

ПРОАРАБСКОЕ ЛОББИ В США: МЕЖДУ ПОЛИТИКОЙ И ЭНЕРГЕТИКОЙ

© 2015 г. **И.В. Шумилина***
Институт США и Канады РАН, г. Москва

Считается, что политический и экономический лоббизм во властных структурах США является обычной практикой. Саудовскую Аравию в связи с этим приводят в качестве наиболее яркого примера. Насколько же эффективен в действительности проарабский лоббизм в США в целом и саудовский в частности? Чаше всего информация на эту тему появляется в дискуссионном ключе в качестве, например, реакции проарабских лоббистов на «разоблачения» их деятельности со стороны лоббистов произраильских.

Ключевые слова: США, Ближний Восток, Саудовская Аравия, Обама, проарабский лоббизм, арабское лобби, израильское лобби, мусульмане в США, экономический лоббизм, Национальная ассоциация арабских американцев, прагматизм, терроризм, радикализм, негативный образ араба.

Несмотря на то, что политический (государственный) и экономический лоббизм во властных структурах США является обычной и в основном законной практикой, детально разобраться в проблематике проарабского лоббизма – политического и экономического – не просто, хотя бы потому, что чаще всего открыто информация на эту тему появляется в дискуссионном ключе в качестве, например, реакции проарабских лоббистов на «разоблачения» их деятельности со стороны лоббистов произраильских. Объяснить это можно двумя основными обстоятельствами: во-первых, действовать открыто проарабским лоббистам в Вашингтоне затруднительно в силу сохраняющихся в американском обществе остатков стереотипов настороженного и негативного восприятия «арабского влияния» (особенно после терактов 11 сентября 2011 года); во-вторых, из-за многочисленности и раздробленности проарабского лобби по национальному признаку, когда лоббистские структуры действуют в пользу отдельных арабских государств при отсутствии какой-либо внятной объединяющей их усилия «общеарабской повестки». Таким образом, проарабский политический лоббизм остаётся в Вашингтоне, как правило, малоэффективным. В противовес ему проарабский лоббизм применительно к экономике и бизнесу – особенно в нефтегазовой сфере – демонстрирует свою эффективность и, судя по всему, набирает обороты.

* ШУМИЛИНА Инна Викторовна – кандидат политических наук, старший научный сотрудник ИСКРАН. E-mail: innashu@mail.ru

В плену образа врага

Рост исламского радикализма и экстремизма в последние годы обусловил повышение интереса большинства американцев к арабским общинам в США. Особую значимость приобрело отношение американских арабов к проблеме, которая потенциально может представлять серьёзную угрозу для граждан Соединённых Штатов в своей стране и за рубежом. Между тем, проведённые опросы показали, что американские арабы в своём большинстве сами опасаются исламского радикализма и экстремизма, что способствует снижению настороженного отношения к ним со стороны остальных сограждан (60% американских арабов «озабочены» ростом исламского экстремизма в США, 35% полностью исключают это) [21].

Дело в том, что арабские общины и мусульманское сообщество в США – это две различные сферы, которые пересекаются и взаимодействуют в весьма ограниченных пределах. С учётом этого следует проводить различие между организациями, призванными отстаивать интересы арабских общин и мусульманского сообщества.

Заметим, что порядка четверти общего числа американцев арабского происхождения исповедуют ислам. Если же говорить о структуре мусульманской общины США, то расклад выглядит так: выходцев из арабских стран из общего числа мусульман – около 40%, а остальные 60% приходятся на иранцев, выходцев из стран Азии (особенно из Пакистана и Индонезии), а также на собственно американцев (ислам достаточно популярен, заметим, среди чернокожего населения Америки) [1]. Парадокс, однако, в том, что именно с арабами, а не с другими мусульманами, на практике увязывается в последние десятилетия образ «исламского экстремиста и террориста». Судя по всему, на психологическом уровне работает увязка образа араба с террористами 11 сентября и бывшим лидером «Аль-Каиды» Усамой бен Ладеном.

Эту ассоциативную связь драматически усилили американские СМИ, но особенно – кинопродукция Голливуда. Как отмечается в исследованиях Американо-арабского антидискриминационного комитета, Джек Шахин – американский гражданин ливанского происхождения и медиа-аналитик – выявил аж 900 фильмов голливудского производства, в которых рисуется негативный и оскорбительный образ араба, и лишь 12 картин с положительными характеристиками арабов; нейтрального характера – 53 фильма [28]. В качестве примера приводятся следующие картины последних лет: «Правила вовлечения», «Правдивая ложь», «Исполнить указание», «Назад в будущее», «Солдат Джейн», «Мумия», «Охотники за потерянным ковчегом», «Горячие новости», «Игры патриотов». К разряду же фильмов с позитивным образом арабов автор относит следующие: «Три короля», «Тринадцатый воин», «Девушка на вечер», «Идеальное убийство» [28]. Показателен и такой факт: чтобы преодолеть «антиарабский крен» в кинопродукции, в 2001 г. администрация Дж. Буша-мл. провела соответствующие «консультации» с руководителями и продюсерами ведущих голливудских кинокомпаний [35]. Судя по всему, именно этот шаг сыграл в дальнейшем и «незапланированную» роль – значитель-

но притормозил драматическое падение рейтинга популярности американского президента в арабских общинах после вторжения в Ирак в 2003 году.

Таким образом, становится понятнее, почему даже при желании арабским общинам не просто создать «зонтиковые» структуры эффективного политического действия. Большая часть арабских организаций федерального масштаба и уровня провозглашают своими целями деятельность, направленную на предотвращение и искоренение дискриминации, прежде всего по этническому признаку, и уже далее – по признаку религиозному (против исламофобии).

Сначала американцы, а потом – арабы

Политическая и общественная активность в арабских общинах США резко возросла в начале 1970-х годов. Это объясняется следующими обстоятельствами: преодолением арабами на Ближнем Востоке и в США шока после поражения в войне 1967 года; начавшейся подготовкой, прежде всего в ведущих арабских странах, стратегии и комплекса мер возмездия и наказания не только Израиля, но и стран Запада за поддержку еврейского государства; заметной активизацией произраильских лоббистских структур в США, которым нужно было противопоставить «арабское присутствие» как минимум в американском обществе и медиапространстве. А по мере возможности – и в политике. Показательно, что одну из первых структур лоббистского типа арабские активисты создали в 1972 г., судя по всему, по образу и подобию символа произраильского лобби (*AIPAC*) – Национальную ассоциацию арабских американцев – *НААА* (*The National Association of Arab Americans*). Её задачей было обеспечить политическую мобилизацию американских арабов «для укрепления отношений США с арабскими странами, обеспечения непредвзятой политики США, основанной на справедливости и стремлении к миру для всех сторон на Ближнем Востоке» [23].

Иными словами, стратегия и концепция НААА были в основном повёрнуты к ближневосточной проблематике (требования положить конец оккупации Израилем Палестины, Ливана и Голанских высот, решить проблему Иерусалима и т.д.) в политическом ключе; проблематика, связанная с идеями демократизации, свободы и прав человека также присутствовала в повестке ассоциации, но явно как минимум на втором плане. Сами лидеры определяли свою организацию как «старейшую структуру внешнеполитического лоббирования» [25].

Этот опыт политической активности и попыток лоббизма оказался не вполне удачным в силу, прежде всего, всплеска антиарабских настроений в американском обществе и особенно в его политическом классе, вследствие «нефтяного эмбарго», наложенного арабами на страны Запада после очередного поражения в войне 1973 г., а также вследствие резко негативного отношения ведущих арабских стран к начавшемуся в 1977 г. переговорному процессу между Египтом и Израилем (завершился в 1979 г. подписанием Кэмп-Дэвидского договора). Тогда, напомним, арабские страны приняли решение заморозить участие Египта в Лиге арабских государств (ЛАГ), а штаб-квартиру этой организации перевели из Каира в Тунис. На фоне возросшей враждебности арабских стран

к США и Израилю проарабская (т.е. нацеленная на поддержку политики арабских государств) активность организаций и лоббистских структур в Вашингтоне была заведомо обречена на неудачу. В этом контексте произошло смещение фокуса интересов и озабоченностей арабских американцев с ближневосточного вектора на вектор внутренний – на положение дел в арабских общинах США и на взаимоотношения этих общин с внешней социальной и особенно политической средой. Одним из заметных следствий смещения приоритетов в повестке арабских общин становится появление в 1980 г. Американо-арабского антидискриминационного комитета (АААК).

Эта структура изначально позиционирует себя как массовая организация правозащитного типа. Базовая формулировка её миссии выглядит так: «АААК стремится придать силу арабским американцам, отстаивать гражданские права всех людей, пропагандировать арабское культурное наследие, поощрять гражданскую активность людей, прилагать усилия для сбалансированной политики США на Ближнем Востоке, поддерживать свободу и прогрессивное развитие Арабского мира» [24]. После очередного «удара», обернувшегося подрывом имиджа американских арабов в США – терактов 11 сентября 2001 г. в Нью-Йорке и Вашингтоне – обе вышеупомянутые организации решают слиться в одну, причём под брендом АААК. Это означало, судя по всему, перестроение активности арабских общин таким образом, чтобы её политическая составляющая (НААА) сохранилась, но была прикрыта правозащитным брендом АААК. В официальном заявлении в связи со слиянием двух организаций отмечается, что оно «укрепит арабо-американское сообщество в политическом отношении», дополнив активность АААК в сферах просвещения, образования и связей с общественностью деятельностью в сферах законотворчества и госуправления [24]. То есть речь идёт о наделении АААК среди прочего и функциями лоббистской организации. С 1 января 2002 г. АААК включает в себя дополнительно одноименный исследовательский институт (*ADC Research Institute*) и, по сути, лоббистскую структуру, обозначаемую аббревиатурой НААА-АААК (НААА-ADC). Тем самым, предполагалось, будет достигнута «эффективная консолидация человеческих и материальных ресурсов, которые будут скоординированы и сфокусированы на решении задач арабо-американских общин» [24].

Так сформировалась структура, которую внутривнутриполитические аналитики в США склонны называть «формальным проарабским лобби» [5]. В 1985 г. появляется ещё одна организация с ярко выраженными лоббистскими функциями – Арабский американский институт – ААИ (*The Arab American Institute – ААИ*). Его задача – привлекать внимание к вопросам, волнующим арабских американцев по всей стране. «ААИ стремится вовлекать арабских американцев в избирательный процесс в качестве голосующих или баллотирующихся кандидатов, стать знаменитыми в политической системе США», – говорится в определении миссии этой организации [2].

Основал ААИ известный американский социолог арабского происхождения Джеймс Зогби (родился в США в 1945 г. в семье иммигрантов из Ливана, член Демократической партии). В своих работах он даёт оптимистические оценки процессу и динамике вовлечения американских арабов в политиче-

скую жизнь. В целом, приводит он информацию из официальных источников, за первое десятилетие XXI столетия арабские общины США увеличились на 500 тыс. прибывших иммигрантов. Это внушительная цифра, отражающая динамику роста арабских общин (за последние 20 лет в США прибыли 900 тыс. арабов, утверждает Зогби) [34]. Характеризуя мотивы электорального поведения американских арабов, Зогби считает, что они «голосуют как и большинство американцев, но с поправкой. В центре их внимания – прежде всего – экономические вопросы и проблемы, затем они хотят видеть нашу страну местом безопасным, надёжно защищённым, а также местом, где обеспечиваются их права как американских граждан. Их заботит система медицинского обеспечения – её качество и доступность. Как выходцы с Ближнего Востока, они, несомненно, держат в поле зрения внешнеполитические действия правительства США в том, что касается этой части планеты» [34].

Основательно замеры общественных настроений и выявление моделей электорального поведения в арабской среде Соединённых Штатов начали проводиться в 90-е годы. Во многом это заслуга самого Дж. Зогби, который утверждает, что до середины 2000-х годов американские арабы распределяли свои симпатии и пристрастия практически в равных долях между демократами и республиканцами [34]. Титанический сдвиг в их настроениях и поведении произошёл в 2008 г. в связи с появлением на президентском Олимпе кандидата-демократа Барака Хусейна Обамы, которого они предпочли его республиканскому сопернику (67% против 28%). Да и в ходе следующего президентского цикла 2012 г. большинство из них (хотя и явно меньше, чем в 2008 г., а именно – 52% против 28%) голосовали за Обаму, а не за республиканца Ромни – несмотря на то что Обама не выполнил некоторых из своих обещаний, которые американские арабы воспринимают как чувствительные и важные для себя [34].

«Арабское нефтяное лобби»

По своей численности арабские общины в США вдвое меньше общин еврейских (3,5 млн. арабов, по оценкам Зогби, и 7 млн. евреев) [13; 31]; их мобилизационные возможности в электоральном плане несравнимо меньше, чем у еврейских общин по ряду базовых параметров (об этом речь шла выше); у них нет столь мощной, как у евреев (и евангелистов), объединяющей идеи в виде необходимости спасения и обеспечения выживаемости государства-символа – Израиля; арабы не так основательно вписаны исторически и в культурно-религиозном отношении в американское общество, как евреи и евангелисты. Можно привести немало других сравнений, которые будут не в пользу американских арабов. И всё же на этом фоне в США раздаются голоса о том, что именно арабские лоббистские структуры, а вовсе не еврейские, «правят Америкой», а именно – в том, что касается воздействия на процесс формирования ближневосточной политики США.

В основном такие оценки исходят, по понятным причинам, от активистов произраильского лобби. И, признаем, определённые основания для беспокойства действительно есть. Дело в том, что, если «формальное (официальное)

арабское лобби» можно оценивать как не слишком эффективное в Конгрессе или в политическом истеблишменте Вашингтона в целом, то усилия «неформального арабского лобби» зачастую весьма ощутимы на уровне вашингтонской бюрократии и в бизнес-кругах, связанных с энергетикой (особенно углеводородами), а также с производством и продажей оружия. Если «формальным израильским лобби» принято, как отмечалось выше, считать всякого рода группы активистов, занимающихся просвещением, агитацией, а также создающим на местах комитеты политического действия в поддержку кандидатов на выборах и т.д., то «неформальное арабское лобби» – это, судя по всему, нечто качественно иное. Аналитики американского лоббизма называют таковым «денежные потоки нефтяных арабских монархий», а также активность (подразумевая небескорыстную) отдельных, как правило, отставных представителей государственных структур в Вашингтоне «в интересах арабов». Иными словами, критики «арабского лобби» утверждают, что оно действует не столько в пользу американских арабов, сколько в пользу богатых, прежде всего нефтедобывающих, арабских государств.

Вот, к примеру, как определена суть данного феномена в книге известного политического аналитика Митчелла Барда «Арабское лобби: невидимый альянс, который подрывает интересы Америки на Ближнем Востоке»: «Одной из важнейших и уникальных характеристик арабского лобби следует считать тот факт, что оно не имеет широкой низовой поддержки. В то время как израильское лобби опирается на сотни и тысячи низовых групп активистов, и опросы показывают постоянно расширяющийся разрыв между поддержкой (американцами. – *И.Ш.*) Израиля в ущерб арабским странам и палестинцам, арабское лобби почти не имеет опоры в широких слоях и не пользуется симпатией общественности. Его (лобби. – *И.Ш.*) наиболее влиятельные составляющие – это главным образом чиновники, которые представляют только своё собственное мнение или то, что они считают ведомственными интересами, но никак по сути не являющимися реальными интересами Соединённых Штатов. То, чего они не могут приобрести посредством интеллектуальных усилий, а именно – своих сторонников в Америке, они обретают таковых подчас с помощью почти неограниченных финансовых ресурсов. Они пытаются купить то, что не в состоянии приобрести посредством достойных и убедительных аргументов» [5]. Эта мысль подкрепляется утверждением, что миллионы арабских нефтедолларов жертвуются американским университетам для проведения и распространения исследований по исламу, «распространению радикализма и антисемитизма в Америке» [6].

Таким образом, складывается следующая картина: если израильское лобби (формальное и неформальное) представляет собой набор организаций и структур, действующих открыто и легально, то арабское лобби изображается в американских СМИ как три разрозненных и во многом малосвязанных между собой элемента. Это: а) публичные организации американских арабов; б) симпатизирующие арабским странам группы чиновников в Госдепартаменте и энергетических ведомствах; в) усилия отдельных арабских государств, осуществляемые через нанятые ими американские пиар и лоббистские фирмы (о них речь ниже). Первая и третья из данных категорий арабских лобби-

стских структур действуют открыто, легально, но не всегда эффективно. Вторая же категория – группы чиновников с «ведомственными интересами» – представляет, с точки зрения М. Барда, угрозу национальным интересам США, хотя бы уже потому, что действует скрытно в условиях, когда персональные интересы отдельных госслужащих и представителей крупного бизнеса прикрываются ведомственными или национальными интересами, на которые те ссылаются.

Заметим, что подобное видение данного феномена не всегда лишено оснований. Неоправданным представляется и отрицание объективного характера столкновений различных групп корпоративных интересов в экономическом истеблишменте США, равно как и различное видение эффективности и целесообразности того или иного политико-дипломатического вектора усилий Госдепартамента на Ближнем Востоке. В связи с этим уместно привести такой исторический эпизод, как публичное противостояние в 1947 г. между президентом Трумэн, выступавшим за раздел Палестины и создание государства Израиль, с одной стороны, и проарабски настроенной верхушкой Госдепартамента во главе с Маршаллом и Пентагона во главе с Форрестолом [30]. Последние утверждали, что США целесообразнее быть «на стороне арабской нефти», и что «произраильская» стратегия Вашингтона опрометчива, так как численное превосходство арабов над евреями обречёт Израиль на скорое поражение. Даже если уйти от слабо доказанных, но популярных современных интерпретаций «особых связей» Вашингтона и Эр-Рияда (распространённое – что отдельные влиятельные американские чиновники госучреждений получают некое регулярное вознаграждение от арабских нефтяных монархий, или, что ещё со времён встречи президента Рузвельта с королём Саудом Абдельазизом действует договорённость по принципу «арабские нефть и банковские вклады в обмен на стабильность арабских монархических режимов» [32]), отрицать естественный характер столкновений влиятельных групп в американском истеблишменте невозможно.

Понятно, что руководство американских компаний, достаточно глубоко вовлечённых в нефтегазовые разработки в арабских монархиях Персидского залива, чуть ли ни автоматически становятся и политическими лоббистами в Вашингтоне своих арабских партнёров по столь мощному бизнесу. С учётом этого задача официальных властей США – формировать такие стратегии, которые, при соблюдении интересов бизнеса, подчиняли бы их общенациональным интересам. Но вошедший более чем полвека назад в политический обиход термин «нефте-дипломатический комплекс» (*petro-diplomatic complex*) – это нечто большее, чем только интересы американского энергобизнеса. Вот как кратко описал его в 1975 г. создатель АИРАС И. Кенен: «С самого начала Израилю противостоял нефте-дипломатический комплекс – группы нефтяных лоббистов, арабистов, агентов ЦРУ, миссионеров и дипломатов...» [14, p. 114].

К видным представителям этого комплекса израильские публицисты относят и такие видные политические фигуры, как бывший госсекретарь Джеймс Бейкер и президентское семейство Бушей [12]. Однако следует признать, что, достигнув политических высот в Вашингтоне, эти выходцы из

нефтяного бизнеса проводили на Ближнем Востоке политику удачного балансирования между интересами США в арабских монархиях Залива и в Израиле. Преодолеть же при этом заложенное в этих двух векторах противоречие обоим Бушам немало «помог» Саддам Хусейн, оккупировавший в августе 1990 г. соседний Кувейт, чем противопоставил себя практически всему арабскому сообществу, особенно – нефтедобывающим арабским монархиям. В итоге международная военная операция «Буря в пустыне» по выдворению Ирака из Кувейта в начале 1991 г. выглядела прежде всего как общеарабская – при молчаливом одобрении Израиля, остававшегося в стороне. Заметим, что и политику республиканца Дж. Буша-мл. в оба его срока (в 2000–2008 гг.) в Израиле чаще всего оценивают как весьма дружественную, т.е. неизменно учитывавшую базовые интересы еврейского государства.

Сегодня яркими представителями «нефте-дипломатического комплекса», позиционирующих себя как настроенных проарабски, в американских СМИ нередко упоминают нескольких активных в этом плане бывших видных сотрудников Госдепартамента. Прежде всего, это Эдвард Уокер, бывший заместитель госсекретаря США по Ближнему Востоку, а ранее – посол в Египте, Израиле и ОАЭ. Он принадлежит к когорте дипломатов-ближневосточников, которые традиционно представляют относительно сплочённый (в силу необходимости погружения в специфику региона) блок во внешнеполитическом ведомстве. Это влиятельная группа опытных в ближневосточных делах дипломатов высшего звена, взгляды и предлагаемые рекомендации которых нередко вызывают настороженность групп принятия политических решений в Белом доме, поскольку их предложения порой воспринимаются как «проарабские». Видимо, по этой причине каждая новая администрация старается подчинить данную группу непосредственно назначаемому «главным» по делам Ближнего Востока в ранге заместителя госсекретаря. Как правило, это политический назначенец и человек не из разряда профессиональных дипломатов.

Э. Уокер же оказывается одним из немногих «карьерных дипломатов», которым довелось занять, по сути дела, политический пост заместителя госсекретаря по Ближнему Востоку (2000–2001 гг.). Дипломатическую службу он начал в 1967 г. (в момент военно-политической кульминации в регионе, завершившейся «шестидневной войной»), а покинул Госдепартамент в 2001 г. – после терактов 11 сентября, потрясших не только ближневосточную политику США (тогда возникла повышенная напряжённость в отношениях между Вашингтоном и Эр-Риядом, а США объявили «войну с терроризмом», что существенно повысило привлекательность Израиля в Америке), но и всю систему региональных отношений. Именно тогда – в 2001 г. – уже в качестве президента Института Ближнего Востока Уокер выступил с обращением к арабским правительствам создать арабское лобби в Америке «для противовеса произраильскому лобби». Спустя пять лет, в 2006 г., выступая в Иорданском университете, он практически повторил этот призыв, заявив следующее: «Арабские правительства и государственные институты должны освоить методы воздействия на общественное мнение в США» [9].

Уточним, что речь велась о создании лоббистских структур именно арабских правительств и госучреждений, а не арабских общин в США, которые,

напомним, к тому времени не только существовали, но и развивались. Своей инициативой Уокер, по существу, признал неэффективность последних, а также разрыв в интересах общин арабских американцев и арабских стран (элит и обществ). Но главное – он признал отсутствие значимого общественного и политического фактора как воздействующего на круги, ответственные в Вашингтоне за решения в отношении Ближнего Востока (президент, Конгресс, Белый дом, Совет национальной безопасности и Госдепартамент).

У Уокера, как и у его видных коллег по дипломатической службе, эта озабоченность относительно эффективности американской политики на Ближнем Востоке созревала на протяжении десятилетий работы по ближневосточной тематике с администрациями Демократической и Республиканской партий. Примечательно, что большая часть публикаций Э. Уокера сделана в соавторстве с его бывшими коллегами по Госдепартаменту (чаще всего не-карьерными дипломатами), после отставки работающими в структурах про-израильской направленности. Таким образом, вероятно, осуществлялась попытка продвинуть сбалансированный подход Вашингтона к проблемам Ближнего Востока и избежать упреков в «проарабском лоббизме» [17].

«Арабские миражи» на Капитолийском холме

Если проблему неэффективности арабского лобби (или даже его отсутствия) Э. Уокер оценивает с позиций практического работника, то упоминавшийся Дж. Зогби, президент Арабского Американского института, приходит к аналогичному выводу с позиций социолога и исследователя. В одном из своих выступлений в 2008 г. он сказал буквально следующее: «Есть множество арабских лобби. Каждое арабское правительство нанимает лоббистские фирмы с тем, чтобы те делали эту работу вместо них (правительств. – *И.Ш.*). Но мы, арабские американцы, не являемся арабским лобби. Что касается еврейской общины, то она поддерживает Израиль. Правительство Израиля тесно работает с частью еврейской общины в США для достижения согласия в отношении определённых идей и планов. Именно это и придает смысл израильскому лобби... Арабские же американцы только формируются как политическая группа» [33].

Действительно, попытки тем или иным способом лоббировать свои интересы в США предпринимались многими правительствами арабских стран – тайно или явно. В конечном счёте, эти правительства решали действовать законным путём – нанимать в Вашингтоне профессиональные лоббистские компании. Это давало возможность избежать коррупционных скандалов и одновременно обеспечивать политические и стратегические интересы, продвинуть при этом конкретные проекты, связанные с экономикой и обороной. Если в случае с Израилем политическая составляющая представляется доминирующей в лоббистской концепции, то таковая в лоббистских усилиях арабских государств остаётся, скорее, прикрытием для продвижения в основном экономических интересов правящих в этих странах элит. В особенности, если речь идёт о таких сферах, как энергетика или поставки вооружений. «В былые времена промышленные и страновые лоббистские структуры, как, например, саудов-

ские, могли тайным образом проводить и заключать сделки в Вашингтоне на приобретение вооружений. В подобных случаях арабские лоббисты действуют весьма эффективно», – утверждает американский исследователь лоббизма Даниэл Флешлер в своей книге «Трансформация американского израильского лобби – границы его возможностей и способность к изменениям» [8].

По подсчётам экспертов «Пропаблика», авторитетного информационно-аналитического издания по вопросам лоббизма в США, по критерию величины затраченных на лоббизм в Вашингтоне сумм арабские правительства составляют не менее 40% общих расходов иностранных государств на продвижение своих интересов в политических кругах США [22]. Понятно, что сумма расходов на лоббизм разных арабских государств зависит не столько от наличия финансовых ресурсов (в масштабах контролируемых правительствами средств это суммы незначительные), сколько от остроты или важности конфликтных ситуаций, для разрешения которых эти арабские правительства рассчитывают на содействие США.

Одним из ярких примеров можно считать давний спор между Марокко и Алжиром по вопросу принадлежности территории Западной Сахары: по опубликованным сведениям, правительство королевства Марокко потратило в 2008–2009 гг. на продвижение своего видения и своей позиции в Вашингтоне сумму свыше 3 млн. долл., в то время как Алжир – только 600 тыс. долл. [22]. Часть этих средств расходуется лоббистскими фирмами на организацию поездок американских конгрессменов в район конфликта. Неудивительно, что в 2008 г. 173 конгрессмена от обеих партий обратились к администрации Дж. Буша-мл. с предложением поддержать марокканский план, предусматривающий предоставление Западной Сахаре статуса автономии (внутри королевства) в отличие от алжирского плана проведения референдума о полной независимости этой территории [20]. Летом того же года Белый дом поддерживал эту позицию. В апреле 2009 г. уже 229 конгрессменов подписали петицию в адрес президента Барака Обамы с требованием поддержать позицию Марокко. Тот, однако, тогда воздержался от определённых заявлений по данному вопросу [20]. С этим вопросом американский президент определился много позднее, подписав 17 января 2014 г. законопроект, позволяющий использовать средства предоставляемой США Марокко финансовой помощи на территории Западной Сахары [26]. Тем самым был подан ясный сигнал, что Вашингтон признаёт суверенитет Марокко над этой территорией. Сигнал этот, очевидно был обусловлен решением администрации Обамы подчеркнуть, что Марокко рассматривается как самый надёжный партнёр США в этом регионе и что территория Западной Сахары должна контролироваться дружественным режимом во избежание увеличения там активности экстремистских группировок террористов, связанных с «Аль-Каидой» [26].

Напомним, что фактор борьбы с терроризмом («война с террором») после событий 11 сентября 2001 г. стал одним из важных оснований для обращения арабских правительств к услугам лоббистских фирм в Вашингтоне. Показателен в этом отношении пример с Объединёнными Арабскими Эмиратами, когда эмират Дубай в 2007 г. оказался лидером по затратам на иностранный лоббизм в американском Конгрессе – на эти цели израсходовано было около 11 млн.

долл. [21]. Во многом это объясняется, надо полагать, тем, что после свержения международной коалицией режима Талибан в Афганистане в 2001 г. некоторые влиятельные представители талибов нашли прибежище в ОАЭ, что дало основание ряду американских конгрессменов обвинить руководство этой страны в «связях с террористическими группировками» [22]. В 2006–2007 гг. у крупной госкорпорации «Дубай порт уорлд», заключившей контракты с партнёрскими компаниями в США, возникли серьёзные проблемы именно в связи с этим обвинением. На устранение или предотвращение подобных «недоразумений» правительство Эмиратов тратило ежегодно изрядные суммы в виде оплаты лоббистских фирм в Вашингтоне. В результате ОАЭ, согласно опубликованной информации, считаются одним из лидеров по затратам на лоббизм в США: в 2013 г. Арабские Эмираты возглавили список иностранных правительственных лоббистов с суммой в 14,2 млн. долларов [15].

США — Саудовская Аравия: за кулисами стратегического альянса

«Война с террором» после 11 сентября 2001 г. серьёзно осложнила отношения США с их традиционно важнейшим союзником в регионе арабской части Ближнего Востока — с Саудовской Аравией. Напомним, что 15 из 19 террористов в день 9/11 в Нью-Йорке и Вашингтоне были выходцами из саудовского королевства. Однако этот факт стал большим потрясением для общественного мнения Америки, нежели для политических элит и деловых кругов, тесно связанных с нефтегазовым бизнесом и экспортом вооружений. Тем не менее, Эр-Рияду потребовались изрядные финансовые затраты на улучшение своего имиджа в США, чтобы сохранить прежний уровень взаимодействия между американскими политиками и бизнесменами с саудовскими партнёрами.

Описывая специфику и масштаб саудовского лобби в США, практически все авторы неизменно обращаются к его «истокам», изложение которых выглядит как некий пассаж из серии «теории заговоров». Обычно воссоздаётся сцена встречи президента Рузвельта с королем Ибн Саудом Абдельазизом на борту корабля в 1945 г. Именно тогда, по мнению аналитиков лоббизма, были заложены основы для особых отношений между Вашингтоном и Эр-Риядом, важнейшим компонентом которых якобы стала договорённость о поставках саудовской нефти в США по «разумным ценам» и об увеличении объёмов её добычи в случае «чрезмерного для американского потребителя» взлёта цен на мировых энергетических рынках в обмен на поставки американского оружия и «игнорирование Вашингтоном средневековых обычаев и традиций в королевстве» [18]. Как бы то ни было, в дальнейшем это партнёрство видывало разные времена.

Спустя полвека, например — после трагедии 11 сентября 2001 г. — в Эр-Рияде, казалось «обиделись» столь серьёзно на критику из США, что недовольство выплеснулось в публичную сферу. На фоне этого резко возросла активность саудовских политиков и бизнесменов в установлении и развитии отношений с партнёрами в России.

В ноябре 2013 г. произошло другое важное событие, на которое Эр-Рияд резко негативно среагировал на временные договоренности с Ираном международной «шестёрки» («пять плюс один» – постоянные члены Совбеза ООН и Германия), в соответствии с которой Тегеран обязался снизить уровень обогащения урана и допустить на свои ядерные объекты международных инспекторов в обмен на частичное снятие санкций. Официальные заявления Эр-Рияда по поводу состоявшейся договоренности были сдержанные, однако «осведомлённые источники» оценивали реакцию как «негодующую».

Аналитик Грегори Гоз писал об этом: «Саудовцы не так уж и озабочены ядерными амбициями Ирана. Их охватил более глубокий страх, вызванный проявившимися новыми геополитическими тенденциями на Ближнем Востоке, которые выстраивались против них, угрожая подорвать как их региональный статус, так и безопасность в королевстве. На их глазах Иран, имеющий серьёзное влияние в Ираке и Ливане и удерживающий своего союзника Асада в Сирии, вдруг начинает укреплять новые отношения с Вашингтоном. Иными словами, соперник безо всяких ограничений в своём стремлении к доминированию в регионе получает дополнительный стимул в подстрекательстве шиитской части населения арабских монархий Залива восставать против суннитских правителей там» [10].

И всё же вспышки гнева, подкреплённые яркими и внушительными политико-дипломатическими демаршами королевства [27], вопреки распространявшимся слухам, не подорвали стратегического взаимодействия двух стран. Помимо основательной взаимозависимости Вашингтона и Эр-Рияда в сферах экономики, бизнеса и региональной геополитики, немалую роль в устойчивости этого альянса играет не только саудовское лобби в США, а во многом ещё и отлаженная система личных контактов высшего руководства королевства с администрациями в Вашингтоне. В связи с этим важно подчеркнуть особую значимость для американо-саудовского альянса роли посла Эр-Рияда в Вашингтоне – этот пост всегда занимают особо доверенные члены королевской семьи. Наиболее ярким представителем этой когорты следует считать принца Бандара бен Султана. Его личность и деятельность на посту в Вашингтоне (с 1983 по 2005 г.) окутана огромным количеством историй и мифов. Известный аналитик-ближневосточник Сеймур Херш, детально изучавший эту тему, отмечает, что «влияние принца Бандара и саудовского лобби было настолько велико, что принц свободно общался в команде президента Буша-мл. почти что в качестве действительного члена правительства» [18].

На протяжении 22 лет принц Бандар обеспечивал прямой контакт окружения саудовского короля с командой президента США, а также курировал всю лоббистскую работу королевства в США. А это – в отличие от других арабских правительств, обычно нанимавших одну или две лоббистские компании – десятки лоббистских и пиар-структур, взаимодействующих с саудовским заказчиком, что предполагает право и возможность главного заказчика (как правило, посла королевства в Вашингтоне) распоряжаться весьма внушительными денежными потоками саудовских фондов на территории Америки [11].

Компания «Хилл энд Ноултон», работающая на саудовского заказчика с 1982 г., и сегодня остаётся одной из основных лоббистских структур. Однако заниматься корректировкой имиджа королевства в США после 11 сентября поручено компании «Корвис коммюникейшн», которой саудовское правительство выплатило за минувшие десять лет 60,3 млн. долларов [16].

Кроме вышеназванных, правительство Саудовской Аравии обращалось ещё к ряду компаний для продвижения своих интересов в США после событий 11 сентября. А именно: «Лофлер групп», ЛЛЗ (получила 10,5 млн. долл.), «Санддлер инносензи инк.». (8,9 млн. долл.), «Пэттон Боггз» (более 3 млн. долл.), «Эйкин Гамп Страус Хауэр энд Фелд ЛЛП» (220 770 долл.), «Болэнд энд Мэдайджен» (420 тыс. долл.), «Бёрсан-Марстеллер» (3 619 286 85 долл.), «Кэмбридж асошиэйтс» (8,505 долл.), «Кэсайди энд ассошиейтс, инк.» (720 тыс. долл.) и некоторые другие [11].

Главным же достижением миссии принца Бандара в США считается умение посла сохранить высокий уровень доверия и взаимодействия между Эр-Риядом и Вашингтоном в самые сложные периоды американо-саудовских отношений: после Кэмп-Дэвида (когда арабские страны во главе с Эр-Риядом в 1980 г. объявили бойкот Египту) и после террористических атак в США 2001 года.

Оценить же реальный результат всех усилий просаудовских лоббистских компаний в США в плане реального влияния саудовского лобби на принятие решений на высшем уровне довольно затруднительно. То, что подобные усилия создают определённый положительный фон в отношении королевства, бесспорно; однако говорить об эффективности влияния возможно, по нашему мнению, в случаях совпадения интересов и видения проблем группами принятия решений в Вашингтоне и Эр-Рияде. Таким образом, напрашивается вывод, что первостепенная задача поддержания положительного имиджа королевства в Америке как неизменное условие сохранения и дальнейшего наращивания атмосферы, благоприятной для ведения бизнеса, может автоматически трансформироваться и в фактор политического влияния.

Для расширения благоприятной атмосферы саудовцы активно используют такие публичные инструменты влияния, как всякого рода форумы и симпозиумы, эффект которых мультиплицируется через весьма качественные по контенту сетевые ресурсы. Среди них выделим два, на наш взгляд, основных: Совет по ближневосточной политике и Информационный центр по саудовско-американским отношениям.

Совет примечателен тем, что создан американскими, проарабски ориентированными отставными дипломатами и экспертами, для того, чтобы «продвигать понимание американцами политических, экономических и культурных аспектов, затрагивающих интересы США на Ближнем Востоке» [19], т.е. с просветительской целью. Президент структуры – бывший американский посол в Эр-Рияде Форд Фрейкер, а до и после – топ-менеджер финансовых корпораций в Персидском Заливе (старший советник компаний, связанных с саудовским королевством) [29].

Действует «Совет по ближневосточной политике» главным образом в рамках трёх программ: выпуск авторитетного журнала «Ближневосточная поли-

тика», который «читают во всех кабинетах внешнеполитического и военного истеблишмента в Вашингтоне» [29], проведение ежеквартально конференции в конгрессе «На Капитолийском холме» с привлечением законодателей и сотрудников их офисов, проведение спецкурсов по Ближнему Востоку и интересам США в этом регионе для студентов университетов.

Примечательно, что конференции «На Капитолийском холме» концептуально отличаются, например, от ежегодных конференций *AIPAC*: если про-израильские лоббисты стараются превратить это своё ежегодное мероприятие в демонстрацию поддержки Израиля со стороны еврейской общины в США, широких слоёв американских граждан и влиятельных персон во власти, то задача конференций саудовского «Совета» – привлечь ведущих экспертов по региону к публичным дискуссиям и затем сделать из этого событие. Так организаторы рассчитывают привлечь внимания к проблематике во властных кабинетах. Если же этот приём толковать расширенно – как принцип действия арабского лобби в Вашингтоне, то можно сделать вывод о том, что в отличие от произраильского лобби, которое во многом ориентировано на избирательный процесс, т.е. продвижение в политику «полезных Израилю активистов», арабское лобби в большей степени ориентировано на предложение идей для политиков, уже обосновавшихся во властных кабинетах, минимизируя активность на стадии избирательного процесса.

Просаудовский *web*-лоббизм

Отдельного внимания заслуживает впечатляющий интернет-проект *SUSRIS* – *Saudi-US relations information service* («Информационный центр по саудовско-американским отношениям» – ИЦСАО), запущенный в 2003 г. Инициатор проекта – *The Saudi-U.S. Trade Group* Саудовско-американская коммерческая группа (САКТ). Главная и провозглашённая цель – «усиление понимания экономических, торговых, политических, культурных и других важных аспектов отношений между Саудовской Аравией и Соединёнными Штатами» [3]. В определении миссии проекта особо подчёркивается, что «посредством информационных и просветительских программ и других инициатив организация стремится не только увеличить товарооборот между двумя странами, но и способствовать конструктивному взаимодействию саудовцев и американцев» [3]. С учётом существовавшего в различных слоях американского общества накала антисаудовских настроений после трагедии 11 сентября 2001 года, перенос публичных дискуссий в сетевой формат оказался верным решением. Примечательно, что и ресурс-инициатор <http://sustg.org/> не ограничился отражением деловой совместной коммерческой группы, а стал охватывать все аспекты отношений между двумя странами. По факту – <http://susris.com> и <http://sustg.org/> – проекты родственные, однако концептуально различные: первый представляет собой площадку для масштабных аналитических материалов (интервью, выступления, лекции) видных экспертов в видео режиме, а второй является агрегатором медиа продукции, уже опубликованной в различных американских СМИ. То есть в конечном счёте ресурсы дополняют друг друга, сохраняя каждый свою специфику.

При этом ядро САКГ, формирующее контент, составляют бизнесмены и бизнес-аналитики с достаточно широким образованием, которое в большинстве случаев не ограничивается областями экономики, финансов и коммерции, а охватывает также и гуманитарные сферы, в том числе юриспруденцию и международные отношения [4]. Что в итоге и раскрывает подлинную задачу структуры – вписывать бизнес-интересы своих членов в определённое политическое пространство в США.

Таким образом, подводя итог всему вышесказанному, можно утверждать, что лоббистские усилия Саудовской Аравии в США выглядят наиболее системными и эффективными в сравнении с таковыми других упомянутых арабских стран. Однако, подчеркнём, речь идёт именно о лоббизме конкретной страны, а не об арабском лобби в США в целом. Заметим, что арабское лобби призвано отражать политические настроения прежде всего арабских общин Америки. Именно в этом плане налицо расхождение между электоральной ориентацией арабских общин (в последнее десятилетие – в пользу Демократической партии) и политическими предпочтениями видных представителей ведущих американо-саудовских деловых групп (а порой и политической активностью – в пользу Республиканской партии). Яркий пример в этой связи – Джордж Салем, член совета директоров САТГ, «играл ключевую роль в избирательных кампаниях президентов Рональда Рейгана и обоих Бушей» [4]. Он же (наряду с Джеймсом Зогби) является соучредителем Арабского американского института и главой совета директоров [24]. Тем самым – через соучредительство – прослеживается связь между страновыми (просаудовскими) центрами и организациями, относящимися к категории «арабского лобби». При этом известно, что американо-саудовские деловые группы в значительной степени отражают интересы энергетических корпораций и связанных с ними политических кругов. Таковые, как правило, традиционно ориентированы на Республиканскую партию.

Распространённые утверждения о том, что то или иное лобби «диктует» американскому правительству «линию поведения», чаще всего оказывается преувеличением. В действительности усилия лоббистов по тем или иным вопросам в пользу Израиля или арабских стран (или Саудовской Аравии) в большинстве случаев создают атмосферу равновесия между соперниками в политических кругах Вашингтона, которая в свою очередь позволяет правительству принимать решения в соответствии с собственным стратегическим видением национальных интересов. Пример этого, ставший уже классическим по этой теме – годы президентства «семейства Бушей», считавшегося связанным деловыми интересами с Саудовской Аравией [7], многими воспринимается в Израиле с ностальгией как «золотое время» американо-израильских отношений. При этом решение о вторжении в Ирак в 2003 г. администрация Дж. Буша-мл. приняла вопреки отрицательному отношению к этому вопросу официального Эр-Рияда. Другой пример: политика считавшегося поначалу «проарабски настроенным» президента Барака Обамы в период «арабской весны» (2011–2013 гг.) подвергнута основательной критике прежде всего в ведущих арабских странах (Саудовской Аравии, монархиях Залива, Египте), а также в значительной степени и в Израиле. И это не удивительно – прези-

дент США прежде всего несёт ответственность перед собственными согражданами, к которым он обращался со своей избирательной программой. Он обязан воплощать политику в интересах США, американских граждан и в духе американских ценностей. Усилия же лоббистов применительно к внешнеполитической линии США могут как учитываться, так и игнорироваться правительством. По определению – в силу их вторичности.

Список литературы

1. A Portrait of Muslim Americans. Pew Research Center. 30.08.2011.
2. About the Institute // AAI (<http://www.aaiusa.org/pages/about-institute/>).
3. About SUSRIS // SUSRIS (<http://susris.com/about/>).
4. About // SUSTG (<http://sustg.org/about/>).
5. *Bard M.* The Arab Lobby: The Invisible Alliance that Undermines America's Interests in the Middle East. New York: Broadside Books, 2011.
6. *Bard M.* The Arab Lobby, The Abuse of Academic Freedom; The Lobby Infiltrates the Classroom. Chapter 14. P. 284-321.
7. *Craig U.* House of Bush House of Saud: The Secret Relationship Between the World's Two Most Powerful Dynasties. Gibson Square Books Ltd, 2007.
8. *Fleshler D.* Transforming America's Israel Lobby – the Limits of its Potential and Power for Change // Middle East Lobbying in the United States / Ed. by Katie Gonzalez. 29.04.2013 (http://www.yourmiddleeast.com/columns/article/middle-east-lobbying-in-the-united-states_12132).
9. *Gainem A.* Is There a Muslim Lobby in the U.S.? // OnIslam. 16.07.2012.
10. *Gause G.* Why the Iran Deal Scares Saudi Arabia // The New Yorker. 26.11.2013.
11. *Goldberg J.* Fact-Checking Stephen Walt // The Atlantic. 8.12.2010.
12. *Gurfinkiel M.* Rapport sur Baker // Objectif-info.fr. 26.12.2006.
13. How Many Arab Americans Are There? // AAI. 05.04.2013.
14. *Kenan I.L.* Israel's Defense Line - Her Friends and Foes in Washington. Buffalo: Prometheus Books, 1982.
15. *Itkowitz C.* Which Foreign Countries Spent the Most to Influence U.S. Politics? // The Washington Post. 14.05.2014.
16. *Kurlantzick J.* Mother Jones. 5.05.2007.
17. *Lewis S., Walker E.* A Peace Process Momentum Plan to Move Quickly to Actual Israeli-Palestinian Negotiations // The Huffington Post. Berggruen Institute of Governance. 09.10.2009.
18. *MacArthur J.* The Vast Power of the Saudi Lobby // Harper's Magazine. April 2007.
19. Mission // MEPC (<http://mepc.org/about-council/mission>).
20. Morocco Outspends Algeria by 8 to 1 on Lobbying in Washington DC // Maghreb Politics Review. 19.08.2009.
21. Muslim Americans: No Signs of Growth in Alienation or Support for Extremism // Pew Research Center, 30.08.2011 (<http://www.people-press.org/2011/08/30/muslim-americans-no-signs-of-growth-in-alienation-or-support-for-extremism/>).

22. *Narayanswamy A., Rosiak L., LaFleur J.* Adding it up: The Top Players in Foreign Agent Lobbying // ProPublica. 18.08.2009.
23. National Association of Arab-Americans // NAAA (http://en.wikipedia.org/wiki/National_Association_of_Arab-Americans).
24. Our Team // AAI (<http://www.aaiusa.org/pages/our-team/>).
25. Press Statement on ADC-NAAA Merger // ASC. 29.12.2001.
26. *Rubin M.* Obama Does Right on Morocco. Will Kerry? // Commentary. 01.20.2014.
27. Saudi Arabia Officially Rejects U.N. Security Council Seat // Al Arabiya News. 13.11.2013.
28. *Shaheen J.* Reel Bad Arabs: How Hollywood Vilifies a People. New York: Olive Branch Pr, 2014. 3 edition.
29. The Middle East Policy Council: A Conversation with Ford Fraker // SUSRIS Published. 21.04.2014.
30. The United States and the Recognition of Israel: A Chronology. Harry S. Truman (<http://www.trumanlibrary.org/israel/palestin.htm>).
31. Vital Statistics: Jewish Population in the United States // JVL. 2012.
32. *Wisse R.* A Tale of Two Lobbies // RFY. 10.09.2010 (<http://www.ruthfullyyours.com/2010/09/10/ruth-wisse-a-tale-of-two-lobbies/>).
33. *Zogby J.* President of the Arab American Institute Foreign Press Center Briefing. Washington, DC. 29.11.2007.
34. *Zogby D.* The Arab American Vote: 2012. 1.10.2012 (<http://www.aaiusa.org/dr-zogby/entry/the-arab-american-vote-2012/>).
35. *Шумилина И.* Американо-арабский кинодиалог // Вестник аналитики ИСОА. 2005. № 4 (22).