже не будет. Какой бы из сценариев ни реализовался, в Соединенном Королевстве произойдет одна из крупнейших политических трансформаций со времен распада колониальной империи.

КЛЮЧЕВЫЕ ФАКТОРЫ ДИНАМИКИ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО ПОТЕНЦИАЛА СЕГОДНЯШНЕЙ ИСПАНИИ

Политическое руководство Испании неоднократно заявляло об амбициях страны на мировой арене. В свое время правительство социалистов во главе с Х.Л. Родригесом Сапатеро даже облачило свои внешнеполитические амбиции в ставшей известной формулу: “региональная европейская держава с глобальными интересами”. Эта формула учитывала ресурсы постимперской идентичности страны, те несомненные успехи в экономике, которых достигла Испания в последнее десятилетие до глобального кризиса, а также отражала стремление центральных властей противостоять центробежным настроениям в автономных сообществах (регионах). Исторические особенности государственного и нациестроительства в этой иберийской стране, шаги по глубинной децентрализации экономического и административного управления в постфранкистский период заставляли центральные власти действовать с постоянной оглядкой на регионы, некоторые из которых все чаще пытались оспорить исключительные права государства на внешнеполитическую деятельность и использование инструментов “мягкой силы”.

На наш взгляд, традиционное деление факторов на внешние и внутренние для оценки внешнеполитического потенциала государства довольно условно. Возьмем, к примеру, фактор глобального финансово-экономического кризиса, который проявил себя в отношении Испании как системный, а его негативные последствия показали себя крайне драматически и действовали в течение довольно длительного времени, оказывая влияние и на финансовые, и на кадровые, и на имиджевые ресурсы внешней политики, и на ресурсы “жесткой” и “мягкой” силы страны [25].

Глобальный кризис, а вслед за ним кризис в зоне евро стремительно и убедительно вскрыли структурные слабости и уязвимые места в модели развития государства. Прежде всего под сомнение были поставлены такие показатели, как качество роста, степень соответствия стратегических планов и задач реальным экономическим ресурсам и потенциалу страны, эффективность экономического управления и работы политических институтов. Очень скоро Испания попала в список “больных людей” Европы. Журналисты даже придумали запоминающийся и весьма нелицеприятный неологизм для описания периферийных стран Южной Европы, а также Ирландии — “страны PIGS” (аббревиатура по первым буквам названия на английском языке Португалии, Ирландии, Греции и Испании, англ. *pigs* – свиньи) или “страны PIIGS” (к перечисленным государствам была в свое время добавлена еще и Италия).

В настоящее время стратегической задачей Испании является реформирование сложившейся социально-экономической модели. Однако это реформирование выходит за рамки модернизации, некоего “осовременивания” в технократическом духе с ориентацией на ведущие экономики Евросоюза (германскую – в первую очередь). Речь, вероятно, должна идти не только об институциональных, но и о неинституциональных переменах. В процессе реформирования необходимо учитывать такие параметры, как предпринимательская и трудовая этика, ценностные предпочтения, профессиональная идентичность работников и предпринимателей, эффективная работа институтов с точки зрения их взаимодействия с коллективными субъектами и с индивидами в целях формирования новых практик поведения, ценностей, смыслов и значений. Если исходить из такого понимания усовершенствования национальной социально-экономической модели, становится ясным переменный характер фактора глобального финансово-экономического кризиса – речь идет, скорее, не о внешнем, а о внутреннем факторе, который относительно стабилен во времени, к сожалению, а именно о недостаточной эффективности экономического управления, о невозможности создавать действенные решения для экономического роста.

В свою очередь на ресурсы внешней политики существенным образом оказывает влияние фактор нового подъема партикуляризма в Испании. Сегодня речь может идти, по-видимому, о кризисе государственности, который страна уже переживала в прошлом столетии, после смерти генерала Франко в 1975 г. и который смогла успешно предотвратить, отказавшись от модели жесткого унитарного государства в пользу “государства автономий”, регионального составного государства – некоего среднего между унитарным государством и федерацией.

Аналогичным образом непросто оценить фактор европейской интеграции, используя традиционное деление факторов, в первую очередь на внутренние и внешние. Ключевыми в связи с этим являются более общие концептуальные вопросы. Например, о том, как трансформация модели европейского национального государства в рамках регионального интеграционного проекта меняет, а если меняет, то в каком направлении идентичность граждан Европейского союза, в частности, испанцев; влияют ли и если да, то каким образом, на процессы формирования международно-политического региона в Европе как части глобального мира, на возрождение и политизацию этничности и сепаратистские тенденции в странах – участницах регионального интеграционного объединения; прослеживается ли связь между массовыми инокультурными миграционными потоками в Евросоюз (и в Испанию) и ростом этнических и территориальных форм самосознания и самоидентификации “старых” граждан ЕС.

Политика идентичности и внешнеполитические амбиции отдельных автономных сообществ, последние весьма драматические события в Каталонии, значительная часть политических элит и населения которой выступают за отделение региона от Испании и создание

независимого государства, определяют размежевания в представлениях граждан Испании о своей внешнеполитической идентичности и видимо сокращают ресурсы “мягкой силы” и имиджевые ресурсы государства, которое не всегда способно результативно противостоять сепаратистам.

Феномен сепаратизма в относительно благополучной Европе (не только Испании) привлекает к себе пристальное внимание. Ключевыми остаются вопросы о том, какие решения готовы национальные элиты принять касательно рисков политизации этничности, помимо охранительных и запретительных мер, какие новые пути регулирования межтерриториальных и межэтнических отношений, культурного разнообразия в составных обществах в состоянии разработать и предложить субнациональным элитам и рядовым гражданам, какие дополнительные эффективные инструменты и механизмы могут быть использованы для укрепления идей солидарности в европейских поликультурных национальных государствах, чтобы культурные различия не превращались в культурные размежевания и конфликты.

Не способствует увеличению внешнеполитического потенциала Испании и трансформация партийно-политической системы страны: ее последовательная и расширяющаяся фрагментация ощутимым образом затрудняет формирование устойчивого в политическом плане национального правительства, особенно на фоне непрекращающегося политического конфликта в Каталонии, и необходимости крупнейшим политическим партиям постфранкистской Испании нередко обращаться за парламентской поддержкой к региональным националистам при невозможности сформировать правительство большинства, учитывая специфику электоральной формулы.

* * *

Факторный анализ, особенно его вариант – качественный поисковый анализ долговременных факторов системного характера, может результативно использоваться в анализе внешней политики и внешнеполитического потенциала государства в частности. Появление специальных программ статистической обработки “больших данных”, формулирование гипотез для выявления возможной причинной связи политических явлений и событий позволяют создать достаточно краткую и понятную модель взаимосвязей переменных, провести анализ связи сложного политического явления с фоновыми показателями. Сложность для анализа факторов, влияющих или могущих оказать влияние на внешнеполитический потенциал конкретного государства составляет недостаток или отсутствие в открытых источниках информации об интересующем нас том или ином параметре внешнеполитического потенциала, невозможность в желаемом объеме проводить экспертные опросы и глубинные экспертные интервью, поскольку внешнеполитический процесс, несмотря на развитие новых информационных технологий и аккаунты глав государств и правительств и руководителей внешнеполитических ведомств в социальных сетях, является достаточно непрозрачным, а во многих случаях – попросту закрытым.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ / REFERENCES

1. Булатов А.С. *Национальная экономика: учебное пособие*. Москва, Магистр: ИНФРА-М, 2011. 304 с. [Bulatov A.S. *Natsional'naya ekonomika: uchebnoe posobie* [National Economy: A Study Guide]. Moscow, Magistr: INFRA-M, 2011. 304 p.]
2. Семенов И.С. ред., *Идентичность: Личность, общество, политика. Энциклопедическое издание*. Москва, Весь мир, 2017. 992 с. [Semenenko I.S. ed., *Identichnost': Lichnost', obshchestvo, politika. Entsiklopedicheskoe izdanie* [Identity: Personality, society, politics. Encyclopedic Edition]. Moscow, Ves' mir, 2017. 992 p.]
3. Ахременко А.С. *Политический анализ и прогнозирование*. 2-е издание, исправленное и дополненное. Учебник и практикум. В 2 частях. Москва, Юрайт, 2018. 258 с. [Akhremenko A.S. *Politicheskii analiz i prognozirovaniye*. 2-e izdanie, ispravlennoe i dopolnennoe. Uchebnik i praktikum. V 2 chastyakh [Political analysis and forecasting. 2nd edition, revised and supplemented. Textbook and workshop. In 2 parts]. Moscow, Yurait, 2018. 258 p.]
4. Семенов И.С., Лапкин В.В., Пантин В.И. Типология этнополитической конфликтности: методологические вызовы “большой теории”. *Полис. Политические исследования*, 2016, no. 6, сс. 69–94. [Semenenko I.S., Lapkin V.V., Pantin V.I. Tipologiya etnopoliticheskoi konfliktnosti: metodologicheskie vyzovy “bol'shoi teorii” [Typology of Ethnopolitical Conflict: Methodological Challenges of the “Big Theory”]. *Political Studies*, 2016, no. 6, pp. 69–94.]

5. Garrison J.A. ed., Foreign Policy Analysis in 20 / 20 Symposium. *International Studies Review*, 2003, no. 5, pp. 155-202.
6. Rodrigues P., Urdinez F., Oliveira A. de. Measuring International Engagement: Systemic and Domestic Factors in Brazilian Foreign Policy from 1998 to 2014. *Foreign Policy Analysis*, 2019, vol. 15, no. 3, pp. 370-391. DOI: 10.1093/fpa/orz010.
7. Харитоновна Е.М. Эффективность “мягкой силы”: проблема оценки. *Мировая экономика и международные отношения*, 2015, № 6, сс. 48-58. [Kharitonova E.M. Effektivnost’ “myagkoi sily”: problema otsenki [Soft Power Efficiency: The Problem of Evaluation]. *Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*, 2015, no. 6, pp. 48-58.]
8. Ананьина К.А. Особенности использования факторного анализа в исследованиях. *Известия Саратовского государственного университета. Серия: Социология. Политология*, 2018, т. 18, вып. 1, сс. 107-110. [Anan’ina K.A. Osobennosti ispol’zovaniya faktornogo analiza v issledovaniyakh [Features of the use of factor analysis in research]. *Izvestiya Saratovskogo gosudarstvennogo universiteta. Seriya: Sotsiologiya. Politologiya*, 2018, vol. 18, iss. 1, pp. 107-110.]
9. Капитонова Н.К., Романова Е.В. *История внешней политики Великобритании*. Москва, Международные отношения, 2016. 840 с. [Kapitonova N.K., Romanova E.V. *Istoriya vneshnei politiki Velikobritanii* [Great Britain Foreign Policy History]. Moscow, Mezhdunarodnye otnosheniya, 2016. 840 p.]
10. Харитоновна Е.М. “Мягкая сила” Великобритании. Москва, ИМЭМО, 2018. 139 с. [Kharitonova E.M. “Myagkaya sila” Velikobritanii [The soft power of the United Kingdom]. Moscow, IMEMO, 2018. 139 p.]
11. *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015* (2015). Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/478933/52309_Cm_9161_NSS_SD_Review_web_only.pdf (accessed 02.09.2019).
12. *National Security Capability Review* (2018). Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf (accessed 02.09.2019).
13. *EU withdrawal scenarios and monetary and financial stability, A response to the House of Commons Treasury Committee* (2018). Available at: <https://www.bankofengland.co.uk/-/media/boe/files/report/2018/eu-withdrawal-scenarios-and-monetary-and-financial-stability.pdf?la=en&hash=B5F6EDCDF90DCC10286FC0BC599D94CAB8735DFB> (accessed 02.09.2019).
14. *UK Economic Outlook* (2019). Available at: <https://www.pwc.co.uk/services/economics-policy/insights/uk-economic-outlook.html> (accessed 02.09.2019).
15. *Investors pull billions from UK on prospect of no-deal Brexit* (2019). Available at: <https://www.ft.com/content/e9ed11e0-7fb4-35ec-b2d2-1cfc09fec50a> (accessed 02.09.2019).
16. *Industrial Strategy* (2017). Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/664563/industrial-strategy-white-paper-web-ready-version.pdf (accessed 02.09.2019).
17. *Export Strategy* (2018). Available at: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/737201/HMG_Export_Strategy.pdf (accessed 02.09.2019).
18. *EU Exit – Trade Analysis*. Available at: <https://www.nisra.gov.uk/statistics/eu-exit-analysis/eu-exit-trade-analysis> (accessed 04.09.2019).
19. *Memorandum from the Foreign and Commonwealth Office* (2018). Available at: https://publications.parliament.uk/pa/cm201719/cmselect/cmfaff/780/78008.htm#_idTextAnchor035 (accessed 02.09.2019).
20. *UK to recruit 1000 more diplomatic staff to maintain international clout after Brexit, Jeremy Hunt to announce* (2018). Available at: <https://www.independent.co.uk/news/uk/politics/uk-brexit-diplomats-staff-language-increase-foreign-embassies-jeremy-hunt-a8608921.html> (accessed 02.09.2019).
21. Алешин А.А., Кислицын С.В. Брекзит и будущее “особых отношений” США и Великобритании. *Вестник Московского университета. Серия 25. Международные отношения и мировая политика*, 2019, т. 11, № 1, сс. 138-171. [Aleshin A.A., Kislitsyn S.V. Brekzit i budushchee “osobykh otnoshenii” SShA i Velikobritanii [Brexit and the future of “special relations” of the USA and Great Britain]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25. Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika*, 2019, vol. 11, № 1, pp. 138-171.]
22. Ананьева Е.В. Будет ли новый премьер-министр Британии пользоваться доверием парламента? *Институт Европы РАН. Аналитическая записка № 22*, 2019, № 173. 6 с. [Anan’eva E.V. Budet li novyi prem’er-ministr Britanii pol’zovat’sya doveriem parlamenta? [Will the new British Prime Minister enjoy the confidence of Parliament?] *Institut Evropy RAN. Analiticheskaya zapiska no. 22*, 2019, no. 173. 6 p.] Available at: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2019/an173.pdf> (accessed: 04.09.2019).
23. Ананьева Е.В. Британия: раскол в ведущих партиях на фоне брекзита. *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*, 2019, №1, сс. 17-23. [Anan’eva E.V. Britaniya: raskol v vedushchikh partiyaх na fone brekzita [Britain: split in leading parties against Brexit]. *Nauchno-analiticheskii vestnik IE RAN*, 2019, №1, pp. 17-23.]
24. Шейн С.А. “Деволуция – это процесс, а не событие”. Деволуционная динамика в Шотландии и Уэльсе (1998–2018). *Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения*, 2018, т. 2, вып. 2, сс. 194-199. [Shein S.A. “Devolyutsiya – eto protsess, a ne sobytie”. Devolyutsionnaya dinamika v Shotlandii i Uel’se (1998–2018) [“Devolution is a process, not an event.” Devolutionary dynamics in Scotland and Wales (1998–2018)]. *Vestnik Udmurtskogo universiteta. Sotsiologiya. Politologiya. Mezhdunarodnye otnosheniya*, 2018, vol. 2, iss. 2, pp. 194-199.]
25. Прохоренко И.Л. Кризис в еврозоне как вызов испанской модели развития. *Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика*, 2013, № 3, сс. 69-99. [Prokhorenko I.L. Krizis v evrozone kak vyzov ispanskoi modeli razvitiya [Eurozone crisis as a challenge to the Spanish development model]. *Vestnik Moskovskogo universiteta. Seriya 25: Mezhdunarodnye otnosheniya i mirovaya politika*, 2013, no. 3, pp. 69-99.]

**TO THE ISSUE OF ASSESSING A STATES' FOREIGN POLICY POTENTIAL
IN FORECASTING STUDIES**

(Analysis and Forecasting. IMEMO Journal, 2019, no. 3, pp. 12-22)

Received 12.10.2019.

*Irina L. PROKHORENKO (irinapr@imemo.ru),
Alexander A. ALESHIN (aleshin.a@imemo.ru).*

Primakov National Research Institute of World Economy and International Relations, Russian Academy of Sciences, 23, Profsoyuznaya Str., Moscow, 117997, Russian Federation.

Acknowledgements. The article was prepared at IMEMO within the project of the Russian Foundation for Basic Research No. 19-011-31625 "The Main Trends and Risks of Global Political Development: Methodology and Methods of Forecasting Studies".

The article introduces an approach to identifying a state's foreign policy potential and its components. It aims to assess the dynamics of the foreign policy potential and analyze foreign policy in the context of forecasting logic of states' foreign policy behavior. The authors offer their own interpretation of a state's foreign policy potential as a multidimensional and historically entrenched set of foreign policy resources, which interact with one another in varying degrees, as assets, means, possibility and capacity of a state to efficient use of its tangible and intangible advantages and project its strength externally. They evaluate the prospects and limitations of quantitative factor analysis in assessing foreign policy potential of states and specific foreign policy resources. Using contemporary United Kingdom and Spain as examples, the authors identify key (systemic) factors playing the role in their foreign policy potential transformation. Identifying such factors and detection of long-term political trends and risks of country development provide opportunities of predictive estimates not only for the foreign-policy analysis of specific states, but in a broader context of regional and international political processes.

Keywords: foreign policy potential of a state, foreign policy resources, foreign policy analysis, factor analysis, United Kingdom, Brexit, Spain, Catalan conflict, European Union, forecasting.

About the authors:

Irina L. PROKHORENKO, Doc. Sci. (Polit. Sci.), Head of the Sector of International Organizations and Global Political Governance, Department of International Political Problems,

Alexander A. ALESHIN, Junior Researcher, Sector of International Organizations and Global Political Governance, Department of International Political Problems.

DOI: 10.20542/afij-2019-3-12-22