

---

---

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ

---

---

## ИНОСТРАННЫЙ ЛОББИЗМ КАК ИНСТРУМЕНТ СОТРУДНИЧЕСТВА ПОЛЬШИ И США В ОБОРОННОЙ СФЕРЕ

---

**В.Н. Коньшев**  
**Е.М. Скворцова**

---

Санкт-Петербургский государственный университет,  
199034, Россия, Санкт-Петербург, Университетская наб., 7/9

Поступила в редакцию 16.02.2020 г.  
doi: 10.5922/2079-8555-2020-2-1  
© Коньшев В.Н., Скворцова Е.М., 2020

*Военное сотрудничество Польши и США заметно влияет на повестку безопасности в России, Балтийской регионе и Европе в целом. Польша, с одной стороны, стремится стать ключевым партнером США в обеспечении европейской безопасности, с другой — хочет занять лидирующие позиции в этой сфере в отношениях со странами Балтии. В расширении военного сотрудничества с США польское руководство видит и дополнительное преимущество — путь к ускорению экономического и технологического развития. В этой статье изучается один из механизмов, обеспечивающий военное сотрудничество США и Польши, — иностранный лоббизм, позволяющий Варшаве официально продвигать свои интересы в коридорах власти США. Методология исследования включает периодизацию лоббистской деятельности Польши в США и ее эмпирическое исследование на основе анализа оригинальных документов, многие из которых впервые вводятся в научный оборот. Показано, что при существующей партийной системе Польша не откажется от ставки на стратегическое партнерство с США, прежде всего в военной сфере. В течение изучаемого периода Польша быстро набрала опыт для успешного продвижения своих интересов в США через механизм иностранного лоббизма, проявляя гибкость в переговорах, умение опереться на двухпартийную поддержку в конгрессе США, а также успешно координируя деятельность своих государственных органов и различных корпораций при сохранении жесткого государственного контроля.*

**Ключевые слова:**

иностраннный лоббизм, США, Польша, военное сотрудничество

### Введение

---

После окончания холодной войны конфликтный потенциал в отношениях Польши и России проявляется в различных сферах [1]. Сегодня политика безопасности Польши вызывает особый интерес на фоне не только непростых отношений России

---

**Для цитирования:** Коньшев В. Н., Скворцова Е. М. Иностраннный лоббизм как инструмент сотрудничества Польши и США в оборонной сфере // Балтийский регион. 2020. Т. 12, № 2. С. 4–22.  
doi: 10.5922/2079-8555-2020-2-1.

со странами Балтии, но и общего ухудшения взаимодействия России с Западом в целом [2, с. 5]. Причем роль «драйвера» в очередном политическом обострении нередко берут на себя США, которых поддерживают страны Балтии и Польша [3, с. 28, 33]. Своеобразие Польши состоит в том, что в последние годы она пытается выстраивать отношения с США как более приоритетные по сравнению с партнерами по ЕС и НАТО. Более того, Варшава претендует на роль регионального лидера по вопросам безопасности [4, с. 170; 5, р. 147–148]. Это напрямую затрагивает военно-стратегические интересы России не только в Балтийском регионе, но и в Европе в целом [6].

Однако существует и более широкая перспектива двустороннего сотрудничества, в которой заинтересована прежде всего Польша. Этим объясняются весьма активные попытки польского руководства придать новый импульс польско-американскому сотрудничеству, выбрав в качестве «рычага» вопросы военной безопасности и даже проведения совместной с США политики обеспечения европейской безопасности [7, р. 67]. Углубление военного сотрудничества, согласно настроением части польских элит, будет способствовать более тесному экономическому сотрудничеству Польши и США.

Важным инструментом подобной активизации является лоббизм, который с недавних пор вошел в арсенал польской внешней политики. Начиная с 2000-х годов Польша постепенно наращивает опыт сотрудничества с американскими лоббистскими компаниями для продвижения своих интересов в коридорах исполнительной и законодательной власти США. Рассмотрение основных направлений лоббистской деятельности помогает уточнить приоритеты Польши в отношениях с США, проблемы двусторонних отношений и оценить их дальнейшие перспективы. Между тем лоббизм как инструмент внешнеполитической деятельности Польши мало исследован. В данной статье изучается то, как Польша использует механизм иностранного лоббизма в США для углубления двустороннего сотрудничества с США, прежде всего в военной области.

В работе использованы метод институционального анализа для исследования структуры, функций и роли иностранного лоббирования в налаживании военно-технического сотрудничества Польши и США; метод периодизации для выявления качественных этапов в становлении польского лоббизма в коридорах власти США; метод конкретно-исторического анализа для всестороннего изучения практики лоббизма на основе оригинальных источников, многие из которых вводятся в научный оборот впервые.

## **Механизм лоббирования польских интересов в США**

Институт лоббизма в США сегодня является органической частью американской политической системы [8, с. 107]. Этот институт служит посредником между заказчиком, которым может выступать частное лицо, государственная или общественная организация, бизнес-структура, с одной стороны, и органами власти США — с другой. Важно, что заказчиком могут быть как американские, так и зарубежные фигуранты.

Лоббисты помогают продвигать интересы заказчика в коридорах власти, действуя в рамках специального законодательства, которое призвано обеспечить прозрачность процесса лоббирования и тем самым препятствовать коррупции. Согласно ряду законов 1938, 1946, 1995 и 2007 годов<sup>1</sup>, лоббистские организации обязаны

<sup>1</sup> Foreign Agents Registration Act, Federal Regulation of Lobbying Act, Lobbying Disclosure Act, Honest Leadership and Open Government Act.

зарегистрироваться в Министерстве юстиции и в конгрессе США, а также регулярно предоставлять отчеты о содержании деятельности, полученных суммах и сведений о заказчике услуг [9]. О размахе деятельности лоббистов красноречиво говорят цифры: только в Вашингтоне зарегистрировано более 10 тыс. лоббистов [10], и редкий закон конгресса США принимается без предложенных ими поправок. Начиная с середины 1990-х годов отмечается ускоренный рост расходов на лоббистскую деятельность, поскольку бизнес рассчитывает извлечь дополнительные прибыли путем взаимодействия с политической властью, а не из принципа «свободы рук» [11, р. 7—13]. Кадровый состав лоббистов состоит в основном из юристов, бывших чиновников, политических деятелей и других людей, имеющих обширные связи во властных структурах и в бизнесе.

Арсенал средств и приемов, которые используют лоббисты, весьма широк. Например, помимо личного убеждения конгрессменам предлагается помощь в работе над законопроектами, экспертиза какой-либо проблемы, помощь в работе с избирателями, в финансировании предвыборной кампании, предоставление инсайдерской информации, патронаж после окончания государственной службы. Влияние оказывается и косвенными методами — через ближайших друзей и родственников, через влиятельных людей штата, от которого избирался конгрессмен, через приходского священника, путем организации нужной активности избирателей округа и т.д. Не удивительно, что отношение к институту лоббизма неоднозначно, поскольку действия лоббистов порой выходят за рамки закона, а их целью является навязывание органам власти корпоративного интереса. С другой стороны, лоббисты помогают официальной власти точнее учитывать потребности различных групп интересов. Кроме того, в США на законодательном уровне различают коррупцию и лоббирование, также существуют профессиональные ассоциации лоббистов, которые следят за соблюдением правил и этики поведения [12].

Особую роль в американском политическом механизме играет разновидность иностранного лоббизма, позволяющего иностранным фигурантам (принципалам) влиять на принятие решений на уровне федеральных органов власти. Иностранное лоббирование затрагивает самый широкий спектр вопросов, однако американское законодательство не допускает при этом ведение политической пропаганды [13, р. 18]. Многие иностранные государства и негосударственные акторы пользуются этим механизмом лоббирования [14—16]. По данным Министерства юстиции США, только за первую половину 2018 года лоббисты представляли интересы 665 иностранных заказчиков<sup>2</sup>.

Что касается Польши, то еще с 1944 года ее интересы в США, в том числе в области военной безопасности, представляла общественная организация польской диаспоры Конгресс Американской Полонии [17], однако после успешного лоббирования вопроса о вступлении Польши в НАТО ее миссия была пересмотрена [18, р. 78, 81]. Поэтому с 2008 года Варшава в вопросах военного сотрудничества начинает пользоваться услугами американских лоббистов. Правда, польское общество остается достаточно консервативным и в значительной мере ассоциирует лоббизм с коррупцией (по данным опросов в 2016 году 56 % поляков назвали лоббизм негативным явлением), а в самой Польше институт лоббизма пока не получил особого развития, хотя закон о его регулировании был принят в 2005 году [19]. По некоторым оценкам, в самой Польше зарегистрировано всего около 370 лоббистов [20, р. 9].

<sup>2</sup> *Report of the Attorney General to the Congress of the United States on the Administration of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended, for the six months ending June 30, 2018* // U.S. Department of Justice. P. 3. URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1194051/download> (дата обращения: 26.11.2019).

Практика обращений Польши к услугам американских лоббистов значительно зависит от понимания правящей партией политики безопасности и содержания партнерства с США. В период правления «Гражданской платформы» («ГП») в 2011—2014 годах не было заключено ни одного контракта на лоббирование в США в военной области. Несмотря на то, что «ГП» выступает за развитие стратегического партнерства с США, партия рассматривает отношения с США в рамках двухуровневой модели безопасности. Первый и главный уровень представлен отношениями между ЕС и НАТО, а второй — двусторонним сотрудничеством между европейскими странами и США, куда и относится польско-американское сотрудничество [21]. «ГП» считает США прежде всего экономическим партнером и выступает за расширение американского инвестиционного, технологического и интеллектуального присутствия в Польше<sup>3</sup>.

И наоборот, повышение лоббистской активности приходится на годы правления партии «Право и Справедливость» («ПиС»), пришедшей к власти в 2015 году. Эта партия особо подчеркивает значимость национального суверенитета и постепенно отходит от формата сотрудничества в рамках НАТО и ЕС в пользу двусторонних отношений с США, которые считаются основным гарантом безопасности Польши [22]. Партия заявила о намерении разместить военные объекты США и НАТО на польской территории<sup>4</sup>. В итоге в Польше были размещены  $\frac{2}{3}$  американских войск и военных складов в Восточной Европе, а также большинство штабов [23, с.180]. Стратегическая цель «ПиС» — дать мощный импульс польско-американским отношениям путем совместной политики безопасности в европейском регионе, исходя из общности интересов<sup>5</sup>.

Поэтому в последние годы не случайно отмечается повышение интереса Польши к лоббированию в США именно по вопросам военного сотрудничества. Так, с 2008 года с лоббистскими организациями было заключено 9 контрактов на предоставление услуг по лоббированию вопросов обеспечения военной безопасности, из них 5 контрактов приходятся на 2015—2018 годы (табл. 1).

Таблица 1

#### Контракты Польши на лоббирование интересов в США

Год	Общее количество контрактов	Контракты в области военного сотрудничества и обороны по характеру услуг	
		Лоббирование	Консультирование по вопросам политики США
2008	4	1	—
2009	4	2	—
2010	3	1	—
2016	4	2	—
2017	4	—	1
2018 (1-е полугодие)	7	—	2

<sup>3</sup> *Następny krok*. Razem. Program wyborczy Platformy Obywatelskiej. 2011. URL: [https://wyborcza.pl/1,75398,10264832,Program\\_wyborczy\\_PO\\_\\_\\_Nastepny\\_krok\\_Razem\\_\\_\\_PDF\\_.html?disableRedirects=true](https://wyborcza.pl/1,75398,10264832,Program_wyborczy_PO___Nastepny_krok_Razem___PDF_.html?disableRedirects=true) (дата обращения: 01.12.2019).

<sup>4</sup> *Nowoczesna, Solidarna, Bezpieczna Polska*. Program Prawa i Sprawiedliwości. Warszawa, 2011. URL: [https://manifesto-project.wzb.eu/down/originals/92436\\_2011.pdf](https://manifesto-project.wzb.eu/down/originals/92436_2011.pdf) (дата обращения: 01.12.2019).

<sup>5</sup> *Zdrowie — Praca — Rodzina*. Program Prawa i Sprawiedliwości, 2014. URL: <http://pis.org.pl/dokumenty> (дата обращения: 01.12.2019).

В основном Польша пользовалась услугами лоббистских организаций *BGR Government Affairs Limited Liability Company* (далее — *BGR*) и *Park Strategies Limited Liability Company* (далее — *Park Strategies*), а также отдельных лоббистов. При этом на долю *BGR* приходится более 70 % контрактов<sup>6</sup> (табл. 2).

Таблица 2

**Компании/лоббисты США, нанятые для продвижения интересов Польши  
в военной области**

Год	Компании/лоббисты	Иностраный принципал	Расходы на лоббирование, дол.
2008	<i>BGR</i>	Посольство Республики Польша в США	10 150 000
2009	<i>BGR</i>	Посольство Республики Польша в США	34 140 236
2010	<i>BGR</i>	Посольство Республики Польша в США	30 83 300
2016	<i>Park Strategies</i>	<i>PGZ</i> *	18 000 000
2017	<i>BGR</i>	<i>PGZ</i>	21 000 000
2018	<i>BGR</i>	<i>PGZ</i>	12 000 000 (данные за 1-е полугодие)
2018	Джон Ф. Холл-мл.	<i>POLSA</i> **	1 200 000 (данные за 1-е полугодие)

Примечание: \**PGZ* — *Polska Grupa Zbrojeniowa* (Польская группа вооружений); \*\* *POLSA* — *Polska Agencja Kosmiczna* (Польское космическое агентство).

Заказчиками лоббистских услуг (принципалами) со стороны Польши выступали государственные органы и государственные компании. Если первые четыре контракта с лоббистами в 2008—2010 годах были заключены от имени Посольства Республики Польша в США, то с 2016 года ситуация меняется. Принципалом стал холдинг «Польская группа вооружений» (*PGZ*). Создание единого оборонного холдинга, объединяющего более 60 компаний<sup>7</sup>, способствовало не только укреплению оборонно-промышленного комплекса [24], но и улучшению координации оборонных предприятий, прекращению конкуренции на внутреннем рынке между своими производителями и повышению доверия зарубежных партнеров<sup>8</sup>. Это оказало положительный эффект и на практику лоббирования интересов Польши по военным вопросам. В 2018 году заказчиком лоббистских услуг выступило Польское космическое агентство (далее — *POLSA*). Его задача — поддерживать польскую космическую промышленность путем углубления кооперации с академическими кругами и бизнес-сообществом США<sup>9</sup>.

Однако вне зависимости от того, кто выступает принципалом контрактов, лоббирование в области военной безопасности проходит под неусыпным контролем государства и преследует в первую очередь национальные, а не частные интересы.

<sup>6</sup> *FARA Reports to Congress*. The United States Department of Justies. URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara/fara-reports-congress> (дата обращения: 01.12.2019).

<sup>7</sup> *Polska Grupa Zbrojeniowa SA* — *PGZ SA*. URL: <http://pgzsa.pl/> (дата обращения: 02.12.2019).

<sup>8</sup> *Polska Grupa Zbrojeniowa z szansą na sukces?* URL: <https://www.defence24.pl/polska-grupa-zbrojeniowa-z-szansa-na-sukces> (дата обращения: 14.11.2019).

<sup>9</sup> *Polska Agencja Kosmiczna*. О *POLSA*. URL: <https://polsa.gov.pl/o-agencji/o-polsa> (дата обращения: 16.11.2019).

## **Первый этап лоббистской деятельности Польши: вопрос о ПРО и модернизации**

Историю лоббирования Польши в области военной безопасности и обороны можно разделить на два периода. Первый продолжался с 2008 по 2010 год, за это время Посольство Республики Польша заключило четыре контракта с лоббистской компанией *BGR*. Договоры, общая сумма которых составила 473 735 дол.<sup>10</sup>, предусматривали выработку рекомендаций по вопросам внешней и военной политики США в отношении Польши, налаживание встреч между польскими и американскими официальными лицами, а также продвижение интересов Польши в конгрессе США и органах исполнительной власти<sup>11</sup>.

Ключевыми направлениями этой деятельности были противоракетная оборона (ПРО), модернизация вооруженных сил Польши и оборонное сотрудничество. Переговоры о размещении в Польше объектов противоракетной обороны начались в 2007 году [25, р. 43]. Первые результаты польско-американского взаимодействия в области ПРО были многообещающими. В 2008 году страны подписали Декларацию о стратегическом сотрудничестве<sup>12</sup> и Договор о размещении на территории Польши перехватчиков ПРО<sup>13</sup>. Для двустороннего взаимодействия были созданы специальные рабочие группы, в рамках которых обсуждался вопрос ПРО: консультативная группа по стратегическому сотрудничеству между США и Польшей<sup>14</sup> и группа на высшем уровне по безопасности<sup>15</sup>.

Хотя администрация Дж. Буша к размещению в Польше элементов ПРО относилась положительно, резко негативную реакцию в Белом доме вызвали попытки польских властей включить в эти договоренности еще и модернизацию польских ВВС. Варшава рассчитывала на дополнительное повышение обороноспособности страны, если ее авиация тоже сможет взаимодействовать с американской ПРО [26, с. 123]. Однако этот проект не удался. Видимо, польское руководство не смогло достаточно корректно поставить задачу американским лоббистам, поскольку на деле активность *BGR* была сосредоточена в основном на развертывании ПРО. Более того, Варшава была вынуждена быстро принять американские условия в связи с началом российско-грузинского конфликта в августе 2008 года, который вызвал серьезные опасения польского руководства [27, с. 206]. Во время церемонии была спешно оглашена декларация о военной помощи США в случае нападения на Польшу «третьего государства»<sup>16</sup>.

<sup>10</sup> *FARA Reports to Congress*. The United States Department of Justice. URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara/fara-reports-congress> (дата обращения: 18.12.2019).

<sup>11</sup> *Constilting Services Agreement between Embassy of the Republic of Poland and BGR Government Affairs, LLC*, 28.05.2008. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Exhibit-AB-20080528-28.pdf> (дата обращения: 18.12.2019).

<sup>12</sup> *Deklaracja w sprawie współpracy strategicznej między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki*. Warszawa, 20.08.2008. URL: [https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/deklaracja\\_ws\\_wspolpracy\\_pl\\_usa.pdf](https://www.bbn.gov.pl/ftp/dok/01/deklaracja_ws_wspolpracy_pl_usa.pdf) (дата обращения: 18.12.2019).

<sup>13</sup> *Umowa między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki dotycząca rozmieszczenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej antybalistycznych obronnych rakiet przechwytyjących*, 20 августа 2008 (вступило в силу 15 сентября 2011 г.). URL: <https://traktaty.msz.gov.pl/treaty-1> (дата обращения: 11.10.2019).

<sup>14</sup> *Deklaracja w sprawie współpracy strategicznej...*

<sup>15</sup> *U.S. — Poland Strategic Dialogue // U.S. Department of State. Diplomacy in action*. URL: <https://2009—2017.state.gov/p/eur/rls/rm/2010/150364.htm> (дата обращения: 20.11.2019)

<sup>16</sup> *США и Польша подписали договор о размещении ПРО*. 20.08.2008// Коммерсантъ. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1013808> (дата обращения: 10.11.2019).

Кроме того, BGR не смогла предусмотреть риски в связи с изменением курса Б. Обамы по размещению ПРО в Европе, не имея своевременного доступа к необходимой информации. В итоге Польша оказалась перед фактом, что новая администрация США в 2009 году в одностороннем порядке пересмотрела политику по ПРО [28, р. 9]. Принятый в США Европейский поэтапный адаптивный подход предусматривал развертывание элементов ПРО в четыре этапа<sup>17</sup>. Это означало отмену согласованного с Варшавой размещения наземных перехватчиков и РЛС X-диапазона в Центральной Европе. Помимо этого была заморожена деятельность польско-американских рабочих групп по вопросам ПРО.

Надо заметить, что, согласно отчетам о лоббистской деятельности, BGR делала главный упор на продвижение интересов Польши в исполнительной власти. Сотрудники компании встречались с представителями Госдепартамента, Министерства обороны и Совета национальной безопасности<sup>18</sup>. Ключевое внимание уделялось контактам по линии Министерства обороны, однако встречи не были регулярными, да и контактные лица с американской стороны часто менялись. К 2010 году встречи лоббистов с представителями органов исполнительной власти практически прекратились в связи с изменением официальной позиции США<sup>19</sup>.

Что касается законодательной власти, то BGR работала с конгрессменами из двух комитетов нижней палаты: Комитета по иностранным делам и Комитета по делам вооруженных сил. Но и здесь контакты были эпизодическими за исключением республиканцев Роджера Закхейма и Кари Бинген (оба в разные годы занимали посты в аппарате Министра обороны США) на протяжении всего 2009 года<sup>20</sup>. Также лоббисты проводили личные встречи с помощниками конгрессмена Марка Кирка, но не было зафиксировано ни одного контакта с самим конгрессменом. В сенате количество личных встреч было больше, однако все они происходили с помощниками сенаторов. Лоббисты пытались наладить взаимодействие с республиканцами Джоном Кайлом, Джимми Деминтом, Джорджем Войновичем, Кристофером Смитом<sup>21</sup>. Лишь в 2010 году лоббисты добились личной встречи с Дж. Кайлом, но это уже не имело эффекта с приходом к власти Б. Обамы. Ставка лоббистов только на республиканскую партию оказалась в корне неверной, и в 2010 году они меняют свою тактику, обратившись в офис сенатора-демократа Майка Куигли<sup>22</sup>.

<sup>17</sup> *Obama abandons missile defence shield in Europe*. 17.09.2009 // The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2009/sep/17/missile-defence-shield-barack-obama> (дата обращения: 22.11.2019).

<sup>18</sup> *Supplemental Statement Pursuant to Section 2 of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending. Nov. 30. 2008*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20081223-18.pdf> (дата обращения: 20.11.2019).

<sup>19</sup> *Supplemental Statement Pursuant to Section 2 of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending. May 31. 2010*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20100630-21.pdf> (дата обращения: 20.11.2019).

<sup>20</sup> *Supplemental Statement Pursuant to Section 2 of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending. May 31. 2009*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20090630-19.pdf> (дата обращения: 20.11.2019); *Supplemental Statement Pursuant to Section 2 of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending. Nov. 30. 2009*. <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20091222-20.pdf> (дата обращения: 20.11.2019).

<sup>21</sup> *Supplemental Statement Pursuant to Section 2 of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending. May 31. 2009*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20090630-19.pdf> (дата обращения: 20.11.2019); *Supplemental Statement Pursuant to Section 2 of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending. Nov. 30. 2009*. <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20091222-20.pdf> (дата обращения: 20.11.2019).

<sup>22</sup> *Supplemental Statement Pursuant to Section 2 of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending. May 31. 2010*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20100630-21.pdf> (дата обращения: 20.11.2019).

В целом деятельность лоббистской компании не оправдала себя с точки зрения поставленных задач. Адаптация к новым условиям по ПРО произошла уже не с помощью лоббистов, а по линии официальных двусторонних контактов. В результате в 2010 году был возобновлен диалог США и Польши и вновь запущена работа консультативной группы по стратегическому сотрудничеству<sup>23</sup>. Был принят Протокол о внесении изменений в Соглашение о размещении ракет-перехватчиков на территории Польши<sup>24</sup>.

Таким образом, на первом этапе лоббистской деятельности отсутствие опыта по организации лоббизма и внутривластная обстановка внутри Польши не способствовали своевременной выработке переговорной позиции. Не был в должной мере востребован и механизм лоббизма для продвижения интересов страны [29, с. 205]. Слабая координация действий польских властей, изменение политической конъюнктуры в США и возникающая неопределенность для Польши также привели к неудачам в лоббировании.

## **Второй этап в эволюции лоббирования: расширение сотрудничества**

После паузы в лоббизме, связанной с пребыванием у власти партии «ГП», в 2016 году победу вновь одерживает «ПиС», и наступает второй этап активной лоббистской деятельности Польши. Варшава постаралась извлечь уроки из прошлого неудачного опыта. Заказчиком услуг стал выступать объединенный холдинг *PGZ*. Также было принято решение о подписании первого контракта не с *BGR*, а с другой лоббистской компанией — *Park Strategies*.

Смена традиционного партнера была связана с тем, что руководство Польши увидело причины политических неудач 2009—2010 годов в том числе в работе *BGR*. Хотя гораздо больший вклад в неудачи имела, видимо, все-таки смена внешнеполитических позиций новой администрации Б. Обамы [30]. Косвенно о качественной работе организации говорит высокая репутация *BGR* в Вашингтоне<sup>25</sup>.

С 2016 года *Park Strategies* начала представлять интересы польского принцепала в конгрессе США. Лоббисты оказывали поддержку по весьма широкому кругу вопросов:

- содействие инициативам Польши в области безопасности, включая увеличение финансовых обязательств перед НАТО и развертывание инфраструктуры НАТО в Польше;
- продвижение в СМИ позитивного образа двусторонних отношений, в особенности по обеспечению безопасности в Восточной Европе в целом, а также разъяснение позиции правительства и деловых кругов Польши в американских СМИ;
- обеспечение координации политики США и Польши в преддверии Варшавского саммита НАТО 2016 года;
- содействие углублению сотрудничества американского и польского ВПК;
- организация встреч на уровне Атлантического совета, Центра стратегических и международных исследований, Совета по международным отношениям;
- проведение встреч с конгрессменами и другими представителями власти по вопросам поддержки польских стратегических инициатив<sup>26</sup>.

<sup>23</sup> *Poland-US bilateral relations*, Ministry of Foreign Affairs of the Republic of Poland. URL: [https://www.msz.gov.pl/en/c/MOBILE/foreign\\_policy/other\\_continents/north\\_america/bilateral\\_relations/test3](https://www.msz.gov.pl/en/c/MOBILE/foreign_policy/other_continents/north_america/bilateral_relations/test3) (дата обращения: 25.11.2019).

<sup>24</sup> *Protokół zmieniający Umowę między Rządem RP a Rządem St. Zjedn. Ameryki dotyczącą rozmieszczenia na terytorium RP antybalistycznych obronnych ракет przechwytyjących*, sporządzoną w Warszawie dnia 20 sierpnia 2008 r. URL: <https://traktaty.msz.gov.pl/treaty-1> (дата обращения: 22.11.2019).

<sup>25</sup> *BGR History*. URL: <https://www.bgrdc.com/bgr-history.html> (дата обращения: 23.11.2019).

<sup>26</sup> *Constilting Services Agreement between Polska Grupa Zbrojeniowa S.A. and Park Strategies. LLC*. 22.04.2016. URL: <https://efile.fara.gov/docs/6350-Exhibit-AB-20160422-1.pdf> (дата обращения: 23.11.2019).



Лоббистам удалось наладить взаимодействие с конгрессменами по таким вопросам, как организация встреч с министром обороны Антони Мацаревичем, обсуждение политических отношений Польши с США и НАТО, расширение польско-американского сотрудничества по военным вопросам, участие польской делегации в конференции по противодействию ИГИЛ, оказание военной помощи Польше по линии НАТО.

Была организована встреча с президентом Д. Трампом, ее основной темой стало соблюдение финансовых обязательств Польши перед НАТО. Кроме того, с целью демонстрации приверженности Польши ценностям НАТО были проведены интервью с *Defense News* и *Newsmax Media*. Актуальные вопросы польской национальной безопасности обсуждались и с представителями центра Лугара<sup>27</sup>. За взаимодействие с представителями власти отвечали лоббисты Альфонс Д'Амато, Крейг Сиракуза и Джон Загаме. Личные встречи проводились с председателем сенатского комитета по делам вооруженных сил республиканцем Джоном Маккейном и двумя членами палаты представителей — демократом Дэном Липински — одним из сопредседателей польского кокуса конгресса США<sup>28</sup> — и республиканцем Крисом Гибсоном<sup>29</sup>.

В целом сотрудничество с лоббистами *Park Strategies* было успешным и принесло свои плоды. Польское руководство смогло получить политическую поддержку США в ходе Варшавского саммита НАТО. Впрочем, стоит обратить внимание на общий благоприятный политический фон: улучшению польско-американских отношений способствовал приход к власти в США Д. Трампа, который отказался от многих внешнеполитических установок Б. Обамы, включая проблему ПРО.

Но, несмотря на хорошие результаты, деятельность американских лоббистов получила неоднозначную оценку в Сейме<sup>30</sup>. Это связано с контрактом по закупке американских вертолетов «Блэк Хок», который обеспечил *Park Strategies*. Критика данного контракта была вызвана тем, что пришедшая к власти «ПиС» отказалась от закупки вертолетов «Еврокоптер ЕС725 Каракаль» у выигравшей тендер Франции. После чего тендер был объявлен заново, причем с условием единственного поставщика (имелся в виду контракт с США).

В Сейме неоднократно поднимался вопрос о предоставлении правительством подтверждений срочности закупок вертолетов для нужд национальной обороны, на что в оправдание ссылались представители «ПиС». Но правящая партия так и не привела убедительных аргументов в пользу своего решения. Вслед за этим в сторону министра обороны А. Мацаревича последовали обвинения в нечистоплотности в отношении заключенного с США контракта. По словам Цезаря Томчика, члена комитета национальной обороны Сейма, представляющего оппозиционную «ГП», лоббист А. Д'Амато работал одновременно с *PGZ* и американской *Lockheed Martin Corporation* (далее — *LMCO*). В силу этих обстоятельств он не должен был представлять интересы Министерства обороны Польши из-за конфликта интересов<sup>31</sup>.

<sup>27</sup> *Supplemental Statement Pursuant to the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending 10/31/2016*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/6350-Supplemental-Statement-20161130-1.pdf> (дата обращения: 25.11.2019).

<sup>28</sup> *Lofgren Z., Davis R. Congressional Member Organizations (CMOs) // Committee on House Administration, 116th Congress, United States House of Representatives. Revised June 2019. P. 88*. URL: [https://cha.house.gov/sites/democrats.cha.house.gov/files/documents/cmo\\_cso\\_docs/116th%20CMOs\\_06-03-2019.pdf](https://cha.house.gov/sites/democrats.cha.house.gov/files/documents/cmo_cso_docs/116th%20CMOs_06-03-2019.pdf) (дата обращения: 25.11.2019).

<sup>29</sup> *Supplemental Statement Pursuant to the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending 10/31/2016*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/6350-Supplemental-Statement-20161130-1.pdf> (дата обращения: 25.11.2019).

<sup>30</sup> *Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu, Posiedzenie nr 28 w dniu 20-10-2016 (2. dzień obrad) // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*. URL: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=28&dzien=2&wyp=060> (дата обращения: 25.11.2019).

<sup>31</sup> *Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu, Posiedzenie nr 28 w dniu 20.10.2016 (2. dzień obrad), Poseł Cezary Tomczyk // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej*. URL: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=28&dzien=2&wyp=076> (дата обращения: 26.11.2019).

В дальнейшем это вызвало серьезные разбирательства, которые привели к отставке А. Мацаревича<sup>32</sup> и выявлению фактов правонарушений в деятельности *PGZ* и ее дочерних компаний<sup>33</sup>.

В 2017 году в результате антикоррупционного разбирательства по поводу деятельности *Park Strategies PGZ* вернулась к сотрудничеству с лоббистской фирмой *BGR*. Согласно договору, фирма взялась за оказание следующих услуг:

— консультирование польского оборонного холдинга по вопросам стратегических коммуникаций с правительством США, в том числе по вопросам внешней политики, законодательства и государственной политики;

— представление интересов *PGZ* в США и помощь по укреплению польско-американских отношений в оборонной сфере;

— информирование конгрессменов и администрации президента США о позиции *PGZ* по различным вопросам;

— продвижение интересов *PGZ* в отношении программ создания польской системы ПВО/ПРО «Висла» с участием нескольких американских компаний, а также программы «Хомар», предусматривающей закупку у американской *LMCO* трех дивизионов оперативно-тактических мобильных ракетных комплексов (дальность более 300 км)<sup>34</sup>.

Очень важно, что развитие польских вооруженных сил по программам «Висла» и «Хомар» предусматривает частичную локализацию производства в Польше, что способно дать мощный импульс технологическому сотрудничеству с американским ВПК.

Лоббирование *BGR* привело к заключению ряда контрактов на закупку вооружений у США. Например, в 2018 году конгресс США одобрил продажу Польше ракетных установок «ХИМАРС»<sup>35</sup>. Министерство обороны Польши расценило достигнутое соглашение как «очередной прорыв в наращивании обороноспособности» страны. Впрочем, настроения ведомства по поводу стоимости уже не такие оптимистичные: сумму сделки назвали лишь «относительно хорошей»<sup>36</sup>.

В 2018 году Польше удалось подписать один из самых крупных и важных контрактов в истории страны на приобретение американских комплексов «Пэтриот»<sup>37</sup>, основных элементов ПВО, обеспечивающих защиту НАТО и Европы от воздушных угроз. Соглашение о закупке «Пэтриот» является первой фазой программы «Висла» по комплексной закупке средств ПВО/ПРО<sup>38</sup>. Польша должна стать второй

<sup>32</sup> *Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Obrony Narodowej 06.07.2018* // Sejm Rzeczypospolitej Polskiej. URL: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/biuletyn.xsp?sknr=OBN-101> (дата обращения: 26.11.2019).

<sup>33</sup> *Kancelaria Sejmu, Biuro Komisji Sejmowych, Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Obrony Narodowej (nr 101)*. URL: <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/biuletyn.xsp?sknr=OBN-101> (дата обращения: 26.11.2019).

<sup>34</sup> *Constilting Services Agreement between Polska Grupa Zbrojeniowa S.A. and BGR Government Affairs. LLC. 20.11.2017*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Exhibit-AB-20171120-63.pdf> (дата обращения: 30.11.2019).

<sup>35</sup> *2018 rok w modernizacji — Wisła i co dalej? [podsumowanie]* // Defence24.pl. URL: <https://www.defence24.pl/polityka-obronna/2018-rok-w-modernizacjiwisla-i-co-dalej-podsumowanie> (дата обращения: 30.11.2019).

<sup>36</sup> *Nowoczesne i godnie wynagradzane wojsko i więcej współpracy sojuszniczej — 2018 rok w Ministerstwie Obrony Narodowej* // Ministerstwo Obrony Narodowej. URL: <http://m.mon.gov.pl/aktualnosci/artukul/najnowsze/nowoczesne-i-godnie-wynagradzane-wojsko-i-wiecej-wspolpracy-sojuszniczej-2018-rok-w-ministerstwie-obrony-narodowej-i2018-12-31/> (дата обращения: 30.11.2019).

<sup>37</sup> *Jaki będzie Fort Trump? Czy powstanie Agencja Uzbrojenia? [6 pytań na 2019 r.]* // Defence24.pl. URL: <https://www.defence24.pl/polityka-obronna/jaki-bedzie-fort-trump-czy-powstanie-agencja-uzbrojenia-6-pytan-na-2019-r> (дата обращения: 01.12.2019).

<sup>38</sup> *Poland to acquire Patriot defense system, Agreement will create new defense industry jobs in U.S., Poland*. URL: <https://www.raytheon.com/news/feature/poland-signs-loa-for-patriot> (дата обращения: 01.12.2019).

страной после США с подобной автоматизированной системой противовоздушной обороны<sup>39</sup>. Сделка выгодна для Польши как с военной, так и с экономической точек зрения, так как предполагает создание новых высокотехнологичных рабочих мест и передачу технологий «Пэтриот» польским оборонным компаниям для последующего производства ими ключевых элементов этой оборонительной системы<sup>40</sup>.

Успех лоббирования BGR интересов PGZ был подкреплен подписанием с американской компанией Raytheon протокола о намерениях, который устанавливает стратегическое партнерство между компаниями. Это сотрудничество дает возможность передачи технологий, а также участия польской промышленности в строительстве противоракетного щита. Кроме того, рассматриваются возможности разработки радиолокационных и ракетных технологий с участием польской промышленности. Эти перспективы имеют для Польши большое значение в свете нацеленности страны на создание национальной ПРО к 2023 году, которая сможет дополнить ЕвроПРО и при необходимости будет передана под командование НАТО [31, с. 52].

В конгрессе США основным направлением работы лоббистов стало продвижение решения о постоянном американском военном присутствии в Польше. В этой связи было направлено письмо министру обороны США Джеймсу Меттису<sup>41</sup>. Лоббисты развивали идеи, изложенные немногим ранее в послании семи конгрессменов, которые призывали Дж. Меттиса обратить внимание на данный вопрос<sup>42</sup>. В результате совместных усилий были созданы две польско-американские рабочие группы: по увеличению присутствия американских войск и по созданию военной базы в Польше.

Письмо от имени BGR содержало несколько аргументов. В частности, лоббисты указывали на военное усиление России на границах Восточного фланга НАТО. Угрозы связывались с активизацией военного сотрудничества России и Беларуси, наращиванием военной группировки России у северной границы Польши и в Калининградской области, а также с «агрессивным поведением» России в отношении Балтийских государств. Особое внимание лоббисты обращали на уязвимость стран Балтии, которые могут быть быстро изолированы от остальных членов НАТО в районе Сувалкского коридора. Эту мысль навеяли итоги российско-белорусских учений «Запад-2017». Красноречивым доказательством агрессивных намерений России послужило и «российское вторжение» в Крыму и на Донбассе. В стратегическом плане России приписывалось намерение расколоть НАТО. Лоббисты убеждали, что эти действия и намерения России должны получить соответствующую реакцию со стороны США в виде размещения военной базы постоянного присутствия американских сил на польской территории.

Выгодность укрепления военного сотрудничества с Польшей лоббисты объясняли тем, что польское государство является самым надежным союзником США по НАТО. В отличие от некоторых союзников по НАТО она неукоснительно выполняет

<sup>39</sup> *Nowoczesne i godnie wynagradzane wojsko i więcej współpracy sojuszniczej* — 2018 rok w Ministerstwie Obrony Narodowej // Ministerstwo Obrony Narodowej. URL: <http://m.mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/najnowsze/nowoczesne-i-godnie-wynagradzane-wojsko-i-wiecej-wspolpracy-sojuszniczej-2018-rok-w-ministerstwie-obrony-narodowej-i2018-12-31/> (дата обращения: 01.12.2019).

<sup>40</sup> *Raytheon i PGZ rozszerzyły współpracę* // Ministerstwo Obrony Narodowej. URL: <http://m.mon.gov.pl/aktualnosci/artykul/najnowsze/raytheon-i-pgz-rozszerzyly-wspolprace-o2016-07-04/> (дата обращения: 04.12.2019).

<sup>41</sup> *Support Poland and Respond to Growing Russian Power on NATO Eastern Flank. Letter to Sec'y Mattis Asking for Dipper US-Polish Defense Cooperation*, BGR Government Affairs. LLC. 06.26.2018. URL: <https://s3.amazonaws.com/fara2.opensecrets.org/5430-Informational-Materials-20180626-7.pdf> (дата обращения: 04.12.2019).

<sup>42</sup> *Szef MON rozmawiał w Waszyngtonie o współpracy wojskowej Polski i USA* // Polsatnews.pl. URL: <http://www.polsatnews.pl/wiadomosc/2018-09-15/szef-mon-rozmawial-w-waszyngtonie-o-wspolpracy-wojskowej-polski-i-usa/> (дата обращения: 04.12.2019).

обязательства по увеличению расходов на оборону в связи с пожеланиями Д. Трампа. Наконец, Польша имеет уникальное местоположение как самый восточный форпост Запада. По их мнению, постоянное американское военное присутствие создаст потенциал быстрого реагирования на любые угрозы со стороны России.

Но, несмотря на усилия лоббистов, достичь соглашения так и не удалось. Переговорную позицию Польши не спасла даже ее готовность финансировать проект по созданию американской базы, которой поляки заранее дали красноречивое название — «Форт Трамп»<sup>43</sup>. Более того, Польша столкнулась с ужесточением позиции США, которые предложили универсальную формулу расчета «Цена + 50 %», увеличившую вдвое стоимость размещения американских вооруженных сил на территории других государств<sup>44</sup>. Однако окончательной точкой в обсуждении данного проекта стал отказ конгресса США поддержать соглашение<sup>45</sup>. В то же время США обозначили свою готовность к дальнейшему обсуждению этого проекта в будущем<sup>46</sup>. Таким образом, *BGR* лишь частично реализовала поставленные перед ней задачи.

Другим важным заказчиком лоббистских услуг стало *POLSA*, деятельность которого связана с принятием в 2017 году национальной космической стратегии. Контракт был заключен с частным лоббистом Джоном Ф. Холлом-мл. и предусматривал консультирование по вопросам развития космической деятельности и законодательства США в этой сфере<sup>47</sup>. До этого Дж. Холл многие годы проработал в НАСА, где курировал экспорт космических технологий. В течение 2018 года им были организованы встречи президента *POLSA* с исполнительным секретарем Национального космического совета Белого дома и НАСА; экспертные консультации в комитете ООН по использованию космического пространства в мирных целях в Вене; встречи с офицерами базы ВВС Ванденберг. В ходе встреч обсуждались возможности запуска польских спутников в рамках программы НАСА по изучению планеты Марс, а также визиты ученых НАСА в Польшу для углубления сотрудничества<sup>48</sup>.

В дальнейшем Дж. Холл сосредоточился на установлении более тесных контактов с НАСА и Белым домом, включая взаимодействие по вопросам Совместного заявления о намерениях в области космического сотрудничества. Он консультировал и сопровождал участие Польши в Международном космическом симпозиуме в апреле 2019 года, в Парижском авиасалоне в мае 2019 года, на заседаниях комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях<sup>49</sup>. Кроме того, Дж. Холл подготовил для *POLSA* справочные материалы о космической деятель-

<sup>43</sup> *Polsko-amerykańskie negocjacje* // Polska zbrojna. 29.10.2018 URL: <http://www.polska-zbrojna.pl/home/articleshow/26776?t=Polsko-amerykanskie-negocjacje> (дата обращения: 05.12.2019).

<sup>44</sup> *Трамп захотел в пять раз больше денег за размещение войск США в других странах* // Lenta.ru. 10.03.2019. URL: <https://lenta.ru/news/2019/03/10/trmp/> (дата обращения: 05.12.2019).

<sup>45</sup> *США и Польша договорились укрепить восточный фланг НАТО* // ТРК ВС РФ «ЗВЕЗДА». 11.05.2019. URL: [https://tvzvezda.ru/news/vstrane\\_i\\_mire/content/2019511647-lzu11.html](https://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/2019511647-lzu11.html) (дата обращения: 05.12.2019).

<sup>46</sup> *Zwiększenie obecności wojsk USA w Polsce to większe bezpieczeństwo dla kraju i całego NATO*, Ministerstwo Obrony Narodowej. URL: <https://www.gov.pl/web/obrona-narodowa/zwiakszenie-obecnosci-wojsk-usa-w-polsce-to-wieksze-bezpieczenstwo-dla-kraju-i-calego-nato> (дата обращения: 05.12.2019)

<sup>47</sup> *Report of the Attorney General to the Congress of the United States on the Administration of the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended, for the six months ending June 30, 2018* // U.S. Department of Justice. P. 201. URL: <https://www.justice.gov/nsd-fara/page/file/1194051/download> (дата обращения: 10.12.2019).

<sup>48</sup> *Supplemental Statement Pursuant to the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended for Six Month Period Ending 11/30/2018*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/6555-Supplemental-Statement-20190128-2.pdf> (дата обращения: 10.12.2019).

<sup>49</sup> *Supplemental Statement Washington, dc 20530 Pursuant to the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended for Six Month Period Ending 05/31/2019*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/6555-Supplemental-Statement-20190604-3.pdf> (дата обращения: 10.12.2019).

ности США и принимал участие в телевизионных интервью<sup>50</sup>. Сотрудничество с Дж. Холлом помогло *POLSA* подготовить подписание в апреле 2019 года соглашения со Стратегическим командованием США об обмене данными о событиях в космосе<sup>51</sup> и значительно расширило взаимодействие *POLSA* с НАСА.

К услугам американских лоббистов обращалось и Министерство национальной обороны Польши. Договор на оказание консультационных услуг с *BGR* сроком на 1 год был заключен в феврале 2019 года<sup>52</sup>. В перечень услуг входят помощь в укреплении контактов с правительством США, конгрессом, с другими государственными ведомствами, СМИ и экспертным сообществом. Консультации предназначены для помощи Польше в вопросах планирования военной политики и укрепления военно-технического сотрудничества с США. Кроме того, лоббисты обязались продвигать интересы Польши в конгрессе и ведомствах исполнительной власти США по мере необходимости. Министерство национальной обороны Польши обязалось ежемесячно выплачивать 70 000 дол. а фирма *BGR* предоставлять каждый месяц отчеты о деятельности и расходовании средств. Таким образом, за год стоимость контракта составила 840 000 дол.

В рамках контракта лоббисты провели встречи с конгрессменами нижней палаты и их помощниками. Среди них были демократ Филемон Вела (из подкомитета по кибербезопасности, защите инфраструктуры и технологиям безопасности), а также члены комитета по делам вооруженных сил демократы Джон Гараменди, Рик Ларсен, Джо Кортни и республиканец Мак Торнберри (глава комитета)<sup>53</sup>. В целом лоббисты успешно сотрудничали с представителями обеих партий, что немаловажно для достижения их целей на уровне принятия решений.

Особенностью контракта 2019 года стало продвижение интересов Польши по линии американских «мозговых центров», университетов и бизнес-корпораций. Активная электронная переписка велась с представителями консервативного фонда «Наследие», Атлантического совета, Фонда Карнеги, Центра анализа европейской политики, Совета по международным отношениям, Центра стратегических и международных исследований. Подобная практика не выглядит случайной, поскольку сотрудников этих учреждений часто приглашают на слушания конгресса в качестве экспертов<sup>54</sup>. Среди корпораций особое внимание лоббистов было направлено на компании *LMCO* и *Raytheon*, которые являются потенциальными партнерами Польши для расширения военно-технического сотрудничества и совместного производства.

<sup>50</sup> *Supplemental Statement Washington, dc 20530 Pursuant to the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending 11/30/2019*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/6555-Supplemental-Statement-20191205-4.pdf> (дата обращения: 10.12.2019).

<sup>51</sup> *Polska Agencja Kosmiczna podpisała porozumienie z Dowództwem Strategicznym USA o wymianie danych dotyczących zdarzeń w kosmosie (SSA) // Polska Agencja Kosmiczna*. URL: <https://polsa.gov.pl/wydarzenia/komunikaty/1014-polska-agencja-kosmiczna-podpisała-porozumienie-z-dowodztwem-strategicznym-usa-o-wymianie-danych-dotyczacych-zdarzen-w-kosmosie-ssa> (дата обращения: 12.12.2019).

<sup>52</sup> *Consulting Services Agreement between the Minister of National Defense for Republic of Poland and BGR Government Affairs. LLC. 09.02.2019*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Exhibit-AB-20190209-71.pdf> (дата обращения: 12.12.2019).

<sup>53</sup> *Supplemental Statement Pursuant to the Foreign Agents Registration Act of 1938, as amended For Six Month Period Ending 05/31/2019*. URL: <https://efile.fara.gov/docs/5430-Supplemental-Statement-20190630-39.pdf> (дата обращения: 12.12.2019).

<sup>54</sup> *Hearings. U.S. Policy Toward the Baltic States. March 22, 2017 // US House of Representatives, Committee on Foreign Affairs*. URL: <https://foreignaffairs.house.gov/hearings?ID=63894FAA-968D-40C1-9F19-1B3A5F57B0E1> (дата обращения: 12.12.2019).

Лоббисты продолжили консультации по укреплению безопасности восточного фланга НАТО, возвращаясь к проекту постоянного военного присутствия США на территории Польши<sup>55</sup>. В итоге летом 2019 года было принято решение об увеличении численности американского военного контингента в Польше с 4500 до 5500 человек<sup>56</sup>. Продолжается обсуждение наиболее подходящего места в Польше для дислокации на постоянной основе бронетанковой бригады армии США. Таким образом, по многим направлениям наметилась вполне успешная динамика в продвижении интересов Польши в области военной безопасности, военно-технического сотрудничества и развития космических программ.

## **Заключение**

Политика Польши, направленная на развитие стратегического партнерства с США, остается константой независимо от того, какая из двух партий, пользующихся наибольшим влиянием, приходит к власти. «ПиС» делает относительно больший акцент на военное сотрудничество, рассматривая его как локомотив для развития всестороннего партнерства. В свою очередь, «ГП» считает, что главным приоритетом должно стать экономическое сотрудничество. В этом смысле в перспективе можно ожидать снижения лоббистской активности в случае прихода к власти «ГП» и роста в случае победы «ПиС».

Использование услуг профессиональных лоббистских организаций позволяет Польше постепенно развивать каналы влияния в конгрессе США, ведомствах исполнительной власти, американских «мозговых центрах» и предприятиях ВПК. Это обеспечивает усиление влияния на принятие решений в США в свою пользу, как это видно на примере первых шагов по расширению сотрудничества от военной к космической сфере.

На первых шагах Польша столкнулась с рядом трудностей в достижении целей через лоббистские организации. Среди них неверная расстановка приоритетов при постановке задач лоббистам, нерегулярная и недостаточно скоординированная работа с лоббистскими организациями, нестабильность собственного внешнеполитического курса, связанная с поочередным приходом к власти партий «ПиС» и «ГП», неудачная смена внешней конъюнктуры из-за прихода к власти в США администрации Б. Обамы, изменившего повестку безопасности, а затем Д. Трампа. Последний фактор — сильная зависимость Польши от политики США — и впредь будет оказывать решающее влияние.

И все же лоббирование Польшей национальных интересов в области военной политики с привлечением лоббистских организаций США показало себя вполне эффективным инструментом внешней политики государства. Варшава быстро усвоила ошибки первых шагов: отказалась от ставки на поддержку одной партии в конгрессе США, перейдя к поиску двухпартийной поддержки своих инициатив; научилась занимать более гибкую позицию в переговорах с США; привлекает в качестве принципалов не только правительственные органы и министерства, но и профильные корпорации, не ослабляя государственного контроля; совершенствует координацию лоббистской деятельности и работу традиционных внешнеполитических ведомств и официальных лиц.

<sup>55</sup> *Joint Statement by U.S. Under Secretary of Defense for Policy Rood and Polish Deputy Minister of National Defence Szatkowski* // The U.S. Embassy and Consulate in Poland. URL: [https://pl.usembassy.gov/joint\\_statement\\_rood\\_szatkowski/](https://pl.usembassy.gov/joint_statement_rood_szatkowski/) (дата обращения: 14.12.2019).

<sup>56</sup> *Joint Declaration on Defense Cooperation Regarding United States Force Posture in the Republic of Poland* // The White House. URL: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/joint-declaration-defense-cooperation-regarding-united-states-force-posture-republic-poland/> (дата обращения: 12.12.2019).

Практика лоббизма способствовала углублению двустороннего сотрудничества в военной сфере, которое имеет следующие перспективы, прямо затрагивающие интересы безопасности России: военно-техническое сотрудничество, совместное военное производство, постоянное военное присутствие США на территории Польши, наращивание инфраструктуры НАТО и элементов системы ПРО. Польша использует тезис о российской военной угрозе для углубления связей с США, стремясь взять на себя роль самого важного партнера по обеспечению безопасности на восточном фланге НАТО. Однако помимо тесного сотрудничества Польша имеет в виду и более широкую перспективу — «перетекание» (spill over) сотрудничества на высокотехнологические гражданские сферы экономики за счет локализации производства. Сделаны первые шаги в налаживании сотрудничества Польши с США в космической отрасли.

### Список литературы

1. *Лисякевич Р.* Основные причины обострения отношений между Польшей и Россией // Современная Европа. 2015. № 6. С. 99—113. doi: <http://dx.doi.org/10.15211/soveurope6201599113>.
2. *Худoley К.К.* «Прохладная война» в регионе Балтийского моря: последствия и дальнейшие сценарии // Балтийский регион. 2019. Т. 11, № 3. С. 4—24. doi: 10.5922/2079-8555-2019-3-1.
3. *Воловой В., Баторшина И.А.* Система безопасности в Балтийском регионе как проекция глобального противостояния России и США // Балтийский регион. 2017. Т. 9, № 1. С. 27—43. doi: 10.5922/2074-9848-2017-1-2.
4. *Лошкарёв И.Д.* Изменение политики США в Центральной и Восточной Европе // Актуальные проблемы Европы. 2019. № 1. С. 169—183. doi: 10.31249/ape/2019.01.08.
5. *Sliwa Z., Gornikeiwicz M.* Security cooperation between Poland and the Baltic region // Baltic Security & Defence Review. 2013. Vol. 15, is. 2. P. 146—182.
6. *Ознобищев С.* Россия и Европа в новом измерении безопасности // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. 2016. Вып. 42(58). С. 10—12.
7. *Szklarski B., Płowski P.* Searching for Solid Ground in Polish-American Relations in the Second Year of the Trump Administration // International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal. 2019. Vol. 23, is. 1. P. 65—82. doi: 10.18778/1641-4233.23.05.
8. *Графов Д.Б.* Работа израильского лобби в США XXI века // Историческая психология и социология истории. 2013. Т. 6, № 2. С. 107—127.
9. *Baumgartner F., Berry J., Hojnacki M.* Lobbying and Policy Change. Chicago, 2009.
10. *Руденкин В.Н.* Лоббизм, группы интересов и коррупция в США // Вестник Уральского института экономики, управления и права. 2008. № 5. С. 76—92.
11. *Drutman L.* The business of America is lobbying: How corporations became politicized and politics became more corporate. N.Y., 2015.
12. *Коньшев В.Н., Сергунин А.А.* О понятийном аппарате и исследованиях феномена лоббизма // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. 2011. № 6. С.100—107.
13. *Holman C.* Origins, evolution and structure of the Lobbying Disclosure Act // Public Citizen. 2006. URL: <https://www.citizen.org/wp-content/uploads/ldaorigins.pdf> (дата обращения: 14.02.2020).
14. *Erskine K.* American Public Diplomacy with Chinese Characteristics: The Genesis of the China Lobby in the United States, and how Missionaries Shifted American Foreign Policy between 1938 and 1941 // Journal of American-East Asian Relations. 2018. Vol. 25, is. 1. P. 33—59. doi: 10.1163/18765610-02501003.
15. *Slimia A., Othman M., Osman N.* Israel-lobby and U.S foreign policy toward Israeli-Palestinian conflict during Obama's presidential term 2009—2017// International Journal of Innovation, Creativity and Change. 2019. Vol. 6, is.1. P. 1—25.
16. *Hafsa L.* The Role of Arab American Advocacy Groups in Shaping American Foreign Policy // Society. 2014. Vol. 51, is. 5. P. 513—523. doi: 10.1007/s12115-014-9817-7.
17. *Pienkos D.* Origins of the Polish American Congress // Polish American Congress. URL: <http://www.pac1944.org/pac-history/origins-of-the-polish-american-congress/> (дата обращения: 22.11.2019).

18. *Pienkos D.E.* The Polish American Congress and the Organized Polish American Community Since 1999 Defining a New Mission After Poland's Entry to NATO // *The Polish Review*. 2015. Vol. 60, № 1. P. 73—84.

19. *Bauer E., Pielucha P., Thiel M.* Lobbying Regulation Framework in Poland // European Parliamentary Research Service. 2016. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595848/EPRS\\_BRI\(2016\)595848\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595848/EPRS_BRI(2016)595848_EN.pdf) (дата обращения: 22.11.2019).

20. *Kwiatkowski B.* Lobbying — a risk or an opportunity? Lobbying regulation in the Polish, Slovak, and Czech perspective. Kraków, 2016. URL: [https://en.frankbold.org/sites/default/files/publikace/analiza\\_lobbying\\_web.pdf](https://en.frankbold.org/sites/default/files/publikace/analiza_lobbying_web.pdf) (дата обращения: 22.11.2019).

21. *Indraszczyk A.* Problem bezpieczeństwa państwowego i międzynarodowego w programach polskich partii politycznych // *Doctrina Studia Społeczno-Polityczne*. 2008. № 5. S. 31—47.

22. *Скворцова Е.М.* Оборонная политика современной Польши с точки зрения теории «баланса угроз» // *Международные отношения*. 2019. № 2. С. 26—46. doi: 10.7256/2454-0641.2019.2.29586.

23. *Трунов Ф.О.* Германо-польские отношения на современном этапе: политико-военное измерение // *Актуальные проблемы Европы*. 2019. № 3. С. 169—190. doi: 10.31249/ape/2019.03.08.

24. *Офицеров-Бельский Д.В.* Проблемы и противоречия модернизации вооруженных сил Польши // *Вестник Московского университета*. Сер. 25. Международные отношения и мировая политика. 2016. Т. 8, № 3. С. 100—135.

25. *Strosin M.* The politics and policy of US bases in Poland: a political-military analysis. Monterey, 2012. URL: [https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/27909/12Dec\\_Strosin\\_Marek.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/27909/12Dec_Strosin_Marek.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (дата обращения: 22.11.2019).

26. *Мясников Е.В.* Воздушно-космическая угроза России // *Противоракетная оборона: противостояние или сотрудничество?* / под ред. А. Арбатова и В. Дворкина ; Моск. центр Карнеги. М., 2012. С. 116—141.

27. *Скворцова Е.М.* Польско-американское сотрудничество в области противоракетной обороны: вызовы для России // *Ежегодный Российско-американский семинар в Санкт-Петербургском государственном университете*. СПб., 2018. С. 202—214.

28. *Kulesa L.* Poland and ballistic missile defense: The limits of Atlanticism // *Proliferation Papers*. 2014. № 48.

29. *Лыкошина Л.С.* «Польско-польская война»: политическая жизнь современной Польши. М., 2015.

30. *Futter A.* The elephant in the room: US ballistic missile defence under Barack Obama // *Defence and Security Analysis*. 2012. Vol. 28, № 1. P. 3—16.

31. *Конышев В.Н., Сергунин А.А., Субботин С.В.* Политика США по созданию систем противоракетной обороны в Балтийском и Североевропейском регионах // *Балтийский регион*. 2016. Т. 8, № 1. С. 48—64. doi: 10.5922/2074-9848-2016-1-3.

## Об авторах

**Валерий Николаевич Конышев**, доктор политических наук, профессор кафедры теории и истории международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет, Россия.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7257-6848>

E-mail: [konyshev06@mail.ru](mailto:konyshev06@mail.ru)

**Екатерина Михайловна Скворцова**, аспирант кафедры теории и истории международных отношений, Санкт-Петербургский государственный университет, Россия.

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2877-3174>

E-mail: [ek.m.skvortsova@gmail.com](mailto:ek.m.skvortsova@gmail.com)



# FOREIGN LOBBYING AS AN INSTRUMENT OF DEFENSE COOPERATION BETWEEN POLAND AND THE UNITED STATES

V. N. Konyshv,  
E. M. Skvortsova

St Petersburg State University  
7–9 Universitetskaya emb., St Petersburg, 199034, Russia

Received 16 February 2020  
doi: 10.5922/2079-8555-2020-2-1  
© Konyshv V.N., Skvortsova E. M., 2020

*Defence cooperation between Poland and the United States significantly affects the security agenda of Russia, the Baltic region, and Europe as a whole. On the one hand, Poland intends to become a key partner of the US in ensuring European security. On the other hand, it has ambitions to take the leading position in the security area among the Baltic States. The Polish leadership sees an additional advantage in expanding military cooperation with the United States, regarding it as a jumping board to accelerating its economic and technological development. This article examines a mechanism underlying defence cooperation between the US and Poland, i.e. lobbying Poland's interests in another state. This allows Warsaw to actively promote its interests in the US. The research methodology employed includes the periodisation of Polish lobbying activities in the US and an empirical study of lobbying based on analysis of original documents, many of which have been analysed for the first time. It is shown that, under the existing party system, Poland will not abandon strategic partnership with the United States, primarily in security and defence. Over the study period, Poland quickly gained experience in promoting its interests in the US through direct lobbying, showing flexibility in negotiations, relying on the two-party support in the US Congress, successfully coordinating the activities of its governing bodies and various corporations which are submitted to tight state control.*

## Keywords:

foreign lobbying, USA, Poland, defence cooperation

## References

1. Lisiakiewicz, R. 2015, The main reasons for Polish-Russian relations' deterioration, *Sovremennaya Evropa*, no. 6, p. 99–113. doi: 10.15211/soveurope6201599113 (in Russ.).
2. Khudoley, K.K. 2019, The 'cool war' in the Baltic Sea Region: consequences and future scenarios], *Balt. reg.*, vol. 11, no. 3, p. 4–24. doi: 10.5922/2079-8555-2019-3-1.
3. Volovoy, V., Batorshina, I.A. 2017, Security in the Baltic region as a Projection of Global Confrontation between Russia and the USA, *Balt. reg.*, vol. 9, no. 1, p. 18–29. doi: 10.5922/2079-8555-2017-1-2.
4. Loshkarev, I.D. 2019, Change of the US policy in Central and Eastern Europe, *Aktual'nye problemy Evropy* [Urgent Problems of Europe], no. 1, p. 169–183. doi: 10.31249/ape/2019.01.08 (in Russ.).
5. Sliwa, Z., Gornikeiwicz, M. 2013, Security cooperation between Poland and the Baltic region, *Baltic Security & Defence Review*, vol. 15, no. 2, p. 146–182.
6. Oznobishchev, S. 2016, Russia and Europe in the new dimension of security, *Evropeyskaya bezopasnost'* [European Security], no. 42(58), p. 10–12 (in Russ.).

7. Szklarski, B., Ilowski, P. 2019, Searching for Solid Ground in Polish-American Relations in the Second Year of the Trump Administration, *International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal*, vol. 23, no. 1, p. 65–82. doi: 10.18778/1641-4233.23.05.
8. Grafov, D.B. 2013, The Work of the Pro-Israeli Lobby in the USA in the 21st Century, *Is-toricheskaya psikhologiya i sotsiologiya istorii* [Historical Psychology & Sociology], vol. 6, no. 2, p. 107–127 (in Russ.).
9. Baumgartner, F., Berry, J., Hojnacki, 2009, M. *Lobbying and Policy Change*, Chicago, University of Chicago Press, 357 p.
10. Rudenkin, V.N. 2008, Lobbying, Groups of Interests and Corruption in the USA, *Vestnik Ural'skogo instituta ekonomiki, upravleniya i prava* [Bulletin of the Ural Institute of Economics, Management and Law], no. 5, p. 76–92 (in Russ.).
11. Drutman, L. 2015, *The business of America is lobbying: How corporations became politicized and politics became more corporate*, New York, Oxford University Press, 288 p.
12. Konyshov, V.N., Sergunin, A.A. 2011, On the conceptual apparatus and studies of the phenomenon of lobbying, *Vestnik Baltiyskogo federal'nogo universiteta im. I. Kanta* [IKBFU Vestnik. Humanities and social science], no. 6, p.100–107 (in Russ.).
13. Holman, C. 2006, Origins, evolution and structure of the Lobbying Disclosure Act, *Public Citizen*, available at: <https://www.citizen.org/wp-content/uploads/ldaorigins.pdf> (accessed 14 February 2020).
14. Erskine, K. 2018, American Public Diplomacy with Chinese Characteristics: The Genesis of the China Lobby in the United States, and how Missionaries Shifted American Foreign Policy between 1938 and 1941, *Journal of American-East Asian Relations*, vol. 25, no. 1, p. 33–59. doi: 10.1163/18765610-02501003.
15. Slimia, A., Othman, M., Osman, N. 2019, Israel-lobby and U.S foreign policy toward Israeli-Palestinian conflict during Obama's presidential term 2009–2017, *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, vol. 6, no.1, p. 1–25.
16. Hafsa, L. 2014, The Role of Arab American Advocacy Groups in Shaping American Foreign Policy, *Society*, vol. 51, no.5, p. 513–523. doi: 10.1007/s12115-014-9817-7.
17. Pienkos, D. 2020. Origins of the Polish American Congress, Polish American Congress, available at: <http://www.pac1944.org/pac-history/origins-of-the-polish-american-congress/> (accessed 22 November 2019).
18. Pienkos, D.E. 2015, The Polish American Congress and the Organized Polish American Community Since 1999 Defining a New Mission After Poland's Entry to NATO, *The Polish Review*, vol. 60, no.1, p. 73–84.
19. Bauer, E., Pielucha, P., Thiel, M. 2016, Lobbying Regulation Framework in Poland, *Briefing December 2016. European Parliamentary Research Service*, available at: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595848/EPRS\\_BRI\(2016\)595848\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/595848/EPRS_BRI(2016)595848_EN.pdf) (accessed: 26 November 2019).
20. Kwiatkowski, B. 2016, *Lobbying—a risk or an opportunity? Lobbying regulation in the Polish, Slovak, and Czech perspective*, Kraków, Frank Bold, 42 p., available at: [https://en.frankbold.org/sites/default/files/publikace/analiza\\_lobbying\\_\\_web.pdf](https://en.frankbold.org/sites/default/files/publikace/analiza_lobbying__web.pdf) (accessed 22 November 2019).
21. Indraszczyk, A. 2008, Problem bezpieczeństwa państwowego i międzynarodowego w programach polskich partii politycznych, *Doctrina Studia Społeczno-Polityczne*, no.5, p. 31–47.
22. Skvortsova, E.M. 2019, Defense policy of modern Poland from the perspective of the “balance of threat” theory, *Mezhdunarodnye otnosheniya* [International Relations], no.2, p. 26–46. doi: 10.7256/2454-0641.2019.2.29586 (in Russ.).
23. Trunov, Ph.O. 2019, Modern German-Polish relations: Political-military dimension, *Aktual'nye problemy Evropy* [Urgent Problems of Europe], no.3, p. 169–190. doi:10.31249/ape/2019.03.08 (in Russ.).
24. Ofitserov-Bel'skii, D.V. 2016, Challenges of Modernization of the Polish Armed Forces, *Moscow University Bulletin of World Politics*, vol. 8, no. 3, p. 100–135 (in Russ.).
25. Strosin, M. 2012, *The politics and policy of US bases in Poland: a political-military analysis*, Monterey, Naval Postgraduate School, 72 p., available at: [https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/27909/12Dec\\_Strosin\\_Marek.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/27909/12Dec_Strosin_Marek.pdf?sequence=1&isAllowed=y) (accessed 22 November 2019).
26. Miasnikov, E.V. 2012, The air-space threat to Russia. In: Arbatov, A., Dvorkin, V. (eds.) *Protivoraketnaya oborona: protivostoyaniye ili sotrudnichestvo?* [Missile Defense: Confrontation or Cooperation?], Moscow, p. 116–141 (in Russ.).

27. Skvortsova, E.M. 2018, Polish-American Missile Defense Cooperation: Challenges for Russia, *XXVI Ezhгодnyy Rossiysko-amerikanskiy seminar v Sankt-Peterburgskom gosudarstvennom universitete* [XXVI International Russian-American Seminar at Saint-Peterburg State University], p. 202—214 (in Russ.).

28. Kulesa, L. 2014, Poland and ballistic missile defense: The limits of Atlanticism, *Proliferation Papers*, no.48, p.1—39.

29. Lykoshina, L.S. 2015, *Pol'sko-pol'skaya voyna»: Politicheskaya zhizn'sovremennoy Pol'shi* [“Polish-Polish War”: The political life of modern Poland], Moscow, Institute of Scientific Information on Social Sciences of the Russian Academy of Sciences, 258 p. (in Russ.).

30. Futter, A. 2012, The elephant in the room: US ballistic missile defence under Barack Obama, *Defence and Security Analysis*. vol.28, no.1, p.3—16.

31. Konyshchev, V.N., Sergunin, A.A., Subbotin S.V. 2015, The US ballistic missile defence policy in the Baltic and Nordic regions, *Balt. Reg.*, vol. 8, no. 1, p. 33—44. doi: 10.5922/2079-8555-2016-1-3.

## **The authors**

---

**Prof. Valery N. Konyshchev**, St Petersburg State University, Russia.

E-mail: [konyshchev06@mail.ru](mailto:konyshchev06@mail.ru)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7257-6848>

**Ekaterina M. Skvortsova**, PhD student, St Petersburg State University, Russia.

E-mail: [ek.m.skvortsova@gmail.com](mailto:ek.m.skvortsova@gmail.com)

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-2877-3174>

---