

Лоббирование интересов Катара в США и катарский дипломатический кризис

Д.Б. Графов

Институт востоковедения РАН

В статье исследуется лоббирование интересов Катара в США с целью разрешения дипломатического кризиса со странами Персидского залива, объявившими Катару блокаду в июне 2017 г. На основе данных, раскрываемых в соответствии с Законом о регистрации иностранных агентов (*Foreign Agents Registration Act of 1938*) и Закона о раскрытии лоббистской деятельности (*The Lobbying Disclosure Act of 1995*) консалтинговыми и лоббистскими фирмами, нанятыми Катаром, анализируются каналы влияния, механизмы, цели лоббистской кампании, направленной на ослабление напряжённости между Катаром и Саудовской Аравией, Объединёнными Арабскими Эмиратами, Бахрейном и Египтом. Эти страны в качестве предлога для изоляции использовали обвинение Катара в поддержке терроризма. Блокада началась после отказа Дохи выполнить ультимативное требование стран «четвёрки» прекратить всякие связи с Тегераном и закрыть турецкую военную базу. Целью работы является оценка эффективности лоббирования и контрлоббирования противоположных интересов внешними акторами в политической системе США. При этом и Катар, и Саудовская Аравия рассматривают США в качестве стороны, которой передаётся ответственность принятия решений (стратегия, известная как «*buck-passing*»). Автором делается вывод: 1) США не заинтересованы разрешить кризис в пользу Катара или противостоящей «четвёрки», предпочитая проводить политику «разделяй и властвуй»; 2) лоббирование в США любых интересов (в данном случае Катара), связанных с интересами Ирана, сталкивается с трудностями и не достигнет целей. 3) Данный конфликт демонстрирует неэффективность «передачи ответственности» за решение третьей стороне, если это одна и та же страна, и оба противника выступают по отношению к ней клиентами. И Катар, с одной стороны, и Саудовская Аравия с ОАЭ, с другой, несвободны в проведении (и даже выборе) стратегии без одобрения США. Однако, Катар, хоть и уступает по своему потенциалу соперникам, демонстрирует большую эффективность стратегии «оборонительного реализма», которая позволяет срывать агрессивные усилия, увеличивать издержки и риски саудовской коалиции. Реакция, с которой столкнулась «наступающая» сторона, подтверждает ещё один тезис: сила является действенным инструментом сдерживания в качестве угрозы, но её применение ведёт к неопределённым последствиям.

Ключевые слова: Катарский кризис; Персидский залив; лоббирование в США; блокада Катара; Саудовская Аравия; ОАЭ; Иран; FARA; LDA; иностранный агент

УДК 327.8

Поступила в редакцию: 04.04.2019 г.

Принята к публикации: 11.05.2019 г.

Вопросу лоббирования политических интересов внешних акторов в Конгрессе и правительстве США посвящено довольно много работ американских исследователей. В основном они фокусируются на деятельности наиболее влиятельных или политически значимых лобби – таких, например, как израильского, китайского и др. Достаточно вспомнить известную работу о влиянии израильского лобби Дж. Миршаймера и С. Уолта (Mearsheimer, Walt 2007). Ряд работ посвящён арабскому лобби (Bard 2010a; Bard 2010b), которое часто понимается как сила, противостоящая израильским интересам, или сводится к интересам наиболее влиятельного игрока на арабском Ближнем Востоке – Королевства Саудовской Аравии (КСА) (в вопросах энергетики, закупок американских вооружений, борьбы с Ираном). Однако работ, посвящённых лоббированию интересов Катара, который последнее десятилетие противопоставляет семейству Саудитов, практически нет. Среди российских исследований американского лоббизма немного работ, посвящённых иностранным лобби в США. В основном это работы, направленные на изучение израильского, российского (Перегудов, Уткин, Костяев 2009), китайского (Графов 2015b) лоббизма, причем многие из них опубликованы достаточно давно (Зяблюк 1994; Иванов 1999); в последние же годы подобных исследований, основанных на анализе первоисточников, практически не проводилось.

Задачей автора было исследовать официальные отчёты лоббистов / иностранных агентов, нанятых Катаром с целью повлиять на позицию США в «Катарском дипломатическом кризисе» (в течение года с его начала в мае 2017 г.). Данные отчёты в соответствии с требованиями Закона о регистрации иностранных агентов (*Foreign Agents Registration Act of 1938 - FARA*) и Закона о раскрытии лоббистской деятельности (*The Lobbying Disclosure Act of 1995 - LDA*) подаются в Министерство юстиции и обе палаты Конгресса. В ходе исследования предполагалось дать ответы на следующие вопросы: кто выступал в качестве лоббистов; как формулировались задачи влияния (лоббирования); как оформлялись отношения между исполнителем и заказчиком; насколько полно эти задачи раскрываются в отчетности; как строится кампания влияния (лоббирования); каковы затраты заказчика? Главный вопрос: какие результаты были достигнуты и какой эффект они имели?

В XX в. Катар занимал в основном «подчинённое» положение в вопросах внешней политики по отношению к Саудовской Аравии и в целом действовал в русле политики Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ)¹, которую можно назвать проамериканской и пронатовской. Ситуация изменилась с приходом к власти в Катаре Хамада бен Халифы Аль Тани и создании самого влиятельного медиаресурса в арабском мире «Аль-Джазира», который стал открыто критиковать правящую династию Саудовской Аравии

¹ В Совет сотрудничества арабских государств Персидского залива (ССАГПЗ) входят: Бахрейн, Саудовская Аравия, Оман, Катар, Кувейт, ОАЭ.

и даже транслировать представителей исламистских сил, угрожающих Саудовской Аравии. Раскол обозначился в 2014 г., когда Королевство Саудовская Аравия обвинило Катар в сотрудничестве с организациями, представляющими угрозу безопасности и стабильности государств-членов ССАГПЗ. Под «организациями» понимались, в первую очередь, «Братья-мусульмане», пришедшие к власти в Египте в результате «арабской весны». Впоследствии было опубликовано совместное заявление Саудовской Аравии, Бахрейна и ОАЭ, анонсировавшее отзыв послов из Дохи².

Куда более масштабный дипломатический кризис в отношениях Дохи и Эр-Рияда начался 24 мая 2017 г. По версии катарских властей веб-сайт национального информационного агентства QNA был взломан, на нём было размещено сфальсифицированное заявление главы государства Тамима бин Хамада Аль Тани, в котором он назвал Иран гарантом стабильности в регионе и выступил с обличением политики стран ССАГПЗ, направленной против Тегерана. Атака хакеров якобы была организована ОАЭ³. На том же взломанном сайте появилось заявление МИД Катара об отзыве послов из пяти арабских стран, в том числе Саудовской Аравии и ОАЭ. Однако все эти сообщения были опровергнуты через несколько минут властями Катара.

Это произошло через два дня после того, как президент США Д. Трамп нанёс визит в КСА и призвал арабский мир объединиться против Ирана, а Саудовская Аравии подписала с США соглашение о покупке оружия на рекордную сумму – более 109,7 млрд долл.⁴. Возможно, столь крупной сделкой в Эр-Рияде надеялись склонить Вашингтон в готовящемся конфликте на свою сторону. После кибератаки КСА, ОАЭ, Бахрейн и Египет разорвали отношения с Катаром, обвинив его во враждебных связях с Турцией и Ираном, а также в поддержке террористических группировок и дестабилизации всего региона. Антикатарская «четвёрка» выдвинула список из 13 требований, среди которых: свертывание отношений с Ираном, закрытие турецкой базы, прекращение связей с ливанской шиитской группировкой «Хезболлах», закрытие новостной сети «Аль-Джазира». Все требования Катар отклонил, на что «четвёрка» объявила Дохе о транспортной и торговой блокаде.

² Saudi-Qatar Tensions Divide GCC. 2014. *Al-monitor*. March 6. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2014/03/saudi-qatar-gcc-tensions-islamist.html> (accessed 20.04.2020).

³ UAE Orchestrated Hacking of Qatari Government Sites, Sparking Regional Upheaval, According to US Intelligence Officials. 2017. *The Washington Post*. October 16. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/uae-hacked-qatari-government-sites-sparking-regional-upheaval-according-to-us-intelligence-officials/2017/07/16/> (accessed 20.04.2020).

⁴ Donald Trump Signs \$110 Billion Arms Deal with Nation He Accused of Masterminding 9/11. 2018. *Independent*. May 21. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.independent.co.uk/news/world/americas/donald-trump-arms-deal-saudi-arabia-110-billion-911-terrorism-international-law-war-crimes-a7747076.html> (accessed 20.04.2020).

Американский рычаг Катара

Начало изоляции Дохи обещало гуманитарную катастрофу. Остановился торговый поток через границу Саудовской Аравии – около 40% всех продуктов питания. Национальная авиакомпания Катара была вынуждена закрыть 18 региональных рейсов. Но спустя год Катар уже не испытывал критических проблем, на которые рассчитывали КСА и ОАЭ. Так, не заработала депортация граждан Катара, несмотря на то, что Министерство иностранных дел и международного сотрудничества ОАЭ предоставило две недели для выезда из страны: по истечении 14-дневного срока граждан Катара депортировать не стали⁵. То же можно сказать и о воздушной, и морской блокаде: страны «четверки» разорвали дипломатические отношения с Дохой, прекратили авиасообщение, запретили катарским судам заходить в свои порты, но полноценную блокаду они организовать не решились. Не был введён запрет на авиасообщение с Катаром, отсутствует полномасштабная морская блокада.

Министерство экономики и торговли Катара в ответ установило запрет на продажу продукции, произведённой в КСА, ОАЭ, Бахрейне и Египте. Однако катарцы имели возможность приобретать саудовские и египетские товары, которые попадали в эмират через Кувейт и Оман.

В кризисе с самого начала присутствует ещё одна сторона – США. Жёсткая изоляция не оставила бы Катару иных возможностей кроме как покрывать убытки за счёт развития отношений с Турцией и Ираном, возможно, и другими внешними игроками, например, Россией и Китаем. Но такое развитие событий помешало бы президенту Д. Трампу усилить давление на Иран. Полная блокада Катара могла создать некоторые неудобства гражданам США, которые присутствуют на американской военной базе «Аль-Удейд», да и самому Центру управления воздушными и космическими операциями Центрального командования вооружённых сил США.

По сути попытку Катара путём лоббирования добиться необходимой позиции США по отношению к своим противникам, можно отнести к стратегии «*buck-passing*» – использованию для сдерживания ресурсов другого государства (Powell 1999: 283). В условиях несомненного превосходства сил и ресурсов «четвёрки» о прямом ответе со стороны Катара речи не могло идти. Его действия могут быть описаны стратегией «оборонительного реализма», который предполагает усиление своей позиции за счёт издержек атакующей стороны, вовлечение внешних игроков и передачи им «ответного хода» по отношению к противнику (Waltz 1990: 34).

Изначально Д. Трамп выступил с поддержкой Саудовской Аравии и ОАЭ, обвинив Катар в отсутствии жёсткости по отношению к терроризму и, более

⁵ UAE Says Taken no Measures to Remove Qataris since Boycott. 2018. *Gulf Business*. June 5. [Электронный ресурс]. URL: <http://gulfbusiness.com/uae-says-taken-measures-remove-qataris-since-boycott/> (accessed 20.04.2020).

того, в финансовых связях с организациями, признанными США террористическими. Однако бывший госсекретарь Р. Тиллерсон призвал к урегулированию спора через посредничество США. Он публично указал на три негативных последствия саудовской блокады: 1) гуманитарные последствия; 2) ухудшение регионального сотрудничества по противодействию терроризму; 3) снижение американской и международной деловой активности в регионе⁶.

Заручившись поддержкой Вашингтона, в августе 2017 г. Катар вернул посла в Иран⁷. Усилия Р. Тиллерсона продолжали приносить результаты: уже в январе 2018 г. Трамп почти полностью отказался от обвинений Катара в связях с террористами, сделанных в июне 2017 г., и публично поблагодарил эмира Тамима бин Хамада Аль Тани за поддержку в борьбе с терроризмом⁸. Этот «успех» Тиллерсона (а точнее – Дохи) был первой серией в лоббистской войне Катара за влияние в Вашингтоне.

«Ремонт образа» и улучшение имиджа в публичном пространстве становятся важным элементом лоббирования иностранных интересов, когда требуется убедить, что лоббируемые интересы совпадают с американскими (Зяблук 1976: 93). Лоббирование Катаром различных вопросов в коридорах американской власти происходило и раньше, но относилось в основном к Конгрессу, касалось вопросов обороны и поставок оружия или было направлено на обеспечение интересов катарского бизнеса. По данным секретаря Сената, которому поступают отчеты лоббистов в соответствии с Законом о раскрытии лоббистской деятельности, в 2015 г. Катар истратил 920 тыс. долл. на лоббирование вопросов, связанных с сотрудничеством в вопросах обороны и военным присутствием США, в 2016, 2017, 2018 гг. – по 400 тыс. долл.⁹

Однако с началом кризиса лоббирование через Конгресс отошло на задний план, а на первое место для Катара вышли инвестиции в политические решения, связи и влияние в Белом доме. Новой страницей отношений с Вашингтоном стало подписание в январе 2018 г. Меморандума о взаимопонимании, провозгласившего формирование «Стратегического диалога» (*Joint Statement of the Inaugural United States-Qatar Strategic Dialogue*). В документе подчёркивается важность немедленного решения кризиса на основе уважения суверенитета Катара. Соединённые Штаты также высоко оценили поддержку Катаром воен-

⁶ Qatar Blockade: Gulf States Silent on Tillerson Plea to Ease Measures. 2017. *BBC*. June 10. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-40232856> (accessed 20.04.2020).

⁷ Qatar Announces Return of its Ambassador to Tehran. 2017. *Ministry of Foreign Affairs*. August 23. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.mofa.gov.qa/en/all-mofa-news/details/2017/08/23/qatar-announces-return-of-its-ambassador-to-tehran> (accessed 20.04.2020).

⁸ Trump Meets Qatar's Emir Today. But Efforts to Resolve the Persian Gulf Dispute Have already Stalled. 2018. *The Washington Post*. April 10. [Электронный ресурс]. URL: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/04/10/trump-meets-qatars-emir-today-but-efforts-to-resolve-the-persian-gulf-dispute-have-already-stalled/?utm_term=.7ae6ff6871e7 (accessed 20.04.2020).

⁹ *The Senate Office of Public Records* [Электронный ресурс]. URL: <https://soprweb.senate.gov/index.cfm?event=getFilingDetails&filingID=2FC4BD54-C7E1-418A-A7FF-E7084D46584E&filingTypeID=69> (accessed 20.04.2020).

ного присутствия США в стране и выразили готовность сотрудничать с Дохой в сдерживании и противодействии внешней угрозе территориальной целостности Катара. США подчеркнули важность сохранения свободы судоходства, воздушного сообщения и беспрепятственной торговли, что означало неприятие Вашингтоном блокады Катара¹⁰. В меморандуме была отмечена значимая роль американских компаний в развитии Катара, а также инвестиций Катара (45 млрд долл.) в американские компании и новые рабочие места. Стороны упомянули поставки американских вооружений на 24,7 млрд долл., в том числе, приобретение современных военных систем и проведение интенсивной подготовки на американских объектах. Правительству Катара выражалась благодарность за то, что эти благодаря этим заказам в США было создано более 110 000 рабочих мест. Также Вашингтон поприветствовал предложение Катара расширить военную инфраструктуру на американских базах и взять на себя финансирование капитальных затрат и расходов на их содержание.

Министр энергетики США Р. Перри заявил, что инвестиции Катара в американский энергетический сектор помогут привести к цели, поставленной президентом Д. Трампом – достичь доминирования США в энергетике. Хотя Катар как экспортёр сжиженного газа не заинтересован создавать себе конкуренцию, Вашингтон высоко оценил такой шаг. Более того, Эр-Рияд и Абу-Даби получили предупреждение – уведомления о переносе совместных с вооружёнными силами США манёвров¹¹.

Публичная кампания поддерживалась работой трёх десятков американских лоббистских GR и PR фирм, нанятых посольством Катара для продвижения интересов в американских коридорах власти. В дополнение к американо-катарскому стратегическому диалогу – формату, созданному для встреч на высшем уровне – в Национальном пресс-клубе был торжественно открыт аналитический центр «Международный форум Персидского залива» (*Gulf International Forum*), при этом бывший посол США в Катаре П. Терос выступил в качестве советника мозгового центра. Директор центра Д. Тафер, уроженка Кувейта, окончившая Нью-Йоркский университет, не скрывала, что Международный форум Персидского залива существует на средства организаций, которые финансируются правительством Катара.

Следует отметить, что в 2017 г. Саудовская Аравия также основала в США аналитический центр «Арабский фонд», а у ОАЭ для продвижения своих интересов ещё с 2015 г. существовал аналогичный «Институт арабских государств Персидского залива в Вашингтоне». С 2015 по 2017 гг. Саудовская Аравия уве-

¹⁰ Joint Statement of the Inaugural United States-Qatar Strategic Dialogue. U.S. Embassy in Qatar [Электронный ресурс]. URL: <https://qa.usembassy.gov/joint-statement-inaugural-united-states-qatar-strategic-dialogue/> (accessed 20.04.2020).

¹¹ U.S. Halts Military Drills with Allies over Qatar Crisis. 2017. CBS News. 06.10. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.cbsnews.com/news/qatar-diplomatic-crisis-us-military-arab-drills-saudi-arabia-bahrain-egypt-uae/> (accessed 20.04.2020).

личила количество нанятых с целью лоббирования фирм с 25 до 145, потратив более 18 млн долл. Эр-Рияд также финансировал ряд американских религиозных организаций и факультетов ближневосточных исследований в университетах США¹². Лоббистская активность Катара выглядит скромнее: с начала кризиса к октябрю 2017 г. эмират потратил на политический PR и GR около 4,7 млн долл. Для сравнения, с 2012 по июнь 2017 г. Доха истратила только 6,5 млн долл.¹³ Всплеск активности в найме лоббистов начинается в конце июня как раз после объявления блокады. Если с января по июнь 2017 г. Катаром было нанято восемь фирм, то к концу года – уже 36.

Основная информация о фирмах, нанятых Катаром, и зарегистрированных в качестве иностранных агентов в Минюсте США¹⁴, сведена в *Таблицу 1*.

Таблица 1. Контракты на продвижение интересов Катара, заключённые им с консалтинговыми, юридическими и лоббистскими фирмами по отчётам, поданным в Минюст США в соответствии с FARA (с 23.06.2017 по 04.08.2018 гг.)¹⁵
Table 1. Contracts for promoting Qatar interests, concluded with consulting, legal and lobbyist firms according to reports of the US Department of Justice in accordance with FARA (from June 23, 2017 to 4 August, 2018)

| № | дата | фирма (агент) | цель | оплата |
|---|------------|--------------------------------------|---|---|
| 1 | 15.06.2018 | Lexington Strategies, LC | 1. Продвижение Чемпионата Мира по футболу 2022 г. в Катаре. 2. Укрепление международных отношений в регионе Персидского залива. 3. Развитие отношений с руководством еврейской общины в США. 4. Продвижение положительного имиджа и интересов Катара с помощью общественных организаций, благотворительных взносов, выступлений, визитов и других возможностей, которые дают встречи в Соединённых Штатах и визиты в Катар. | 1,45 млн долл. |
| 2 | 24.07.2017 | Avenue Strategies Global, LLC | 1. Исследование путей улучшения межправительственных отношений, стратегическое консультирование для развития экономического взаимодействия между США и Катаром. 2. Консультации относительно взаимодействия с законодательной и исполнительной ветвями правительства США для развития экономического сотрудничества и сотрудничества в области безопасности, подготовка к визитам в Соединённые Штаты делегаций, представляющих Катар, реагирование на запросы правительства США. Владелец регистрации также будет предоставлять стратегические консультации по связям с общественностью и консультировать по вопросам продвижения имиджа государства Катар. | 500 000 долл. в месяц, + 250 000 долл. в октябре 2017 за поддержку усилий Катара в облегчении гуманитарной ситуации в Йемене. |

¹² Qatar's Ramped-Up Lobbying Efforts Find Success in Washington. 2018. *Foreign Policy*. February 6. [Электронный ресурс]. URL: <https://foreignpolicy.com/2018/02/06/qatars-ramped-up-lobbying-efforts-find-success-in-washington/> (accessed 20.04.2020).

¹³ Qatar Spent Nearly \$5 Million on U.S. Influence Campaigns Following its Isolation by Saudi Coalition. 2017. *The Center for Responsive Politics*. October 13. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.opensecrets.org/news/2017/10/qatar-spent-5-million-on-influence/> (accessed 20.04.2020).

¹⁴ Веб-сайт Министерства юстиции США, база данных отчетов, поданных в соответствии с «Законом о регистрации иностранных агентов» (FARA). *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:130:6914716652843::NO::P130_CNTRY:QA (accessed 20.04.2020).

¹⁵ Веб-сайт Министерства юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: <https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:11:0::NO::> (accessed 20.04.2020).

| № | дата | фирма (агент) | цель | оплата |
|---|------------|---|--|---|
| 2 | 24.07.2017 | Avenue Strategies Global, LLC | 3. Консультирование государства Катар по вопросам, касающимся публичной дипломатии, стратегических коммуникаций и услуг по связям с правительством. Подготовка встреч с членами и сотрудниками Конгресса, чиновниками исполнительных органов власти, СМИ, другими лицами и организациями, вовлеченными в вопросы государственной и публичной политики. 4. Обеспокоенность Катара гуманитарным кризисом в Йемене и поддержка усилий по улучшению ситуации. | 500 000 долл. в месяц, + 250 000 долл. в октябре 2017 за поддержку усилий Катара в облегчении гуманитарной ситуации в Йемене. |
| 3 | 03.09.2017 | Stonington Strategies, LLC | 1. Разработка и реализация стратегии отношений с правительством США. 2. Контакты с чиновниками исполнительной власти, конгрессменами, сотрудниками аппарата Конгресса, другими лицами и организациями, занимающиеся вопросами государственной или публичной политики. | 24.08.2017 50 000 долл. ежемесячно; с 01.12.2018 по 24.08.2018 300 000 долл. ежемесячно, в том числе, не менее чем 150 000 долл. для оплаты работы субподрядчиков |
| 4 | 06.12.2017 | Vitello Consulting | разовый подрядчик <i>Stonington Strategies, LLC</i> , действующий в интересах посольства Катара | 10 00 долл. единовременно |
| 5 | 31.05.2018 | Debevoise & Plimpton LLP | 1. Привлечение должностных лиц правительства США к рассмотрению спора между Катаром, с одной стороны, и Королевством Саудовская Аравия, Объединенными Арабскими Эмиратами, Египтом и Бахрейном, с другой. 2. Юридическая и политическая поддержка позиции Катара в региональном споре. Вовлечение чиновников правительства США для оказания помощи в разрешении кризиса. | от 1600 долл. до 1485 долл. в час; также иные расходы, связанные с подачей документов, судебными докладами, стенографированием, свидетелями-экспертами, услугами по поиску документов, транспортом, связью, почтой, местными и прочими консультантами, информационными и компьютерными сервисами, переработкой информации |
| 6 | 28.07.2017 | Audience Partners Worldwide, LLC | 1. Предоставление услуг по политической рекламе в качестве субподрядчика компании <i>Information Management Services, Inc.</i> в интересах государства Катар. 2. Коммуникационная поддержка для содействия стратегическому союзу между США и Катаром. | |

| № | дата | фирма (агент) | цель | оплата |
|----|------------|--|---|--|
| 7 | 23.01.2018 | Tigercomm, LLC | <i>Tigercomm, LLC</i> действует по договору <i>Information Management Services, Inc.</i> для обеспечения стратегического консультирования в области коммуникаций с целью улучшения отношения Катара и США в области безопасности и экономических отношений. | 30 000 долл. в месяц |
| 8 | 13.07.2017 | Conover + Gould Strategic Communications, Inc | субподрядчики <i>Information Management Services Inc.</i> , оказывают поддержку и развивают стратегическое партнёрство между Катаром и США. Предоставляемые услуги: стратегическое консультирование по вопросам коммуникаций; прямая коммуникационная поддержка и вовлечение лиц, принимающих решения | 100 000 долл. в месяц – первый договор; 25 000 долл. в месяц – второй договор |
| 9 | 05.02.2018 | Venable, LLP | 1. Связи с правительством по вопросам, касающимся отношений Катара и США, включая контакты с Конгрессом и федеральным правительством США. 2. <i>Venable, LLP</i> выступает третьей стороной при найме дополнительных подрядчиков от имени Катара в обеспечении контактов с правительством. | 150 000 долл. в месяц |
| 10 | 08.12.2017 | Iron Bridge Strategies LLC¹⁶ | Оказание услуг по установлению межгосударственных связей по вопросам, касающимся отношений между Катаром и США. Такие услуги могут включать информационно-пропагандистскую работу с Конгрессом, исполнительной властью США и руководителями деловых кругов. <i>Iron Bridge strategies, LLC</i> нанята <i>Venable, LLP</i> от имени посольства государства Катар для консалтинговых услуг в области межгосударственных отношений ¹⁷ . | 25 000 долл. в месяц |
| 11 | 02.02.2018 | Husch Blackwell Strategies, LLC | Улучшение межгосударственных связей по вопросам, касающимся отношений между Катаром и США, что может включать работу с членами Конгресса и другими должностными лицами федерального правительства США. Деятельность включает встречи, телефонные переговоры и электронную переписку с целью улучшения и укрепления двусторонних отношений. <i>Husch Blackwell Strategies</i> привлечена в качестве субподрядчика компанией <i>Venable, LLP</i> от имени посольства Катара в США. Услуги в интересах Катара будут состоять из подготовки стратегии правительственных отношений и консалтинга по вопросам, указанным Катаром. Первоначальные цели и задачи будут переданы письменной форме, с копией в <i>Venable</i> , до начала ежемесячного срока, в котором услуги должны быть выполнены. Исполнитель должен представить <i>Venable</i> для рассмотрения проекты своих отчетов за 48 ч. до подачи в Министерство юстиции США, а также текст легенды, которая будет использована во всех информационных материалах. | 25 000 долл. в месяц |
| 12 | 05.02.2018 | S.G.R., LLC | Услуги по связям с правительством и общественностью по вопросам, касающимся отношений Катара и США. Работа с Конгрессом, Федеральным правительством США и СМИ. <i>S.G.R., LLC</i> привлекается как субподрядчик компанией <i>Venable, LLP</i> от имени посольства Катара в США для оказания консалтинговых услуг с целью улучшения двусторонних отношений. | 40 000 долл. в месяц |

¹⁶ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:200:0::NO:RP,200:P200_REG_NUMBER,P200_COUNTRY:6497,QATAR (accessed 20.04.2020).

¹⁷ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:200:0::NO:RP,200:P200_REG_NUMBER,P200_COUNTRY:6415,QATAR (дата обращения: 27.12.2018).

| № | дата | фирма (агент) | цель | оплата |
|----|------------------------------|----------------------------------|--|---|
| 13 | 15.06.2018 21.06.2017 | Portland PR Inc. | Консультации по коммуникациям с целью поддержки отношений между Катаром и США. Мероприятия, которые включают: обмен сообщениями и коммуникационные материалы для ключевых аудиторий / заинтересованных сторон; подготовка информационных документов, тезисов и выступлений; оказание помощи по связям со СМИ. <i>Portland PR Inc.</i> привлечена британским филиалом <i>Portland PR Ltd.</i> для консультирования Фонда образования, науки и развития общин Катара с целью обеспечить связи со СМИ в США: взаимодействие с американскими СМИ с целью заинтересовать и продвинуть работу иностранного директора; PR в связи с поездкой в США определенных представителей Фонда образования, науки и развития общин Катара; медиа-тренинг для представителей Фонда; управление проектами со СМИ США; построение стратегий и планирование, стратегическое консультирование; услуги по продаже СМИ. | 20 000 долл. в месяц 77 450 фунтов стерлингов за три месяца |
| 14 | 29.03.2018 | Lumen Advisors, LLC | Консультационные услуги по информационным и коммуникационным стратегиям. | 1000 долл. в час |
| 15 | 15.09.2017 | BlueFront Strategies, LLC | 1. <i>BlueFront Strategies, LLC</i> инициирует кампанию по информированию общественности для подготовки к Генеральной Ассамблее ООН с целью отмены блокады, введенной в отношении Катара рядом стран Ближнего Востока. Кампания опирается на политическую рекламу и цифровые коммуникации, в том числе специальный веб-сайт Государственного информационного управления Катара. В период действия контракта и в течение одного года после его истечения <i>BlueFront Strategies, LLC</i> не будет оказывать каких-либо услуг какому-либо государству-члену Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива или какой-либо организации, которая по существу принадлежит этим государствам или контролируется ими (кроме государства Катар). 2. <i>BlueFront Strategies</i> будет тесно сотрудничать с государством Катар, используя опыт в разработке креативных решений в области межгосударственных отношений с целью разработки и реализации концепций для многоканальной политической кампании к 72-й Генеральной Ассамблее ООН. Консультант представит клиенту три рекламных концепции в печати, цифровой и наружной политической рекламе. Кроме того, консультант подготовит три сценария телевизионной рекламы. На основе обратной связи с клиентом, концепции уточняются по мере необходимости. Клиент выбирает одну окончательную концепцию, и консультант завершает производство в согласованные сроки. 3. Исполнитель организует размещение и распространение реализованных в рекламе концепций по нескольким информационным каналам с учетом объема работ и условий оплаты. <i>BlueFront Strategies</i> предоставит или обеспечит все услуги, необходимые для создания, размещения, обслуживания специального веб-сайта, который обеспечит доступ к контенту, одобренному клиентом. | -75 000 долл. за подготовку трех концепций; -25 000 долл. после запуска веб-сайта; - не возмещаются никакие карманные или другие расходы сверх 5000 долларов США без предварительного письменного разрешения Государственного информационного управления Катара |
| 16 | 30.11.2017 | Hawksbill Group, LLC | 1. информационно-разъяснительная работа через привлечение чиновников США, экспертов и СМИ; 2. освящение усилий Катара в борьбе с отмыванием денег и терроризмом; 3. консультирование Катара по расширению и улучшению усилий в этом направлении. | 165 000 долл. двумя платежами; 7 500 000 долл. за период с 01.08.2017 по 31.10.2017; 90 000 долл. с 01.11. 2017 |

| № | дата | фирма (агент) | цель | оплата |
|----|--|---|---|--|
| 17 | 13.07.2017 | Sitrick Group, LLC | 1. <i>Sitrick Group, LLC</i> консультирует Посольство Катара по вопросам PR в поддержку юридических услуг, предоставляемых посольству Катара его юрисконсультом <i>Pillsbury Winthrop Shaw Pittman LLP</i> . 2. Услуги <i>Sitrick Group, LLC</i> включают в себя разработку и передачу информации и информационных материалов СМИ и другим лицам. | |
| 18 | | Blueprint Advisors, LLC | 1. Поддержка контактов генерального прокурора Катара с правительством США и неправительственными организациями в целях укрепления двусторонних отношений. <i>Blueprint Advisors LLC</i> обеспечивает информирование чиновников США об усилиях Катара в противодействии терроризму и поддержке мира в регионе. 2. С целью укрепления американо-катарских отношений, стимулирования экономического развития и инвестиционных возможностей открытие линий коммуникации с представителями американского правительства и неправительственных организаций, включая конгрессменов и сотрудников Конгресса, должностных лиц исполнительной власти и правительственных агентств. | 100 000 долл. ежемесячно с 01.05.2018 по 30.04.2019 |
| 19 | 31.07.2017 19.12.2017 20.03.2018 11.06.2018 01.09.2017 | Nelson Mullins Riley & Scarborough, LLP <i>Nelson Mullins нанимает E. Brandon Garrett</i> | 1. Консультирование по выстраиванию отношений с правительством США, взаимодействия с законодательной и исполнительной ветвями власти, негосударственными организациями и СМИ. 2. Контакты с членами Конгресса и сотрудниками Конгресса, другими лицами и организациями, занимающиеся вопросами государственной и публичной политики. (продление) - консультации относительно взаимодействия с законодательной и исполнительной ветвями власти США для развития двусторонних отношений. - консультации по вопросам стратегических коммуникаций на межправительственном уровне; - коммуникации с членами и сотрудниками Конгресса, должностными лицами исполнительной власти, СМИ, а также с другими лицами и организациями, вовлеченными в вопросы государственной и публичной политики. (продление) - исследования, консультирование по вопросам межправительственных и стратегических отношений; - взаимодействие с законодательными и исполнительными органами правительства США для развития двусторонних отношений США и Катара. (продление) Предоставление оценок экспертов, рекомендаций в контексте двусторонних отношений Катара и США. Исполнитель обязуется заключать контракты, не брать обязательства от любого государства-члена Совета сотрудничества арабских государств Персидского залива, любого физического или юридического лица, действующего от имени любого государства-члена ССАГПЗ, за исключением государства Катар. | 100 000 долл. в месяц 100 000 долл. в месяц с 01.11.2017 по 31.01.2018 100 000 долл. в месяц с 1.02.2018 по 30.04.2018; 100 000 долл. в месяц с 1.05.2018 по 31.07.2018. 30 000 долл. с 01.09.2017 по 01.12.2017 |

| № | дата | фирма (агент) | цель | оплата |
|----|------------|--|--|---|
| 20 | 21.12.2017 | International Solutions LLC | В целях представления «сирийского народа» на переговорах с сирийским правительством, прекращения огня и политического урегулирования на демократических принципах для всех сирийцев <i>International Solutions, LLC</i> будет отстаивать интересы Высшего совета сирийской оппозиции по переговорам во внешнеполитических и гуманитарных вопросах ¹⁸ . А также оказывать следующие услуги: - консультации относительно позиции США на Ближнем Востоке и войны в Сирии; - лоббирование и установление связей с Конгрессом США; - создание собственной команды специалистов для выполнения поставленных задач; - отчеты каждые два месяца, указывая объем проделанной работы и достигнутые результаты. | 12 500 долл. в месяц с 01.05.2017 по 31.09.2017 с автоматическим продлением на следующие шесть месяцев |
| 21 | 30.04.2018 | Myriad International Marketing, LLC | информационные услуги для <i>Qatar Tourism Authority</i> | |
| 22 | 10.30.2017 | Information Management Services, Inc. | <i>Information Management Services, Inc.</i> будет оказывать помощь в улучшении американо-катарских отношений в области экономики и безопасности, проводя исследования, вырабатывая рекомендации, устанавливая связи. Консультационная поддержка состоит из четырех отдельных, но взаимосвязанных областей деятельности: 1. Ситуационное информирование; 2. Аналитика открытых источников; 3. Стратегическое консультирование; 4. Прямая поддержка и вовлечение (взаимодействие). До и после окончания срока в течение одного года исполнитель не может принимать обязательства перед любым государством региона <i>MENA</i> ¹⁹ (кроме Катара), или любым лицом, которое находится под контролем этих государств (кроме Катара). Исполнитель должен получить разрешение посольства, прежде чем начать сотрудничать с: - любым должностным лицом государства Катар или любой организацией, которая принадлежит государству Катар или контролируется им; - с любым заказчиком, чьи интересы существенно противоречат интересам государства Катар. | 100 000 долл. в месяц |
| 23 | 27.07.2017 | McDermott Will & Emery, LLP | 1. <i>McDermott Will</i> проводит консультирование государства Катар относительно его интересов в контактах с исполнительной и законодательной ветвями власти США. 2. <i>McDermott Will</i> планирует выступать от имени государства Катар перед членами Конгресса США и их помощниками, представителями Госдепартамента и Министерства обороны США по вопросам государственной политики, влияющих на интересы Катара. | 40 000 долл. в месяц |

¹⁸ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: <https://www.fara.gov/docs/6210-Exhibit-AB-20171221-4.pdf> (accessed 20.04.2020).

¹⁹ Страны *MENA* (*Middle East & North Africa*) – географический регион, объединяющий страны Магриба и Ближнего Востока: Алжир, Бахрейн, Джибути, Египет, Палестина Западного берега реки Иордан, Израиль, Иордания, Иран, Ирак, Катар, Кувейт, Ливан, Ливия, Мальта, Марокко, ОАЭ, Оман, Саудовская Аравия, Палестина в Секторе Газа, Сирия, Тунис, Йемен.

| № | дата | фирма (агент) | цель | оплата |
|----|------------|---|--|---|
| 23 | 27.07.2017 | McDermott Will & Emery, LLP | 2. Консультирование государства Катар и оказание ему помощи в установлении и поддержании контактов с должностными лицами исполнительной власти, членами Конгресса и Сената, с сотрудниками их аппарата, которые отвечают за вопросы права и политики, затрагивающие экономику, безопасность и политические интересы государства Катар. 3. Главную ответственность за услуги, предоставляемые государству Катар будут нести бывший конгрессмен Джеймс Моран и адвокат Стивен М. Райан. В зависимости от обстоятельств, другие адвокаты и специалисты будут также привлечены. | 40 000 долл. в месяц |
| 24 | | Pillsbury Winthrop Shaw Pittman, LLP | консультирование посольства Катар по правовым вопросам и помощь в вопросах связей с общественностью. | счёт по обычной почасовой ставке со скидкой 10%: адвокат – 675-955 долл.; помощник адвоката – 615-675 долл.; старший юрист-консульт – 500-615 долл. |
| 25 | 02.04.2018 | Ballard Partners | консультирование и оказание помощи в установлении связей с правительственными чиновниками США, с бизнес структурами и неправительственными организациями | 175 000 долл. в месяц |
| 26 | 22.06.2018 | Reed, T. Dean | консультирование посольства Катара по вопросам PR в сфере политической деятельности | |

Технологии лоббирования и PR-кампании

Непрямое лоббирование своих интересов странами, которые не имеют значительных диаспор в США (таких как еврейская, армянская или турецкая) и не имеют возможности влияния в публичном пространстве через низовую активность (*grassroots*), обычно опирается на вашингтонские фирмы, предлагающие услуги политического PR и GR (Графов 2015а: 67). В данном случае стратегия нанятых политконсультантов состояла в представлении катарского кризиса «кознями больших монархий», которых не устраивает, что Доха претендует на независимую внешнюю политику. Обвинения в адрес Дохи в какой-то момент уступили информационному натиску, организованному в американских медиа лоббистами, нанятыми Катаром. В их числе – фирма *Ashcroft*, основанная бывшим генеральным прокурором США Дж. Эшкрофтом, а также известная на рынке подобных услуг *Avenue Strategies Global* – лоббистская фирма бывшего менеджера президентской кампании Д. Трампа К. Левандовски, партнером которой также числится А. Эстопинан, бывший руководитель аппарата конгрессмена И. Рос-Лехтинен. Исследователи подчёркивают, что практика перехода в лоббистский бизнес бывших законодателей объясняется именно эффективностью тех лоббистов, которые в бытность работы в Конгрессе и в исполнительной власти занимали посты в ключевых комитетах и агентствах (Kim 2013: 107-126).

Наиболее масштабная задача стояла перед фирмой *BlueFront Strategies*, которая должна была организовать кампанию, осуждающую блокаду Катара к 72-й сессии Генассамблеи ООН в сентябре 2017 г. Катар пытался трактовать действия «четвёрки», как преступление против его суверенитета. Он обратился в Совет ИКАО с просьбой активизировать Чикагскую Конвенцию и положить конец запрету полётов катарских самолётов над их территорией со стороны четырёх стран²⁰. Саудовская Аравия, Бахрейн и Египет вынесли спор о суверенном воздушном пространстве с Катаром в Международный суд ООН. Другой продвигаемой темой катарских интересов была критика ультиматума «четвёрки» о выдворении граждан Катара. Доха обратилась в Международный суд в Гааге с требованием защитить катарские семьи от «разрушения»: после бойкота они оказались разделёнными со своими родственниками в ОАЭ и КСА. Представитель Катара в Гааге убеждал судей, что бойкот нарушает международную Конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации²¹.

Отчёты консалтинговых фирм, поданные в Минюст США в соответствии с Законом о регистрации иностранных агентов (*FARA*), открывают некоторые подробности отношений исполнителей и Катара. Так фирма *BlueFront* должна была разработать стратегию и концепцию информационной кампании к 72-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, а также реализовать её в СМИ. Планировалось использовать ресурсы *The New York Times*, *The Financial Times*, *The Wall Street Journal*, *The Washington Post*, *The New York Post* и *Politico*. Также для распространения политической видеорекламы были выбраны *Fox News*, *Fox Business*, *CNN*, *Headline News*, *CNBC*, *MSNBC*, *YouTube*²². Был разработан веб-сайт *LiftTheBlockade.com*, хештэг *#LiftTheBlockade*, создан ресурс в социальных сетях (*Twitter*)²³. Политическая реклама в мобильных сетях таргетировалась. Геофильтр Snapchat обеспечивал покрытие в районе штаб-квартиры ООН, отелей *Intercontinental Barclay* и *St.Regis*, всего делового центра, «Таймс-сквер» и аэропорта Дж.Ф. Кеннеди. Аналогичные результаты выдавал в поиске Google. Билборды с призывами покончить с блокадой Катара размещались на грузовиках и улицах Нью-Йорка²⁴.

Слоганы политической рекламы не отличались оригинальностью: «Как Катар борется с терроризмом», «Кто провоцирует фейковыми новостями катар-

²⁰ Saudi, UAE and Allies Submit Qatar Airspace Dispute to International Court of Justice. 2018. *Gulf Business*. 27.06. [Электронный ресурс]. URL: <http://gulfbusiness.com/saudi-uae-bahrain-egypt-submit-qatar-airspace-dispute-international-court-justice/> (accessed 20.04.2020).

²¹ UAE Says Qatar World Court Case a «Misuse» of International Organisations. 2018. *Gulf Business*. 27.06. [Электронный ресурс]. URL: <http://gulfbusiness.com/uae-says-qatar-world-court-case-abuse-of-international-organisations/> (accessed 20.04.2020).

²² Агитационное видео, размещенное на ресурсе *YouTube*. Lift the Blockade against Qatar [Электронный ресурс]. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=iam5Zn5-g3U> (accessed 20.04.2020).

²³ *Lift The Blockade. Learn the Truth about the Illegal Blockade against Qatar* [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/lifttheblockade> (accessed 20.04.2020).

²⁴ Look out for our Campaign against the Blockade of People in Qatar in Times Square Starting today. *Media Agency Group* [Электронный ресурс]. URL: <https://twitter.com/MediaAG/status/910182710538309635> (accessed 20.04.2020).

ский кризис?» Далее следовало объяснение: маленькая независимая страна стала жертвой своих больших соседей по Заливу, которые, пользуясь ложными обвинениями в финансировании терроризма, объявили Катару блокаду. Но свободолюбивая страна продолжит независимую политику, реформы, борьбу за права человека, права женщин, даже если это кому-то не нравится. Новый образ эмирата должен был закрепляться через позитивно воспринимаемые на Западе темы: а) в Катаре развивается наука и медицина, в частности технологии стволовых клеток; б) наука Катара с женским лицом, что перекликается с гендерным равенством и правами человека; в) Катар – спортивная держава, новая Мекка спорта принимает Чемпионат мира по футболу 2022 г.

Другая задача лоббистов – работа с произраильской, еврейской частью американского политического класса. Речь идёт о поисках влияния на ключевые фигуры, выражающих мнение этих кругов, и задаче улучшить их отношение к Катару. Доха рассматривает это как политически полезные инвестиции, которые должны способствовать снижению обеспокоенности Израиля. С одной стороны, Тель-Авив не в восторге от того, что у Ирана появился столь важный союзник в Персидском заливе. С другой стороны, отношение еврейского сообщества США к Катару несомненно нуждалось «в улучшении» после появления статей, рассказывающих о дружественных встречах египетского проповедника и лидера «Братьев-мусульман» Аль-Карадави, живущего в Дохе, с эмиром Аль-Тани. Аль-Карадави якобы не только объявлял мусульман, убитых в бою с американцами, мучениками за веру, но и выражал надежду на новый холокост, называя его «божественным наказанием»²⁵.

Обращает на себя внимание то, как оформлялись договоренности в выполнении таких деликатных задач, как консультирование и посредничество в продвижении политических интересов и само лоббирование. Понятно, что фирмы, оказывающие подобные услуги, имеют и других клиентов, и могут быть наняты недружественными Катару заказчиками. Например, в договоре с фирмой *Information Management Services, Inc.* секретность и безопасность интересов катарской стороны прописывается следующим образом: в период исполнения договора и в течение года после его окончания исполнитель не должен иметь никаких обязательств перед любым государством Ближнего Востока и Северной Африки (*MENA*, согласно определению Всемирного банка, 22 страны Ближнего Востока и Северной Африки), или лицом, которое зависит от этих стран. *Information Management Services, Inc.* должна получить разрешение посольства Катара, прежде чем взять на себя обязательство перед любым министерством или должностным лицом государства Катар, или любой организацией, которая принадлежит государству Катар или контролируется им. Такое же разрешение

²⁵ Prominent U.S. Lobbyists Have Not Commented on Qatar Ties. 2018. *Free Beacon*. June 7. [Электронный ресурс]. URL: <https://freebeacon.com/issues/central-figures-gulf-crisis-cut-ties-qatar-will-powerful-u-s-lobbyists-follow/> (accessed 20.04.2020).

посольства требуется фирме, чтобы работать (и через год после окончания договора) с любым клиентом, чьи интересы противоречат интересам государства Катар. Исполнитель должен незамедлительно сообщать посольству о любых фактических или потенциальных конфликтах интересов, возникающих в ходе любого взаимодействия, в том числе с подрядчиками. Данные, предоставленные в Минюст США, свидетельствуют, что подобных субподрядчиков привлекалось достаточно много. Например, фирма *E. Brandon Garrett*, которая была нанята *Nelson Mullins Riley & Scarborough, LLP*, обязуется не принимать какое-либо обязательство (или компенсацию) перед любым государством Совета сотрудничества арабских стран Персидского залива, любого физического или юридического лица, действующего от имени любого государства-члена ССАГПЗ, за исключением государства Катар.

Также важно отметить, что большинство консалтинговых и юридических фирм, являющимися агентами Катара, в подаваемой отчётности очень расплывчато указали цели и задачи, для достижения которых они были наняты. Например, на требование одного из пунктов регистрации «Полностью опишите деятельность, которой регистрируемый агент занимается или планирует заниматься в интересах иностранного лица», следует ответ: «Фирма будет предоставлять посольству Катара услуги по связям с правительством в отношении двусторонних вопросов, касающихся отношений между Катаром и США. Такие услуги могут включать работу с Конгрессом США, представителями исполнительной власти и руководителями деловых кругов»²⁶. Даже на дополнительное требование «Если это будет политическая деятельность, опишите её с указанием, среди прочего, на какие отношения, политику, интересы планируется влиять, а также, какие средства планируется использовать для достижения цели» большинство нанятых фирм не дают прямой ответ. Например, фирма *Reed, T. Dean*, отвечает: «В той мере, в какой консультации по вопросам связей с общественностью могут найти отражение в политической деятельности»²⁷.

Другой важной деталью договоров между посольством Катара и практически всеми нанятыми фирмами является возложение Катаром ответственности за все слова и действия, если это потребуется, на самого лоббиста. В соглашении прописывается, что услуги носят исключительно рекомендательный характер. Исполнитель не уполномочен выступать в качестве представителя, пресс-секретаря или агента от имени посольства, или выражать мнение Катара

²⁶ Веб-сайт Министерства Юстиции США, база данных отчетов регистрантов. *U.S. Department of Justice, Foreign Agents Registration Act* [Электронный ресурс]. URL: https://efile.fara.gov/pls/apex/f?p=181:200:0::NO:RP,200:P200_REG_NUMBER,P200_COUNTRY:6497,QATAR (accessed 20.04.2020).

²⁷ При этом, фирма (лицо), регистрирующая себя как иностранный агент, ставит подпись после уведомления об ответственности за сообщенные сведения: «В соответствии с 28 U.S.C. §1746, нижеподписавшийся клянется и заявляет под присягой, что он/она прочитал информацию, изложенную в настоящем приложении к заявлению о регистрации. И что он/она знаком с его содержанием, и что такое содержание полностью правдиво и точно отражено в меру своих знаний и убеждений».

на любой встрече при общении с любым лицом, в публичном или частном заявлении, в информационных материалах, в любом заявлении или интервью для СМИ. Таким образом, Катар может дезавуировать любую инициативу нанятого исполнителя.

Если вынести за скобки продвижение интересов Катара в непубличном пространстве, и рассматривать только PR-кампанию, то стоит отметить низкую эффективность откровенно прямолинейного подхода «выдать чёрное за белое». Одна из целей кампании – представить общественному мнению модернизирующийся Катар и подчеркнуть, что его модернизация не нравится соседним консервативным режимам.

Провал плана Тиллерсона

План госсекретаря Р. Тиллерсона, предполагал тщательно спланированную последовательность встреч. Президент США должен был встретиться отдельно с саудовским наследным принцем Мухаммедом Бен Сальманом и наследным принцем Эмиратов Мухаммедом Бен Заидом, а затем с эмиром Катара. Вашингтон надеялся, что эти три двусторонние встречи заложат основу для переговоров лидеров стран Персидского залива в Кувейте в конце апреля 2018 г. Так следовало урегулировать разногласия до итогового саммита в Кэмп-Дэвиде в мае.

План госсекретаря США Р. Тиллерсона провалился, когда эмир Абу-Даби Мохаммед бин Заид, представлявший ОАЭ, объявил, что не хотел бы что-то обсуждать в Вашингтоне в промежутке между встречами других лидеров. Бин Заед согласился приехать последним и обсуждать итоги всех встреч, чтобы иметь возможность вето или торга в любой сделке, готовящейся к подписанию в Кэмп-Дэвиде²⁸. Это продемонстрировало, что Абу-Даби относятся к Дохе даже более враждебно, чем Эр-Рияд.

Но не только план госсекретаря зашел в тупик. Сам Р. Тиллерсон к удовлетворению Эр-Рияда и Абу-Даби был уволен. Выдвижение директора ЦРУ М. Помпео в качестве следующего госсекретаря вызывало одобрение КСА и ОАЭ, поскольку бывший глава ЦРУ был известен своим непримиримым отношением к Ирану. Безусловно, истинные причины увольнения Тиллерсона неизвестны, но повлиять на решение могли несколько факторов. Одним из них могут быть усилия близких к президенту людей, за которыми стоят КСА и ОАЭ. Во всяком случае, к данному выводу приводит анализ переписки лоббиста Б. Элиота, который, с одной стороны, проводил сбор средств на избирательную кампанию Трампа, а с другой, был связан давними деловыми отношения-

²⁸ Trump Meets Qatar's Emir Today. But Efforts to Resolve the Persian Gulf Dispute Have already Stalled. 2018. *The Washington Post*. April 10. [Электронный ресурс]. URL: https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2018/04/10/trump-meets-qatars-emir-today-but-efforts-to-resolve-the-persian-gulf-dispute-have-already-stalled/?utm_term=.7ae6ff6871e7 (accessed 20.04.2020).

ми с ОАЭ. Он предлагал президенту уволить Тиллерсона еще в октябре 2017 г. Б. Элиот критиковал политику Госсекретаря за «желеобразность», а его самого называл слабым и нерешительным, убеждая Трампа, что Тиллерсона нужно «прихлопнуть»²⁹.

В начале подходы к дипломатическому конфликту в Заливе Трампа и Тиллерсона отличались мало. Трамп говорил лишь «о небольшой разнице в тоне». Тон Трампа можно назвать «мягким предупреждением». О незаинтересованности США разрешить кризис в пользу Катара, в случае выбора между Дохой и Эр-Риядом, говорит фраза президента Трампа: «...если нам когда-нибудь придется покинуть базу в Катаре, найдется ещё десяток стран, которые её примут, и будут платить за это»³⁰. Это указывает на то, что президент США не считал Катар критически важным союзником. Во всяком случае, таким, от которого политика, проводимая госсекретарем Тиллерсоном в Заливе, зависела на 100%. Поэтому КСА и ОАЭ имели все возможности лоббировать отставку Тиллерсона. При нём Госдепартамент проводил взвешенную и гибкую политику, которую критики и называли «желеобразной». Он отговаривал Д. Трампа от разрыва ядерной сделки с Ираном, мог раздражать Абу-Даби и Эр-Рияд тем, что заблокировал военную интервенцию против Катара, на которую два могущественных соседа уже были готовы. Да и сама блокада Катара оказалась не столь жёсткой из-за позиции Госдепартамента США³¹. Во всяком случае, то, что посол ОАЭ в США Юсеф Аль-Отейба знал за три месяца об отставке главы Госдепартамента Р. Тиллерсона, позволяет предполагать, кто за ней стоял. В качестве канала влияния мог быть использован и зять президента Д. Кушнер, с которым Юсеф Аль-Отейба знаком лично³². Хорошие личные отношения с Кушнером имеет и саудовский наследный принц Мухамед бен Салман. Стоит заметить, что и Катар располагает для продвижения своих интересов близким к Трампу человеком. Это флоридский лоббист Б. Баллард, президент консалтинговой фирмы *Ballard Partners*. 30-летние отношения с Трампом, который раньше также пользовался услугами Балларда, после его избрания сделали *Ballard Partners* одной из самых востребованных на рынке лоббистских услуг фирм, для самых разных стран, в том числе, для Турции³³.

²⁹ Emails Show UAE-linked Effort against Tillerson. 2018. *BBC News*. March 05. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-43281519> (accessed 20.04.2020).

³⁰ UAE Orchestrated Hacking of Qatari Government Sites, Sparking Regional Upheaval, according to US Intelligence Officials. 2017. *The Washington Post*. July 16. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.washingtonpost.com/world/national-security/uae-hacked-qatari-government-sites-sparking-regional-upheaval-according-to-us-intelligence-officials/2017/07/16/> (accessed 20.04.2020).

³¹ Saudi Arabia Planned to Invade Qatar Last Summer. Rex Tillerson's Effort to Stop it May Have Cost Him His Job. 2018. *The Intercept*. August 1. [Электронный ресурс]. URL: <https://theintercept.com/2018/08/01/rex-tillerson-qatar-saudi-uae/> (accessed 20.04.2020).

³² The Prince Who Would Remake the World. 2018. *The New York Times*. 21.06. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.nytimes.com/2018/06/21/opinion/sunday/saudi-arabia-women-drivers.html> (accessed 20.04.2020).

³³ Prominent U.S. Lobbyists Have Not Commented on Qatar Ties. 2018. *Free Beacon*. June 7. [Электронный ресурс]. URL: <https://freebeacon.com/issues/central-figures-gulf-crisis-cut-ties-qatar-will-powerful-u-s-lobbyists-follow/> (accessed 20.04.2020).

Жёсткое отношение к Катару демонстрирует и советник Трампа по национальной безопасности Дж. Болтон, также назначенный в конце марта 2018 г. Он выступил за внесение поддерживаемых Дохой «Братьев-мусульман» в список террористических организаций.

11 апреля 2018 г. президент Трамп встретился с Катарским шейхом Тамимом Бен Хамадом Аль-Тани. Очевидно, чтобы не оттолкнуть Катар новыми неопределенностями американской политики, министр обороны США Дж. Мэттис 9 апреля на встрече с Аль-Тани сообщил об одобрении поставок Дохе малокалиберных управляемых ракет *APKWS* для вертолетов стоимостью 300 млн долл. Сравнение с оружейной сделкой на 3,5 млрд долл. США с Эр-Риядом (о которой было объявлено месяцем раньше)³⁴ явно демонстрирует приоритеты Вашингтона.

Может сложиться впечатление, что лоббистские усилия противоборствующих монархий Залива через членов команды Трампа с помощью щедро оплаченных *GR* и *PR*-фирм лишь до некоторой степени способны повлиять на разрешение кризиса. Однако, учитывая нестабильность самой команды президента, лёгкость, с которой Трамп меняет членов кабинета, ситуативность его политики, это влияние вполне может оказаться решающим в кадровой политике. В данном случае судьба Р. Тиллерсона могла решиться не в катарском, а в иранском контексте. Как известно, Тиллерсон был противником выхода США из ядерной сделки с Ираном, поэтому, логично, что увольнение госсекретаря предшествовало разрыву сделки.³⁵

Итог более чем годового противостояния Катара с «четвёркой» в американских коридорах власти свидетельствует о том, что, несмотря на заверения лоббистов и потраченные значительные средства, Катару удалось достичь позиционных успехов. Косвенным результатом можно считать ослабление блокады и замены тринадцати «требований» антикатарской коалиции на шесть «принципов» как основы возможного урегулирования. Но, анализируя методы лоббирования и естественные пределы влияния на решения, принимаемые политическими кругами США, на основе катарского опыта можно заключить следующее. Во-первых, пассивное «информирование» тех, кто прямо или косвенно способен повлиять на принимаемые решения, явно недостаточно в условиях, контрлоббирования противоположных интересов. Попытка влияния через СМИ и политическую рекламу на американское общественное мнение тоже выглядит неэффективным, если это не служит поддержке продвижению соответствующих законопроектов, инициированных Катаром в Конгрессе. Раз-

³⁴ Qatar Hires Trump-linked Lobbyist ahead of Emir's Visit. 2018. *Al-Monitor*. April 30. [Электронный ресурс]. URL: <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2018/04/qatar-hires-trump-linked-lobbyist-emir-visit.html> (accessed 20.04.2020).

³⁵ 8 мая 2018 г. Д. Трамп заявил о выходе из Совместного всеобъемлющего плана действий – СВПД (Joint Comprehensive Plan of Action, сокр. JCPOA), который был подписан в 2015 г. между Ираном, с одной стороны, и США, Россией, КНР, Великобританией, Францией, Германией – с другой, с целью ограничения иранской ядерной программы в обмен на отказ мирового сообщества от санкций против Ирана.

ительным контрастом катарскому «информированию» выступает «покупка влияния» противоположной стороной – ставка саудовских и эмиратских властей на личные отношения с людьми, имеющих связи с ближним окружением Д. Трампа, что, однако, не исключает использование консалтинговых и лоббистских фирм³⁶. Во-вторых, в американском политическом классе невозможно найти «точку опоры», продолжая сотрудничать с Ираном. Это экзистенциальное противоречие интересов, объясняемое способностью Израиля нейтрализовать действия своих врагов в американской политической системе. Катар, обречён на неудачу в Конгрессе и Белом доме как минимум до тех пор, пока сотрудничает с Тегераном, хотя, строго говоря, и не является его союзником. Существуют непримиримые религиозно-идеологические противоречия между суннитской монархией Катара и шиитской Республикой Иран, идея государственного устройства которой основана на принципе «Вилаят аль-Факи», т.е. «государства просвещенных» (الفقيه و لاية) или «государства факихов»³⁷.

Можно указать и на другие естественные пределы лоббирования. Противоборствующие акторы в попытках повлиять на баланс сил в элите США, по сути, вынуждают Соединённые Штаты сделать ставку на одну из сторон, ставят Вашингтон перед выбором. Сделав такой выбор, Вашингтон, однако, окажется заложником отношений с одним из государств, проводя политику в регионе, что не соответствует принципам и интересам США. Данный конфликт демонстрирует неэффективность стратегии «*buck-passing*», т.е. передачи ответного хода третьей стороне, если это одна и та же страна, и оба противника выступают по отношению к ней клиентами. Однако, Катар, хотя и уступает по своему потенциалу соперникам, демонстрирует эффективность стратегии «оборонительного реализма», которая позволяет срывать агрессивные усилия, увеличивать издержки и риски саудовской коалиции. Реакция, с которой столкнулась «наступающая» сторона, подтверждает ещё один тезис: сила является эффективным инструментом сдерживания в качестве угрозы, но её применение даёт неопределённые последствия.

Об авторе:

Дмитрий Борисович Графов – кандидат политических наук, старший научный сотрудник Института востоковедения РАН, 107031, г. Москва, ул. Рождественка, д.12. E-mail: graftvc@mail.ru.

Конфликт интересов:

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

³⁶ As Trump Travels to Saudi Arabia, the Kingdom's D.C. Lobbying Surge Is Paying Off. 2017. *The Intercept*. May 19. [Электронный ресурс]. URL: <https://theintercept.com/2017/05/19/as-trump-travels-to-saudi-arabia-the-kingdoms-d-c-lobbying-surge-is-paying-off/> (accessed 20.04.2020).

³⁷ Подразумевается, что в эпоху Большого сокрытия двенадцатого имама Мухаммада аль-Махди руководство шиитами переходит к компетентным шиитским факихам и муджтахидам (высокопоставленным факихам), что является религиозной ересью с точки зрения суннитов.

Received: April 04, 2019
Accepted for publication: May 11, 2019

Lobbying of Qatar's Interests in the United States and the Qatar Diplomatic Crisis

D.B. Grafov
DOI 10.24833/2071-8160-2020-2-71-183-204

Institute of Oriental Studies, Russian Academy of Sciences

Abstract: Qatar lobbied its interests in the US in order to ease tensions with the Gulf countries which declared a blockade on Qatar in June 2017. Saudi Arabia, the United Arab Emirates, Bahrain and Egypt accused Qatar of supporting terrorism, demanded to break off all ties with Iran and to close the Turkish military base on its territory. The article analyses the lobbying campaign against the blockade. It uses the facts and data disclosed by the consulting and lobbying firms according to "The Foreign Agents Registration Act of 1938" and "The Lobbying Disclosure Act of 1995". Three main conclusions are drawn: 1) The US is not interested in settlement of dispute through the support of one party. The White House prefers the "divide and rule" strategy. 2) There is little chance of successful lobbying in the US for any state that cooperates with Iran. 3) The balance-of-power approach in analysing of the development of Qatari-Saudi crisis shows that attempt of the both parties to "buck-pass" by one superpower is unefficient. The reason is that both Qatar and Saudi coalition act like US's clients. Although Qatar is not as powerful as its rivals, but it uses the "defensive realism" strategy, that allows it to disrupt aggressive efforts and increase the costs of the Saudi coalition.

Key words: Qatar diplomatic crisis, Persian Gulf, lobbying in the US, blockade of Qatar, Saudi Arabia, Iran, UAE, FARA, LDA

About the author:

Dmitry B. Grafov – Candidate of Political Science, Senior Research Fellow, Institute of Oriental Studies of Russian Academy of Sciences, 12, Rozhdestvenka street, Moscow, Russia, 107031. E-mail: graftvc@mail.ru

Conflict of interests:

The author declares the absence of conflict of interests.

References:

- Bard M. 2010a. *The Arab Lobby: The Invisible Alliance That Undermines America's Interests in the Middle East*. Harper Collins. 432 p.
- Bard M. 2010b. The Arab Lobby: The American Component. *Middle East Quarterly*. P. 3-15.
- Mearsheimer J., Walt S. 2007. *The Israeli Lobby and US Foreign Policy*. New York: Farrar, Strauss and Geroux. 496 p.

Kim J.-H. 2013. Determinants of Post-congressional Lobbying Employment. *Economics of Governance*. 2(14). P. 107-126.

Powell R. 1999. *In the Shadow of Power: States and Strategies in International Politics*. Princeton: Princeton University Press. 320 p.

Waltz K.N. 1990. Realist Thought and Neorealist Theory. *Journal of International Affairs*. 44(1). P. 21-37.

Grafov D.B. 2015a. *Politicheskij lobbizm inostrannyh interesov v SSHA* [Lobbying of Foreign Interests in the United States]. Dissertaciya na soiskanie uchenoj stepeni kandidata politicheskikh nauk. Special'nost' 23.00.02. Diplomaticheskaya akademiya MID Rossii. Moscow. (In Russian)

Grafov D.B. 2015b. Analiz i sravnenie ehffektivnosti lobbirovaniya v SSHA izrail'skih i kitajskih grupp interesov [The Comparison of the Influence of the Chinese Lobby and the Israeli Lobby in the US]. *MGIMO Review of International Relation*. №5. P. 84-98. (In Russian)

Ivanov N.B. 1999. Organizaciya naibolee vliyatel'nyh inostrannyh lobbi v SSHA [Organization of the most Influential Foreign Lobbies in the USA]. *Mirovaya ehkonomika i mezhdunarodnye otnosheniya*. №3. P. 24-27. (In Russian)

Peregudov S.P., Utkin A.I., Kostyaev S.S. 2009. *Lobbizm rossijskogo biznesa v SSHA i ES: ehvoljuciya i perspektivy* [Lobbying of Russian Business in the US and EU: Evolution and Prospects]. Moscow. 65 p. (In Russian)

Zyablyuk N.G. 1976. *SSHA: lobbizm i politika* [USA: Lobbying and Politics]. Moskva: "Mysl". 205 p. (In Russian)

Zyablyuk N.G. 1994. *Praktika lobbistskoj deyatel'nosti v SSHA* [Lobbying in the United States]. Moscow: ISKRAN. 41 p. (In Russian)

Список литературы на русском языке:

Графов Д.Б. 2015а. *Политический лоббизм иностранных интересов в США*. Диссертация на соискание ученой степени кандидата политических наук. Специальность 23.00.02. Дипломатическая академия МИД России. Москва.

Графов Д.Б. 2015b. Анализ и сравнение эффективности лоббирования в США израильских и китайских групп интересов. *Вестник МГИМО-Университета*. 5(44). С. 84 – 98.

Зяблюк Н.Г. 1976. *США: лоббизм и политика*. Москва: «Мысль». 205 с.

Зяблюк Н.Г. 1994. *Практика лоббистской деятельности в США*. Москва: ИСКРАН. 41 с.

Иванов Н.Б. 1999. Организация наиболее влиятельных иностранных лобби в США. *Мировая экономика и международные отношения*. №3. С. 24 – 27.

Перегудов С.П., Уткин А.И., Костяев, С.С. 2009. *Лоббизм российского бизнеса в США и ЕС: эволюция и перспективы*. Москва. 65 с.