

Maciej KARCZEWSKI

Poznań

Wpływ diasporalnych grup nacisku politycznego na przebieg wyborów federalnych w Stanach Zjednoczonych na przykładzie „lobby pro-izraelskiego”

Streszczenie: Celem artykułu jest określenie roli i znaczenia diasporalnych grup interesu w systemie politycznym Stanów Zjednoczonych oraz ocena ich realnego wpływu na przebieg wyborów federalnych w tym państwie. Przedmiotem analizy jest działalność żydowskich organizacji diasporalnych określanych potocznie mianem „lobby pro-izraelskiego”. W ramach postawionego problemu badawczego opisane zostały również narzędzia oraz mechanizmy wykorzystywane przez żydowskie grupy nacisku politycznego w zakresie wywierania wpływu na instytucje demokratyczne w USA.

Słowa kluczowe: USA, diaspora, Izrael, lobby

Wprowadzenie

Stany Zjednoczone od początku swojego istnienia stanowiły swoistą enklawę dla nacji i grup społecznych poszukujących wolności, bezpieczeństwa i dobrobytu. Otwarty i pluralistyczny charakter systemu politycznego tego państwa oraz wolno-rynkowy model ustroju gospodarczego sprawiły, że Stany Zjednoczone niczym magnes przyciągały do siebie narody oraz grupy prześladowane lub społecznie i ekonomicznie wykluczane w krajach swojego pochodzenia. Ustrój polityczny USA miał, w zamyśle twórców tego państwa, jednoczyć i umacniać społeczeństwo złożone z równych wobec siebie oraz prawa obywateli. Amerykanie stanowią bezprecedensowy przykład narodu zbudowanego i funkcjonującego przede wszystkim w oparciu o przynależność państwową, a nie etniczną, rasową czy wyznaniową. Obywatelstwo amerykańskie nie przeszkadza przy tym w kulturowaniu i demonstrowaniu swojego przywiązania do etnicznych lub kulturowych korzeni. Nie wyklucza ono również otwartego okazywania sympatii oraz zapewniania wsparcia wobec państwa swojego pochodzenia, z którym członkowie danej diaspory mają prawo czuć emocjonalną więź. Owo przywiązanie znajduje najczęściej ujście w formie organizacji lub ruchów diasporalnych, które obierają często bardzo szeroki profil działalności. Posiadając dostęp do rozległej bazy społecznej stają się też obiektem zainteresowania ze strony świata polityki, którego przedstawiciele starają się utrzymywać dobre relacje z poszczególnymi diasporami stanowiącymi dla nich potencjalny elektorat. Relacje te ulegają często daleko idącej instytucjonalizacji, przekształcając środowiska diasporalne w grupy nacisku politycznego¹

¹ W niniejszej pracy określenia „grupa interesu” oraz „grupa nacisku politycznego” stosowane będą zamiennie jako terminy tożsame.

zdolne wpływać na procesy decyzyjne oraz debatę publiczną na poziomie ogólnokrajowym.

Wieloetniczność oraz wielokulturowość społeczeństwa amerykańskiego znajduje swoje odbicie w kształcie systemu politycznego Stanów Zjednoczonych. Funkcjonowanie i działalność grup interesu wyłonionych na podstawie przynależności narodowej lub rasowej nie stanowi w tym państwie niczego wyjątkowego. Kontrowersje wzbudzać mogą jednak sytuacje, w których organizacje diasporalne wychodzą poza model działalności skupionej na ochronie interesów reprezentowanej przez siebie społeczności i decydują się na wykorzystanie swoich wpływów zabiegając o interesy państwa pochodzenia danej diaspory. Taki profil działalności jest realizowany poprzez wpływ na instytucje i agendy odpowiedzialne za kreowanie i prowadzenie szeroko pojętej polityki zagranicznej. W przypadku Stanów Zjednoczonych największy wpływ w tym względzie wywierany jest więc na urząd Prezydenta oraz obie izby Kongresu. Model działalności lobbystycznej organizacji diasporalnych stanowi odbicie ich siły oraz skali oddziaływania. Ważnym polem dla badań politologicznych jest przede wszystkim ich ewentualny wpływ na przebieg procesu demokratycznego, w szczególności na kampanię wyborczą oraz rezultat wyborów na szczeblu federalnym.

Celem niniejszego artykułu jest określenie roli i znaczenia diasporalnych grup interesu w systemie politycznym Stanów Zjednoczonych oraz ocena ich realnego wpływu na przebieg wyborów federalnych w tym państwie. Przedmiotem analizy będzie działalność żydowskich organizacji diasporalnych określanych potocznie mianem „lobby pro-izraelskiego”. Zarówno w publicystyce, jak i w licznych opracowaniach naukowych uważane są one za najbardziej wpływową grupę interesu w Stanach Zjednoczonych i prezentowane są jako model w zakresie działalności diasporalnych grup nacisku politycznego. Szeroka baza publikacji naukowych oraz informacji prasowych powstałych na temat działalności organizacji pro-izraelskich w Stanach Zjednoczonych pozwala na rzetelną analizę postawionego problemu badawczego. Istotnym zadaniem jest w tym względzie również opisanie narzędzi oraz mechanizmów wykorzystywanych przez diasporalne grupy nacisku politycznego w zakresie wywierania wpływu na instytucje demokratyczne w USA.

Podejmowany w artykule temat stanowi źródło silnych kontrowersji oraz przedmiot gorących debat zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i poza nimi. Wpływ organizacji żydowskich na amerykańskie instytucje polityczne przedstawiany jest często przez pryzmat stereotypów i uogólnień, które mogą służyć radykalnym ideologiom opartym na antysemityzmie i nienawiści rasowej. Tym bardziej istotna jest w tym względzie naukowa refleksja nad tym zagadnieniem, która będzie w stanie dostarczyć wiarygodnej wiedzy na temat tego zjawiska.

Organizacje diasporalne w Stanach Zjednoczonych

Według Ryszarda Herbuta interes polityczny stanowi uświadomione pragnienie nadania poszczególnym decyzjom politycznym kształtu odpowiadającego celom i wartościom zainteresowanych podmiotów. Grupa interesu stara się wpłynąć na kierunki polityki prowadzonej przez instytucje państwowe bez konieczności wprowadzania swoich przedstawicieli do formalnych struktur decyzyjnych. Wpływ odbywa się poprzez kanały ko-

munikacji o charakterze pośrednim (np. środki masowego przekazu) oraz bezpośrednim (np. w formie personalnych kontaktów z przedstawicielami politycznych ośrodków decyzyjnych). Grupa interesu, oprócz czynnika funkcjonalnego, wyróżnia się również czynnikiem organizacyjnym, posiadając określoną formę organizacji oraz wewnętrzną strukturę (Herbut, 1999, s. 55–56).

Teoria funkcjonowania grup interesu została najpełniej rozwinięta w pracach Mancura Olsona. W swoim słynnym dziele dotyczącym logiki działania zbiorowego autor wskazał mechanizmy społeczne wpływające na realizację interesów grupowych. Stwierdził, że w dużych zbiorowościach, takich jak społeczeństwa czy narody, interes wspólny jest wysoce rozproszony (niska stopa korzyści *per capita*) i przy braku przymusu lub efektywnego systemu zachęt indywidualnych, mobilizacja członków grupy generuje zbyt duże koszty i jest przez to trudna do osiągnięcia. W przypadku małych grup, interes wspólny jest na tyle skoncentrowany (wysoka stopa korzyści *per capita*), że koszt mobilizacji grupy jest niski, a jej cele realizowane są efektywniej. Może więc dojść do sytuacji kiedy mniejszość, skupiona w grupie interesu, zdominuje większość funkcjonującą w ramach całego społeczeństwa. M. Olson odniósł tą teorię również do grup nacisku politycznego wywierających wpływ na instytucje państwa demokratycznego (Olson, 1975, s. 159–165).

Wyjaśnienia, w kontekście postawionego problemu badawczego, wymaga również pojęcie lobbingu. Jest to pojęcie pochodzące z języka potocznego, które znajduje coraz częstsze zastosowanie na gruncie politologii. Używane jest najczęściej przy opisie mechanizmów wywierania wpływu przez grupy interesu na ośrodki decyzyjne. Lobbing odnoszony jest w tym względzie najczęściej do kanałów i powiązań o charakterze bezpośrednim (personalnym). Definiowany jest jako zdolność przekonania decydenta do podjęcia lub zaniechania jakiejś decyzji, przy jednoczesnym założeniu, że dana decyzja mogłaby przybrać inną treść przy braku nacisku ze strony lobbyisty (Mastromarco, Saffer, Zielinski, Biedrzycka, Hryciuk, 2005, s. 10). Lobbyistą nazwiemy więc osobę (lub grupę osób), która działa na rzecz określonej grupy interesu, próbując wpłynąć na treść decyzji organów władzy publicznej poprzez kanały bezpośredniej komunikacji z jej najwyższymi przedstawicielami (Jasiecki, Mołęda-Zdziech, Kurczewska, 2006, s. 20).

Dane szacunkowe z 2001 r. wymieniają ok. 11 tys. firm i organizacji zaangażowanych w działalność lobbystyczną skupianą wokół najważniejszych instytucji władzy federalnej w Stanach Zjednoczonych. Zatrudniały lub zrzeszały one profesjonalnych lobbyistów, których zadaniem było wywieranie wpływu na najważniejsze elementy amerykańskiego systemu politycznego oraz zachodzące w jego obrębie procesy decyzyjne. Trudno jednak ocenić jaki procent tych działań obejmował kwestie polityki zagranicznej USA. Należy przy tym dodać, że jest to kategoria bardzo szeroka, która na gruncie amerykańskich realiów wykracza poza kwestie związane z wąsko pojętą dyplomacją. Do grup czy środowisk mogących wpływać na politykę zagraniczną zaliczyć można przedsiębiorców, związki zawodowe czy producentów rolnych zainteresowanych problematyką handlu międzynarodowego. Można do nich zaliczyć także związki religijne, stowarzyszenia weteranów wojennych, think-tanki czy organizacje ideologiczne np. te związane ze światowym ruchem pacyfistycznym (McCormick, 2012, s. 318–319). Są to jednak grupy i środowiska działające na rzecz, często bardzo subiektywnie postrzeganego, interesu narodowego. Można przez to również rozumieć, że działania lobbingowe mają w tym wypadku

sprzyjać interesom podmiotów narodowych. Specyficznym rodzajem grup interesu są te, które w swojej agendzie nastawione są na promowanie interesów innych państw.

Stany Zjednoczone, ze względu na swój potencjał gospodarczy oraz militarny, utrzymują status mocarstwa światowego, którego wpływy polityczne przewyższają swoją siłą wszystkie inne państwa czy sojusze międzynarodowe. Poziom i skala międzynarodowego zaangażowania USA mają globalny zasięg oraz uniwersalny charakter. Po 1945 r., w obliczu zimnowojennej rywalizacji mocarstw, społeczeństwo amerykańskie zaakceptowało odejście od idei izolacjonizmu stanowiącej tradycyjny fundament polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych. Koniec zimnej wojny poddał jednak w wątpliwość sens i zasadność dalszego ponoszenia kosztów budowy ładu i bezpieczeństwa międzynarodowego. Perspektywa ograniczenia amerykańskiej obecności i zaangażowania na świecie wzbudzała największe obawy wśród dotychczasowych beneficjentów polityki zagranicznej USA. Wiele państw liczyło na podtrzymanie albo nawet zwiększenie amerykańskiego wsparcia w sferze politycznej, wojskowej i ekonomicznej. Podstawowym narzędziem przy zabieganiu o swoje interesy stanowiła dla nich dyplomacja, która ze względu na szereg ograniczeń z czasem ustąpiła miejsca lobbingowi. Dla takich państw jak Izrael, Armenia czy Irlandia naturalnym zapleczem dla działań tego typu jest społeczność diasporalna zdolna do oddziaływania na amerykański system polityczny od wewnątrz (Ness, 1999, s. 586–587).

Oddziaływanie diasporalnych grup interesu względem amerykańskiej polityki zagranicznej stało się możliwe dzięki głębokiej ewolucji tej sfery działalności publicznej w USA. Od połowy lat siedemdziesiątych XX w. procesy decyzyjne w kwestiach zagranicznych uległy daleko idącej fragmentaryzacji. Pierwotnie polityka zagraniczna stanowiła bardzo hermetyczny obszar będący wyłączną domeną prezydenta i podległych mu części administracji federalnej. Obecnie sfera ta stała się bardziej otwarta i pluralistyczna. Coraz częściej angażuje ona opinię publiczną oraz organizacje pozarządowe. Zaczęła w większym stopniu przypominać niektóre obszary polityki wewnętrznej. Przede wszystkim, daje się zauważyć rosnąca rola Kongresu, bez poparcia którego żadna administracja nie jest w stanie skutecznie i efektywnie realizować najważniejszych projektów w zakresie polityki zagranicznej (Ambrosio, 2002, s. 9).

Próby wywierania wpływu na politykę zagraniczną przez organizacje diasporalne w celu wsparcia innych państw czy ruchów narodowowyzwoleńczych mogą być odczytywane jako sprzeniewierzenie się interesom narodowym własnego państwa. Podwójna lojalność może stanowić istotny problem w funkcjonowaniu danej społeczności diasporalnej oraz utrudnić proces jej asymilacji. Należy jednak pamiętać, że pojęcie diasporalności posiada bardzo szerokie znaczenie. Stosuje się je zazwyczaj dla określenia rozproszonych po świecie przedstawicieli określonego narodu, którzy na gruncie innych państw tworzą grupy społeczne wyodrębnione na podstawie wspólnego systemu wartości opartego na kulturowych, religijnych i etnicznych korzeniach. Pojęcie diasporalności może być stosowane zarówno w stosunku do bezpośrednich imigrantów oraz ich potomków w kolejnych pokoleniach charakteryzujących się wysokim stopniem asymilacji (Cohen, 2008, s. 25–26; Andrejuk, 2010, s. 72).

Na gruncie amerykańskich studiów migracyjnych dominuje do dzisiaj klasyczna teoria asymilacyjna, która zakłada pełne przyswojenie nowych wzorców kulturowych przez społeczności imigrantów oraz ich pełną integrację ze strukturami społecznymi Stanów

Zjednoczonych. Oznacza to również pełne utożsamienie się z wartościami amerykańskiego systemu politycznego oraz szeroko pojętym interesem narodowym tego państwa (Faist, 1999, s. 15). Można założyć, że w ramach tej teorii problem podwójnej lojalności mógłby mieć jedynie charakter anomalii, której skala i siła oddziaływania nie byłyby w stanie wpłynąć na procesy społeczno-polityczne w USA.

Teoria asymilacyjna została poddana ostrej krytyce na gruncie badań przeprowadzonych przez Daniela Moynihama i Nathana Glazera. Wymienieni autorzy poddali w wątpliwość przekonanie o nieuchronności tego procesu. Doszli do wniosku, że asymilacja społeczności diasporalnych nie musi mieć charakteru trwałego i nieodwracalnego. Twierdzili również, że pochodzenie etniczne może stanowić istotny czynnik wpływający na zachowania polityczne społeczności diasporalnych (Glazer, Moynihan, 1970). Etniczna kompozycja społeczeństwa amerykańskiego stanowi według nich jeden z najważniejszych czynników wpływających na procesy decyzyjne w zakresie polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych (Glazer, Moynihan, 1975, s. 23).

Lojalność wobec państwa pochodzenia wynika przede wszystkim z silnej więzi emocjonalnej, która towarzyszy społeczności diasporalnej stanowiąc istotną część jej tożsamości. Jej członkowie, jako aktorzy społeczni, tworzą w naturalny sposób silną grupę nacisku politycznego działając na rzecz interesów kraju swojego pochodzenia lub pochodzenia swoich przodków (Vertovec, 1999, s. 280–281). Społeczeństwo amerykańskie zbudowane jest w znacznym stopniu z przedstawicieli fal imigrantów napływających do USA na przestrzeni ostatnich dwustu lat. Oznacza to, że pewne aspekty polityki wewnętrznej i zewnętrznej tego państwa muszą uwzględniać preferencje wyborców wywodzących się ze społeczności diasporalnych. Fakt ten nabiera szczególnego znaczenia w odniesieniu do państwa posiadającego status mocarstwa światowego.

Rozwój diasporalnych grup interesu w Stanach Zjednoczonych sięga początków XIX wieku. Pierwszą grupą narodową, która próbowała wpłynąć na politykę zagraniczną rządu USA byli Amerykanie pochodzenia irlandzkiego, którzy wspierali separatystyczne dążenia swoich rodaków w Wielkiej Brytanii. W latach trzydziestych XX wieku swoje wpływy polityczne próbowali budować Amerykanie pochodzenia niemieckiego. Część organizacji i związków funkcjonujących w ramach niemieckiej diaspory powiązana była z ruchem nazistowskim oraz władzami III Rzeszy. Ich zadaniem było szerzenie pro-niemieckiej propagandy w społeczeństwie amerykańskim oraz wywieranie wpływu na politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych. Ich aktywność stała się źródłem silnego niepokoju wśród członków Kongresu, którzy podjęli starania na rzecz stworzenia reżimu kontroli i nadzoru nad grupami interesu działającymi na rzecz podmiotów zagranicznych (Newhouse, 2009, s. 76–77).

Pierwszą próbą ograniczenia prywatnej inicjatywy w zakresie polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych była tzw. ustawa Logana² z 1799 roku, która w wersji znowelizowanej wciąż obowiązuje. Zabrania ona obywatelom amerykańskim, którzy nie posiadają do tego odpowiednich uprawnień, wchodzenia w jakiegokolwiek układy czy negocjacje

² Nazwa ustawy pochodzi od nazwiska Geoga Logana, który w 1798 roku zaangażował się, jako osoba prywatna, w negocjacje z rządem francuskim. Ich przedmiotem było pokojowe zakończenie sporu amerykańsko-francuskiego, który rozgorzał w związku z podpisaniem przez USA umowy handlowej z Wielką Brytanią oraz odmową spłacenia przez to państwo długów zaciągniętych we Francji.

z władzami obcego państwa w zakresie spraw i zagadnień pozostających w kompetencji rządu Stanów Zjednoczonych (Kearney, 1987, s. 285–355). Ustawa zapewnia spójność i niepodzielność amerykańskiej polityki zagranicznej. Nie odnosi się ona jednak bezpośrednio do form aktywności diasporalnych grup nacisku politycznego. Służyć temu miała dopiero ustawa z 1938 roku, uchwalona pod wpływem zagrożenia ze strony organizacji powiązanych z nazistowskimi Niemcami. Ustawa o rejestracji agentów zagranicznych określana skrótem FARA (*Foreign Agents Registration Act*) miała służyć przede wszystkim monitorowaniu aktywności firm oraz organizacji zabiegających o interesy podmiotów zagranicznych w Stanach Zjednoczonych (Newhouse, 2009, s. 77).

FARA zobowiązuje osoby fizyczne i prawne działające na rzecz „podmiotów zagranicznych” do rejestrowania swojej aktywności w Departamencie Sprawiedliwości oraz ujawniania treści oraz charakteru swoich relacji z przedstawicielami organów władzy nawiązywanych na terenie Stanów Zjednoczonych (Atieh, 2010, s. 1056–1061). Przepisy zawarte w ustawie nie są jednak opatrzone sankcjami na tyle dotkliwymi, by zmusić zainteresowane podmioty do ich respektowania. Oprócz tego, zawarta w niej definicja „agenta zagranicznego” jest bardzo nieostra i pozbawiona jednolitej wykładni. Co więcej, w opinii krytyków, normy FARA stosowane są przez rząd USA w sposób wybiórczy i niekonsekwentny. W praktyce spod ich jurysdykcji wyłączone są grupy diasporalne np. organizacje pro-izraelskie (Atieh, 2010, s. 1067–1073, 1075–1077). Podobne zarzuty dotyczą kolejnego aktu prawnego regulującego funkcjonowanie zagranicznych grup interesu, jakim jest ustawa o jawności lobbingu. LDA (*Lobbying Disclosure Act*) zobowiązuje każdą firmę lobbystyczną do publicznego ujawnienia szczegółów swojej aktywności, w momencie gdy zlecenia na rzecz podmiotów zagranicznych przekroczą udział 20% ogólnej liczby klientów. Rejestr LDA administrowany jest przez biuro Kongresu Stanów Zjednoczonych (Newhouse, 2009, s. 77–78; Straus, 2013, s. 1–3).

Brak efektywnego systemu regulacji i nadzoru na działalnością lobbystyczną prowadzoną na rzecz interesów innych państw daje dużą swobodę działania dla diasporalnych grup nacisku politycznego w USA. W publikacjach na ten temat, za najbardziej wpływowe w tym względzie społeczności, uważa się diaspory: żydowską, ormiańską, grecką oraz kubańską (McCormick, 2012, s. 320–331). Na przestrzeni ostatnich dekad osiągnęły one wysoki poziom organizacji oraz wypracowały efektywny model działania w ramach amerykańskiego systemu politycznego. Za najlepiej zorganizowane i najefektywniej działające uważa się organizacje żydowskie tworzące tzw. lobby pro-izraelskie w Stanach Zjednoczonych. Jego największą siłą ma być zdolność wpływania na przebieg wyborów na szczeblu federalnym.

Wpływ lobby pro-izraelskiego na przebieg wyborów federalnych w Stanach Zjednoczonych

Dominuje przekonanie, że duże wpływy polityczne tzw. lobby pro-izraelskiego wynikają przede wszystkim z szerokiej bazy społecznej składającej się z obywateli amerykańskich pochodzenia żydowskiego utrzymujących silną i aktywną diasporę w Stanach Zjednoczonych. Według oficjalnych szacunków ludność pochodzenia żydowskiego stanowi zaledwie 2,3 proc. (6 mln osób) ogółu ludności USA. Siła polityczna diaspory

żydowskiej wynika jednak z faktu, że jej największa koncentracja (blisko 89 proc.) występuje w stanach posiadających największy udział w ogólnej puli głosów elektorskich decydujących o wyniku wyborów prezydenckich (Bard, 2007, s. 216; Sheskin, 2000, s. 246–247)³. Kolejnym istotnym czynnikiem jest wysoki poziom frekwencji wyborczej wśród przedstawicieli tej społeczności. Badania przeprowadzone przez *American National Election Studies* wykazały, że amerykańscy Żydzi stanowią najbardziej zdyscyplinowaną grupę wyborców na tle innych mniejszości etnicznych i religijnych zamieszkujących Stany Zjednoczone. W wyborach z 2000 roku frekwencja wśród wyborców pochodzenia żydowskiego wyniosła 87 proc., zaś w wyborach z roku 2004 sięgnęła poziomu 96 proc. (Wielhouwer, 2009, s. 405). Wysoka frekwencja w czasie głosowania oraz strategiczne usytuowanie diasporalnej grupy żydowskiej na politycznej mapie Stanów Zjednoczonych stanowią istotne czynniki wpływające na strategię wyborczą największych partii politycznych w tym kraju. Głosy te mogą mieć szczególne znaczenie w sytuacjach gdy o ostatecznym wyniku zdecydować może niewielki margines poparcia. Taka sytuacja miała miejsce w czasie wyborów prezydenckich w 2000 roku na Florydzie (Toobin, 2002, s. 279)⁴.

Wątpliwości, względem postawionego problemu badawczego, pojawiają się jednak przy analizie wyników badań nad preferencjami wyborczymi wśród amerykańskich Żydów. Badania przeprowadzone przez *Public Religion Research Institute* wykazały, że podczas wyborów prezydenckich z 2012 roku kwestie związane z interesami Izraela i konfliktem bliskowschodnim stanowiły priorytet jedynie dla 4 proc. wyborców pochodzenia żydowskiego (*Chosen*, 2012, s. 11)⁵. W tym samym badaniu tylko 20 proc. respondentów wskazało emocjonalną więź z państwem Izraela jako najważniejszą wartość składającą się na poczucie tożsamości diasporalnej grupy żydowskiej w Stanach Zjednoczonych (*Chosen*, 2012, s. 9). Znaczenie mają w tym względzie również różnice pokoleniowe. Z badań przeprowadzonych przez Uniwersytet Nowojorski wynika, że najniższy poziom emocjonalnej więzi z interesami Izraela występuje u Amerykanów żydowskiego pochodzenia, którzy nie ukończyli 35 roku życia. W trakcie wyborów z 2008 roku ponad 70 proc. z nich w ogóle nie brało pod uwagę tych kwestii. Wyniki były dużo niższe w przypadku starszych pokoleń amerykańskich Żydów (Cohen, Abrams, 2008, s. 7). Różnice te wynikają z odmiennych doświadczeń historycznych. Wysokie poparcie dla idei syjonizmu ze strony amerykańskich Żydów w okresie powojennym, stanowiło w dużej mierze rezultat głębokiej traumy, jaką społeczność ta doświadczyła pod wpływem doniesień o zbrodniach nazistowskich. Uznano, że ludobójstwo dokonane na ludności żydowskiej w Europie, było możliwe m.in. za sprawą biernej postawy Stanów Zjedno-

³ Stany Nowy Jork, California i Floryda dysponują 127 głosami elektorów. Dodając do tego stany New Jersey, Illinois, Pensylwania, Massachusetts, Maryland, Ohio i Texas otrzymujemy łącznie 244 głosy elektorskie. Liczba głosów potrzebnych do wyboru na urząd Prezydenta Stanów Zjednoczonych wynosi 270 (Sheskin, 2013).

⁴ W wyborach prezydenckich z 2000 roku kluczowe znaczenie miały wyniki ze stanu Floryda, którego głosy elektorskie zadecydowały o ich ostatecznym wyniku. Po dokładnym przeliczeniu kart do głosowania okazało się, że margines różnicy pomiędzy kandydatami wyniósł zaledwie 537 głosów (Toobin, 2002, s. 279).

⁵ Dla 51 proc. badanych najważniejsze pozostawały kwestie społeczno-gospodarcze. W następnej kolejności wymieniana była reforma systemu ochrony zdrowia (10 proc.) oraz rosnący deficyt (7 proc.) (*Chosen*, 2012, s. 11).

czonych, w tym zamieszkującej je społeczności Żydów amerykańskich. Holocaust rozbudził wśród Amerykanów żydowskiego pochodzenia silne poczucie winy, które szybko zaowocowało wysokim stopniem zaangażowania na rzecz sprawy państwa żydowskiego (Novick, 2000, s. 75–77). Pamięć o zagładzie wykazuje się jednak dużo mniejszym stopniem oddziaływania w stosunku do przedstawicieli młodego pokolenia amerykańskich Żydów. W konsekwencji, demonstrują oni mniejsze przywiązanie do interesów państwa Izraela, niż ich rodzice czy dziadkowie. Wykazują również skłonność do analizowania konfliktu bliskowschodniego z szerszej perspektywy, wychodząc poza „izraelski” punkt widzenia (Cohen, Kelman, 2007; Goldstein, 2011).

Przytoczone badania poddają w wątpliwość tezę o szczególnym zaangażowaniu społeczności żydowskiej na rzecz pro-izraelskiej postawy rządu amerykańskiego. Siła głosu amerykańskich Żydów może być jednak czynnikiem istotnie wpływającym na programy wyborcze kandydatów biorących udział w wyborach federalnych. Fakt ten jest wykorzystywany przez organizacje i zrzeszenia działające na rzecz interesów Izraela w Stanach Zjednoczonych określane jako tzw. lobby pro-izraelskie. Stephen Walt i John Mearsheimer, autorzy kontrowersyjnej książki na ten temat, wymieniają najważniejsze i najbardziej wpływowe organizacje wchodzące w skład tego lobby: *American Israel Public Affairs Committee*, *American Jewish Committee*, *Anti-Defamation League*, *American Jewish Congress*, *Zionist Organization of America* oraz *Christians United for Israel*. Ich celem ma być bezpośredni lub pośredni wpływ na opinię publiczną oraz najważniejsze instytucje kreujące politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych (Walt, Mearsheimer, 2007, s. 113–116). Nierozstrzygnięte pozostaje jednak pytanie czy wymienione podmioty, określane potocznie jako lobby pro-izraelskie, posiadają możliwość wpływania na przebieg amerykańskich wyborów federalnych.

Największą organizacją, z grona wymienionych przez S. Walta i J. Mearsheimera, jest AIPAC (*American Israel Public Affairs Committee*). Stanowi ona swoistą konfederację zrzeszającą mniejsze organizacje oraz osoby prywatne, których celem jest zabieganie o wsparcie dla państwa żydowskiego przez Stany Zjednoczone. Organizacja zrzesza blisko 55 tys. osób oraz posiada dziesięć biur regionalnych. Utrzymuje również punkty informacyjne w największych amerykańskich ośrodkach akademickich (Ness, 1999, s. 600). AIPAC, podobnie do innych tego typu organizacji, prowadzi typową działalność lobbystyczną, używając charakterystycznych dla niej technik i metod działania. Organizuje ogólnokrajowe kampanie informacyjne, mobilizuje wyborców do większego nacisku na Kongresmenów reprezentujących ich okręgi, a także nawiązuje osobiste kontakty z przedstawicielami organów władzy, zarówno wykonawczej, jak i ustawodawczej (Terry, 2005, s. 29–39). Wpływy i siła tej organizacji najlepiej widoczne są w trakcie corocznej konferencji organizowanej przez nią w Waszyngtonie. Swoje przemówienia wygłaszają na niej najważniejsze postacie amerykańskiej sceny politycznej, włączając w to samego prezydenta. W roku wyborczym taka wizyta stanowi dla kandydatów swoisty obowiązek. Deklaracja o przyjaźni i strategicznym sojuszu z Izraelem, wyrażona na forum AIPAC, osiągnęła obecnie status rytuału politycznego w Stanach Zjednoczonych (McCormick, 2012, s. 322–323). Pokazuje to jak duży wpływ na debatę publiczną posiadają organizacje tego typu, w szczególności w trakcie trwania kampanii wyborczych.

Istotnym elementem wpływu na wybory federalne w Stanach Zjednoczonych jest udział w finansowaniu lokalnych i ogólnokrajowych kampanii wyborczych, które w wa-

runkach amerykańskich potrafią pochłonąć niezwykle duże sumy pieniędzy. Pamiętać jednak należy, że organizacje zaliczane do tzw. lobby pro-izraelskiego, w takim samym stopniu co resztę społeczeństwa, obowiązują ściśle zasady prawa wyborczego związane z finansowaniem działalności politycznej. Ograniczenia w zakresie dopuszczalnych sum przeznaczanych na kampanie wyborcze, zarówno przez osoby prawne, jak i fizyczne, zostały zaostrzone w drodze reformy prawa wyborczego z 2004 roku (Magleby, 2004, s. 11). Nałożone limity zmuszają kandydatów do budowania szerokiej sieci kontaktów wśród potencjalnych donatorów. Organizacje takie jak AIPAC stanowią bardzo efektywną platformę pozyskiwania środków na działalność polityczną w Stanach Zjednoczonych. Dane z wyborów z 1996 roku pokazują, że aż 26 proc. wyborców pochodzenia żydowskiego przekazało środki na rzecz kandydatów na urząd prezydenta. Był to wynik powyżej ogólnonarodowej średniej, która wyniosła wtedy zaledwie 5 proc. (Ness, 1999, s. 601).

Organizacje lobbystyczne nie mogą dotować kampanii wyborczych w sposób bezpośredni. Amerykańskie prawo wyborcze daje im jednak skuteczne narzędzia pośredniego finansowania kandydatów w wyborach federalnych. Podstawowym instrumentem w tym względzie są tzw. komitety aktywności politycznej, określane skrótem PAC (*Political Action Committee*). Stanowią one, formalnie niezależne podmioty, założone i prowadzone przez prywatne osoby. W praktyce są silnie związane z określonymi środowiskami politycznymi lub grupami interesu. Zadaniem PAC jest zbieranie środków finansowych i przeznaczanie ich na potrzeby sztabów wyborczych konkretnych kandydatów lub lokalnych i ogólnokrajowych komitetów partyjnych. Obowiązują je jednak roczne limity pod względem dopuszczalnych sum, jakie mogą otrzymywać oraz przeznaczać na rzecz poszczególnych podmiotów, a dane na temat przepływów finansowych muszą być w pełni jawne (Magleby, Tanner, 2004, s. 64–66). W 2003 roku działało ponad 100 pro-izraelskich podmiotów typu PAC, które w wyborach z 2004 roku przeznaczyły blisko 3 mln dol. na rzecz kampanii wyborczych do Kongresu. Według *Center for Responsive Politics*, w latach 1990–2006, organizacje pro-izraelskie przeznaczyły w sumie 57 mln dol. na potrzeby kampanii w wyborach federalnych w Stanach Zjednoczonych (Bard, 2007, s. 217; Terry, 2005, s. 78). Jest to suma znacząca, lecz stanowi ona jedynie ułamek kosztów związanych z prowadzeniem kampanii wyborczych w tym państwie.

Limity i ograniczenia dotyczące funkcjonowania podmiotów typu PAC można obejść na gruncie amerykańskiego prawa wyborczego poprzez powoływanie komitetów o niezależnej strukturze wydatkowania środków, które w Stanach Zjednoczonych określane są mianem Super PAC⁶. Za sprawą wyroków Sądu Najwyższego z 2010 roku, w sprawach wytoczonych przeciwko Federalnej Komisji Wyborczej (FEC) przez szereg organizacji pozarządowych, ograniczenia finansowe zostały zdjęte z tych komitetów, które wykazują swoją pełną niezależność względem kandydatów i partii politycznych. Zebrane w ramach Super PAC fundusze nie mogą więc być przeznaczane na potrzeby kampanii wyborczych konkretnych osób czy ugrupowań. Ich kierownictwo nie może również koordynować swoich działań i przedsięwziąć z osobami kandydującymi na stanowiska po-

⁶ W uzasadnieniu Sądu Najwyższego posłużono się określeniem *independent-expenditure committees*.

lityczne. Super PAC-i posiadają za to zupełną swobodę w wydatkowaniu środków na inne cele. W praktyce oznacza to, że mogą prowadzić kosztowne kampanie medialne, których treść może kształtować preferencje amerykańskich wyborców. Mogą wspierać lub zwalczać określonego kandydata lub grupę kandydatów, albo działać na rzecz programów czy poglądów poszczególnych partii lub środowisk politycznych (Garret, 2013, s. 3–7).

Podmioty typu Super PAC po raz pierwszy zaznaczyły swoją aktywność przed wyborami z 2012 roku. Szeroko komentowana była w tym czasie kampania medialna finansowana przez komitet *Emergency Committee for Israel*. Jego nazwa wyraźnie sugeruje, że głównym przedmiotem działań jest zabieganie o interesy państwa żydowskiego w Stanach Zjednoczonych. Była to kampania negatywna, której treść wymierzona była w szereg polityków, pochodzących głównie z Partii Demokratycznej, którym przypisywano kontakty z organizacjami powiązаныmi z ugrupowaniem terrorystycznym Hamas (*Conservatives*, 2010). W jej ramach atakowano również prezydenta Baracka Obamę, walczącego w tym czasie o reelekcję, któremu zarzucano brak zaangażowania na rzecz umocnienia stosunków izraelsko-amerykańskich (Pollak, 2012). Komitet zwalczał również Rona Paula, uczestnika prawyborów na kandydata Partii Republikańskiej w wyścigu prezydenckim, który znany jest ze swoich krytycznych poglądów wobec amerykańskiego wsparcia dla polityki Izraela (Stern, 2012). Kampania negatywna prowadzona była przy wykorzystaniu tradycyjnych środków masowego przekazu (prasa, radio, telewizja), jak i przy pomocy mediów społecznościowych.

Emergency Committee for Israel deklaruje, że jego działalność ukierunkowana jest na wspieranie strategicznych interesów Izraela. Można jednak odnieść wrażenie, że stanowi on przede wszystkim narzędzie wewnętrznej walki politycznej wymierzone głównie przeciwko członkom Partii Demokratycznej. Trudno też dopatrzeć się w jego działalności jakiegokolwiek oparcia na społeczności diaspory żydowskiej w Stanach Zjednoczonych. Komitet nie jest w żaden sposób związany z AIPAC ani żadną inną organizacją zaliczaną do tzw. lobby pro-izraelskiego⁷. Wyznaczył jednak model działania, który może być w przyszłości powielany przez diasporalne grupy interesu politycznego.

Wnioski końcowe

Grupy nacisku politycznego wyłonione na gruncie społeczności diasporalnych stanowią istotny i nieodłączny element amerykańskiej kultury politycznej. Poczucie tożsamości etnicznej, rasowej czy religijnej może wpływać na zachowania polityczne społeczności diasporalnych. Pluralistyczny oraz inkluzywny charakter amerykańskiego systemu politycznego sprzyja publicznemu zaangażowaniu organizacji funkcjonujących w oparciu o kryteria pochodzenia etnicznego. Ich siła zależy od politycznej aktywności członków

⁷ W reakcji na kampanię negatywną ECI dwie czołowe organizacje żydowskie *Anti-Defamation League* oraz *American Jewish Committee* wystosowały wspólny apel o to by kwestia bezpieczeństwa Izraela stanowiła czynnik jednoczący wszystkie siły polityczne w Stanach Zjednoczonych i nie była używana jako forma oręża w brutalnej walce wyborczej (*National*, 2012).

określonej diaspory, przede wszystkim od stopnia jej partycypacji w procesie demokratycznym.

Specyficznym rodzajem etnicznych grup nacisku politycznego są te, których profil działalności skupiony jest na zabieganiu o interesy kraju pochodzenia społeczności diasporalnych. Zjawisko to wynika z silnej emocjonalnej więzi, która może przełożyć się na zachowania polityczne. Takie działania mogą rodzić jednak podejrzania o podwójną lojalność diaspory. Na gruncie amerykańskim, próby wywierania wpływu na politykę zagraniczną podejmowane są przez szereg organizacji diasporalnych. Najbardziej wpływowe z nich działają w ramach tzw. lobby pro-izraelskiego.

Duże znaczenie organizacji pro-izraelskich w Stanach Zjednoczonych wynika przede wszystkim z silnej pozycji społecznej przedstawicieli diaspory żydowskiej w tym państwie. Amerykanie pochodzenia żydowskiego wykazują się wysoką aktywnością polityczną i tworzą elektorat doskonale usytuowany na politycznej mapie USA. Fakt ten stanowi fundament siły i znaczenia organizacji pro-izraelskich w Stanach Zjednoczonych.

Grupa interesu, potocznie określana mianem lobby pro-izraelskiego, posiada istotny wpływ na przebieg wyborów federalnych w Stanach Zjednoczonych. Przejawia się on przede wszystkim poprzez kreowanie debaty publicznej oraz znaczący udział w finansowaniu kampanii wyborczej. Nie ma jednak dowodów na to, że lobby to, jest w stanie wpływać na preferencje wyborcze Amerykanów żydowskiego pochodzenia. Ich podejście do kwestii interesów Izraela oraz polityki bliskowschodniej ulega ciągłej ewolucji, której katalizatorem są przede wszystkim zmiany pokoleniowe. Tylko niewielki procent przedstawicieli diaspory żydowskiej w Stanach Zjednoczonych uznaje tę problematykę za kluczowy czynnik przy dokonywaniu politycznych wyborów.

Bibliografia

- Ambrosio T. (2002), *Ethnic identity groups and US foreign policy*, w: *Ethnic identity groups and US foreign policy*, red. T. Ambrosio, London.
- Andrejuk K. (2010), *Koncepcja diaspory w naukach społecznych*, w: *Mozaika przestrzeni transnarodowych. Teorie – metody – zjawiska*, red. Ł. Krzyżanowski, S. Urbańska, Kraków.
- Atieh J. (2010), *Foreign agents. Updating FARA to protect American democracy*, „University of Pennsylvania Journal of International Law”, vol. 31.
- Bard M. (2007), *Will Israel survive?*, New York.
- Chosen for what? Jewish values in 2012. Findings from 2012 Jewish values survey* (2012), red. R. Jones, D. Cox, Public Religion Research Institute, Washington.
- Cohen R. (2008), *Global Diasporas. An Introduction*, London–New York.
- Cohen S., Abrams S. (2008), *Israel off their minds: The diminished place of Israel in the political thinking of young Jews*, The Berman Jewish Policy Archive, NYU Wagner 2008 National Survey of American Jews, New York.
- Cohen S., Kelman A. (2007), *Beyond distancing: Young adult American Jews and their alienation from Israel*, The Berman Jewish Policy Archive, Jewish Identity Project of Reboot, New York.
- Conservatives launch group to attack supporters of Obama's Israel policies*, 13.07.2010, „Jewish Telegraphic Agency”, <http://www.jta.org/news/article/2010/07/13/2740043/conservatives-launch-pro-israel-group>, 9.04.2013.
- Faist T. (1999), *Transnationalization in international migration: implications for the study of citizenship and culture*, Oxford.

- Garret S. (2013), *Super PACs in federal elections. Overview and issues for Congress*, Congressional Research Service Report, Washington.
- Glazer N., Moynihan D. (1970), *Beyond the melting pot: The Negroes, Puerto Ricans, Jews, Italians, and Irish of New York City*, 2nd edition, New York.
- Glazer N., Moynihan D. (1975), *Introduction*, w: *Ethnicity. Theory and experience*, red. N. Glazer, D. Moynihan, Cambridge.
- Goldstein D. (2011), *Why fewer young American Jews share their parents' view of Israel*, 29.09.2011, „Time”.
- Herbut R. (1999), *Interes polityczny*, w: *Studia z teorii polityki*, t. I, red. A. Jabłoński, L. Sobkowiak, Wrocław.
- Jasiecki K., Mołęda-Zdziech M., Kurczewska U. (2006), *Lobbing. Sztuka skutecznego wywierania wpływu*, Kraków.
- Kearney K. (1987), *Private citizens in foreign affairs: A constitutional analysis*, „Emory Law Journal”, vol. 36.
- Magleby D. (2004), *The importance of outside money in the 2002 congressional elections*, w: *The last hurrah. Soft money and issue advocacy in the 2002 congressional elections*, red. D. Magleby, J. Monson, Washington.
- Magleby D., Tanner J. (2004), *Interest-group electioneering in the 2002 congressional elections*, w: *The last hurrah. Soft money and issue advocacy in the 2002 congressional elections*, red. D. Magleby, J. Monson, Washington.
- Mastromarco D., Saffer A., Zielinski M., Biedrzycka U., Hryciuk K. (2005), *Sztuka lobbingu w Polsce*, Warszawa.
- McCormick J. (2012), *Ethnic interest groups and American foreign policy. A growing influence?*, w: *Interest groups politics*, 8th edition, red. A. Cigler, B. Loomis, Washington.
- National Pledge for Unity on Israel* (2012), Anti-Defamation League and American Jewish Committee, <http://archive.adl.org/unitypledge>, 13.03.2013.
- Ness I. (1999), *Encyclopedia of interest groups and lobbyists in the United States*, vol. 2, New York.
- Newhouse J. (2009), *Diplomacy Inc. The influence of lobbies on US foreign policy*, „Foreign Affairs”, vol. 88, nr 3.
- Novick P. (2000), *The holocaust in American life*, Boston–New York.
- Olson M. (1975), *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups*, Cambridge.
- Pollak N. (2012), *ECI Documentary: Daylight: The Story of Obama and Israel*, Emergency Committee for Israel, http://www.committeeforIsrael.com/eci_documentary_daylight_the_story_of_obama_and_israel, 10.04.2013.
- Sheskin I. (2000), *American Jews*, w: *Ethnicity in contemporary America. A geographical appraisal*, 2nd edition, red. J. McKee, Lanham.
- Sheskin I. (2013), *Jewish voting patterns and the 2012 elections*, University of Miami, http://www.jewishdatabank.org/Archive/N-Jewish_Vote_2012_Slide_Set.pdf, 12.04.2013.
- Stern J. (2012), *We can do better than Ron Paul*, Emergency Committee for Israel, http://www.committeeforIsrael.com/we_can_do_better_than_ron_paul, 10.04.2013.
- Straus J. (2013), *Lobbying registration and disclosure: The role of the Clerk of the House and the Secretary of the Senate*, Congressional Research Service Report, Washington.
- Terry J. (2005), *US foreign policy in the Middle East. The role of lobbies and special interest groups*, London.
- Toobin J. (2002), *Too close to call. The thirty-six-day battle to decide the 2000 election*, New York.
- Vertovec S. (1999), *Three meanings of 'diaspora' exemplified among South Asian religions*, „Diaspora”, vol. 7, nr 2.

Walt S., Mearsheimer J. (2007), *The Israel lobby and U.S. foreign policy*, New York.

Wielhouwer P. (2009), *Religion and American political participation*, w: *The Oxford handbook of religion and American politics*, red. C. Smidt, L. Kellstedt, J. Guth, New York.

Diaspora interests groups and their impact on US federal elections.

Case study: Israel lobby

Summary

Main purpose of this paper is to: 1) define the overall role of diaspora interest groups in American political system, and 2) assess their real impact on the course of the federal elections in the United States. The analysis has been narrowed to Jewish organizations commonly referred as „pro-Israel lobby” and their political activity. Author described main tools and mechanisms used by Jewish pressure groups to exert influence on democratic institutions in the US, in order to pursue their ethnic interests.

Key words: USA, diaspora, Israel, lobby

