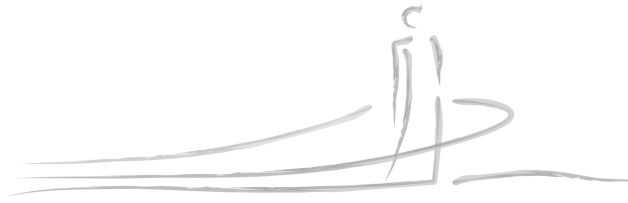


**Lobby etniczne a polityka
zagraniczna USA**
wybrane przykłady



dyskurs politologiczny

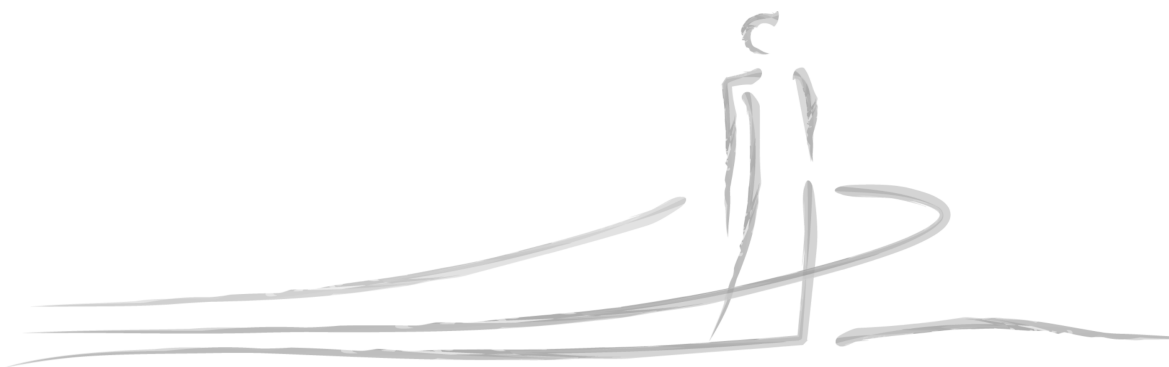
seria pod redakcją
Włodzimierza Bernackiego, Wita Pasierbka, Bogdana Szlachty

- Konrad Oświecimski, *Lobby etniczne a polityka zagraniczna USA – wybrane przykłady*

-
- Anna Krzynówek, *Rozum a porządek polityczny. Wokół sporu o idee i instytucje demokracji deliberatywnej*
 - Paweł Kaźmierczak, *Dietrich von Hildebrand wobec narodowego socjalizmu*
 - Radosław Rybkowski, *Upadek stopni – stopnie upadku. Problemy amerykańskiego szkolnictwa wyższego*
 - Mirosław Lakomy, *Rynek radiowy w Polsce*
 - Konrad Oświecimski, *Grupy interesu i lobbying w amerykańskim systemie politycznym*
 - Paweł Armada, *Szkoła myślenia politycznego Leo Straussa*
 - *The Problem of Political Theology*, ed. by Paweł Armada, Arkadiusz Górnisiewicz, Krzysztof C. Matuszek
 - Agnieszka Puszkow-Bańka, *Polska i Polacy w myśli narodowej demokracji na przełomie XIX i XX wieku (Jan Ludwik Popławski, Zygmunt Balicki, Roman Dmowski)*
 - Mirosław Lakomy, *Demokracja 2.0. Interakcja polityczna w nowych mediach*
 - Rafał Lis, *Ku społeczeństwu cywilnemu i bogactwu narodów. Główne koncepcje polityczne i prawne szkockiego Oświecenia*

Konrad Oświecimski

**Lobby etniczne a polityka
zagraniczna USA**
wybrane przykłady



dyskurs politologiczny
monografie

Akademia Ignatianum
Wydawnictwo WAM
Kraków 2014

© Akademia Ignatianum, 2014
ul. Kopernika 26 • 31-501 Kraków • tel. 12 39 99 620 • faks 12 39 99 501
wydawnictwo@ignatianum.edu.pl • www.wydawnictwo.ignatianum.edu.pl

Recenzent dr hab. Paweł Laidler

Publikacja dofinansowana ze środków przeznaczonych na działalność
statutową Wydziału Pedagogicznego Akademii Ignatianum

Redakcja Magdalena Jankosz
Projekt okładki Anna Garszka
Opracowanie techniczne Jacek Zarzeczny

ISBN 978-83-7614-182-4 (Ignatianum)
ISBN 978-83-277-0151-0 (WAM)

WYDAWNICTWO WAM
ul. Kopernika 26 • 31-501 KRAKÓW
tel.: 12 62 93 200 • faks: 12 42 95 003
e-mail: wam@wydawnictwowam.pl
www.wydawnictwowam.pl

DZIAŁ HANDLOWY
tel.: 12 62 93 254-255 • faks: 12 62 93 496
e-mail: handel@wydawnictwowam.pl

KSIEGARNIA WYSYŁKOWA
tel.: 12 62 93 260, 12 62 93 446-447
faks: 12 62 93 261
e.wydawnictwowam.pl

Druk: K&K • Kraków

SPIS TREŚCI

Wstęp	7
ROZDZIAŁ 1.	
Grupy interesu w Stanach Zjednoczonych	11
ROZDZIAŁ 2.	
Lobby kubańskie	79
ROZDZIAŁ 3.	
Lobby ormiańskie	125
ROZDZIAŁ 4.	
Lobby żydowskie	171
ROZDZIAŁ 5.	
Pozostałe lobby	223
ROZDZIAŁ 6.	
Wpływ grup etnicznych	247
Bibliografia	293
Indeks osób	307

WSTĘP

Drodzy Amerykanie, nie wolno nam nigdy, prze-
nigdy sądzić, że nasza różnorodność jest naszą sła-
bością – to nasza największa siła¹.

Bill Clinton

(fragment z 1997 *State of the Union Address*)

Stany Zjednoczone są krajem niezwykle zróżnicowanym pod wieloma względami, a w szczególny sposób pod względem etnicznym. Przez wieki kraj ten, uważany za najbardziej znany kraj imigracji², przyciągał i przyciąga imigrantów z całego świata, którzy szukają tam szans na lepsze życie, a czasami również schronienia. Niektórzy wtapiają się w społeczeństwo amerykańskie, zapominając o swych korzeniach, inni odnajdują je po jakimś czasie, jeszcze inni, cały czas mieszkając w Stanach Zjednoczonych, sercem pozostają gdzie indziej. Wszyscy oni przyczyniają się do tego, czym Stany Zjednoczone są oraz jaką pozycję zajmują. Ciągły napływ nowych imigrantów z różnymi doświadczeniami i rywalizacja pomiędzy nimi sprawiają, że w USA mamy do czynienia z dynamiką, o jaką trudno gdziekolwiek indziej. Różnorodność ta niesie również z sobą wiele potencjalnych problemów i to zarówno natury czysto technicznej, jak i bardziej zasadniczej. Te ostatnie wiążą się między innymi z wątpliwościami co do tożsamości amerykańskiej oraz lojalności wobec ojczyzny. Przedstawiciele wielu zamieszkujących Stany Zjednoczone grup etnicznych utrzymują bowiem bliskie relacje z krajami pochodzenia i starają się mieć wpływ na to, co się w nich dzieje.

¹ „My fellow Americans, we must never, ever believe that our diversity is a weakness – it is our greatest strength”.

² A. Walaszek, *Imigracja*, w: *Ameryka. Społeczeństwo, kultura, polityka*, t. 1, red. T. Płudowski, Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 99.

Stany Zjednoczone to również kraj, w którym obywatele chętniej niż gdziekolwiek indziej zrzeszają się, aby zabiegać o realizację ważnych dla siebie celów. Dotyczy to również grup etnicznych. W ich obrębie funkcjonują organizacje o charakterze kulturalnym, samopomocowym, hobbystycznym oraz politycznym. Te ostatnie stawiają sobie za cel wpływanie na proces polityczny w taki sposób, aby interesy konkretnej grupy etnicznej były jak najpełniej realizowane. Etniczne grupy interesu istnieją w Stanach Zjednoczonych od dawna i od dawna są widoczne na scenie politycznej. Przeważnie ich działalność koncentrowała się na kwestiach polityki wewnętrznej. Coraz częściej jednak dostrzega się ich aktywność w odniesieniu do obszaru polityki zagranicznej, szczególnie w zakresie polityki w stosunku do krajów, z którymi dane diaspory są związane. Niejednokrotnie pojawiają się opinie, że grupy te mają bardzo znaczący wpływ, jeżeli chodzi o kształtowanie polityki w odniesieniu do kwestii, którymi się interesują.

Celem niniejszego opracowania jest ukazanie, jak aktywność tych grup wygląda oraz w jaki sposób starają się one wpływać na proces decyzyjny. Ze względu na wielość grup etnicznych funkcjonujących w Stanach Zjednoczonych i organizacji je reprezentujących niemożliwe wydaje się przeanalizowanie aktywności ich wszystkich. Konieczne jest dokonanie wyboru. W niniejszym opracowaniu nieprzypadkowo szczególna uwaga zostanie poświęcona aktywności organizacji lobby kubańskiego, ormiańskiego oraz żydowskiego, które w licznych opiniach komentatorów uznawane są za najbardziej skuteczne. Grupy te, w zestawieniu z innymi, są aktywne cały czas oraz w odniesieniu do znaczących kwestii. Analiza wybranych przykładów pod kątem zestawienia prowadzonej działalności, okoliczności zewnętrznych oraz osiągniętych rezultatów, jak również porównanie ich z przykładami lobby ocenianych jako mniej skuteczne, będą podstawą do szukania odpowiedzi na pytanie, co sprawia, że organizacje lobbingowe reprezentujące grupy etniczne z większym prawdopodobieństwem osiągną sukcesy.

Etniczne grupy interesu, które próbują oddziaływać na decyzje polityczne, czynią to, operując w określonych ramach. Są to ramy wyznaczone przez rzeczywistość polityczną i schematy dotyczące wpływu politycznego, a ściślej działalności lobbingowej. Z tego też względu niezbędne dla niniejszego opracowania jest poświęcenie uwagi temu, jak w ogóle funkcjonują grupy interesu w Stanach

Zjednoczonych, co charakteryzuje amerykański system reprezentacji interesów grupowych oraz przede wszystkim jakimi możliwościami wpływu grupy interesu dysponują, czyli innymi słowy, na czym polega działalność lobbingowa i od czego zależy może jej skuteczność. Temu jest poświęcony pierwszy rozdział. Kolejne trzy rozdziały to studium oddziaływania poszczególnych grup – kubańskich, ormiańskich i żydowskich. W rozdziale piątym znajduje się opis i charakterystyka innych znaczących lobby etnicznych w Stanach Zjednoczonych. Rozdział ostatni, będący równocześnie podsumowaniem, zawiera wnioski dotyczące tego, co sprawia, że efektywność oddziaływania lobby etnicznych może potencjalnie wzrastać albo maleć.

Rozdział 1.

GRUPY INTERESU W STANACH ZJEDNOCZONYCH

Aktywność grup interesu w Stanach Zjednoczonych jest powszechnie dostrzegana. W przypadku uchwalenia jakiegokolwiek regulacji czy wdrażania prawa na poziomie wykonawczym pojawiają się komentarze publicystów oraz obserwatorów życia politycznego interpretujące daną regulację jako zwycięstwo albo porażkę jakiejś bądź jakichś grup interesu¹. Podobnie rzeczywistość polityczną postrzegają zwyczajni obywatele, dla których system polityczny jawi się na ogół jako zdeterminowany przez rywalizację ścierających się z sobą organizacji i grup zabiegających o i promujących swoje interesy². W postrzeganiu społecznym grupy interesu są nie tylko wszechobecne, ale także – i to stanowi większy problem – wszechmocne. Czy opinia taka jest w pełni uzasadniona, to już inna kwestia, niemniej jednak w polityce psychologia, a więc w tym przypadku percepcja społeczna jakiegoś zjawiska, jest równie istotna, jak samo jego realne występowanie.

Grupy interesu w Stanach Zjednoczonych występują na niespotykaną nigdzie indziej skalę, co jest wynikiem splotu okoliczności historycznych, instytucjonalnych oraz związanych z tradycją polityczną, a także filozofią życiową mieszkańców Stanów

¹ R.J. Hrebemar, *Interest Group Politics in America*, M.E. Sharpe, New York 1997, s. 7.

² D. Lowery, H. Brasher, *Organized Interests and American Government*, McGraw-Hill, New York 2004, s. 12-13.

Zjednoczonych. Dostrzegł to między innymi A. Tocqueville, pisząc z podziwem o dziewiętnastowiecznej amerykańskiej rzeczywistości społeczno-politycznej:

Niezależnie od wieku, pozycji i poziomu umysłowego Amerykanie nieustannie się stowarzyszają...

i dalej:

...częstokroć przyszło mi podziwiać niezwykłą sztukę, z jaką mieszkańcom Stanów Zjednoczonych udawało się skupić wielu ludzi wokół jednego celu i sprawić przy tym, by dążyli doń dobrowolnie³.

Wedle Tocqueville'a, społeczeństwo amerykańskie ma do tego predyspozycje, gdyż już od lat szkolnych ludzie są przyzwyczajani do tego, aby razem z innymi działać, a nie polegać na władzy⁴, a tendencja do zrzeszania się i współdziałania z innymi jest niezbędna do prawidłowego funkcjonowania systemu demokratycznego, ponieważ „w krajach demokratycznych umiejętność stowarzyszania się jest umiejętnością podstawową – od niej zależą postępy wszystkich innych”⁵. Tocqueville wyraźnie przeciwstawiał to, co dostrzegł w Stanach Zjednoczonych, rzeczywistości europejskiej. W jego czasach bowiem, jeśli jakieś stowarzyszenia powstawały, to były reglamentowane lub inspirowane przez instytucje państwowe. Na przestrzeni ostatnich prawie dwustu lat oczywiście się to do pewnego stopnia zmieniło, lecz należy pamiętać, że w znacznej mierze postawy i tradycja uczestnictwa w życiu społecznym są przekazywane z pokolenia na pokolenie, i z tego względu Stany Zjednoczone zawsze będą trochę przed szeregiem, nawet biorąc pod uwagę to, że pojawiają się badania pokazujące, iż w niektórych krajach zaczyna się odnotowywać podobne wskaźniki uczestnictwa w organizacjach⁶. Dodatkowo należy wspomnieć, że sama tendencja łączenia

³ A. de Tocqueville, *O demokracji w Ameryce*, Aletheia, Warszawa 2005, s. 488.

⁴ Tamże, s. 170.

⁵ Tamże, s. 491.

⁶ Co prawda odnotowuje się podobne wskaźniki przynależności do organizacji również w innych krajach zindustrializowanych, to jednak Stany Zjednoczone zdecydowanie wybijają się, jeżeli chodzi o realną aktywność obywateli w tychże organizacjach. S. Verba, N.H. Nie, *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*, Harper and Row, New York 1972, s. 177.

się w grupy i zabiegania o swoje interesy jest poniekąd uniwersalna i pojawiać się powinna wszędzie, gdzie w państwie występuje alokacja zasobów⁷. Niemniej jednak skala zjawiska w Stanach Zjednoczonych jest wyjątkowa.

Wyjaśnieniem tego fenomenu na pewno częściowo może być historia powstawania i kształtowania się amerykańskiej państwowości oraz doświadczenia pionierskiego zasiedlania nowych połaci ziemi, a także burzliwy proces kolonizacji na tak zwanym Dzikim Zachodzie. Jak zauważa Warren, ze względu na taką, a nie inną historię, w procesie zasiedlania nowych ziem naturalnym kierunkiem dla pionierów było, aby najpierw organizować się w stowarzyszenia, a dopiero potem polegać na pomocy instytucji państwowych, które na zasiedlanych terenach były instalowane ze znacznym opóźnieniem⁸. Oprócz samej historii, czynnikiem, który niewątpliwie sprawia, że Stany Zjednoczone są zdecydowanie bardziej podatnym gruntem dla rozwoju stowarzyszeniowego społeczeństwa obywatelskiego, jest konstrukcja samego systemu politycznego, który, w porównaniu z większością pozostałych rozwiniętych demokracji, jest dużo bardziej zdecentralizowany. Na wielu, szczególnie niższych, poziomach władzy instytucje przybierają charakter bliższy stowarzyszeniom niż typowym instytucjom władzy państwowej⁹. Charakter systemu partyjnego, gdzie realnie o władzę walczą dwie partie, z samego założenia zabiegające o zagospodarowanie bardzo szerokiego spektrum społecznego, sprawia, że platformy tych partii stają się na tyle ogólne, iż w zasadzie trudno o usatysfakcjonowanie kogokolwiek i reprezentowanie poglądów mniejszościowych¹⁰. Stowarzyszenia oraz wszelakiego rodzaju grupy interesu stają się

⁷ Hrebenar i Bryson piszą, że występowanie grup interesu i prowadzonej przez nie działalności lobbingowej jest typowe dla wszystkich społeczności. Podają przykład z czasów tak zamierzchłych, jak okres istnienia starożytnego Rzymu, gdzie występowała rywalizacja pomiędzy legionistami, arystokratami i elitami gospodarczymi, które można było uznać za grupy interesu, a działalność przez nie prowadzoną za lobbing. R.J. Hrebenar, B.B. Morgan, *Lobbying in America*, ABC-CLIO, Santa Barbara 2009, s. 1.

⁸ M.E. Warren, *Democracy and Association*, Princeton University Press, Princeton 2001, s. 14.

⁹ Tamże.

¹⁰ Patrz np. M.T. Heaney, *Linking Political Parties and Interest Groups*, w: *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups*, red. L.S. Maisel, J.M. Berry, Oxford University Press, Oxford 2012, s. 568.

więc podmiotami, które w sposób bardziej szczegółowy i bardziej precyzyjny reprezentują interesy społeczne. W systemach wielopartyjnych obywatele mają więcej możliwości pełniejszego identyfikowania się i bycia reprezentowanym, a grupy nie wydają się do tego celu niezbędne.

Warto również zwrócić uwagę na skomplikowany i często dyskusyjny charakter relacji pomiędzy amerykańskimi grupami interesu a partiami politycznymi. Jako że, jak już wspomniano, partie oraz grupy interesu w odmienny sposób reprezentują interesy społeczne, a co za tym idzie – reprezentują segmenty społeczeństwa na innych poziomach, pojawia się niejednokrotnie naturalna potrzeba współpracy i uzupełniania się, ale równie często rywalizacji. Czasami grupy, wchodząc w relacje symbiotyczne z partiami politycznymi, pomagają im w osiągnięciu celów politycznych, wspierając je w prowadzeniu kampanii, niejako uzależniając je od siebie, i mogą się starać wpływać na agendy partii politycznych, osiągając swoje cele. W innych przypadkach to partie mogą dyktować, jaki charakter mają mieć te relacje, a grupa musi przystać na to, co partia oferuje¹¹. Powiązanie systemowe pomiędzy partiami politycznymi i grupami interesu jest bardzo ścisłe, i to zarówno w wymiarze praktycznym, jak i w bardziej egzystencjalnym, czyli innymi słowy to, jak wygląda i funkcjonuje system grup interesu, zależy od tego, jaki charakter ma system partyjny w danym okresie i *vice versa*. Jak pisze Heaney¹², po pierwsze, partie i grupy interesu współewoluowały od zarania państwowości amerykańskiej. Były okresy, w których pozycja partii wzrastała, i takie, kiedy grupy interesu stawały się mocniejsze, a co istotne, zmiany te były zazwyczaj powiązane. Po drugie, partie i grupy interesu starają się wzajemnie dyscyplinować. Grupy interesu dokładają starań, by partie polityczne reprezentowane były przez odpowiednich i przychylnych danym grupom kandydatów, natomiast partie nalegają, aby grupy wspierały promowane przez partie stanowiska w odniesieniu do określonych kwestii, a tym samym pomagały je forsować. Po trzecie, grupy i partie stanowią wzajemnie dla siebie bardzo istotne elementy w interakcjach z całym pozostałym środowiskiem politycznym,

¹¹ Odnosi się to szczególnie do sytuacji, gdy druga partia nie jest skłonna w najmniejszym stopniu realizować postulatów grupy. M.T. Heaney, *Linking Political Parties and Interest Groups*, dz. cyt., s. 568.

¹² Tamże, s. 569.

w tym relacje pośredniczenia pomiędzy społeczeństwem a decydentami politycznymi. Po czwarte w końcu, grupy interesu i partie polityczne wspólnie tworzą i kształtują tożsamość polityczną obywateli i grup obywateli. Przykładowo, stała współpraca i powiązanie związków zawodowych i Partii Demokratycznej sprawiają, że tożsamość polityczna związkowców jest odpowiednio utrwalana¹³.

Oprócz systemu partyjnego i charakteru partii politycznych, wpływ na znaczącą pozycję grup w amerykańskim systemie politycznym ma również typ i charakterystyka systemu wyborczego. W Stanach Zjednoczonych system reprezentacji wyborczej ma charakter wybitnie indywidualistyczny, co oznacza, że kongresmani czy senatorzy federalni, jak również reprezentanci na szczeblach stanowych i lokalnych, są wybierani w oparciu o ordynację większościową w okręgach jednomandatowych, która to kombinacja, nałożona na inne charakterystyki systemu politycznego, sprawia, że po pierwsze, kandydaci są wybierani personalnie przez wyborców, a po drugie, są mniej zależni od partii politycznych. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że to uniezależnianie kandydatów od partii postępowało stopniowo wraz z rozwojem i dojrzewaniem systemu politycznego, gdyż jeszcze na przełomie XIX i XX wieku nie było aż tak widoczne. Taka charakterystyka systemu wyborczego sprawia, że grupy interesu mają potencjalnie większe możliwości oddziaływania, bowiem łatwiej wpływać na pojedynczego polityka niż na partię. To z kolei powoduje, że obywatele dostrzegają, iż grupy mogą być skutecznym mechanizmem reprezentacji interesów i chętniej się do nich przyłączają. Wszystkie powyższe główne czynniki oraz wiele bardziej szczegółowych, o których będzie mowa w dalszej części książki, sprawiają, że Stany Zjednoczone są wybitnie podatnym gruntem dla istnienia i działania grup interesu, w tym organizacji grup etnicznych.

Rozważając ich rolę oraz potencjalny wpływ na politykę, należy na pewno określić, jakie podmioty mamy na myśli, pisząc o grupach interesu. Patrząc na stan literatury przedmiotu, dostrzec można, że nie ma co do tego zgodności; w znacznej mierze powoduje to pewien chaos definicyjny, jak również bardzo często pozorną sprzeczność wyników badań dotyczących zarówno kwestii organizacji wewnętrznej w obrębie tych grup, jak i wpływu na system polityczny.

¹³ Tamże.

Często bowiem podmioty uznawane przez jednych za grupy interesu, według innych za grupy takie uznawane nie są. Należy też zaznaczyć, że pewien chaos i dowolność panuje również, jeżeli chodzi o nazewnictwo. Grupa interesu to nie jedyna nazwa na określenie rzeczoności fenomenu. W literaturze spotyka się także określenia takie jak: grupa nacisku, grupa lobbingowa, lobby, organizacja interesów grupowych, zorganizowane interesy czy też dosyć dziwnie brzmiące po polsku – grupa interesów specjalnych¹⁴. W rzeczywistości wszystkie powyższe terminy oznaczają dokładnie to samo i swobodnie można ich używać wymiennie. Trzeba jednak zauważyć, że w percepcji społecznej niektóre z nich mają bardziej, a inne mniej negatywne konotacje¹⁵. Rozważając kwestie terminologiczne i definicyjne, należy zwrócić uwagę na to, czym grupy interesu różnią się od innych podmiotów mających podobne charakterystyki. Wspomniano już o złożonej relacji pomiędzy grupami interesu i partiami politycznymi, a w tym miejscu zostaną zasygnalizowane jedynie najważniejsze różnice pomiędzy dwoma typami organizacji reprezentujących interesy społeczne. Partie polityczne reprezentują szerokie segmenty społeczne, szczególnie w przypadku systemu amerykańskiego, ale również agregują interesy. Grupy interesu skupiają się natomiast prawie wyłącznie na ich reprezentacji. Najbardziej znaczącą różnicą jest jednak to, że grupy interesu, w odróżnieniu od partii politycznych, zabiegając o realizację interesów, nie starają się bezpośrednio przejąć władzy i obsadzać swoimi przedstawicielami ciał decyzyjnych. Oczywiście zdarza się, że grupy interesów promują ludzi z sobą związanych i starają się doprowadzić do ich wyboru z ramienia którejś z partii, ale nie robią tego bezpośrednio. Tym więc, co charakteryzuje grupy interesu na tle partii politycznych, jest fakt, że nie starają się one mieć bezpośredniej możliwości podejmowania decyzji politycznych, a ograniczają się do oddziaływania pośredniego, poprzez wpływanie na decyzje polityków. Rozróżnienie grup interesu od partii politycznych nie stanowi jednak większego problemu i dlatego nie wydaje się konieczne dalsze rozważanie różnic. Istotniejsze natomiast z punktu widzenia interpretacji zjawiska

¹⁴ Ang. *special interest groups*.

¹⁵ R.J. Hrebemar, *Interest Group Politics in America*, dz. cyt., s. 8. Szczególnie negatywnie postrzegane są określenia: grupy nacisku (*pressure groups*), grupy interesów własnych (*vested interests*), gdyż z samej nazwy wynika, że aktywność ich polega na wywieraniu nacisku i promowaniu tylko swoich, wąskich interesów.

funkcjonowania grup interesu jest zestawienie ich z ruchami społecznymi. Ruchy społeczne to pojęcie znacznie szersze i odnoszące się do obywateli luźno z sobą powiązanych, słabo albo w ogóle nieorganizowanych, dzielących jakieś wspólne wartości i zapatrywania na określone kwestie i angażujących się często spontanicznie w aktywności mające służyć osiągnięciu celów związanych z podzielanymi wartościami i zapatrywaniami. Ruchy społeczne charakteryzują się więc spontanicznością oraz pewnym stopniem ustrukturalizowania, odróżniającym je od innych form obywatelskiego poruszenia, jak choćby demonstracji czy zamieszek¹⁶. Przykładem ruchów społecznych mogą być chociażby: ruch praw obywatelskich, ruch ekologiczny, ruch feministyczny, chrześcijańska prawica. W obrębie każdego z nich funkcjonowało bądź funkcjonuje wiele zorganizowanych grup interesu, które w sposób systematyczny zabiegają o realizację konkretnych interesów. W ramach tych ruchów obok grup interesu w działanie angażuje bądź angażowało się jednak również wiele jednostek, które nie przyłączają się do żadnych zorganizowanych podmiotów¹⁷. Joe Freeman sugeruje, że zaangażowanie społeczne można przedstawić jako kontinuum, gdzie na jednym końcu będziemy mieli demonstracje, zamieszki, tłum, po środku ruchy społeczne, a na drugim końcu zorganizowane politycznie grupy interesu¹⁸. Ruchy społeczne są więc pojęciem szerszym niż grupy interesu. Należy jednak podkreślić, że związek pomiędzy tymi dwiema kategoriami jest dosyć ścisły i w wielu przypadkach to właśnie z ruchów społecznych rodzą się grupy interesu, jak również to właśnie ruchy społeczne są obszarem, z którego rekrutować się mogą potencjalni członkowie grup interesu.

Przy tej okazji warto wspomnieć o kolejnym terminie często pojawiającym się przy okazji analizowania zjawisk związanych z funkcjonowaniem grup interesu i istotnym z punktu widzenia rozważań nad aktywnością grup etnicznych Mowa tu o tak zwanej wspólnotcie interesów. Wspólnota interesów to grupa ludzi bądź też instytucji posiadająca wspólne interesy, ale niekoniecznie interesy te sobie uświadamiająca albo po prostu nieorganizująca się, aby o interesy

¹⁶ R.J. Hrebemar, *Interest Group Politics in America*, dz. cyt., s. 8.

¹⁷ D. Lowery, H. Brasher, *Organized Interests and American Government*, dz. cyt., s. 6.

¹⁸ J. Freeman, *Social Movements of the Sixties and Seventies*, New York 1983, przytoczone w R.J. Hrebemar, *Interest Group Politics in America*, dz. cyt., s. 9.

te zabiegać. Przykładem mogą być chociażby konsumenci. Mają oni niewątpliwie wiele wspólnych interesów, ale tylko nieliczni spośród nich aktywnie o interesy te zabiegają, przyłączając się do grup takich jak Common Cause czy innych bardziej specyficznych organizacji konsumenckich. Podobnie jest z rolnikami – tylko ich część przynależy formalnie do zorganizowanych rolniczych grup interesu. Najlepszym przykładem są jednak grupy etniczne, które stanowią właśnie przedmiot analizy niniejszej książki. Spośród dziesiątków milionów Latynosów, jedynie kilkadziesiąt tysięcy przynależy do organizacji reprezentujących ich interesy. Bardzo istotne jednak przy rozważaniach relacji pomiędzy grupami interesu i wspólnotami interesów jest to, że wspólnoty interesów w sprzyjających okolicznościach mogą się przerodzić w grupy interesów i dlatego traktowane one są jako potencjalne grupy interesu.

Definiując, czym jest grupa interesu czy też grupa lobbingowa, należy zwrócić uwagę na kilka najważniejszych cech, które pomogą ją odróżnić od wcześniej wspomnianych podmiotów. Można ją zdefiniować jako

zrzeszenie jednostek bądź organizacji, lub instytucja nie będąca częścią rządu, która na podstawie wewnętrznie podzielanych wartości stara się aktywnie wpływać na kształtowanie polityki publicznej, lecz nie dąży do formalnego sprawowania władzy¹⁹.

Definicja ta wydaje się na tyle szeroka, że pokrywa całe spektrum organizacji realnie oddziałujących na proces polityczny, co będzie pomocne przy analizowaniu roli i pozycji lobby etnicznych w Stanach Zjednoczonych. Przyglądając się tej definicji, warto zwrócić uwagę na kilka rzeczy, które już wcześniej zostały zasygnalizowane. Po pierwsze, fakt, że określamy grupę interesu jako zrzeszenie, implikuje, iż ma ona charakter sformalizowany, czyli posiada strukturę i istnieje oficjalnie. Trzeba mieć to na względzie, gdyż w wielu opracowaniach pojawia się określenie „lobby”²⁰ w rozumieniu szerszym, trochę bardziej przypominającym wspomniany wcześniej ruch społeczny. Przykładem może być chociażby używane określenie – lobby

¹⁹ K. Oświecimski, *Grupy interesu i lobbing w amerykańskim systemie politycznym*, Wydawnictwo Akademii Ignatianum – Wydawnictwo WAM, Kraków 2012, s. 43-44.

²⁰ Określenie, które, jak już wcześniej zaznaczono, uznawane przeważnie jest za synonim grupy interesu.

żydowskie, które nie jest żadną formalną organizacją, choć w jego obręb takowe też wchodzi, a jest bardziej zbiorem ludzi, organizacji i instytucji wspierających określoną politykę Stanów Zjednoczonych wobec Izraela i Bliskiego Wschodu. Takie lobby w świetle rzetelnej terminologii przedmiotu winno być określane bardziej jako koalicja interesów. Więcej na ten temat wspomniane będzie przy okazji omawiania stopnia zorganizowania poszczególnych grup etnicznych, a tu przykład ten został przywołany, aby pokazać, jak czasami użycie naukowego terminu w sposób bardziej potoczny może dać zakrzywiony obraz rzeczywistości. Po drugie, grupy interesu to nie tylko organizacje zrzeszające jednostki, ale również takie, w których skład wchodzi instytucje. Co więcej, instytucje i podmioty takie jak korporacje czy firmy również winny być objęte zakresem tej definicji²¹. Trzecia istotna informacja płynąca z przytoczonej definicji to fakt, że grupy interesu starają się wpływać na politykę publiczną, a więc z grupą taką mamy do czynienia tylko wtedy, gdy w grę wchodzi właśnie taka polityka. Istnieje bowiem bardzo wiele grup, formalnie zorganizowanych, do których ludzie przyłączają się, gdyż dzielą podobne zainteresowania oraz interesy. Przykładem może być chociażby koło gospodyń wiejskich, klub miłośników starych samochodów czy grupa zrzeszająca miłośników kuchni polskiej. Takie organizacje nie są oczywiście grupami interesu, mimo że spełniają wszystkie pozostałe definicyjne warunki. Członkowie takich grup nie starają się działać wspólnie, aby wpływać na politykę władz publicznych, a ich aktywność ogranicza się do wspólnego oddawania się zainteresowaniom. Bardzo istotne jednak jest to, że w każdej chwili wspomniane grupy mogą się przerodzić w typowe grupy interesu. Wystarczy tylko, aby obszar zainteresowań, w którym funkcjonują, został poddany regulacjom publicznym. Przykładowo więc, gdyby na posiadaczy starych samochodów nałożony został jakiś nowy, wzbudzający ich sprzeciw podatek albo zabroniono by poruszać się takim samochodom po ulicach, czy też po prostu pojawiłyby się takie propozycje, to z dużym prawdopodobieństwem klub miłośników starych samochodów stałby się polityczną grupą interesu, zatrudniono by lobbystów i wykorzystano by inne

²¹ Jest to stwierdzenie o tyle istotne, że w nauce przedmiotu w wielu wypadkach mianem grup interesu określa się jedynie grupy zrzeszające członków i to w dodatku tylko na zasadach dobrowolności.

metody oddziaływania lobbingowego, aby przekonać rząd do zmiany przyjętych rozwiązań. Podobnie jest w przypadku wielu grup etnicznych. W obrębie społeczności imigranckich istnieje bardzo wiele organizacji, które są po prostu organizacjami samopomocowymi lub kultywującymi rodzimą kulturę i nie angażują się całkowicie w politykę. Zdarza się jednak, że rozwój sytuacji w rodzimym kraju lub też perspektywa wprowadzenia przez Stany Zjednoczone polityki, która mogłaby zaszkodzić krajowi pochodzenia, czy też być może społeczności imigranckiej, powoduje, że grupy te nabierają charakteru politycznego i stają się pełnoprawnymi grupami interesu. Przykładem mogą być chociażby organizacje skupiające Amerykanów pochodzenia greckiego, które żywotnie w politykę zaangażowały się po inwazji tureckiej na Cypr. Interesy konstytuujące grupy interesu muszą być więc interesami zakorzenionymi w sferze publicznej. Innymi słowy – tam, gdzie państwo zaczyna wprowadzać regulacje lub pojawia się perspektywa takich regulacji, wartości i preferencje prywatne stają się interesami sfery publicznej, a grupy wokół nich skupione stają się grupami interesu.

Rozważając tę kwestię, dostrzegamy, że niezmiernie istotną rzeczą z punktu widzenia analizy funkcjonowania grup interesu jest kwestia związana z warunkami sprzyjającymi temu, że grupy takie w ogóle będą powstawać. Sam fakt, że kiedyś jakaś przykładowa grupa interesu nie istniała jako formalna organizacja, a teraz istnieje, sprawia, że całkiem uzasadnione staje się pytanie, co takiego się stało, że stan ten uległ zmianie. Jednym z najbardziej logicznych wyjaśnień jest wspomniane przed chwilą założenie, że grupy interesu powstają, gdziekolwiek państwo zaczyna ingerować regulacjami w sferę prywatną, tym samym przekształcając ją w sferę publiczną. Nie jest to jednak jedyne możliwe wyjaśnienie. Istnieje na ten temat wiele teorii i patrząc na stan nauki dotyczącej grup interesu, wyraźnie widać, że jest to najbardziej eksplorowana subdziedzina. Wydaje się, że najlepiej, aby teorie te traktować jako uzupełniające się. Oczywiście nie jest przedmiotem niniejszej książki roztrząsanie teoretycznych niuansów dotyczących aplikowalności poszczególnych teorii, lecz krótkie ich omówienie zdaje się niezbędne²². Niezbędne

²² Szczegółowe omówienie kwestii związanych z powstawaniem grup interesu można odnaleźć m.in. w: K. Oświecimski, *Grupy interesu i lobbing w amerykańskim systemie politycznym*, dz. cyt., s. 52-82.

dlatego, że naświetlają one okoliczności, w których prawdopodobne jest zorganizowanie się wokół jakiejś kwestii grupy lobbingowej. Odnosząc to do interesującego nas zagadnienia wpływu etnicznych grup interesu, bardzo istotne jest zidentyfikowanie warunków, w których w obrębie społeczności imigranckich i etnicznych wykształca się zorganizowane grupy zabiegające o realizację interesów tychże grup bądź państw z tymi grupami związanych. Nie jest bowiem rzeczą oczywistą, że występowanie jakiejś grupy etnicznej zawsze i bezwarunkowo przekłada się na powstanie grup lobbingowych reprezentujących tę społeczność.

Jedną z pierwszych koncepcji dotyczących tego, dlaczego i w jakich okolicznościach grupy interesu będą powstawać, przedstawił David Truman. Według niego ludzie w naturalny sposób łączą się w grupy, aby realizować swoje interesy. Gdziekolwiek wspólne interesy się pojawiają, tam według Trumana powinny się tworzyć grupy interesu. Interesy te pojawiają się, gdy w społeczeństwach dokonują się jakieś przeobrażenia, często gwałtowne, a więc gdy z powodu zmiany warunków kulturowych, zmian i postępu technologicznego, czy też zmiany stosunków ekonomicznych dochodzi do jakiegoś zaburzenia istniejącej równowagi. W przypadku zaburzenia równowagi zaczynają mobilizować się grupy skupiające tych, którzy w wyniku zmiany mają potencjalnie coś do zyskania albo stracenia. Zaburzenia równowagi interesów mogą mieć różny charakter. Przykładowo motywacją dla organizowania się grup sprzeciwiających się budowaniu elektrowni jądrowych może być awaria istniejącego reaktora. Zmianą taką może być również wprowadzenie przez rząd jakiejś regulacji wybitnie uderzającej negatywnie w wybraną grupę społeczną. W przypadku grup etnicznych katalizatorem tego rodzaju może się stać wybuch wojny w kraju pochodzenia, zmiana reżimu w tymże kraju, zmiana układu sił w regionie czy wprowadzenie przez kraj przyjmujący (w tym przypadku Stany Zjednoczone) niekorzystnych regulacji imigracyjnych wobec konkretnych grup. Katalizatorem w rozumieniu koncepcji Trumana może być również pojawienie się silnej, zorganizowanej grupy promującej interesy przeciwne. Jak zobaczymy w dalszej części książki, taka sytuacja występuje dosyć często w przypadku grup etnicznych. Koncepcja Trumana nazywana jest koncepcją porządku społecznego i jego zaburzenia, gdyż, jak już wspomniano, powodem powstawania grup jest zmiana, która doprowadza do

zburzenia czy też zachwiania istniejącego porządku. Gdyby ta teoria miała być wystarczająca do diagnozowania rzeczywistości, to w dosyć łatwy sposób można by przewidzieć, kiedy, jakie i jak silne grupy interesu będą powstawać. Rzeczywistość wydaje się bardziej skomplikowana. Patrząc na rozwój stosunków społecznych z perspektywy historycznej, dostrzec można było i wciąż można, że zmiany społeczne, które wedle Trumana powinny zainspirować powstawanie grup, wcale tego nie czynią, albo dzieje się to z bardzo dużym opóźnieniem. Teoria Trumana, ze względu na powyższe, mimo że znaczna jej część została w nauce zaakceptowana²³, była niejednokrotnie poddawana krytyce.

Najbardziej usystematyzowaną koncepcję sugerującą, że grupy interesu nie będą jednak powstawać automatycznie jako konsekwencja przemian społecznych, jak to sugerował Truman, była teoria Mancura Olsona dotycząca tak zwanego dylematu akcji kolektywnej²⁴. Olson, uznając zasadność tezy Trumana, że grupy będą się organizować tam, gdzie pojawią się zmiany społeczne i zaburzenia *status quo*, stwierdzał jednak równocześnie, że nie wszyscy, którzy powinni, będą się przyłączać do zorganizowanych grup interesu, aby zabiegać o swoje. Co więcej, zrobią to jedynie nieliczni. Z tego też powodu nie powstanie tyle grup i tak licznych, jakby to mogło wynikać z liczby ludzi potencjalnie dotkniętych zmianą. Problem, według Olsona, polega na tym, że ludzie bardzo racjonalnie dysponują swymi zasobami i dążą do maksymalizacji zysków, tym samym ograniczając koszty. Przyłączając się do grup, ponosi się koszty – płaci się składki oraz poświęca się czas na aktywność w organizacji. Racjonalnie rozumująca jednostka nie będzie chciała ponosić kosztów, gdy potencjalne korzyści ich nie przewyższą. Co więcej jednak, i to jest najważniejsza część teorii Olsona, nawet gdy jednostka zdaje sobie sprawę, że realizacja celów, o które zabiega grupa, może przynieść jej więcej korzyści niż ewentualne koszty, które poniosłaby,

²³ D. Lowery, H. Brasher, *Organized Interests and American Government*, dz. cyt., s. 6 i 31.

²⁴ Czasami tłumaczone to jest również jako „dylemat zbiorowego działania”. Koncepcja zawarta w: M. Olson, *The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge 1971. Koncepcja ta krytykowała założenia pluralistyczne, które były sednem nie tylko teorii Trumana, ale w ogóle dominowały w okresie lat 50. XX wieku w sferze postrzegania zjawiska grup interesu i ich roli w społeczeństwie.

przyłączając się do grupy, to wtedy i tak zazwyczaj woli zdać się na innych i sama pozostać z boku, pozwalając innym zabiegać poprzez aktywność w grupie o swoje cele. Syndrom taki określany jest mianem „problemu wolnego jeźdźca” czy też „pasażera jadącego na gapę”. Załóżmy, że jesteśmy biznesmanami, którzy zyskaliby niewątpliwie na obniżeniu podatków. Najlepszym rozwiązaniem byłoby przyłączyć się do grupy interesu lobbującej rząd w sprawie obniżenia tych podatków. Ponosilibyśmy pewne koszty uczestnictwa w grupie, ale korzyści odnieśliśmy na pewno niewspółmierne. Zastanówmy się jednak, czy nie korzystniej jeszcze z naszego punktu widzenia byłoby, aby to inni biznesmani działali aktywnie w tej grupie, ponosili koszty i wywalczyli obniżenie podatków, które i tak przecież przyniesie nam korzyści. Racjonalnie rozumując, jak zakładał Olson, zyskamy więcej, gdyż otrzymamy korzyści, nie ponosząc kosztów. Jeszcze lepszym przykładem są kwestie ekologiczne – i ci, którzy aktywnie działają w grupach ekologicznych, ponosząc koszty tej aktywności, i ci, którzy w działalność tę się nie angażują, oddychają tym samym powietrzem i piją tę samą wodę. W przypadku lobby etnicznych mechanizm jest teoretycznie taki sam. Ogólnie teoria Olsona wskazuje na to, że racjonalne jednostki nie będą chciały ponosić kosztów aktywności w grupie, a że społeczeństwo składa się według Olsona w większości z takich jednostek, to wszyscy zachowują się podobnie i grupy nie powinny się mobilizować. Olson jednak oczywiście dostrzegał, że grupy istnieją, więc muszą jakoś powstawać. Powstają i przyciągają członków, gdyż oprócz oferowania korzyści, które są dostępne niezależnie czy jest się ich członkiem, czy nie – tak zwanych dóbr kolektywnych, oferują również korzyści, które są dostępne wyłącznie dla członków grup – tak zwane dobra selektywne. Dobrami takimi mogą być chociażby specjalistyczne czasopisma oferowane wyłącznie członkom grupy, co jest częstą praktyką grup skupiających specjalistów – na przykład lekarzy, tańsze ubezpieczenia dla członków grupy czy wszelakiego rodzaju gadżety większej lub mniejszej wartości. Według Olsona, grupy, które oferują takie właśnie materialne wymierne korzyści, są w stanie przezwyciężyć problem akcji kolektywnej. Wniosek stąd taki, że najsukuteczniejsze w mobilizacji powinny być grupy, które powstają w celu innym niż zabieganie o zmianę polityki publicznej, bo samo zabieganie o zmianę polityki publicznej jest przecież jedynie zabieganiem o dobra kolektywne. Dlatego też

teorię Olsona nazywa się czasami teorią produktu ubocznego²⁵, gdzie działalność lobbująca grupy jest jedynie produktem ubocznym jej funkcjonowania w podstawowym wymiarze, czyli wymiarze zapewniania prozaicznych dóbr materialnych jej członkom. Dodatkowo, Olson zauważył, że problem akcji kolektywnej i to, jak może on być przewyciężony, zależy w bardzo dużej mierze od rozmiaru społeczności, spośród której rekrutować mogą się potencjalni członkowie. Im mniejsza ta społeczność, tym trudniej „jeździć na gapę”, używając terminologii Olsona. Dużo trudniej więc uniknąć zaangażowania się w działalność grupy interesu reprezentującej branżę, gdy jest się producentem laptopów, których to liczących się producentów jest kilkunastu, niż gdy jest się producentem pieczywa, gdyż tu dużo łatwiej schować się w tłumie. Podobnie, w przypadku grup etnicznych. Gdy grupa skoncentrowana jest na małym obszarze geograficznym, ludzie są z sobą w częstych interakcjach, trudniej o „jazdę na gapę” niż w przypadku, gdy grupa jest rozproszona po całym kraju. Nawiązując do wcześniejszego rozróżnienia pomiędzy wspólnotą interesów a grupą interesu, można by stwierdzić, opierając się na koncepcji Olsona, że im liczniejsza wspólnota interesów, tym mniej liczna powinna być grupa czy grupy ją reprezentujące. Mancur Olson zwrócił więc swą pracą uwagę na coś bardzo istotnego, a mianowicie na to, że formowanie się grup interesu i przyłączanie do nich członków nie jest tak naturalne i oczywiste jak przedstawiane to było w koncepcjach przedstawicieli szkoły pluralistycznej z Davidem Trumanem na czele. Istnieją poważne ograniczenia i przeszkody ku temu, aby ludzie posiadający wspólne interesy łączyli się w formalne grupy i zabiegali o ich realizację.

Koncepcja Olsona, mimo że niezmiernie istotna z punktu widzenia wyłuszczenia wątpliwości związanych z naturalnym formowaniem się grup, z biegiem czasu trochę się zdezaktualizowała, jeżeli chodzi o diagnozę okoliczności i warunków, w których grupy będą powstawać. Tak jak wcześniej teoria Trumana nie przystawała do rzeczywistości, gdyż nie formowały się grupy, które wedle jej prawideł powinny powstać, tak i później okazało się, że podobnie, tylko odwrotnie, było z teorią Olsona – powstawać zaczęło wiele grup, które wedle koncepcji Mancura Olsona i zgodnie

²⁵ *By-Product Theory.*

z prawidłami logiki akcji kolektywnej nie powinny były powstać²⁶. Należy więc szukać innych wyjaśnień dotyczących tego, dlaczego i w jakich okolicznościach dylemat akcji kolektywnej nie stanowi przeszkody w mobilizowaniu się grup. Najbardziej oczywistym wyjaśnieniem, i aż dziwi, że Olson na to nie zwrócił uwagi, jest fakt, że korzyści materialne to nie jedyne korzyści, które można uzyskać, biorąc udział w działalności grup. Nie chodzi tu oczywiście o wspomniane korzyści kolektywne, dostępne przecież i dla tych, którzy do grup nie przynależą, ale o korzyści selektywne, mające charakter niematerialny. Stając się członkiem organizacji, oprócz możliwości otrzymania dóbr kolektywnych, o których wspominał Olson, a więc specjalistycznych czasopism, specjalistycznej informacji i wiedzy, tańszego ubezpieczenia itp., pojawiają się też możliwości zysków bardziej niewymiernych, wynikających z natury psychicznej człowieka, który w swym działaniu nie kieruje się wyłącznie przesłankami czysto materialnymi. Oprócz wspomnianych przez Olsona, i najbardziej oczywistych, korzyści materialnych, jednostka przyłączająca się do grupy ma szanse również na zyskanie tak zwanych korzyści wspólnotowych, jak też tak zwanych korzyści związanych z realizacją celu, inaczej określanych ekspresywnymi²⁷. Pierwsze z nich wiążą się z wartościami, które jednostka zyskuje, wchodząc w relacje z innymi jednostkami o podobnych zapatrywaniach i interesach. Uczestnicząc w pracach grup, ludzie zyskują przyjaźń, poczucie przynależności, co z psychologicznego punktu widzenia jest niezmiernie istotne. Zyskują też dobre samopoczucie wynikające z możliwości miłego spędzania czasu z ludźmi im bliskimi oraz dumę płynącą z przynależności do organizacji i bycia jednostką aktywną i zaangażowaną. Korzyści związane z realizacją celu organizacji z kolei wiążą się ze świadomością jednostki, że bierze ona

²⁶ Mancur Olson napisał swą najważniejszą pracę w 1965 roku, a już kilka lat później, opierając się na szerokich ruchach społecznych, zaczęło powstawać wiele organizacji reprezentujących mniejszości, ludzi zabiegających o prawa obywatelskie, organizacji ekologicznych i temu podobnych. Organizacje te przewidywały dylemat akcji kolektywnej i nie odbywało się to na warunkach przedstawionych przez Olsona.

²⁷ W 1961 roku Clark i Wilson zaproponowali podział na korzyści materialne, wspólnotowe i związane z realizacją celu jako korzyści, które są potencjalnie dostępne dla ludzi uczestniczących w grupach. Podział ten jest również obecnie powszechnie akceptowany. Patrz P.B. Clark, J.Q. Wilson, *Incentive Systems: A Theory of Organizations*, „Administrative Science Quarterly” vol. 6, 1961.

udział w ważnym przedsięwzięciu i jest częścią czegoś wielkiego i istotnego. Taka świadomość jest w stanie podnieść samoocenę jednostki i konsekwentnie jej samopoczucie. Nie chodzi tu o sam cel, do którego się dąży, bo, przypomnijmy, jest nim dobro kolektywne dostępne wszystkim, ale o sam fakt bycia jednostką niezbędną do osiągnięcia tego celu. Korzyści wspólnotowe i związane z realizacją celu są bardzo istotne, jeżeli chodzi o skuteczność przyciągania członków do organizacji. Gdy popatrzymy na badania²⁸, okazuje się, że są ważniejsze niż korzyści materialne, czyli inaczej niż sądził Olson. Wniosek ten jest istotny z punktu widzenia tych, którzy grupy organizują, gdyż pokazuje, jakich argumentów używać i jaki wymiar podkreślać, zachęcając ludzi do przyłączenia się do organizacji. W tym miejscu warto się na chwilę zatrzymać właśnie przy kwestii założycieli grup. To właśnie im, jak pokazuje wiele badań, można przypisywać znaczną zasługę w mobilizowaniu grup. Pamiętajmy bowiem, że mimo iż przytoczyliśmy kilka argumentów osłabiających teorię Olsona, to jednak jako taka ogólnie pozostaje ona cały czas w znacznej mierze zasadna, innymi słowy – dylemat akcji kolektywnej jest faktem.

Wedle Roberta Salisbury'ego, ale również według wielu innych teoretyków grup interesu, podstawową rolę w przezwycięzeniu tego problemu odgrywają aktywne jednostki, które niczym przedsiębiorcy zakładający przedsiębiorstwa tworzą organizacje reprezentujące interesy. Salisbury pisał, że jednostki przyłączą się do takich organizacji, gdy zostanie zaoferowany im odpowiedni pakiet wspomnianych już korzyści. Osobą, która ten pakiet oferuje, a więc przygotowuje całą wewnętrzną organizację w grupie oraz przedstawia argumenty przekonujące, że warto w tej grupie być i działać, jest właśnie założyciel grupy, określany przez Salisbury'ego jako przedsiębiorca dla podkreślenia analogii do świata biznesu. Organizator grupy ponosi więc koszty początkowe, bo poświęca swój czas i pieniądze, ale w zamian, wedle Salisbury'ego, oczekuje zwrotu poniesionych kosztów oraz zysków w dalszej perspektywie.

²⁸ Patrz m.in. D.P. Forsythe, S. Welch, *Joining and Supporting Public Interest Groups. A Note on Some Empirical Findings*, „The Western Political Quarterly” vol. 36, no. 3, Sep. 1983, oraz T.M. Moe, *Toward a Broader View of Interest Groups*, „The Journal of Politics” vol. 43, 1981, s. 541, D. Lowery, H. Brasher, *Organized Interests and American Government*, dz. cyt., s. 40.

Dochodzi więc do wymiany²⁹ pomiędzy założycielem, który oferuje potencjalnym członkom wspomniane korzyści, a członkami, którzy przyłączając się do grupy, zgadzają się na utrzymywanie założyciela na stanowisku, opłacając to stanowisko ze swoich składek. Według Salisbury'ego główną motywacją założyciela grupy jest chęć zysku, a założenie grupy jest jakby tworzeniem sobie posady. Stworzona przez Salisbury'ego „Teoria wymiany” (ang. Exchange Theory) bardzo trafnie identyfikowała, co było udokumentowane odpowiednimi przykładami, jak istotna, często kluczowa, dla powstawania grup jest właśnie osoba założyciela. Wydaje się jednak, że nie do końca trafnie Salisbury odczytał motywację, jaka przyświeca założycielom grup, przynajmniej jeżeli chodzi o ich ogół. Oczywiście zdarzają się jednostki, które motywowane są jedynie chęcią zysku, ale jak pokazuje historia, jest również bardzo wiele takich, które kierują się pobudkami altruistycznymi³⁰ i zdecydowanie nie zyskują, a raczej tracą – oczywiście gdy mówimy o korzyściach wymiernych. Jednostki takie, zakładając grupy, starają się przyciągać do swojej inicjatywy innych, aby dążyć do realizacji celów, w które wierzą. Zazwyczaj są z tymi celami osobiście bardzo emocjonalnie związane i nie są w stanie podchodzić do tego cynicznie. Dotyczy to w szczególności grup interesu publicznego, czyli zabiegających o prawa tak zwanego szarego obywatela w starciu z instytucjami czy światem korporacyjnym. Motywacje założycieli mogą być oczywiście złożone i dodatkowo, z punktu widzenia analizy naukowej, bardzo trudne do zidentyfikowania, niemniej jednak, na co zwraca uwagę większość analiz, motywacje czysto ekonomiczne stanowią część mniej znaczącą od motywacji ideologicznych i politycznych.

Gdy poruszamy kwestię zakładania grupy i tworzenia „pakietu” korzyści dla potencjalnych członków, warto jeszcze raz podkreślić, że często dla wielu ludzi rozważających swój potencjalny akces do jakiejś organizacji obok perspektywicznych korzyści, materialnych, wspólnotowych czy związanych z celem, duże znaczenie mają także koszty. Mówimy w tym miejscu głównie o środkach finansowych, jakie trzeba przeznaczyć na przynależność do organizacji, czyli po prostu składkach. Organizacje, aby funkcjonować

²⁹ Dlatego właśnie koncepcja Salisbury'ego nosi nazwę Exchange Theory.

³⁰ J.M. Berry, C. Wilcox, *Interest Group Society*, Fifth Edition, Pearson Longman, New York 2009, s. 39.

i dodatkowo starać się wpływać na proces polityczny, potrzebują pieniędzy. Pieniądze są niezbędne na takie rzeczy, jak utrzymanie siedzib i biur, opłacenie personelu, ekspertów i lobbystów, a także organizowanie lobbingu pod różnymi postaciami. Są to bardzo poważne sumy. Gdyby całą tę działalność utrzymywać jedynie ze składek członkowskich, albo musiałyby być one bardzo wysokie, albo trzeba by bardzo ograniczać działalność i skuteczność grupy. W obydwu przypadkach potencjalni członkowie są demotywowani, a grupa albo nie powstanie, albo się nie rozwinie. Naturalnym rozwiązaniem w takiej sytuacji wydaje się zdjęcie z członków części ciężaru utrzymywania finansowego organizacji i szukanie źródeł finansowania dla funkcjonowania organizacji gdzie indziej. Składki nie mogą być za wysokie, gdyż nie wolno zapominać, że w Stanach Zjednoczonych ludzie niejednokrotnie przynależą do kilku organizacji równocześnie. Jednostka z dużym prawdopodobieństwem przyłączy się do organizacji, której cele są jej bliskie, pod warunkiem, że koszt nie będzie przekraczał pewnego progu, który Schlozman i Tierney nazywają progiem racjonalności³¹. Obniżenie składek poniżej tego progu jest możliwe dzięki uzyskaniu przez grupę sponsoringu zewnętrznego. Jak zauważa Walker, powstanie i funkcjonowanie bardzo wielu grup w Stanach Zjednoczonych było i jest możliwe właśnie dzięki patronom, a ich roli nie da się przecenić³². Według jego badań, aż 89% grup obywatelskich jest wspomagane przez patronów i sponsorów³³, ale oczywiście nie jest to sponsoring całkowity i sytuacja przedstawia się różnie w zależności od grup. Niektóre z nich są utrzymywane ze źródeł zewnętrznych w 90%, a inne tylko w 10%. Niemniej jednak należy zwrócić uwagę, że jest to niezmiernie istotny aspekt funkcjonowania i powstawania grup. Patronami dla grup mogą być bogate jednostki, fundacje, korporacje i przedsiębiorstwa, inne grupy oraz instytucje władzy publicznej. Należy zwrócić uwagę, że decyzja o przyjęciu sponsoringu jest z perspektywy decydentów grupy decyzją strategiczną i czasami może być nawet niebezpieczną. Grupa sponsorowana przez podmiot o wątpliwej reputacji sama traci wiarygodność, a tym samym

³¹ K.L. Schlozman, J.T. Tierney, *Organized Interests and American Democracy*, Harper&Row Publishers, New York 1986, s. 130.

³² J.L. Walker, *The Origins and Maintenance of Interest Groups in America*, „The American Political Science Review” vol. 77, no. 2, 1983, s. 402.

³³ Tamże, s. 398.

może tracić zaufanie swych aktualnych i potencjalnych członków. Szczególnie problematyczne wydaje się tu przyjmowanie pieniędzy przez grupy interesu publicznego od korporacji i od instytucji władzy publicznych, gdyż często z pierwszymi grupy te mają walczyć, a na drugie starać się wpływać³⁴.

Podsumowując rozważania nad powstawaniem grup, co wydaje się nieodzowne przy późniejszej próbie oceny roli grup etnicznych jako organizacji politycznych, należy stwierdzić, że proces powstawania grup jest skomplikowany, złożony i aby przewidzieć, czy w danych okolicznościach jest szansa na uformowanie się konkretnej grupy, należy brać pod uwagę wiele zmiennych, zarówno w skali mikro, jak i makro. To, że grupy wydają się pojawiać na arenie polityczno-społecznej falami³⁵, oznacza, że w pewnych okresach okoliczności sprzyjające ich powstaniu są bardziej, a w innych mniej korzystne. Jest to zgodne z przytoczoną teorią Trumana, ale również da się wyraźnie zaobserwować, że zmiany technologiczne odgrywają tu bardzo istotną rolę. Szczególnie rozwój technologii komunikacyjnych przekłada się na większą łatwość organizowania się i dodatkowo, co bardzo istotne w świetle wspomnianych problemów związanych z ponoszeniem kosztów funkcjonowania organizacji, obniża te koszty. Grupy organizują się, gdyż, po pierwsze, zachodzi taka potrzeba, co wynika z ewolucji społecznej i zmian konstelacji interesów, a po drugie, ponieważ pojawiają się okoliczności sprzyjające pokonywaniu opisanego przez Olsona problemu akcji kolektywnej. Wśród tych okoliczności należy wymienić występowanie zdeterminowanego założyciela grupy, który poświęca swoje zasoby, aby doprowadzić do zainicjowania działalności organizacji, oraz możliwość objęcia opieki finansowej nad grupą przez patrona bądź patronów, którzy obniżą koszty działalności, a tym samym zdejmą z potencjalnych członków część ciężaru finansowego. Do okoliczności sprzyjających mobilizacji należą również psychologiczne motywacje potencjalnych członków przejawiające się w tym, że dobrze czują się oni, biorąc udział w czymś z ich punktu widzenia istotnym, oraz czerpią satysfakcję z przynależności do grupy, w której mają kontakt i spędzają czas z ludźmi sobie podobnymi i nawzajem

³⁴ Zob. m.in. A.J. Cigler, A. Nownes, *Public Interest Entrepreneurs and Group Patrons*, w: *Interest Group Politics*, 4th Edition, red. A.J. Cigler, B.A. Loomis, CQ Press, Washington D.C. 1995, s. 77-99.

³⁵ R.J. Hrebenar, *Interest Group Politics in America*, dz. cyt., s. 17-20.

sobie zycziwymi. Dylemat akcji kolektywnej bywa również minimalizowany, gdy jednostki przeszacowują rolę, jaką mogą w danej sprawie odgrywać. Przypomnijmy, iż jednym z podstawowych założeń teorii Olsona jest to, że jednostki nie podejmują działania i pozwalają działać innym, a same zdają się na osiągnięte przez innych rezultaty, ponieważ zakładają, że ich zaangażowanie nie byłoby na tyle istotne, aby jego brak coś zmienił albo został zauważony przez kogokolwiek. Możliwe jest jednak, że jednostka, gdy ją się do tego odpowiednio przekona albo gdy dysponuje ona odpowiednią konstrukcją psychiczną, będzie świadoma, że jest dla danego przedsięwzięcia niezbędna i że jej potencjalna aktywność bądź brak takiej znacząco wpłynie na jego powodzenie. Z tego właśnie powodu przedstawiciele grup, motywując potencjalnych członków do aktywności, podkreślają, jak bardzo ich jednostkowy wkład jest ważny i jak dużo od nich zależy. Analiza okoliczności sprzyjających mobilizowaniu się sformalizowanych grup interesu pozwala teoretycznie oceniać, dlaczego środowisko grup interesu, w tym lobby etnicznych, wygląda tak, a nie inaczej – dlaczego jedne środowiska etniczne są lepiej, a inne gorzej zorganizowane, a co za tym idzie, skuteczniej bądź mniej skutecznie reprezentowane w procesie politycznym. Czasami za sukces organizacyjny grupy etnicznej odpowiedzialny będzie prężny założyciel, jak chociażby w przypadku diaspory kubańskiej, czasami charakterystyki członków wspólnoty, a jeszcze innym razem sponsoring zewnętrzny, niejednokrotnie z kraju macierzystego. Oprócz poziomu analitycznego, znajomość okoliczności i warunków sprzyjających mobilizowaniu się grup ma również znaczący wymiar praktyczny. Może to być bowiem zestaw wskazówek pokazujący potencjalnym organizatorom, jak działać, jakich argumentów motywacyjnych używać i na co zwracać uwagę, chcąc mobilizować etniczną wspólnotę interesów w twórczo zorganizowany.

Mimo wspomnianych problemów z mobilizowaniem się grup, gdy patrzymy na to, ile grup funkcjonuje na amerykańskiej scenie politycznej, mogłoby się wydawać, że problemów takich nie ma. W Stanach Zjednoczonych funkcjonuje więcej takich grup niż gdziekolwiek indziej na świecie oraz są one tam najbardziej różnorodne. Trudno jest bardzo precyzyjnie określić ich liczbę, gdyż w różnych badaniach przyjmuje się trochę odmienne kryteria klasyfikacyjne, o czym już wspomniano. Dodatkowo, bardzo poważnym

dylematem przy próbach zliczenia grup interesu w Stanach Zjednoczonych jest fakt, że nie wszystkie z nich są permanentnie aktywne. Niektóre przybierają formę typowych grup interesu, a więc próbujących wpływać na politykę publiczną tylko wtedy, gdy pojawia się jakiś problem bądź perspektywa regulacji, a po ewentualnym satysfakcjonującym rozwiązaniu problemu ulegają znowu uspieniu. Gdy problem zostanie rozwiązany niepomyślnie z punktu widzenia grupy, pozostanie ona najprawdopodobniej aktywna i będzie dążyła do przyszłej zmiany. Może się oczywiście również zdarzyć, że nawet gdy problem zostanie rozwiązany pomyślnie, grupa i tak pozostanie aktywna, aby zapobiegać próbom zmiany sytuacji przez grupę bądź grupy przeciwne. Nie do końca więc wiadomo, które grupy są akurat aktywne i zainteresowane polityką publiczną, a które zainteresowanie to okresowo porzucają. Niemniej jednak wydaje się, że grupy, które w danym czasie, założmy roku czy kilku lat, nie podejmują konkretnych działań lobbingowych, również można uznawać za grupy interesu. Cały czas bowiem mamy do czynienia z procesem monitorowania procesu politycznego, która to aktywność również wchodzi w zakres działalności lobbingowej. Gdy więc przytaczamy szacunki odnoszące się do liczby grup interesu funkcjonujących w Stanach Zjednoczonych, musimy mieć powyższe na uwadze. Najbardziej wiarygodne szacunki dotyczą grup funkcjonujących na poziomie ogólnokrajowym, czyli, innymi słowy, potencjalnie lobbujących władze federalne. Organizacji takich jest około 26 tysięcy³⁶. Liczba ta dotyczy typowych zorganizowanych grup interesu. Należy do niej dodać jeszcze korporacje i firmy angażujące się w działalność lobbingową na poziomie federalnym, których aktywność jeszcze bardziej niż organizacje zależna jest od aktualnej sytuacji, ale przeciętnie będzie to od kilkuset do kilku tysięcy w zależności od okresu. Gdy popatrzymy na dane pochodzące z rejestracji podmiotów lobbujących, co wynika z regulacji dotyczących ujawniania działalności lobbingowej na poziomie federalnym, to tu pojawia się liczba ponad 30 tysięcy³⁷. Nie da się powiedzieć

³⁶ R.J. Hrebenar, B.B. Morgan, *Lobbying in America*, dz. cyt., s. 13.

³⁷ Tamże. Choć tu również szacunki nie są jednoznaczne, gdyż istotne jest, czy przyjmuje się okres roczny, czy okres kilkuletni, jak w przytoczonym źródle. Gdy natomiast mówimy o statystykach rocznych, to oczywiście podmiotów tych będzie mniej. Baumgartner i Leech podają liczbę podmiotów lobbujących w roku 1996 (pierwszy rok, gdy raporty były dostępne) i liczba ta oscylowała

do końca, które dane są bardziej właściwe, ale zasadniczo nie ma to większego znaczenia dla rozważań będących przedmiotem niniejszej książki. Liczy się rząd wielkości, który oscyluje wokół kilkunastu do kilkudziesięciu tysięcy. Liczy się również tendencja, a tu można dostrzec wyraźny wzrost liczby grup w porównaniu z okresami wcześniejszymi. Jak już wspomniano, grupy interesu na scenie pojawiały się falami³⁸. Bardzo istotny wzrost liczby grup odnotowuje się od przełomu lat 60. i 70. XX wieku. Według jednego z badań, liczba grup w okresie od 1956 roku do połowy lat 90. XX wieku wzrosła z 5 tysięcy do ponad 22 tysięcy, a najbardziej dramatyczny wzrost odnotować można po roku 1968 i potem na początku lat 80.³⁹ Wzrost, który odnotowywano, w znacznej mierze wiązał się z poszerzaniem się potencjalnej bazy dla powstawania grup, czyli zintensyfikowaniem się zjawiska występowania szerokich i silnych ruchów społecznych, co szczególnie widoczne było na przełomie lat 60. i 70. Dodatkowo, trendem, który także można zaobserwować, był, obok wzrostu samej liczby grup, także wzrost ich aktywności politycznej. Pewnym tego wyznacznikiem może być fakt, że już istniejące grupy tworzyły swoje biura w Waszyngtonie⁴⁰, co oznaczało, że większą wagę zaczynały przywiązywać do aktywności politycznej i, jeżeli tak można to ująć, stawały się „bardziej” grupami interesu.

Grup interesu jest więc dużo więcej niż jeszcze czterdzieści lat temu i są one bardziej aktywne. Co również istotne, zmienił się także poniekąd ilościowy układ sił. Pomimo że ogólnie liczba grup interesu rosła, to nie dotyczyło to wszystkich ich rodzajów w takim

w okolicach 6 tysięcy. F.R. Baumgartner, B.L. Leech, *Interest Niches and Policy Bandwagons: Patterns of Interest Group Involvement in National Politics*, „Journal of Politics” vol. 63, no. 4, November 2001, s. 1196. Liczba ta nie uwzględniała aktywności wielu grup, które lobbowały, a w ramach wymagań rejestracyjnych z 1995 roku nie musiały tego zgłaszać. Od tamtego czasu wymogi te uległy pewnej zmianie, więc można uznać, że liczba tamta była nienaturalnie zaniżona. Obecnie wedle tej samej metodologii liczba ta to około 30 tysięcy.

³⁸ J.Q. Wilson, *Political Organizations*, Princeton University Press, Princeton 1995, s. 198.

³⁹ F.R. Baumgartner, *The Growth and Diversity of U.S. Associations 1956-2004: Analyzing Trends Using the Encyclopedia of Associations*, „Working Paper”, March 29, 2005, dostępny na stronie <http://www.unc.edu/~fbaum/papers/EA_Data_Source.pdf>, s. 2-5 (dostęp: 12.03.2013).

⁴⁰ Patrz dane przytoczone w J.M. Berry, C. Wilcox, *Interest Group Society*, dz. cyt., s. 17-19.

samym stopniu. Co więcej, w przypadku związków zawodowych, które również są grupami interesu, odnotowano pewien spadek ich liczby. Bardzo silny wzrost występował natomiast wśród grup obywatelskich, które zaczęły wyrastać jak grzyby po deszczu na fali ruchów społecznych lat 60. oraz w związku z przechodzeniem społeczeństwa w fazę postmaterialistyczną. Wcześniej grupy takie istniały jedynie jako sporadyczne twory i nawet w nauce o grupach interesu często były pomijane⁴¹. Lata 60. to jednak okres sukcesów ruchów obywatelskich – najpierw ruchu zabiegającego o równe prawa dla czarnoskórych, a następnie ruchów antywojennych związanych z amerykańskim zaangażowaniem w Wietnamie. Sukcesy osiągnięte przez te ruchy spowodowały, że na ich kanwie zaczęło powstawać wiele podmiotów sformalizowanych. Również rozprzestrzeniająca się w społeczeństwie świadomość, często złudna, że organizując się, można zmienić świat, miała ogromne znaczenie dla tego, aby również w innych obszarach, niekoniecznie związanych ze wspomnianymi wcześniej ruchami społecznymi, zaczęły organizować się grupy. Sukcesy mobilizacyjne dotyczyły między innymi mniejszości seksualnych, kobiet, w tym również kobiet zabiegających o rozszerzenia prawa do aborcji, konsumentów, ludzi, którym na sercu leżał stan środowiska naturalnego, czy też będących wówczas w szczególnie trudnej sytuacji robotników-immigrantów⁴². Większość z tych organizacji stanowiły grupy, które w Stanach Zjednoczonych określa się mianem liberalnych. Sukcesy tych grup sprawiły – do czego przyczyniała się również bardzo im sprzyjająca polityka administracji Jimmy’ego Cartera – że strona konserwatywna poczuła się do pewnego stopnia zagrożona⁴³. I po tej stronie również pojawiała się wzmożona mobilizacja. Zaczęły organizować się grupy obrońców życia, czyli przeciwników prawa do aborcji, sprzeciwiających się coraz bardziej liberalnej polityce w tym względzie⁴⁴. Intensywnie tworzyły się grupy związane z Chrześcijańską Prawicą, zabiegające o utrzymywanie i promowanie tradycyjnych rodzinnych wartości. Grupy te dały podstawę do budowy bardzo silnej formacji ideologiczno-politycznej Chrześcijańskiej Prawicy,

⁴¹ Tamże, s. 22.

⁴² Tamże, s. 23.

⁴³ Tamże, s. 27.

⁴⁴ Roe vs. Wade.

która od lat 90. zaczęła stanowić solidny filar w obozie Partii Republikańskiej. Oprócz mobilizacji grup o charakterze ideologicznym, i to zarówno po stronie liberalnej, jak i konserwatywnej, lata 70. to również okres, kiedy bardzo poważnie zaczęła mobilizować się strona biznesowa. Wynikało to w dominującej mierze z rozrostu regulacji rządowych dotyczących różnych sektorów gospodarki oraz życia społecznego, co z kolei przekładało się na to, że biznes miał coraz więcej do zyskania lub stracenia w zależności od tego, jaki kształt te regulacje miałyby przyjąć. Drugim bardzo istotnym powodem, dla którego odnotowano tak znaczącą mobilizację wśród podmiotów biznesowych, były sukcesy grup interesu publicznego, w tym w szczególności organizacji konsumenckich i ekologicznych, które to organizacje stanowią naturalną przeciwwagę właśnie dla biznesu.

Udział poszczególnych kategorii grup w całości spektrum jest oczywiście płynny i zależy od aktualnej sytuacji społecznej, jak również, co bardzo ważne, politycznej, czyli tego, kto aktualnie sprawuje kontrolę na Kongresem oraz kto jest prezydentem. Dla analizy roli grup interesu w procesie politycznym ważne jest nie to, ile grup jest, choć to też ma pewne znaczenie⁴⁵, ale przede wszystkim, jakie interesy one reprezentują i jaki mają charakter. Z punktu widzenia teorii grup interesu można wydzielać wiele typologii opartych na różnych kryteriach podziału, jak chociażby charakter członkowstwa, cel powstania grupy, sposób finansowania itd. Z punktu widzenia zagadnienia będącego przedmiotem niniejszego opracowania wydaje się, że najważniejsza typologia to ta oparta na tym, kogo grupy te reprezentują. Niżej przedstawione typy grup nie stanowią całkowicie wyczerpującego katalogu, ale poziom ogólności zastosowany w tej typologii gwarantuje, że większość grup funkcjonujących w Stanach Zjednoczonych da się do któregoś z tych typów zaklasyfikować. Najczęściej potocznie utożsamiane z grupami interesu, a teoretycznie jedynie warunkowo uznawane za takowe⁴⁶, są korporacje i firmy. Funkcjonują one na scenie politycznej jak pozostałe grupy interesu, z tym że proces decyzyjny nieznacznie różni się w odniesieniu do celów i strategii lobbingowych

⁴⁵ Im bowiem mniej grup w ogóle, tym większy wpływ tych, które istnieją.

⁴⁶ Przypomnijmy, że w wielu opracowaniach korporacji i firm nie uznaje się za grupy interesu, gdyż w zasadzie nie są one grupami, a instytucjami.

oraz czasami mamy problemy z reprezentacją, czyli innymi słowy z określeniem tego, kogo korporacje reprezentują jako grupy interesu – udziałowców, zarząd czy też może pracowników? Na podstawie obserwacji tego, jakie stanowiska są przez nie przeważnie promowane, możemy z dużym prawdopodobieństwem stwierdzić, że chodzi głównie o interesy udziałowców i pośrednio członków zarządu. Nie da się jednak uniknąć tezy, że również częściowo pracowników, mimo że paradoksalnie często to właśnie reprezentujące ich związki zawodowe są największym oponentem korporacji. Korporacje jednak, zabiegając o korzystne warunki do prowadzenia swojej działalności i tym samym dążąc do warunków, w których będą prężniej funkcjonować, poniekąd działają w interesie pracowniczym, gdyż w sytuacji takiej bardziej prawdopodobne jest zwiększenie zatrudnienia albo chociaż unikanie redukcji, czy też nawet polepszenie warunków płacowych. Dlatego też zdarza się, że korporacja i związki zawodowe reprezentujące pracowników tej korporacji współpracują lobbingsowo. Oprócz korporacji, świat biznesu reprezentowany jest również przez „bardziej typowe” grupy interesu, a mianowicie organizacje reprezentujące biznes. Korporacje i firmy, oprócz tego, że samodzielnie mogą zabiegać o swoje interesy, mogą również partycypować w organizacjach skupiających wiele, często tysiące podobnych podmiotów. Wśród organizacji reprezentujących biznes można wyodrębnić, po pierwsze, organizacje o charakterze ogólnym, reprezentujące biznes jako taki, a po drugie, organizacje branżowe. Grup należących do pierwszej kategorii jest niewiele, ale zdecydowanie są one określane jako bardzo wpływowe. Będziemy tu mieli zatem U.S. Chamber of Commerce, reprezentującą najszerszą, bo blisko trzymilionową rzeszę firm i przedsiębiorstw, mniej liczną, ale dosyć nieprzejednaną, jeżeli chodzi o zajmowane stanowiska, National Association of Manufacturers, najbardziej elitarną⁴⁷ Business Roundtable oraz reprezentującą mniejszy biznes – National Federation of Independent Business. Organizacje branżowe natomiast, w odróżnieniu od wymienionych organizacji o charakterze ogólnym, reprezentują poszczególne branże biznesu. Pojawiają się tu między innymi American Bankers Association, reprezentująca sektor bankowy, American Milk

⁴⁷ W jej skład wchodzi przedstawiciele jedynie najpotężniejszych amerykańskich firm i korporacji, których liczba nie przekracza 200.

Producers, reprezentująca przemysł mleczarski, Alliance of Automobile Manufacturers, reprezentująca producentów samochodów, z sektora naftowego – American Petroleum Institute, i wiele innych. Każdy większy sektor produkcyjny reprezentowany jest w podobny sposób. Przeciwwagę dla świata korporacyjnego mogą teoretycznie stanowić związki zawodowe, ale należy zwrócić uwagę, że ich liczebność oraz znaczenie w Stanach Zjednoczonych sukcesywnie spada. Najpoważniejszymi centralami związkowymi, czyli „organizacjami parasolami” dla pomniejszych związków, są American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) oraz Change to Win Federation. Istnieją również związki zawodowe reprezentujące poszczególne sektory gospodarki, jak chociażby Teamsters Union funkcjonująca w obrębie przemysłu transportowego czy reprezentujące nauczycieli American Federation of Teachers. Za zbliżone do związków zawodowych charakterem poziomu reprezentowanych interesów można uznać również tak zwane organizacje zawodowe, czyli grupy zrzeszające ludzi zatrudnionych bądź też związanych z poszczególnymi branżami i wykonujących określone zawody. Przykładami tego typu grup będą między innymi American Medical Association, American Bar Association, reprezentująca branżę prawniczą, czy reprezentująca emerytów, najbardziej liczebną grupę interesu w Stanach Zjednoczonych⁴⁸ – American Association of Retired Persons. Wszystkie wymienione dotychczas rodzaje grup interesu są związane z interesami ekonomicznymi, ponieważ im wszystkim chodzi w rzeczywistości o polepszenie sytuacji ekonomicznej i warunków życia swych członków. Istnieje jednak w Stanach Zjednoczonych bardzo wiele grup, które mobilizują się nie po to, aby zabiegać o konkretne wymierne korzyści, ale o wartości bardziej niematerialne. Ta kategoria grup jest niezmiernie szeroka i przez to zróżnicowana, a najważniejszym wspólnym mianownikiem łączącym grupy do niej klasyfikowane jest jedynie to, że nie zabiegają o bezpośrednie korzyści ekonomiczne dla wchodzących w ich skład członków. Najbardziej znaczącą podkategorią będą tu tak zwane grupy interesu publicznego. Grupa taka, według Jeffreyego Berrego, to: „grupa, która zabiega o dobra kolektywne, których osiągnięcie nie przyniesie korzyści

⁴⁸ Liczbę członków szacuje się na ponad 35 milionów.

jedynie członkom i aktywistom tej grupy, a szerszej społeczności”⁴⁹. Wśród takich grup będziemy mieli do czynienia na przykład z organizacjami reprezentującymi konsumentów i walczącymi o ich prawa. Z najbardziej znanych należy wymienić Common Cause, Public Citizen czy Consumer Federation of America. Podobny charakter, aczkolwiek nieco inny obszar działania, mają organizacje ekologiczne zabiegające o poprawę stanu środowiska naturalnego czy też blisko z nimi powiązane organizacje broniące praw zwierząt. Z najbardziej liczących się grup ekologicznych funkcjonujących na terenie Stanów Zjednoczonych można wymienić Sierra Club, National Wildlife Federation czy też Environmental Defense. Wspomniane powyżej typy grup reprezentują szerokie interesy społeczne⁵⁰ i dlatego w stosunku do nich właśnie termin grupy interesu publicznego ma najbardziej uzasadnione zastosowanie. Istnieją jednak także kategorie grup, które definicyjnie pasują do typu grup interesu publicznego, a więc nie zabiegają o dobra materialne i o korzyści jedynie dla swych członków, a korzyści płynące z osiągniętych przez nie celów będą odczuwalne przez wszystkich, a jednak grupom tym daleko do reprezentowania interesów wszystkich czy szerokiego spektrum społecznego. Będą to więc grupy zabiegające o realizację celów pożądaných z punktu widzenia jakiejś konkretnej grupy społecznej, które to cele są często sprzeczne z celami innych grup. Dobrym przykładem będą tu grupy promujące określoną wizję świata – czy to konserwatywną, czy liberalną, jak choćby American Civil Liberties Union. W gronie zdefiniowanych jak powyżej grup interesu publicznego znajdują się również organizacje

⁴⁹ J.M. Berry, *Lobbying for the People: The Political Behavior of Public Interest Groups*, Princeton University Press, Princeton 1977, s. 7.

⁵⁰ Można się pokusić o stwierdzenie, że reprezentują interesy wszystkich. Może tu pojawić się wątpliwość, czy aby na pewno grupy konsumenckie reprezentują interesy również producentów, i tu oczywiście odpowiedź może być przecząca. Nie zapominajmy jednak, że producenci, w życiu prywatnym, stają czasami w roli konsumentów. Podobnie gdy rozważamy sytuację grup ekologicznych. Oczywiście można by pomyśleć, że właściciel firmy, której produkcja opiera się na emitowaniu do otoczenia dużej ilości zanieczyszczeń, nie będzie specjalnie szczęśliwy z powodu sukcesów grup ekologicznych dążących do ograniczenia takich zanieczyszczeń, ale nie możemy zapominać, że ten sam człowiek będzie dzięki temu oddychał czystszy powietrzem, co przecież jest w jego interesie. Jest to kwestia niezmiernie złożona, a związana z priorytetami interesów, które dla każdego są inne, oraz dodatkowo z kwestią interesów uświadomionych i nieświadomych.

o motywacji religijnej, w znacznej mierze związane z Chrześcijańską Prawicą. Przykładami takich grup będą Christian Coalition i Focus on the Family. Pojawia się tu również organizacje reprezentujące mniejszości seksualne oraz organizacje kobiece. Szczególnie przy okazji tych ostatnich występują często problemy z określeniem, kogo reprezentują te grupy. Organizacje kobiece, jak sama nazwa wskazuje, winny reprezentować kobiety, co zresztą podkreślają w swych deklaracjach, ale jak widzimy, obserwując scenę społeczną i polityczną, organizacje te są tak zróżnicowane i skonfliktowane, że trudno tu o jednoznaczność. Część organizacji kobiecych to bowiem typowe organizacje feministyczne, zabiegające o liberalne prawa dla kobiet, w tym głównie prawo do aborcji, które dla wielu takich organizacji jest najważniejszym i często jedynym celem, a prawa kobiet utożsamiają właśnie z tym wymiarem. Niektóre organizacje feministyczne, jak chociażby największa z nich – National Organization for Women, oprócz powyższych, stawiają sobie również za cel zabieganie o prawa mniejszości seksualnych. Po drugiej stronie sceny politycznej lokują się grupy kobiece reprezentujące wizję zdecydowanie bardziej konserwatywną, a więc organizacje promujące tradycyjne rodzinne wartości i związane z nimi prawa kobiet. Najbardziej znaczącym przykładem jest tu Concerned Women for America. Są również grupy kobiece zabiegające o faktyczne równe prawa dla kobiet w życiu społecznym, czyli o realne równouprawnienie, i te grupy są zdecydowanie mniej upolitycznione i zideologizowane niż wspomniane wcześniej. Do kategorii grup interesu publicznego zaliczają się również grupy interesów etnicznych będące przedmiotem niniejszej książki. Tu szczególnie dobrze widać, co zresztą będzie jeszcze dokładniej zgłębione w dalszej części, że grupy takie reprezentują co prawda interesy społeczne, ale jednak tylko określonej części społeczeństwa. Przy okazji tych grup często pojawia się właśnie pytanie o to, czyje interesy reprezentują. Częstym zarzutem kierowanym pod ich adresem jest to, że reprezentują one w rzeczywistości nie interesy swoich członków, ale ludzi mieszkających w innych krajach – dawnych ojczyznach. Faktycznie, postulaty zgłaszane przez te grupy w większej mierze w sposób wymierny przekładają się na sytuację osób mieszkających w tamtych krajach, ale nie oznacza to, że nie pokrywają się one z interesami osób konstytuujących organizacje etniczne. Nie możemy zapominać bowiem, że interesy nie mają jedynie wymiaru materialnego.

To, że przykładowo organizacja reprezentująca Żydów amerykańskich zabiega o pomoc i wsparcie dla Izraela, co wydaje się nie przynosić bezpośrednich wymiernych korzyści amerykańskim Żydom, nie oznacza, że nie odnoszą oni bardzo istotnych korzyści psychologicznych związanych z faktem, że ich symboliczna ojczyzna jest chroniona i wspomagana. To powoduje, że organizacje te w rzeczywistości reprezentują interesy mniejszości etnicznych zamieszkujących USA. Specyficznym typem grup interesu są tak zwane grupy jednej kwestii, czyli zabiegające o interesy w jednej, często wąskiej dziedzinie życia społecznego. Niektóre z takich grup mają charakter epizodyczny i znikają, gdy tylko cel zostanie osiągnięty. Przykładem mogą być chociażby lokalne organizacje zawiązywane dla obrony jakichś terenów przed zniszczeniem, sprzedażą, zabudową itp. Inne organizacje tego typu mają charakter bardziej permanentny, gdyż zazwyczaj problem, wokół którego się organizują, ma taki charakter, czyli nie ulega rozwiązaniu. Grupy takie mogą funkcjonować we wszystkich obszarach, gdziekolwiek tylko uda się zidentyfikować jakieś specyficzne interesy i powstaje układ sił i konstelacja interesów, czyli są zwolennicy i przeciwnicy przyjęcia określonych rozwiązań. Najlepszymi i zarazem najszerzej dostrzeganymi przykładami takich właśnie grup są grupy zorganizowane wokół kwestii prawa do posiadania broni oraz wokół kwestii uregulowania prawa do aborcji. W pierwszym przypadku na scenie politycznej odnajdziemy naprzeciwko siebie – potężną National Rifle Association, uznawaną za jedną z najbardziej wpływowych, jeśli nie najbardziej wpływową grupę interesu w Stanach Zjednoczonych, oraz sprzeciwiającą się prawu do posiadania broni – Brady Campaign to Prevent Gun Violence. Jeżeli chodzi o kwestię aborcji, to znaczących grup jest zdecydowanie więcej niż w przypadku obszaru regulacji dostępu do broni palnej, ale można zidentyfikować kilka najważniejszych, spośród których po stronie antyaborcyjnej pojawiają się National Pro-Life Alliance czy National Right to Life Committee, natomiast po proaborcyjnej NARAL oraz Planned Parenthood.

W środowisku amerykańskich grup interesu, oprócz wymienionych wcześniej korporacji, które, jak już wcześniej zaznaczono, są uznawane za grupy interesu warunkowo, oraz wszystkich typowych grup interesu, których skrótową typologię zaprezentowano, funkcjonują również podmioty, które przez wielu, niesłusznie, nie

są uznawane za grupy interesu. Mowa o tak zwanych think tankach. Są to instytucje skoncentrowane na analizowaniu rzeczywistości społeczno-politycznej w wyselekcjonowanych obszarach, a niektóre z nich pokrywają bardzo szerokie spektrum zagadnień. Według jednej z definicji, będą to:

niezależne, nieoparte na konkretnych interesach, nienastawione na zysk organizacje, które tworzą i polegają na wiedzy eksperckiej dotyczącej idei, dzięki której to wiedzy mają zamiar wpływać na politykę publiczną⁵¹.

Są więc think tanki analizujące obszar polityki gospodarczej, społecznej czy też, szczególnie nas interesujące, zagranicznej. Teoretycznie instytucje te, jako profesjonalne instytucje analityczne, powinny być niezależne od wpływów politycznych i interesów, ale obserwacja rzeczywistości pokazuje, że mają one wyraźne sympatie, które w znacznej mierze wpływają na wyniki i wnioski czynionych analiz.

Przedstawiony powyżej krótki szkic typów grup interesu funkcjonujących w Stanach Zjednoczonych ma dać czytelnikowi pojęcie, w jakim systemie grupy reprezentujące interesy etniczne funkcjonują. Dla funkcjonowania i efektywności poszczególnych grup ogromne znaczenie ma bowiem to, jakie inne grupy istnieją, i nie chodzi jedynie o grupy w oczywisty sposób przeciwne czy też naturalnych koalicjantów, ale o ogólny rozkład sił i relacje pomiędzy różnymi podmiotami.

Gdy mówimy o systemie amerykańskich grup interesu, warto wspomnieć o jeszcze jednej ważnej, zauważanej przez wielu autorów cesze, a mianowicie o tym, że w systemie tym zdecydowanie lepiej i pełniej reprezentowani są lepiej sytuowani. Jak zauważył E.E. Schattschneider, w systemie amerykańskich grup interesu występuje bardzo wyraźne zakrzywienie procesu reprezentacji, co oznacza, że istniejące grupy nie reprezentują spektrum interesów społecznych, a raczej tylko interesy najbogatszych. Pisał on, że „prawe wszędzie można dostrzec zakrzywienie procesu reprezentacji

⁵¹ A. Rich, *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Cambridge University Press, New York 2004, s. 11.

na korzyść biznesu i klas wyższych”⁵². Wynika to między innymi z tego, że ludzie lepiej sytuowani są zdecydowanie bardziej aktywni politycznie i z większym prawdopodobieństwem zaangażują się w kampanie wywierania wpływu. Przynależność do organizacji jest bardzo ściśle skorelowana ze statusem społecznym oraz z wykształceniem⁵³. Charakteryzując system grup interesu w Stanach Zjednoczonych, Schattschneider użył bardzo sugestywnej metafory, która zapisała się w nauce o amerykańskim systemie politycznym i jest niezmiernie często przytaczana i cytowana. Napisał on, że „Chór w pluralistycznym niebie śpiewa z wyraźnym akcentem klasy wyższej” i dlatego około 90% społeczeństwa jest w systemie niereprezentowana⁵⁴. Przez pół wieku, które minęło od czasu, kiedy Schattschneider to pisał, trochę się zmieniło, gdyż, jak już wcześniej wspomniano, wiele grup, które miały problemy z organizowaniem się, zaczęło to robić. Przyczynili się do tego założyciele, bogaci patroni, rozwój ruchów społecznych pobudzających świadomość oraz rozwój technologii. Niemniej jednak nie zmieniła się zależność, którą dostrzegł Schattschneider, ale również niektórzy przed nim oraz wielu po nim, a mianowicie, że status społeczny wpływa na aktywność polityczną i jest czynnikiem w niebagatelnej mierze wpływającym na skuteczność, gdy chodzi o oddziaływanie grup na politykę. Wpływ ten wiąże się z posiadaniem i odpowiednim wykorzystaniem przez grupę zasobów i potencjalnych zasobów, które często są pochodnymi zasobów i charakterystyk członków składających się na te grupy. Nie można oczywiście ograniczyć się do stwierdzenia, że jedynie środki materialne determinują wpływ, gdyż, jak zobaczymy w dalszej części, zasoby są w pewnym stopniu wymienne albo komplementarne, a proces jest znacznie bardziej złożony, niemniej jednak można się pokusić o parafrazę powiedzenia „lepiej być pięknym i bogatym” również w odniesieniu do świata polityki i systemu grup interesu. W następnej części przyjrzymy się temu, w jaki sposób grupy i ich strategowie starają się przekuć dostępne im zasoby na wpływ polityczny.

⁵² E.E. Schattschneider, *The Semisovereign People: Realist's View of Democracy in America*, Holt, Rinehart and Winston, New York 1960, s. 31.

⁵³ Tamże, s. 32-33.

⁵⁴ Tamże, s. 35.

Fakt, że grupy interesu starają się oddziaływać na proces polityczny, jest oczywiście najbardziej kontrowersyjną kwestią związaną z ich istnieniem. W powszechnej percepcji społecznej samo istnienie grup nie jest specjalnie problematyczne, ale już fakt, że niektóre z nich osiągają sobie tylko znanymi sposobami cele, które postrzega się jako sprzeczne z interesami ogółu, budzi niechęć społeczną. Wywieranie wpływu przez grupy interesu utożsamiane jest najczęściej z pojęciem lobbingu⁵⁵. Przez lobbing można rozumieć

każdą zamierzoną komunikację mającą na celu wpłynięcie na decyzje jakichkolwiek podmiotów władzy publicznej oraz na perspektywiczne ułatwienie takiego wpływu, dokonywaną poprzez działania bezpośrednie i pośrednie, zgodne z obowiązującym prawem⁵⁶.

Sama definicja wydaje się jednak niewystarczająca i gdy mamy zastanawiać się nad rolą, jaką odgrywają grupy etniczne, wydaje się, że należy najpierw bardziej dogłębnie zastanowić się nad tym, jakimi możliwościami wpływania na proces polityczny dysponują one w Stanach Zjednoczonych.

Najbardziej typową formą zabiegania o swoje interesy, czyli lobbowania, jest tak zwany lobbing tradycyjny czy też, jak często jest określany, bezpośredni. Jest on formą najbardziej powszechną i stosowaną przez grupy interesu od wielu lat, praktycznie od zarania nowoczesnej państwowości⁵⁷. Przez lobbing tradycyjny czy też bezpośredni rozumiemy w tym miejscu działalność polegającą na przekazywaniu decydentom politycznym danych i opinii przez osoby inne niż obywatele występujący w swym własnym imieniu, z zamiarem wpłynięcia na decyzje polityczne⁵⁸. Działalność taka zakłada więc istnienie pośrednika pomiędzy podmiotem, w którego imieniu się występuje, a politykiem. Pośrednikiem tym jest lobbysta. Charakter relacji pomiędzy lobbystą a grupą, którą reprezentuje, może być różnoraki. Mamy więc do czynienia z lobbystami

⁵⁵ Słowo lobbing pochodzi od słowa lobby, czyli czegoś w rodzaju hallu czy też krużganków. Lobby były to miejsca, w tym przypadku w budynkach instytucji legislacyjnych, w których przedstawiciele grup interesu czekali na legislatorów wychodzących z sali obrad i starali się ich przekonywać do swych racji.

⁵⁶ K. Oświecimski, *Grupy interesu i lobbing w amerykańskim systemie politycznym*, dz. cyt., s. 300.

⁵⁷ K. Schriftgiesser, *The Lobbyist*, Little, Brown and Co., Boston 1951, s. 3.

⁵⁸ R.J. Hrebenar, B.B. Morgan, *Lobbying in America*, dz. cyt., s. 21.

będącymi wysoko postawionymi członkami grupy, czy też członkami władz tej grupy. W tym przypadku lobbying będzie prowadził przewodniczący jakiegoś stowarzyszenia, szef związku zawodowego czy też prezes firmy⁵⁹. Osoby takie lobbują jedynie w wyjątkowych, najistotniejszych z punktu widzenia grupy, przypadkach. Zdecydowanie częściej zdarza się, że w organizacji na stałe zatrudnieni są pełnoetatowi lobbyści mający ją reprezentować. Oczywiście to, czy grupa będzie posiadać takich lobbyistów, zależy zarówno od jej potrzeb, jak i możliwości. Grupy, które angażują się w działalność lobbyingową często, i jest to dodatkowo bardzo istotna część ich bytu, z dużym prawdopodobieństwem inwestować będą w tworzenie w swym obrębie wyspecjalizowanej komórki lobbyingowej z zatrudnionym tam na stałe sztabem zawodowych lobbyistów. Inne z kolei mogą się ograniczyć do przypisania swym pracownikom czy aktywistom zadań z zakresu lobbyingu, a więc powierzenia im obowiązków związanych z lobbyingiem jako dodatkowego zakresu obowiązków, oprócz tych pełnionych na etacie. Jest to częsta praktyka w przypadku grup, które angażują się w lobbying okazjonalnie i bezcelowe byłoby tworzenie oddzielnego stanowiska lobbyisty. Opisane powyżej kategorie lobbyistów tworzą ludzie pochodzący bezpośrednio z organizacji, w której imieniu lobbują. Cechą charakterystyczną powyższą kategorię jest niewątpliwe zaangażowanie w działalność lobbyingową, dobre zrozumienie realiów funkcjonowania grupy oraz jej otoczenia, jak również częste emocjonalne związki ze sprawą, na rzecz której się lobbuje⁶⁰. Nie wszyscy lobbyści funkcjonujący w świecie polityki amerykańskiej są jednak bezpośrednio powiązani z grupami. Coraz prężniej rozwija się bowiem kategoria tak zwanych lobbyistów do wynajęcia, czyli lobbyistów kontraktowych. W odróżnieniu od pierwszej kategorii, są oni wynajmowani przez grupy do lobbowania w ich imieniu. Nie są jednak zatrudnieni w obrębie danej grupy, a jedynie wykonują zleczone im zadania. Potencjalnie istnieje bardzo wiele różnych podmiotów, którym zleca się lobbowanie, a ich wybór zależy w znacznej mierze

⁵⁹ Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż, pomimo że będą oni prowadzić lobbying, to z punktu widzenia prawnego najprawdopodobniej nie będą uważani za lobbyistów, gdyż do tego wymagane jest, by poświęcać na działalność lobbyingową znaczącą część czasu, który poświęcają w ogóle danej organizacji.

⁶⁰ Oczywiście w większej mierze dotyczy to grup, które lobbują w sprawach ideologicznych niż ekonomicznych.

od konkretnej sprawy, jak również kontekstu politycznego i społecznego. Najbardziej kompleksowe usługi lobbingowe oferują wyspecjalizowane firmy lobbingowe. Często, ze względu na złożony charakter procesu legislacyjnego, lobbing zlecany jest również firmom prawniczym. Gdy natomiast oprócz lobbowania polityków kontekst wymaga również pracy nad opinią publiczną, grupy interesu często powierzają zadania firmom PR. W przypadku niektórych, szczególnie istotnych i zaciekłych kampanii lobbingowych, zatrudnia się kilka różnych firm, które są odpowiedzialne za poszczególne elementy kampanii. Zdarzają się sytuacje, że grupa interesu jest reprezentowana w odniesieniu do jakiejś konkretnej kwestii przez dziesięć różnych firm: lobbingowych, prawniczych, PR. Logika w tym miejscu jest również taka, że przedstawiciele różnych firm mogą mieć dostęp do różnych polityków, bowiem nie jest tajemnicą, iż istnieją firmy lobbingowe, których lobbyści mają bliższe powiązania z Partią Demokratyczną, jak i takie, których lobbystom łatwiej przekonywać Republikanów. Teoretycznie więc najkorzystniej wynająć lobbystów z obydwu stron, gdyż wtedy szanse wzrastają. Niezależnie od tego, czy lobbyści są członkami danej grupy, czy też zostali jedynie wynajęci do jej reprezentowania, można zaobserwować, że łączą ich pewne cechy wspólne. Lobbyści zazwyczaj mają za sobą doświadczenie zawodowe w dziedzinie innej niż lobbing i przeważnie są to osoby, które wcześniej pracowały jako prawnicy albo urzędnicy. Ma to związek z charakterem pracy lobbingowej, która wiąże się głównie ze znajomością systemu regulacji prawnych oraz ich interpretowaniem, jak również z rozeznaniem meandrów i niuansów procesu podejmowania decyzji politycznych. Oczywiście nie można obecnie⁶¹ do końca stworzyć dokładnego profilu lobbysty, gdyż w proces lobbingowy na różnych etapach zaangażowani są ludzie odpowiedzialni za zupełnie różne rzeczy i co z tym związane – posiadający różne umiejętności. W proces przygotowawczy dużo bardziej angażować będą się zatem eksperci w danej dziedzinie, następnie prawnicy opracowujący propozycje odpowiednich zmian, a na końcu ludzie posiadający odpowiednie umiejętności przekazywania argumentów, jak również

⁶¹ W przeszłości było to łatwiejsze, gdyż proces lobbingu nie był tak złożony. Na temat profilu lobbystów zobacz m.in. L.W. Milbrath, *The Washington Lobbyists*, Rand & McNally Company, Chicago 1963.

znajomości ułatwiające lobbowanie. Niemniej jednak doświadczenie prawnicze oraz doświadczenie zdobyte w pracy w administracji i innych urzędach państwowych jest nieocenione. Należy zaznaczyć, że to, iż doświadczenie zdobyte podczas pracy jako urzędnik czy polityk, jest nieocenione z punktu widzenia skuteczności działalności lobbującej, jednocześnie jest dosyć wątpliwe etycznie. Bardzo często politycy, którzy kończą karierę polityczną, jak również ich pomocnicy są zatrudniani przez firmy lobbujące bądź bezpośrednio przez grupy interesu, aby lobbowali swych byłych współpracowników. Zjawisko to określane jest mianem „syndromu drzwi obrotowych”, co ma stanowić obrazową metaforę sytuacji, w której kongresman⁶² wychodzi z budynku Kongresu, kończąc swą karierę polityczną, ale szybko tymi samymi drzwiami wraca już jako lobbysta⁶³. Liczba takich lobbystów działających w samym Waszyngtonie jest bardzo znacząca i sięga kilkuset. Nie jest to być może bardzo dużo, gdy zestawia się ją z ogólną liczbą lobbystów – 30 tysięcy, ale znaczenie tych kilkuset byłych kongresmanów oraz senatorów jest ogromne⁶⁴ i są wśród nich nazwiska z pierwszej ligi politycznej⁶⁵. Ich wartość z punktu widzenia firm lobbujących i grup interesu jest szczególna, gdyż posiadają oni nie tylko wiedzę o procesie politycznym, ale także wiedzę z konkretnych dziedzin, jednak, co bardziej problematyczne, cieszą się przychylnością i dostępem do swych kolegów z ław kongresowych. Z tego też powodu ustawodawca starał się wprowadzić pewne ograniczenia dotyczące tego, w jakim stopniu tacy byli politycy mogą aktywnie lobbować. Wprowadzono zakaz prowadzenia takiej działalności przez okres dwóch lat od zakończenia kariery politycznej, który jednak jedynie pozornie zabezpiecza przed wypaczeniami. Oprócz byłych polityków oraz ich pomocników i personelu, którzy stają się lobbystami, czasami również wspomina się o czynnych politykach jako o lobbystach. Hrebenar i Morgan piszą o kongresmanach, którzy swą działalnością w Kongresie reprezentują konkretne interesy i, jak to określają, lobbują na ich rzecz. Tak więc kongresmani ze stanów, gdzie rozwinięty jest przemysł samochodowy, będą lobbować na rzecz

⁶² Zjawisko to nie dotyczy jedynie kongresmanów, ale również senatorów i urzędników egzekutywy.

⁶³ R.J. Hrebenar, B.B. Morgan, *Lobbying in America*, dz. cyt., s. 22-23.

⁶⁴ Tamże, s. 22.

⁶⁵ M.in. R. Gephardt, D. Cheney.

regulacji korzystnych dla tegoż, natomiast senatorzy z Utah będą reprezentować interesy Kościoła mormońskiego. Na podobnej zasadzie senator Joseph Lieberman miałby lobbować na rzecz interesów Izraela⁶⁶. Wydaje się jednak, że jest to pochodna potocznego używania terminu lobbying, i w świetle przyjętej w niniejszej książce definicji lobbyingu, takiej działalności formalnie nie powinno się uznawać za lobbying, a ludzi prowadzących taką działalność za lobbystów. Lobbyista bowiem nie może być teoretycznie członkiem instytucji władzy publicznej, którą lobbuje. Co więcej, lobbyści są za swoją działalność lobbyingową wynagradzani bądź czerpią z niej korzyści⁶⁷. Wydaje się, że na określenie polityków zabiegających o interesy jakiejś grupy lepiej jest używać terminu promotor interesów aniżeli lobbysta.

Jak już wspomniano, lobbying jest procesem złożonym i w zależności od fazy procesu i momentu legislacyjnego przybiera różne formy. Podstawą do jakiegokolwiek działalności lobbyingowej jest monitorowanie polityki w danym obszarze, a więc śledzenie, czy pojawiają się propozycje regulacji mogących wpływać na dany obszar, jak również obserwowanie stanowisk zajmowanych przez poszczególnych polityków. Kolejne etapy procesu lobbyingowego mogą być bardzo zróżnicowane w zależności od konkretnego kontekstu politycznego, a ściślej od tego, gdzie i kogo się lobbuje. Miejscem, w którym lobbying występuje najczęściej, jest legislatywa, czyli w wypadku poziomu federalnego – Kongres, a w przypadku poziomu stanowego – legislatury stanowe. Proces stanowienia prawa jest procesem bardzo złożonym i wieloetapowym, w ślad za tym idzie podobna charakterystyka procesu lobbyingowego. Lowery i Brasher wyróżniają kilka etapów, na których lobbying w stosunku do legislatury może być prowadzony. Mamy tu do czynienia z pracami na etapie przed pojawieniem się propozycji regulacji w Kongresie, z lobbowaniem podczas prac w podkomisjach i komisjach, etapem przed głosowaniem na forum jednej z izb Kongresu oraz etapem wprowadzania zmian przez drugą izbę⁶⁸.

⁶⁶ R.J. Hrebenar, B.B. Morgan, *Lobbying in America*, dz. cyt., s. 23.

⁶⁷ Tak jest chociażby w przypadku, gdy aktywności organizacji lobbują w imieniu promowanych przez nią celów. Nie zawsze są wynagradzani finansowo, niemniej jednak czerpią korzyści w przypadku realizacji promowanych celów.

⁶⁸ D. Lowery, H. Brasher, *Organized Interests and American Government*, dz. cyt., s. 149-157.

Przed samym pojawieniem się propozycji konkretnej regulacji grupy interesu starają się wprowadzić temat na agendę polityczną, i to wprowadzić go w odpowiednim kontekście. Do tego potrzebne jest właściwe ukształtowanie klimatu politycznego i opinii publicznej, o czym będzie jeszcze szerzej mowa w dalszej części. W samym Kongresie natomiast działalność lobbingowa rozpoczyna się już od fazy całkowicie początkowej, a więc od zgłoszenia propozycji legislacyjnej. W Kongresie prawo do takich propozycji przysługuje jedynie kongresmanom i dlatego też grupy interesu, chcąc, aby jakaś inicjatywa w ogóle była rozważana, stają przed koniecznością znalezienia w Kongresie sprzymierzeńca, który z takową propozycją wystąpi. W tym miejscu pojawia się pole do działania dla wspomnianych wcześniej promotorów interesów. Promotorami takimi mogą być politycy, którzy grupom coś zawdzięczają, na przykład pomoc przy okazji kampanii wyborczej, ale bardzo często są to również politycy wybrani z okręgów, gdzie interesy promowane przez grupę są szeroko podzielane przez potencjalny elektorat. Zdarza się również, że politycy dla rozwoju swojej kariery politycznej potrzebują tematów, w które mogą się zaangażować i dzięki temu pokazać swoją aktywność oraz zwiększyć swą rozpoznawalność⁶⁹. W przypadku kwestii etnicznych promotorami takimi będą między innymi wspomniany już senator Joseph Lieberman, zabiegający o interesy izraelskie, kongresman Adam Schiff, współpracujący z Ormianami, czy w przypadku kubańskim – senator Robert Menendez. Oczywiście korzyści płynące z promowania określonych kwestii i interesów są zdecydowanie zróżnicowane w zależności od tego, jakie interesy się promuje i jak w społeczeństwie postrzegana jest dana grupa. Zdecydowanie więcej korzyści wizerunkowych przyniesie zabieganie o cele promowane przez organizację konsumencką niż korporację.

Po wprowadzeniu propozycji legislacyjnej przez sponsora bądź sponsorów następuje długi okres prac nad propozycją w podkomisjach i komisjach. Tu również lobbing prowadzony przez organizacje interesów grupowych ma olbrzymie znaczenie. Większość propozycji legislacyjnych, zanim trafi pod obrady plenarne, rozpatrywana jest właśnie w podkomisjach i komisjach, i dopiero po pozytywnym zaopiniowaniu przypieczętowanym głosowaniem

⁶⁹ Tamże.

w takiej komisji projekt jest rozpatrywany przez wszystkich kongresmanów czy senatorów. Podczas prac w komisjach i podkomisjach decyduje się wszystko, co najważniejsze dla danej propozycji, a mianowicie, po pierwsze, czy w ogóle będzie poddana dalszym pracom legislacyjnym, a po drugie, w jakiej formie trafi pod obrady. Jest to szczególnie istotne, gdyż w większości przypadków to właśnie podczas pracy w komisjach kształtowane są bardzo istotne szczegóły regulacji. Komisje kongresowe i senackie to miejsca, gdzie w rzeczywistości tworzone jest prawo. Nie dziwi więc, że kongresmani są żywotnie zainteresowani członkostwem w ważnych komisjach – władne są tworzyć regulacje mające duże znaczenie szczególnie dla okręgów wyborczych, z których są oni wybierani. Grupy interesu są również żywotnie zainteresowane, aby w komisjach znaleźli się ludzie im przychylni. Z punktu widzenia grup interesu istotne jest nie tylko zyskać sobie przychylność członków komisji, ale również – co nawet ważniejsze – znaleźć w komisji osobę, która będzie bardzo aktywnie zabiegać o interesy grupy. W komisjach tworzy się zapisy na poziomie bardzo szczegółowym i właśnie dlatego jedna bardzo zaangażowana osoba jest w stanie bardzo dużo zmienić, jeżeli chodzi o jej ostateczny wydźwięk. Dodatkowo, tacy sprzymierzeńcy w komisji są w stanie przekonywać innych jej członków, tym samym stając się adwokatami danej sprawy⁷⁰. Lobbowanie członków komisji w zasadzie ogranicza się do lobbowania polityków już przychylnych, którzy następnie starają się przekonać innych. Rzadziej lobbuje się kongresmanów niezdecydowanych, a jeszcze rzadziej kongresmanów przeciwnych. Lobbując taki można więc określić jako polepszanie i tak już dobrych relacji. Na etapie komisji nie ma on zdecydowanie charakteru konfrontacyjnego, więc raczej nie powinno się go utożsamiać z presją czy naciskiem.

Trochę, ale tylko trochę, inna jest sytuacja, gdy propozycja legislacji opuści już komisję i będzie debatowana oraz głosowana na forum plenarnym. Na tym etapie lobbyści starają się już przekonywać kongresmanów niezdecydowanych, szczególnie takich, którzy w swych okręgach wyborczych mają elektorat blisko powiązany z daną grupą. Na etapie plac plenarnych lobbyści skupiają się na większej liczbie polityków niż w przypadku prac w komisjach,

⁷⁰ Tamże, s. 152.

gdyż tu muszą przekonać większość kongresmanów, a nie jedynie kilku lub kilkunastu, jak to jest w przypadku komisji.

Jeśli chodzi o wpływanie na decyzje polityków, trudno jest jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie, jaki może być realny wpływ organizacji interesów grupowych na ich podejmowanie. Badania w tym obszarze nie są zgodne, a w zasadzie można nawet powiedzieć, że nie istnieją badania, które w jednoznaczny sposób oszacowałyby wpływ działalności lobbystów i organizacji interesów grupowych na decyzje kongresmanów czy senatorów. Najwięcej badań skupia się na oddziaływaniu sum przekazywanych przez grupy podczas kampanii wyborczych politykom na decyzje podejmowane przez nich w trakcie konkretnych głosowań kongresowych⁷¹. Problemem jest jednak to, że na decyzje wpływa tak wiele czynników, iż trudno wyseparować poszczególne z nich i realnie zmierzyć ich oddziaływanie. Najważniejszymi determinantami są opinie i zapatrywanie potencjalnego elektoratu polityka, pomoc udzielana przez grupy podczas kampanii wyborczych polityków, zapatrywania ideologiczne polityków oraz wpływ partii politycznych na decyzje poszczególnych kongresmanów czy senatorów. Wydawać by się mogło, że ostatni element w przypadku systemu amerykańskiego nie jest znaczący, ale nie jest to do końca prawda. Co prawda nie istnieje w Stanach Zjednoczonych typowa dyscyplina partyjna, ale jednak kongresmani i w trochę mniejszym stopniu senatorzy są od swych partii zależni. Zależność ta przejawia się głównie w tym, że to jedynie dzięki partii politycy mogą zostać przyporządkowani do pożądaných przez siebie komisji i tym samym móc jak najlepiej zabiegać o interesy tych, których chcą reprezentować i wykazywać się w pracy kongresowej.

Aktywność lobbystów jest jednak na pewno również jednym z elementów kształtujących preferencje polityków. Sukces osiągnięty w Izbie Reprezentantów bądź Senacie nie oznacza jeszcze sukcesu ostatecznego, gdyż może się zdarzyć, że w drugiej izbie zostaną wprowadzone poprawki bądź propozycja zostanie całkowicie odrzucona albo skierowana do komisji uzgadniającej. Lobbying

⁷¹ Patrz m.in. L.I. Langbein, *Money and Access: Some Empirical Evidence*, „Journal of Politics” 48, 1986, s. 1052-1062; D. Evans, *Before the Roll Call: Interest Group Lobbying and Public Policy Outcomes in House Committees*, „Political Research Quarterly” vol. 49, no. 2, Jun. 1996.

zazwyczaj jest więc prowadzony w obydwu izbach, jak również w komisjach obydwu izb.

Niezależnie od tego, w którym momencie i miejscu procesu legislacyjnego lobbying jest prowadzony, zasada jego prowadzenia jest podobna. Polega on na przekonywaniu polityków do racji grupy za pomocą przekazywanej im przez lobbystów informacji. Aby jednak móc to zrobić, lobbyści potrzebują dostępu do polityków. Dostęp jest podstawą, bez której niemożliwy jest skuteczny lobbying opierający się na przekazywaniu argumentów. Niektórzy utożsamiają dostęp z wpływem, co jednak nie do końca jest uzasadnione. Dostęp będzie to raczej możliwość zaprezentowania swoich argumentów i przychylność polityków odnośnie do ich wysłuchania, przez co rozumie się nie tyle pozytywny ich odbiór, ile dogłębne się z nimi zapoznanie⁷². Na to, czy dana grupa posiada dostęp, czy też nie, może wpływać kilka czynników. Dostęp przynależny jest lobbystom grup posiadających mocną pozycję na scenie politycznej, a więc grup postrzeganych jako liczące się, jak również grupom posiadającym szerokie poparcie społeczne, szczególnie w okręgu wyborczym polityka. Dostęp przynależny jest także grupom, które znacząco wspomagają finansowo polityków podczas prowadzonych przez nich kampanii wyborczych⁷³. Dostęp przynależny jest w końcu lobbystom, którzy sobie taki dostęp wypracują bądź posiadają go ze względu na swoją osobistą pozycję i prestiż. Dotyczy to między innymi wspomianej już kategorii lobbystów – byłych polityków, jak również lobbystów, którzy przez lata budują swoją pozycję. Budowanie tej pozycji w celu uzyskania dostępu może czasami przybierać formy wątpliwe, jak choćby tak zwany lobbying towarzyski, polegający na goszczeniu polityków na wystawnych przyjęciach, zapraszaniu ich na opłacone wyjazdy do bardzo atrakcyjnych lokalizacji czy też obdarowywanie ich prezentami, które jednak mogą mieć jedynie ograniczoną wartość. Istnieją również mniej wątpliwe etycznie sposoby zapewniania sobie odpowiedniej pozycji przez lobbystów, a mianowicie zbudowanie reputacji bycia solidnym i godnym zaufania źródłem informacji, ekspertyz oraz innego rodzaju usług, na

⁷² K. Oświecimski, *Grupy interesu i lobbying w amerykańskim systemie politycznym*, dz. cyt., s. 319.

⁷³ L.I. Langbein, *Money and Access: Some Empirical Evidence*, dz. cyt., s. 1057-1061.

które istnieje zapotrzebowanie. Dostęp jest podstawą do prowadzenia przez lobbystów dalszej działalności lobbingsowej, która polega głównie na prezentacji argumentów i informacji. Informacje te mogą mieć różnoraki charakter. Po pierwsze, może to być informacja techniczna dotycząca materii, która jest przedmiotem rozważań. Lobbyści dostarczają decydującym politycznym szczegółowej informacji związanej zarówno z warunkami wstępnymi, czyli jeszcze przed planowaną regulacją, jak i z konsekwencjami jej wprowadzenia. Analizy takie mają dać decydującym politycznym wyobrażenie o tym, jakie będzie oddziaływanie regulacji oraz czy planowana w określonej formie ma w ogóle sens. Przykładowo analiza taka może dotyczyć tego, jak na poziom bezrobocia w danym okręgu wyborczym wpłynie wprowadzenie bardziej restrykcyjnych norm ekologicznych, interwencja wojskowa Stanów Zjednoczonych w jakimś miejscu na świecie czy też objęcie jakiegoś kraju embargiem. Takie analizy mogą mieć różny poziom ogólności, od najbardziej zasadniczych, jak wymienione powyżej, po zupełnie techniczne i szczegółowe. Analizy takie mogą być oczywiście zamawiane przez polityków w firmach analitycznych czy też wykonywane przez personel pomocniczy, ale to, po pierwsze, zajmuje czas, a po drugie, kosztuje. Analizy dostarczane przez lobbystów czy też współpracujące z nimi think tanki są darmowe. Dodatkowo, lobbyści reprezentują w danych kwestiach zazwyczaj grupy będące bardzo ściśle osadzone w danym sektorze i dzięki temu dysponujące dostępem do informacji ciężko pozyskiwalnych dla innych podmiotów. Pojawia się oczywiście wątpliwość, czy takie analizy dostarczane przez lobbystów mogą być uznane za rzetelne. Oczywiście jest bowiem, że lobbysta, przedstawiając analizę, ma na celu przekonanie do swoich racji. Niemniej jednak warto podkreślić, że lobbyści nie mogą sobie pozwolić na dostarczenie informacji fałszywej, która wprowadzi polityka w błąd i spowoduje, że podejmie on decyzję opartą na błędnych przesłankach. Jest tak dlatego, że, co podkreśla większość polityków, jak również lobbystów, najważniejszym elementem relacji pomiędzy politykiem i lobbystą, szczególnie długotrwałej, jest zaufanie. Gdy lobbysta dostarczy informacji zafałszowanej, to następnym razem informacja pochodząca od niego nie zostanie przyjęta jako niewiarygodna. Nie da się oczywiście ukryć, że lobbyści dostarczać będą informacji i analiz potwierdzających ich stanowisko, ale nie będzie

to informacja fałszywa, a co najwyżej jednostronna. O potencjalnej jednostronności ekspertyz wiedzą również politycy i zazwyczaj przyjmują analizy od różnych stron konfliktu, gdy do niego dochodzi, bądź sami starają się uzupełniać informacje o analizy bardziej bezstronne. Należy jednak zaznaczyć, że sytuacja, w której nie występują naprzeciw siebie różne grupy prezentujące przez swych lobbystów własne analizy i punkty widzenia, jest rzadka. System reprezentacji interesów jest w Stanach Zjednoczonych na tyle rozbudowany, że w znakomitej większości obszarów występują naprzeciw siebie różne grupy czy też koalicje interesów. Kolejnym rodzajem informacji przekazywanym przez lobbystów obok wspomnianej informacji technicznej i eksperckiej jest informacja o konsekwencjach politycznych danego rozwiązania. Informacja ta dotyczy tego, jakie polityczne konsekwencje dla polityka może mieć optowanie za którymś z proponowanych czy też poddawanych debacie rozwiązań. Informacja taka dotyczyć może więc tego, jak dane rozwiązanie lub stanowisko polityka zostanie odebrane w jego okręgu wyborczym czy stanie, a może być oparta przykładowo na sondażu czy innym badaniu preferencji społecznych. Może również dotyczyć informacji o stanowisku danej grupy reprezentowanej przez lobbystę, a więc informacji, czy grupa przychylnie się na dane rozwiązanie zapatruje i co więcej, czy podjęcie przez polityka określonej decyzji będzie skutkowało tym, że grupa wspomaga go w wyborach i przy innych okazjach, czy też nie. Informacje i dane tego typu mogą być przekazywane przez lobbystów politykom, i choć może to brzmieć nieco jak szantaż, to jednak taka możliwość jest dopuszczalna w ramach prawa. Ten rodzaj informacji, w odróżnieniu od informacji czysto technicznej i eksperckiej, jest już zdecydowanie trudniej weryfikowalny, i w zasadzie pole do przekazywania zniekształconej czy też nawet zafałszowanej informacji jest znacznie większe. Istnieje jeszcze jeden rodzaj informacji przekazywanej przez lobbystów legislatorom. Jest to informacja związana z realiami politycznymi w samej legislaturze. Lobbyści, żywo zainteresowani propozycjami legislacji w swym obszarze, doskonale się orientują, jak rozkładają się preferencje poszczególnych kongresmanów czy senatorów. Wiedzą również często, czego potrzeba, aby ich do czegoś przekonać lub czy jest to w ogóle możliwe. W rzeczywistości, w której politycy podejmują niejednokrotnie decyzje na zasadzie – ja zagłosuję

za czymś korzystnym dla ciebie, jeśli ty zagłosujesz za czymś korzystnym dla mnie, lobbyści będą czymś w rodzaju pośredników pomiędzy legislatorami odgrywającymi sporą rolę.

Niezależnie od tego, jaki rodzaj informacji lobbyści posiadają, istotne są również kanały, którymi mogą je przekazać. Kanały są dopasowywane do rodzaju informacji, która ma być przekazywana, jak również do możliwości grupy i samego lobbyisty. Najczęściej wykorzystywanymi możliwościami komunikowania informacji lobbingowej jest przekazywanie jej podczas spotkań bezpośrednich, na drodze pisemnej oraz podczas oficjalnych wysłuchań przed komisjami kongresowymi czy senackimi. Kontakt bezpośredni jest potencjalnie najbardziej skuteczny, gdyż umożliwia on przekazanie wszelkiego rodzaju informacji i argumentów. Ograniczeniem tego kanału jest jednak to, że kongresmani dysponują niewielką ilością czasu i w związku z tym istnieje poważny problem z dostępem. Dlatego też droga ta wykorzystywana jest przez lobbyistów do spraw zasadniczych, a reszta informacji przekazywana jest innymi kanałami, między innymi drogą pisemną. Ona z kolei umożliwia przekazanie dużej ilości szczegółowej informacji, która następnie może być przez polityka wykorzystywana. Zeznawanie podczas wysłuchań organizowanych w komisjach daje grupom i ich lobbyistom, po pierwsze, możliwość przedstawienia oficjalnego stanowiska grupy, a więc jest to informacja płynąca w stronę legislatorów, a po drugie, ponieważ wysłuchania takie są jawne i, co więcej, relacjonowane w telewizji, jest to również informacja kierowana do członków grupy oraz potencjalnych sympatyków, pokazująca, jak władze grupy i reprezentujący ją lobbyści dbają o jej interesy. Ze względu jednak właśnie na to, że taka forma prezentowania informacji lobbingowej ma tak bardzo jawny charakter, nie jest ona oczywiście chętnie wybierana w przypadku, gdy lobbyista ma do zaprezentowania informacje, które pokazują, że interesy grupy stoją w oczywistej sprzeczności z interesami społeczeństwa traktowanego bardziej jako ogół⁷⁴. Innymi słowy, forma lobbowania poprzez udział w wysłuchaniach w komisjach jest chętniej wybierana przez grupy, których cele są akceptowalne społecznie. Kanały komunikowania lobbingowego można traktować

⁷⁴ D. Lowery, H. Brasher, *Organized Interests and American Government*, dz. cyt., s. 161.

jako komplementarne i uzupełniające się. Po kontakcie na drodze spotkania osobistego następuje zazwyczaj lobbying w formie pisemnej, który umożliwia przekazanie większej liczby szczegółów. To wszystko uzupełniane jest zazwyczaj o inne formy oddziaływania lobbyingowego, które są zależne od konkretnego kontekstu politycznego i sytuacji legislacyjnej. Głównie mowa tu o uzupełnieniu technik omawianego lobbyngu bezpośredniego innymi formami oddziaływania, a mianowicie lobbyngiem pośrednim czy też oddolnym oraz zaangażowaniem grup interesu w kampanie wyborcze kandydatów do ciał przedstawicielskich.

Lobbyng oddolny, w odróżnieniu od lobbyngu bezpośredniego, nie jest prowadzony przez lobbyngistów, a teoretycznie przez obywateli. Nazwa lobbyng oddolny, w języku angielskim – grass-roots, sugeruje właśnie, że jest to forma oddziaływania obywatelskiego wychodząca od samego dołu, czyli polegająca na tym, że to obywatele starają się wpłynąć na decyzje polityków. Czasami na określenie tego fenomenu używa się również terminu lobbyng pośredni, która to z kolei nazwa implikuje, że lobbyng taki, w odróżnieniu od lobbyngu bezpośredniego, nie polega na bezpośrednim przekonywaniu polityków do racji grupy przez lobbyngistów i władze tejże grupy, ale na procederze, w którym przedstawiciele grupy przekonują obywateli, aby ci naciskali z kolei na polityków. Fenomen lobbyngu oddolnego opiera się na specyficznej relacji pomiędzy konkretnym obieralnym politykiem a jego wyborcami oraz potencjalnymi wyborcami. Wyborcy powierzają politykowi mandat i liczą, że będzie on realizował bliskie im interesy. W przypadku niewywiązania się z obietnic bądź podejmowania działań niezgodnych z preferencjami elektoratu, polityk musi się liczyć z możliwością utraty mandatu w wyniku następnych wyborów. W interesie polityka leży więc podejmowanie decyzji zgodnych z preferencjami jego wyborców. Pojawiają się jednak w tym miejscu problemy. Po pierwsze, nie zawsze możliwe jest odczytanie preferencji elektoratu i potencjalnego elektoratu. Preferencje te można poznać podczas kampanii wyborczych, gdy organizowane są wiece i spotkania z wyborcami oraz wykonywane są wnikliwe sondaże badające preferencje społeczne w odniesieniu do najważniejszych dla kampanii kwestii. W okresie pomiędzy wyborami oraz w odniesieniu do kwestii, które pojawiają się na agendzie politycznej nieoczekiwanie, możliwość dokładnego poznania preferencji społecznych jest już bardziej ograniczona. Co

prawda, można się opierać na zlecanych badaniach opinii publicznej, ale wymaga to poniesienia pewnych kosztów. Z tych właśnie powodów to, czego wyborcy oczekują po wybranym polityku, jest dla niego poniekąd niewiadomą. Po drugie, nawet gdy preferencje takie są znane bądź możliwe do przewidzenia, może i często dochodzi do konfliktu tych preferencji z preferencjami samego legislatora. Chęć działania, wkupienia się w łaski swych wyborców jest bowiem tylko jedną z motywacji, które kierują politykami w momencie, gdy podejmują decyzje. Obok tego są jeszcze – o czym już wcześniej wspomniano – zapatrywania ideologiczne polityka oraz chęć zdobycia przez niego prestiżu i pozycji w obrębie swej partii politycznej, co wiąże się również z rozwojem kariery politycznej⁷⁵. Niejednokrotnie dochodzi więc do konfliktu pomiędzy tym, czego chce elektorat, a tym, czego chce, motywowany w różny sposób, obieralny polityk. Dodatkowo, nakłada się na to możliwość występowania skonfliktowanych preferencji różnych części elektoratu, co jest oczywiście rzeczą powszechną. Polityk staje więc przed dylematem, jaką decyzję podjąć, aby doprowadzić do wprowadzenia polityki ocenianej przez niego jako dobrej, a jednocześnie zapewnić sobie reelekcję. Podstawą próby stawienia czoła temu dylematowi jest nie tylko znajomość preferencji elektoratu, ale przede wszystkim świadomość, jak silne są te preferencje. W sytuacji rozbieżności preferencji pomiędzy legislatorem a jego elektoratem najbardziej niebezpieczną sytuacją jest taka, gdy preferencje wyborców odnośnie do określonej kwestii są bardzo silne. Gdy bowiem nie występuje duża ich intensywność, to nawet gdy legislator podejmie decyzje z nimi niezgodne, kierując się własnymi preferencjami bądź innymi motywacjami, nie naraża się na znaczące konsekwencje w postaci negatywnej sankcji podczas wyborów. Innymi słowy, jeżeli wyborcom na coś bardzo zależy, to wtedy legislator, również w swoim interesie, podejmując decyzje, powinien uwzględnić ich stanowisko, natomiast jeżeli elektorat ma jakieś opinie, ale nie jest w tych kwestiach zdeterminowany, wówczas legislator ma zdecydowanie większą swobodę.

Lobbing oddolny czy też pośredni polega na działaniu mającym pokazać legislatorowi, że dana kwestia jest dla społeczeństwa, a ściślej potencjalnych wyborców polityka, bardzo ważna i to, jakie

⁷⁵ K. Goldstein, *Interest Groups, Lobbying and Participation in America*, Cambridge University Press, Cambridge 1999, s. 36.

stanowisko w odniesieniu do tej kwestii polityk zajmie, może determinować późniejsze zachowania potencjalnych wyborców przy urnach wyborczych. Aktywność grup interesu w tym zakresie skupia się na dwóch, uzupełniających się zresztą, wymiarach. Po pierwsze, chodzi o ukształtowanie opinii społecznej i postaw obywateli w taki sposób, aby preferencje ich były zgodne z promowanymi przez grupę interesami oraz aby kwestie te stały się dla obywateli istotne. Po drugie, i czasami do tego się grupy ograniczają, chodzi o zasygnalizowanie politykom preferencji społecznych, nie zawsze prawdziwych, o czym będzie jeszcze mowa. Część aktywności lobbingu pośredniego będzie więc nastawiona na obywateli, czy też wężziej, członków grupy bądź grup, a część na zainspirowanie ich, aby pokazali swoje preferencje politykom.

W przypadku wielu grup pierwszym etapem lobbingu oddolnego jest odpowiednie ukształtowanie opinii publicznej. To w dalszej kolejności daje podstawę do mobilizowania obywateli do działania. Kształtowanie to może przybierać formę wizerunkową bądź związaną z konkretną kwestią. Pierwsza forma ma na celu ukształtowanie odpowiedniego wizerunku grupy lub sektora, a więc sprawienie, aby były one lepiej i życzliwiej postrzegane. Strategie te stosowane są na dużą skalę przez podmioty, które ze względu na swój charakter oraz obszar działalności mają niedobre *publicity*. Przykładami mogą być kampanie prowadzone przez firmy z sektora energetycznego, mające na celu łączyć je wizerunkowo w pozytywny sposób z kwestiami ochrony środowiska – jak choćby Shell Eco Marathon, promujący rozwój rozwiązań mających na celu ograniczanie zużycia paliwa. Co prawda, ograniczenie zużycia paliwa to ostatnia rzecz, która z punktu widzenia interesów Shella jest pożądana, niemniej jednak firmowanie takiej akcji logotypem korporacji stwarza wrażenie, że firmie tej naprawdę zależy na środowisku naturalnym. Długofalowe kształtowanie opinii publicznej w świetle oddziaływania lobbingowego ma na celu, po pierwsze, ukształtowanie pozytywnych postaw społecznych w odniesieniu do danego obszaru i naświetlenie, że jest to obszar istotny. Takie zadanie mają kampanie prowadzone przez organizacje ekologiczne, które zwracają uwagę na to, co należy robić, aby chronić środowisko naturalne, oraz przede wszystkim na to, jak ważną społecznie kwestią jest kwestia ochrony środowiska. Po drugie, kampanie takie mają na celu stworzenie pozytywnego wizerunku samej organizacji, aby

następnie przekaz płynący od niej był traktowany jako bardziej wiarygodny i chętniej przyswajany. Drugą, obok długofalowego kształtowania opinii publicznej, formą jest kształtowanie opinii w odniesieniu do konkretnych kwestii. Chodzi o tak zwane kampanie i reklamy tematyczne, mające na celu przekonać społeczeństwo do konieczności wprowadzenia określonych regulacji, bądź też wręcz przeciwnie, do konieczności ich odrzucenia. Ogłoszenia tematyczne, szczególnie te emitowane w prestiżowych mediach, są w stanie sprawić, że temat z mało znaczącego dla społeczeństwa staje się bardzo znaczącym. Dzieje się tak zgodnie z koncepcją „agenda-setting”. Możliwość stosowania takiego sposobu oddziaływania jest w największym stopniu przynależna organizacjom dysponującym poważnymi środkami finansowymi, gdyż kampanie takie są bardzo kosztowne. Organizacje niedysponujące wystarczającym budżetem mogą się starać kształtować opinię sposobami alternatywnymi, które polegają głównie na przyciąganiu zainteresowania mediów i przedostawaniu się ze swoim przekazem poprzez medialne relacje bezpłatne. Sposobów na przyciągnięcie uwagi mediów dla swojej sprawy jest kilka, ale warto wspomnieć, że w porównaniu do płatnych ogłoszeń tematycznych kontrola nad przekazem będzie zawsze mniejsza. Warto również zwrócić uwagę, że taki niekontrolowany do końca przekaz jest bezpieczniejszy w przypadku grup zabiegających o lepiej postrzegane społecznie kwestie. Popularnym sposobem przyciągnięcia uwagi mediów, a tym samym dotarcia ze swoim przekazem do opinii publicznej, bywa organizowanie demonstracji i innego rodzaju protestów obywatelskich. Gdy wydarzenie to osiąga dużą skalę, musi być zauważone przez media zgodnie z zasadami i realiami ich funkcjonowania⁷⁶. Wydarzenie takie powinno spełniać określone warunki, tak zwane kryteria selekcji. Aby z dużym prawdopodobieństwem wydarzenie zostało zrelacjonowane i stało się wiadomością medialną, powinno ono budzić kontrowersję, być niespodziewane, nowe, szokujące i najlepiej aby brały w nim udział znane osoby, którym chętnie przygląda się opinia publiczna – na przykład znani politycy czy celebryci. W kontekście rozważania realiów użycia wydarzeń medialnych jako

⁷⁶ Mówimy tu o tzw. kryteriach selekcji, czyli jak pisze W. Schulz: „cechach wydarzeń, które określają ich wartość informacyjną”. W. Schulz, *Komunikacja polityczna. Koncepcje teoretyczne i wyniki badań empirycznych na temat mediów masowych w polityce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006, s. 47.

elementów kampanii lobbingowej warto wspomnieć, że to, jak dane wydarzenie wygląda w rzeczywistości, a to, jak jest zrelacjonowane przez media, to zazwyczaj dwie różne rzeczy. Przykładowo, spokojną manifestację nieprzychylnie media mogą pokazać jako brutalne zamieszki, marsz, na którym pojawiło się kilkadziesiąt tysięcy ludzi, jako nieznaczące zgromadzenie i odwrotnie. Oczywiście w sytuacji zakładanego pluralizmu mediów zafałszowanie na etapie przekształcania wydarzenia w wiadomość jest do pewnego stopnia neutralizowane, niemniej jednak, jak pokazują obserwacje, pluralizm mediów w Stanach Zjednoczonych jest bytem wątpliwym⁷⁷. Podstawą do zakomunikowania swego przekazu społeczeństwu w celu ukształtowania jego opinii jest więc nie tylko wykreowanie odpowiedniego wydarzenia, które naświetliłoby promowaną kwestię, ale również odpowiedni kontakt i możliwość wpływania na przedstawicieli mediów transmitujących, będących „gate-keeperami” przekazu. Utrzymywanie przyjaznych stosunków z dziennikarzami jest dla grup teoretycznie łatwiejsze niż utrzymywanie takich z politykami. Istnieje bowiem mniej regulacji prawnych zakazujących gratyfikowania dziennikarzy przez organizacje i inne podmioty niż jest to w przypadku polityków. W myśl obowiązującego prawa nie jest możliwe bowiem zaproszenie polityka na odczyt czy wykład i zapłacenie mu niewspółmiernego do wysiłku honorarium⁷⁸, ale już spokojnie można zaprosić dziennikarza, który następnie oczywiście będzie „cieplej” myślał o grupie i promowanej przez nią sprawie i w takimż świetle być może zaprezentuje sprawę publiczności, niejako pośrednio lobbując w imieniu grupy. Nie można oczywiście stwierdzić, że proceder taki jest powszechny, gdyż pewnym hamulcem, przynajmniej w przypadku przodujących dziennikarzy, jest prestiż, czyli największy kapitał, jakim się cieszą, lecz sam mechanizm działania nie pozostawia złudzeń, że w jakimś stopniu postawy dziennikarskie są możliwe do ukształtowania. Mechanizm ten zawiera jeszcze jeden bardzo istotny element. Dziennikarze, podobnie jak politycy, opierają swą pracę na informacji, i dlatego im informacja świeższa, dokładniejsza, bardziej wyczerpująca, tym lepsze wyniki osiągają w swojej pracy, co

⁷⁷ Patrz m.in. M. Castells, *Władza komunikacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.

⁷⁸ Jeszcze kilka lat temu możliwości takie istniały.

mierzy się poziomem oglądalności, słuchalności oraz uznaniem środowiska. Grupy interesu operujące w danym obszarze są w stanie dostarczać takich informacji. Funkcjonuje to podobnie jak w przypadku opisywanego wcześniej lobbowania polityków przy użyciu informacji. Z punktu widzenia grupy najkorzystniejsze jest, aby to właśnie dziennikarze przy użyciu informacji i argumentów im dostarczonych kształtowali opinie obywateli. Dla wiarygodności przekazu bowiem ważne jest, z jakiego źródła on pochodzi. Gdy pochodzi on od grupy, która ma konkretne interesy w danym obszarze, odbiorcy z założenia będą sceptyczni co do bezstronności i bezinteresowności takiego przekazu, natomiast gdy przekazywany on jest przez dziennikarzy uznawanych za w miarę bezstronnych, jest on przyjmowany z większą ufnością i tym samym przyswajany w większym stopniu. Z tego też powodu najkorzystniej jest, aby o sprawie się mówiło, i to mówiło w odpowiedni sposób. Ważne jednak, by to robiły osoby teoretycznie ze sprawą niezwiązane. Jest to oczywiście powszechna zasada obowiązująca w marketingu politycznym, która nie odnosi się jedynie do polityki uprawianej przez organizacje interesów grupowych, ale również do rywalizacji pomiędzy podmiotami *stricte* politycznymi, jak partie czy kandydaci. Kształtowanie opinii publicznej czy to poprzez kampanie płatne, czy za pomocą form bezpłatnych, jak kreowanie wydarzeń medialnych lub przekonywanie dziennikarzy do forsowania określonych stanowisk, stanowi istotny, ale przeważnie jedynie wstępny, element kampanii lobbingu pośredniego. Przypomnijmy, że potencjalne oddziaływanie tego rodzaju lobbingu wiąże się z przekonaniem legislatora o tym, że dana kwestia i odpowiednie jej uregulowanie jest ważne dla jego potencjalnych wyborców. Aby osiągnąć skutek, wyborcy ci muszą zasygnalizować swe preferencje politykowi, a więc podstawowym celem grupy staje się ich zmobilizowanie, aby chcieli podjąć taki wysiłek. Nie jest rzeczą dowolną, jakich obywateli próbuje się mobilizować do akcji lobbingu oddolnego, gdyż pewne ich cechy przekładają się bezpośrednio na chęć, z jaką na apel mobilizacyjny odpowiedzą i wezmą udział w kampanii. Podstawowym kryterium jest, aby obywatel taki był w jakiś sposób zainteresowany daną regulacją, a więc związany z jakąś kwestią. W sposób naturalny z kwestią są związani członkowie danej grupy, jak również członkowie ich rodzin. Najłatwiej też do nich dotrzeć, gdyż znane są ich dane teleadresowe. Oczywiście przewagę

mają w tym względzie organizacje dysponujące masowym członkostwem, gdyż na ich apel do działania z większym prawdopodobieństwem odpowie znacząca liczba obywateli. Oprócz członków organizacji, mobilizowane są również osoby, które mogą być traktowane jako potencjalni członkowie, bądź też członkowie wspominaanej wcześniej wspólnoty interesów, czyli osoby nienależące formalnie do organizacji, ale posiadające wspólne interesy z jej członkami. Przykładowo więc, w przypadku kampanii mobilizacyjnej lobbingu oddolnego prowadzonej przez American Hellenic Institute mobilizowani będą oczywiście nie tylko formalni członkowie tej organizacji, ale również ogólnie Amerykanie pochodzenia greckiego. Sukces mobilizacyjny zależy również od statusu społeczno-ekonomicznego obywateli. Z dużo większym prawdopodobieństwem udaje się zmobilizować do działania ludzi lepiej wykształconych, lepiej sytuowanych oraz bardziej świadomych politycznie. Dlatego przewagę mają organizacje reprezentujące właśnie takie osoby. Skuteczniej do akcji politycznej uda się na pewno zmobilizować lekarzy czy prawników niż osoby bezrobotne. Z tego też samego powodu łatwiej o mobilizację wśród Żydów czy Hindusów amerykańskich niż wśród Amerykanów pochodzenia meksykańskiego. Oczywiście w miarę możliwości, poza członkami organizacji oraz członkami wspólnoty interesów, grupy starają się również mobilizować innych obywateli, którzy mogą być przychylni sprawie. Ważny jest w tym wypadku aspekt geograficzny, gdyż akcja lobbingu oddolnego skuteczna jest prawie wyłącznie w przypadku, gdy prowadzona jest przez obywateli z okręgu wyborczego danego polityka. Zdarza się co prawda, że do działania, a więc kontaktowania się z legislatorami, mobilizowani są ludzie spoza okręgu wyborczego, ale dotyczy to przeważnie osób znaczących oraz wpływowych. Ci, niezależnie od tego, czy zamieszkują okręg wyborczy danego polityka, czy nie, mogą mieć wpływ na jego decyzje. Kampania mobilizowania takich znaczących jednostek jest określana mianem kampanii „grass-tops” w odróżnieniu od standardowej kampanii lobbingu oddolnego, która w języku angielskim określana jest jako „grass-roots”.

Mobilizowanie obywateli do kampanii lobbingu oddolnego prowadzone może być za pomocą różnych kanałów. Niezależnie od tego, który z kanałów zostanie wybrany, podstawą skutecznej mobilizacji jest odpowiednio skonstruowany apel, a więc wezwanie

do działania. Apel taki powinien zawierać argumentację, która, po pierwsze, zwróci uwagę na to, jak ważna jest dana kwestia, oraz po drugie, jak bardzo istotny może być wkład danej osoby. Stąd też apele takie zazwyczaj zawierają w sobie opis przerażającej wizji rzeczywistości po ewentualnym uchwaleniu jakiejś regulacji, przeciw której się lobbuje, bądź też opis złego stanu rzeczywistości obecnej, którą należy zmienić w przypadku, gdy przekonuje się obywateli do poparcia jakiejś proponowanej legislacji. Z oczywistych względów diagnoza zawarta w takich apelach jest przejawiona i dlatego, co jest negatywną konsekwencją społeczną, kształtuje w obywatelach bardziej negatywną wizję świata niż jest w rzeczywistości. Elementem nieodłącznych apelów wystosowywanych przez grupy do obywateli jest wezwanie, aby ci kontaktowali się ze swoimi kongresmanami i senatorami oraz nakłaniali ich do podejmowania odpowiednich decyzji. Podstawowe kanały, które są wykorzystywane przez organizacje do mobilizowania członków oraz pozostałych obywateli wyselekcjonowanych według ustalonych kryteriów, to: droga listowna, telefoniczna oraz internetowa. Każda z form ma swoje wady i zalety, a ich użycie zależy w największym stopniu od rodzaju grupy, a jeszcze w większym stopniu od profilu obywateli, którzy mają podlegać mobilizacji. Najbardziej tradycyjna z nich droga listowna jest najskuteczniejsza, gdy apel wystosowuje się do osób niebędących członkami grupy, jak też do osób starszych. Forma ta pozwala na wnikliwie przedstawienie kwestii, pokazanie, że grupie na danej kwestii zależy i że jest to kwestia ważna⁷⁹. Posiada ona jednak jedną dosyć istotną wadę – jest czasochłonna, i w przypadku, gdy wymagane jest szybkie działanie lobbingowe ze strony obywateli, nie jest formą, na której grupy mogą polegać. W takich przypadkach zdecydowanie lepiej sprawdza się mobilizacja telefoniczna lub internetowa. Pierwsza z nich jest najbardziej zindywidualizowana i daje największe gwarancje, że obywatel nakłaniany do działania w taki sposób to działanie podejmie. Komunikacja internetowa z kolei, oprócz tego, że jest metodą błyskawiczną, nie wymaga dużych nakładów finansowych. Koszt skontaktowania się z obywatelem w celu namówienia go do podjęcia działania lobbingowego

⁷⁹ Odbiorca tego apelu może wysnuć taki wniosek z tego, że napisanie listu, a często listy te są stylizowane na pisane odręcznie, wymaga wysiłku, zaangażowania i, dodatkowo, kosztuje. Wiadomość przesyłana drogą internetową nie spełnia tych kryteriów.

jest nieporównywalnie niższy niż w przypadku listów tradycyjnych oraz rozmów telefonicznych. Takie komunikowanie jest też zdecydowanie mniej czasochłonne. Pojawienie się możliwości mobilizowania obywateli na drodze internetowej wprowadziło w obszarze kampanii lobbingu oddolnego bardzo dużą zmianę jakościową⁸⁰. Najważniejszym aspektem stało się obniżenie kosztów, co spowodowało, że na dużo większą skalę ze swym apelem są w stanie do obywateli docierać organizacje biedniejsze.

Niezależnie od tego, jaką drogą mobilizacji grupy interesu stosują, a więc listowną, telefoniczną czy internetową, skuteczność zależy od kilku czynników, spośród których należy wymienić: treść apelu, formę i odpowiednią otoczkę oraz przede wszystkim prestiż i wiarygodność grupy, która dany apel wystosowuje. Skuteczna mobilizacja to taka, w której wyniku obywatel podejmie próbę skontaktowania się z politykiem w celu wpłynięcia na jego zachowanie legislacyjne.

To, w jaki sposób obywatel kontaktuje się ze swoim przedstawicielem politycznym, ma dosyć duże znaczenie z punktu widzenia skuteczności lobbingu oddolnego. Przypomnijmy, że podstawową informacją, jakiej szuka legislator, jest to, co o danej kwestii myślą jego potencjalni wyborcy, jak też, przede wszystkim – jak bardzo im na tej kwestii zależy. W tym miejscu pojawia się dla grup starających się mobilizować obywateli do kampanii lobbingowych podstawowy dylemat. Najłatwiej zmobilizować kogoś do działania, jeśli nie będzie on musiał podejmować przy tym działaniu dużego wysiłku. Z drugiej jednak strony, politycy również o tym wiedzą i kalkulują, wnioskując, że jeżeli działanie to nie wymaga dużego wysiłku, to być może obywatelowi, który się z nimi kontaktuje, wcale tak bardzo nie zależy. Najlepiej widać ten mechanizm, gdy patrzymy na poszczególne formy lobbingu obywatelskiego. Obywatel nakłoniony przez grupę do tego, aby skontaktował się z kongresmanem czy senatorem, może to uczynić na kilka sposobów. Najpopularniejszym i posiadającym najdłuższą tradycję kanałem jest droga listowna. Przypomnijmy, że mówimy w tym miejscu o kontakcie obywatela z politykiem, a nie jak wcześniej – grupy interesu z obywatelem. Kampanie pisania listów przez obywateli,

⁸⁰ A. Chadwick, *Internet Politics. States, Citizens, and New Communication Technologies*, Oxford University Press, Oxford 2006, s. 142.

inspirowanych zazwyczaj przez grupy, do członków Kongresu przybierają ogromne rozmiary. Co roku jest to rząd wielkości kilkudziesięciu milionów⁸¹. Zdarza się, że w przypadku „gorących” chwil przed uchwaleniem ważnej legislacji niektórzy kluczowi członkowie Kongresu otrzymują kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt tysięcy listów. W wielu przypadkach są to jednak listy szablonowe, posiadające taką samą treść, a wiele z nich jest po prostu przedrukowana. Niektóre grupy bowiem, aby zwiększyć szansę na mobilizację obywateli do działania, w swych listach mobilizacyjnych przesyłają gotowe wzory, na podstawie których obywatele proszeni są o napisanie listu do swego kongresmana. Niejednokrotnie obywatele dostają gotowe wydrukowane listy z opłaconym stemplem pocztowym, które mają jedynie podpisać. Oczywiście stosowaniem takiego proceduru zwiększa się szanse na to, że poproszony o daną aktywność obywatel podejmie działanie, ale z drugiej strony osłabia się oddziaływanie takiego działania, gdyż nie udaje się do końca pokazać intensywności zaangażowania obywatelskiego w poszczególne kwestie. Należy zaznaczyć, że niektóre z takich kampanii masowego pisania listów są przez grupy, bądź też na zlecenie grup, fabrykowane, a więc zdarza się, że wysyłane są listy w imieniu obywateli, którzy nie mają o tym pojęcia, bądź w najlepszym przypadku są o tym jedynie informowani i być może w jakiś skromny sposób gratyfikowani. Takie kampanie lobbingu oddolnego określane są mianem „lobbingu astroturf”⁸². Gdy członkowie Kongresu otrzymują wiele podobnie wyglądających, komputerowo napisanych listów, mogą mieć przypuszczenia, że obywatele nie włożyli w nie dużego wysiłku. Kontakt na drodze listownej, oprócz wspomnianych kampanii astroturf, wymaga przeważnie od obywateli jakiegoś wysiłku, chociażby naklejenia znaczka i pójścia na pocztę. Politycy muszą więc zakładać, że do pewnego stopnia obywatelom na kwestii zależy, a jeżeli jest tych listów dużo, to sygnał taki jest dodatkowo wzmocniony. Lobbing tym kanałem

⁸¹ Berry i Wilcox podają, że w przykładowym roku 2005 było to 10 milionów w przypadku Izby Reprezentantów oraz 8 milionów w przypadku Senatu. J. Berry, C. Wilcox, *Interest Group Society*, dz. cyt., s. 121.

⁸² Jest to gra słowna. Astroturf to określenie sztucznej trawiastej murawy, natomiast prawdziwe kampanie lobbingu oddolnego w języku angielskim określane są mianem kampanii grass-roots, gdzie oczywiście *grass* oznacza trawę prawdziwą.

uznawany jest przeważnie za dosyć skuteczny. Inaczej jest w przypadku kontaktów e-mailowych. Jeżeli można śmiało stwierdzić, że Internet jest doskonałym sposobem mobilizacji obywateli przez grupy do kampanii lobbingowych, o czym pisano wcześniej, to jeżeli chodzi o skuteczność tego kanału jako drogi, którą przekazuje się preferencje społeczne politykom, jest zdecydowanie gorzej. Wiąże się to właśnie z bardzo niskim kosztem i łatwością kontaktowania się na drodze elektronicznej. Ze względu na tę łatwość, członkowie Kongresu zalewani są setkami milionów e-maili w różnych sprawach, i w takiej sytuacji oddziaływanie ich jest znikome. Dodatkowo, wysiłek, jaki trzeba włożyć w napisanie e-maila, a właściwie często są to treści przekopiowywane bądź przesyłane dalej, jest znikomy i politycy nie mogą wnioskować o poziomie zaangażowania obywateli w daną sprawę. Zdecydowanie bardziej skuteczne jako formy oddziaływania lobbingu oddolnego są kampanie telefoniczne oraz organizowanie osobistych wizyt obywateli u ich politycznych reprezentantów. Należy tu oczywiście zaznaczyć, że kampanie przybierające te formy nie mogą mieć aż tak dużej skali, jak kampanie pisania listów, czy tym bardziej listów elektronicznych, ale za to siła ich oddziaływania jest zdecydowanie większa. Specyficzną formą angażowania obywateli w akcje lobbingu oddolnego jest organizowanie protestów obywatelskich i marszów. Jak już wcześniej wspomniano, taka forma oddziaływania używana jest przez grupy do przyciągania uwagi mediów i kształtowania opinii publicznej, a więc na etapie wstępnym kampanii lobbingowej. Adresatami takich akcji mogą być również politycy, i wtedy będą one klasyfikowane również jako forma kontaktu obywatelskiego z politykami, a więc forma przekazywania preferencji i ich natężenia, podobnie jak to jest w przypadku listów, e-maili wysyłanych do członków Kongresu, telefonów do nich wykonywanych czy odwiedzania ich w biurach.

Obserwując wszelakiego rodzaju przejawy działalności lobbingu oddolnego, da się bezsprzecznie zauważyć, że najbardziej predestynowane do prowadzenia tego rodzaju działalności są grupy posiadające szerokie poparcie społeczne i dodatkowo promujące interesy akceptowalne publicznie. Takim grupom łatwiej jest promować swą sprawę w mediach, łatwiej skłaniać postronnych obywateli do poparcia oraz przede wszystkim mają one zazwyczaj więcej członków, których można zaangażować w działanie. Wydawałoby

się więc, że lobbingu takiego używać będą jedynie grupy, których interesy współgrają z interesami społeczeństwa jako całości. Tak jednak nie jest zawsze. Oddziaływanie grup za pomocą lobbingu oddolnego jest największe nie jedynie w przypadku dużego ogólnego poparcia społecznego dla promowanej przez nich sprawy, ale często w sytuacji bardzo intensywnego poparcia tej sprawy przez mniej liczną grupę obywateli, którzy zamieszkują szczególnie ważny z punktu widzenia wyborczych kalkulacji okręg czy okręgi. Z tego też powodu korzystniej dla grupy jest mieć w swych szeregach 50 tysięcy obywateli zamieszkujących taki okręg wyborczy niż 500 tysięcy rozproszonych po całych Stanach Zjednoczonych. Koncentracja geograficzna jest w przypadku lobbingu oddolnego elementem równie, jeżeli nie bardziej znaczącym niż sama liczebność grupy.

Mamy więc co najmniej cztery zmienne, które wpływają na skuteczność oddziaływania za pomocą technik lobbingu pośredniego: ogólne poparcie społeczne dla sprawy promowanej przez grupę, liczebność grupy, odpowiednią koncentracją i rozmieszczenie geograficzne członków i zwolenników w okręgach wyborczych oraz determinację członków w odniesieniu do forsowania interesów.

Mając na uwadze wszelkie ograniczenia, jak choćby wynaturzenia związane ze stosowaniem kampanii astroturf, należy stwierdzić, że lobbing pośredni ogólnie daje przewagę grupom, które cieszą się poparciem społecznym. Treścią lobbingu bezpośredniego jest więc informacja w różnych postaciach, natomiast lobbingu pośredniego – komunikowanie poparcia społecznego dla danej sprawy. W pierwszym przypadku kapitałem, którym dysponują grupy, jest jakość tej informacji oraz umiejętność jej przekazywania, a w drugim, poparcie społeczne oraz możliwości jego zakomunikowania. Oczywiście w przypadku obydwu rodzajów lobbingu, a więc i bezpośredniego, i pośredniego, kapitałem wspomagającym są pieniądze. W przypadku lobbingu bezpośredniego, pieniądze są niezbędne do zbierania i przetwarzania informacji oraz do opłacenia lobbystów, a w przypadku lobbingu pośredniego – do opłacenia całego aparatu technicznego służącego mobilizowaniu obywateli oraz, co bardzo czasami kosztowne, do opłacenia kanałów, którymi można kształtować opinię publiczną. Fundusze, jakimi dysponują grupy, są więc w przypadku wspomnianych aktywności bardzo ważne. Najważniejsze są jednak zdecydowanie w przypadku

trzeciego komponentu⁸³ działalności lobbingowej, a więc udziału grup interesu w kampaniach wyborczych.

Zaangażowanie grup w proces wyborczy, a zwłaszcza zaangażowanie finansowe, jest jednym z najpoważniejszych problemów amerykańskiej demokracji. Zaangażowanie to często przybiera formę przekazywania pieniędzy kandydatom startującym w wyborach, choć należy zaznaczyć, że nie jest to jedyna forma. Paul Herrnson identyfikuje trzy rodzaje aktywności podejmowanych przez grupy podczas wyborów⁸⁴. Po pierwsze, wpływ na rekrutację kandydatów. Grupy starają się, aby w wyborach startowali kandydaci, którzy najlepiej realizować będą ich interesy. Po drugie, udzielanie kandydatom już startującym w wyborach pomocy w osiągnięciu jak najlepszego wyniku. Pomoc ta może przybierać różną postać, o czym będzie jeszcze mowa. Po trzecie w końcu, typowo finansowe zaangażowanie, czyli w dominującej mierze przekazywanie pieniędzy na konta kandydatów biorących udział w wyborach. Można również dokonać innego rozróżnienia, które być może wydaje się nawet bardziej klarowne. Grupy mogą się angażować w wybory finansowo oraz w sposób niewymagający wydawania pieniędzy.

Najpopularniejszym sposobem, za pomocą którego grupy angażują się finansowo w kampanie wyborcze, jest działalność poprzez tak zwane PAC-i, czyli Political Action Committees. Są to specjalnie wydzielone i często afiliowane przy organizacjach podmioty, które mają za zadanie podejmować aktywności związane z wyborami. Należy zaznaczyć, że podmioty te, w ramach obowiązującego prawa, w odróżnieniu od samych grup interesu, mogą zarówno same organizować kampanie na rzecz kandydatów, jak i przekazywać kandydatom pieniądze. Istotnym obostrzeniem jest jedynie to, że pieniądze, które PAC-i rozdysponowują, nie mogą pochodzić bezpośrednio z budżetu danej grupy, z którą PAC jest powiązany. Tak więc, przykładowo, PAC korporacyjny nie może pobierać pieniędzy z budżetu samego przedsiębiorstwa, ale może dysponować pieniędzmi pochodzącymi od udziałowców, pracowników firmy

⁸³ Zdania co do tego, czy tę formę aktywności grup należy uznawać za element lobbingu, są podzielone. W świetle przyjętej w niniejszym opracowaniu definicji lobbingu wydaje się jednak, że zdecydowanie tak.

⁸⁴ P.S. Herrnson, *Interest Groups and Campaigns*, w: *Interest Group Connection. Electioneering, Lobbying, and Policymaking in Washington* 2nd ed., red. P.S. Herrnson, R.G. Shaiko, C. Wilcox, CQ Press, Washington, D.C. 2005, s. 25.

oraz ich rodzin. Podobnie w przypadku PAC-ów związkowych. Pieniądze, którymi takie PAC-i dysponują, nie mogą pochodzić ze składek członkowskich, ale z oddzielnie organizowanych zbiórek. Zasada jest więc taka – i dotyczy wszelakiego rodzaju grup – że budżet grupy i budżet PAC-u grupy jest teoretycznie oddzielny. Jeżeli chodzi o pieniądze, jakimi mogą dysponować PAC-i, to w zasadzie nie ma tu jakichś globalnych ograniczeń. Istnieją ograniczenia co do tego, ile obywatele i inne podmioty mogą przekazywać na rzecz jednego PAC-u oraz ograniczenia związane z tym, ile jeden PAC może przekazać politykowi na poczet jego kampanii⁸⁵. Nie istnieją jednak ograniczenia co do tego, ile PAC może zebrać, jak również co do tego, ile może wydać podczas kampanii wyborczej. Niektóre PAC-i są w stanie zebrać ogromne sumy, i tak, w przykładowym cyklu wyborczym 2011-2012, najbogatsze z nich były w stanie zebrać po kilkanaście milionów dolarów⁸⁶, a łącznie wszystkie PAC-i w tym okresie zebrały ponad 2 miliardy dolarów⁸⁷. Zaznaczyć należy, że przekazywanie zebranych przez PAC pieniędzy kandydatom jest jedną z wielu możliwości i, co znaczące, wcale niepochłaniającą największej części funduszy. Podczas gdy, jak już wspomniano, największe PAC-i dysponują sumami nawet kilkunastu milionów dolarów, to jeżeli chodzi o sumy przekazywane kandydatom bądź innym komitetom, są to w przypadku największych PAC-ów

⁸⁵ Obywatel ma prawo przekazać na rzecz jednego PAC-u w cyklu wyborczym do 5 tysięcy dolarów. Istnieje również ogólny limit na sumy, jakie obywatel może przekazać w ogóle na rzecz kampanii wyborczych, i jest on ustalony na dwuletni okres 2013-2014 na 123 200 dolarów, w tym 74 600 na rzecz PAC-ów lub/i partii politycznych i 48 600 na rzecz samych kandydatów. PAC, który już zbierze pieniądze, może przekazać jednemu kandydatowi do 5 tysięcy dolarów. Suma ta odnosi się do jednych wyborów. Oprócz tego, PAC może przekazywać również pieniądze krajowym komitetom partyjnym, komitetom partyjnym na poziomie stanowym i lokalnym oraz innym PAC-om. Szczegółowe limity dostępne na oficjalnej stronie Federal Election Commission, <http://www.fec.gov/ans/answers_general.shtml#How_much_can_I_contribute> (dostęp: 13.06.2013).

⁸⁶ Przykładowo SEIU COPE (Service Employees International Union Committee on Political Education) – 12 713 298 dolarów, International Longhorsesmen's Association AFL-CIO Committee on Political Education – 10 907 540 dolarów, National Rifle Association of America Political Victory Fund – 9 816 335 dolarów, <http://www.fec.gov/press/summaries/2012/ElectionCycle/file/pac_financial_activity/PAC4dq32012.pdf> (dostęp: 13.06.2013).

⁸⁷ <http://www.fec.gov/press/press2013/20130419_2012-24m-Summary.shtml> (dostęp: 13.06.2013).

sumy wielkości 1-2,5 miliona dolarów⁸⁸. Wniosek z tego płynie taki, że PAC-i dużo więcej same wydają na kampanie prowadzone na rzecz kandydatów i partii niż im przekazują bezpośrednio. Z prawnego punktu widzenia PAC-i mogą prowadzić kampanie na rzecz kandydatów, gdy kampanie te nie są koordynowane ze sztabem kandydata, co nie jest trudne. W taki sposób są w stanie pomóc kandydatowi dużo bardziej niż przekazując mu jedynie ustawowo dozwolone 5 tysięcy dolarów. Mogą zamiast tego zorganizować kampanię kilkudziesięciokrotnie bardziej kosztowną. PAC-i, które są najbardziej rozpowszechnionymi⁸⁹ formami zaangażowania finansowania grup interesu w kampanie wyborcze, nie są formami jedynymi. PAC-i są podmiotami ściśle przeznaczonymi do aktywności wyborczej i, jako takie, podlegają w miarę restrykcyjnym regulacjom prawa o finansowaniu kampanii wyborczych. Głównym ograniczeniem jest, przypomnijmy, to, że nie można na rzecz PAC-u przekazać pieniędzy bezpośrednio z budżetu grupy oraz to, że pojedyncza osoba może przekazać na jego rzecz dosyć ograniczoną sumę.

PAC-i powiązane z grupami interesów nie są jedynymi kanałami, za pomocą których grupy mogą oddziaływać podczas kampanii wyborczych. Grupy mogą tworzyć również inne podmioty, które nie podlegają tak restrykcyjnym jak PAC-i regulacjom. One właśnie mogą być z dużym powodzeniem wykorzystywane przez grupy interesu do wpływania na wynik wyborów. Mowa tu o komitetach 501(c)(3), komitetach 501(c)(4) oraz komitetach 527. Nazwy ich związane są z porządkowym numerem kodu podatkowego, który jest im przypisany. Poszczególne typy różnią się między sobą przede wszystkim tym, w jakim stopniu mogą się angażować politycznie⁹⁰.

⁸⁸ <http://www.fec.gov/press/summaries/2012/ElectionCycle/file/pac_financial_activity/PAC4cye2011.pdf> (dostęp: 13.06.2013).

⁸⁹ Liczbę PAC-ów funkcjonujących na poziomie federalnym szacuje się na 7311. <http://www.fec.gov/press/press2013/20130419_2012-24m-Summary.shtml> (dostęp 13.06.2013).

⁹⁰ 501(c)(3) są to podmioty, na których rzecz można przekazywać pieniądze i sumy te są odliczane od podatku, co stanowi istotną motywację dla osób, które chciałyby je zasilić. Ograniczeniem jest to, że organizacje takie nie mogą się angażować w działalność typowo polityczną, a więc nie mogą nawoływać do głosowania na lub przeciw wybranemu kandydatowi. Mogą one jednak prowadzić kampanie tematyczne, które w wielu przypadkach w oczywisty sposób łączą się

Jak widać, grupy interesu dysponują wieloma możliwościami angażowania się w proces wyborczy. Mogą tworzyć własne PAC-i i za ich pomocą zbierać, a następnie przelewać fundusze na rzecz kandydatów politycznych, lub też wykorzystywać PAC-i do prowadzenia kampanii. Mogą również organizować własne komitety 501 lub 527 i za ich pomocą z użyciem pieniędzy ze swych budżetów angażować się w kampanie. Często zdarza się, że najbardziej znaczące grupy wykorzystują wszystkie powyższe możliwości, używając ich komplementarnie.

Oprócz możliwości angażowania się w proces wyborczy przy użyciu środków finansowych, które to zostały powyżej zasygnalizowane, grupy interesu posiadają również możliwości zaangażowania niefinansowego. Część z takich aktywności polega na udzielaniu kandydatom pomocy, za którą w innym wypadku musieliby oni na wolnym rynku płacić. Tak więc, zamiast przekazywać kandydatowi kilka tysięcy dolarów poprzez PAC, grupa może oddelegować swych pracowników i ekspertów, aby wykonywali oni na rzecz sztabu kandydata prace, które w innym wypadku wykonywaliby ludzie opłacani przez kandydata, być może właśnie z pieniędzy otrzymanych od PAC-ów. Należy zaznaczyć, że takie prezentowanie usług nie podlega oddzielnym limitom nałożonym na sumy, jakie można przekazywać na rzecz kandydatów. Tak więc, ciągle obowiązuje łączny limit 5 tysięcy dolarów, dotyczący tego, ile PAC może przekazać kandydatowi, i w ramach tego limitu można przekazywać zarówno pieniądze, jak i usługi. Możliwość ta nie

z kontekstem wyborczym. Mogą też organizować kampanie nawołujące do brania udziału w wyborach, co przy odpowiednim targetowaniu w oczywisty sposób przynosi korzyść konkretnej opcji politycznej. Organizacje 501(c)(4) z kolei nie podlegają już takim ograniczeniom i mogą prowadzić typowe kampanie polityczne. W porównaniu z wcześniej opisywanymi, nie mają one jednak tak korzystnych preferencji podatkowych. Warunkiem bycia zaklasyfikowanym do tej kategorii jest, aby prowadzona działalność polityczna, w tym wyborcza, nie była główną aktywnością organizacji. Komitety 527 to organizacje typowo polityczne, które nie podlegają ograniczeniom analogicznym do tych odnoszących się do 501(c)(3) i 501(c)(4). Mogą one prowadzić kampanie polityczne, angażować się w kampanie wyborcze (mimo że ustawodawca próbował wprowadzić pewne ograniczenia, jak na przykład aby w kampaniach i ogłoszeniach wyborczych nie nawoływać w dosłowny sposób do głosowania na określonego kandydata, które to jednak ograniczenie nie jest trudne do obejścia) i przeznaczać na to nieograniczone niczym sumy pieniędzy pozyskiwane z dowolnych źródeł, w tym bezpośrednio od grupy interesu.

stanowi zatem sposobu obejścia limitu, ale jest znacznym ułatwieniem dla grup, które nie dysponują wystarczającymi sumami pieniędzy, ale mają za to możliwości oddelegowania wykwalifikowanych pracowników do pracy w sztabie. Opisany przypadek dotyczy oddelegowania pracowników normalnie wykonujących odpłatnie pracę dla danej organizacji. Nakład ich pracy jest przeliczany zgodnie z wartością rynkową wykonywanych przez nich czynności i, jako taki, podlega wspomnianym limitom nałożonym przez ustawodawstwo o finansowaniu kampanii wyborczych. Inaczej jest, gdy do wyborów angażują się członkowie danej grupy, którzy nie są przez nią opłacani i zatrudniają się do sztabu polityka jako wolontariusze. Wtedy wykonują oni pracę na rzecz sztabu kandydata osobiście i nie jest to objęte wspomnianymi limitami dotyczącymi wydatków grup na poczet kampanii wyborczych. W szczególności korzystnej sytuacji są tu grupy, które mają liczne członkostwo i dodatkowo te, których członkowie są na tyle zaangażowani w sprawę forsowaną przez grupę, że mogą poświęcić jej swój czas. Udzielają oni pomocy poszczególnym kandydatom dlatego, że ich potencjalne zwycięstwo jest postrzegane jako szansa na realizację interesów grupy. Z tego też powodu członkowie grup ekologicznych pomagają przy wyborach kandydatom proekologicznym, natomiast członkowie grup proizraelskich kandydatom, którzy zakładają w swych programach zacieśnianie stosunków amerykańsko-izraelskich. Pomoc udzielana przez wolontariuszy przy okazji wyborów może przybierać oczywiście przeróżne formy i choć nie ma tu miejsca na ich przedstawianie, należy zaznaczyć, że w przypadku wolontariuszy pochodzących z grup pomagających kandydatom przy wyborach pomoc ta najczęściej polega na prowadzeniu przybierających na ogół formę od-drzwi-do-drzwi kampanii profrekwencyjnych i namawiających do głosowania na konkretnych kandydatów. Ich skuteczność może być w niektórych przypadkach znacząca. Szczególnie chodzi tu o kampanie profrekwencyjne, gdyż skuteczność kampanii mających na celu kształtowanie preferencji jest dużo bardziej ograniczona⁹¹. Kampanie preofrekwencyjne mogą jednak mieć olbrzymie znaczenie, szczególnie w przypadku, gdy na scenie politycznej istnieje raczej mało wyborców niezdecydowanych.

⁹¹ W. Cwalina, A. Falkowski, *Marketing polityczny: perspektywa psychologiczna*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2006, s. 412-414.

Wtedy namawianie do udziału w wyborach potencjalnych wyborców, którzy w innym wypadku nie głosowaliby w ogóle, jest dużo bardziej skuteczne z punktu widzenia rezultatu politycznego niż próby zmian preferencji wyborców, którzy regularnie głosują w wyborach. Oprócz tego, że członkowie grup mogą brać udział w kampaniach profrekwencyjnych organizowanych przez sztaby kandydatów, mogą oni również brać udział w takich kampaniach prowadzonych przez same grupy. Grupy mobilizują także swoje własne szeregi, aby ich członkowie oraz ich rodziny głosowali, i to głosowali w określony sposób. W tym celu wykorzystywana jest tak zwana komunikacja wewnętrzna w obrębie grupy, która nie podlega obostrzeniom regulacji dotyczących prowadzenia kampanii politycznych i wyborczych. Jest ona zazwyczaj skuteczna, co wynika z faktu, że apel o głosowanie na kogoś czy też przeciw komuś pochodzi z bardzo wiarygodnego źródła – od grupy, której się jest członkiem. Taki apel jest lepiej przyswajalny niż apel pochodzący od samego kandydata, zważając na ogólnie niskie wskaźniki zaufania do klasy politycznej. Apel kierowany podczas wyborów do członków, a odnoszący się do tego, w jaki sposób dobrze by było, gdyby głosowali, jest w przypadku większości grup normą. Nieliczne grupy pozwalają sobie również na wystosowanie takiego apelu do społeczeństwa jako całości. Udzielanie formalnego poparcia⁹² kandydatom w wyborach przez organizacje jest bezsprzecznie jedną z najważniejszych strategii ich niefinansowego zaangażowania w proces wyborczy. Mechanizm działania jest podobny jak w przypadku poparcia udzielanego politykom przez znane i szanowane osoby, a więc, w terminologii marketingu politycznego – świadectwa⁹³. Podmiot godny zaufania namawia do głosowania w określony sposób, a ludzie, dla których jest on autorytetem, z dużym prawdopodobieństwem potraktują tę sugestię poważnie przy podejmowaniu decyzji. Podobnie jest w przypadku organizacji. Organizacje posiadające dobry wizerunek, który jest ich bezsprzecznym kapitałem, mogą wpływać na to, co obywatele myślą o kandydatach. Obserwując jednak realia, można dostrzec, że poparcie takie nie jest udzielane przez grupy powszechnie. Najważniejszym ku temu powodem

⁹² Ang. *endorsement*.

⁹³ T. Olczyk, *Politrozrywka i popperswazja*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 66.

jest to, że oficjalnie udzielone poparcie ma charakter ekskluzywny. Udzielając oficjalnego poparcia jednemu kandydatowi, jednocześnie nie możemy go udzielać jego kontrkandydatowi, i w wypadku zwycięstwa tegoż pozycja grupy, zwłaszcza jeżeli chodzi o dostęp, może być bardzo obniżona. Inaczej jest w przypadku udzielania wsparcia finansowego, szczególnie w postaci donacji wyborczych, gdzie można przekazać donacje dwóm przeciwstawnym stronom⁹⁴. Drugim powodem, dla którego formalne popieranie kandydatów przez grupy nie jest tak powszechne, jakby się mogło wydawać, jest fakt, że poparcie takie wiąże się ze świadczeniem swoim autorytetem za konkretną osobą. W przypadku, gdy polityk nie będzie realizował obietnic, czy, co gorsze, zostanie uwikłany w jakieś problemy wizerunkowe, rzucać to będzie również złe światło na organizację, która starała się go wypromować i zaświadczyła za nim. To tak jakby znana osoba występowała w reklamie banku, który później zbankrutował. Grupy mogą sobie więc pozwolić na popieranie jedynie bardzo pewnych kandydatów. Kolejnym ograniczeniem dla stosowania takiej formy wsparcia jest fakt, że to, czy oficjalne poparcie będzie pomocne kandydatowi, czy też nie, zależy bardzo od społecznego postrzegania danej grupy. Udzielenie poparcia przez grupę mającą złe *publicity* może stanowić coś na kształt „pocałunku śmierci”. Istotne jest nawet nie to, aby była to grupa dobrze postrzegana ogólnie, ale w danym okręgu wyborczym. Hipotetycznie bowiem poparcie udzielone przez popularną w całym kraju grupę ekologiczną kandydatowi ubiegającemu się o wybór w okręgu typowo przemysłowym, gdzie każde zaostrenie norm ochrony środowiska przekłada się na wzrost bezrobocia, również nie wydaje się dobrym pomysłem. Z powyższego powodu także korporacje i grupy biznesowe bardzo rzadko udzielają formalnego poparcia kandydatom, którym sprzyjają.

W przypadku aktywności grup interesu podczas kampanii wyborczych, podobnie jak w przypadku lobbingu oddolnego, bardzo wiele zależy więc od wizerunku grupy, jej liczebności oraz zaangażowania członków. To właśnie odróżnia te formy od lobbingu

⁹⁴ Wiele grup, szczególnie biznesowych, wspomaga poprzez swoje PAC-i obydwie strony, ewentualnie różnie rozkładając akcenty. W ten sposób nie zamykają sobie one drogi niezależnie od wyniku wyborów. Takie postępowanie nie jest oczywiście regułą, gdyż wiele grup i ich PAC-ów, szczególnie ideologicznych, popiera kandydatów, których naprawdę chciałyby widzieć w Kongresie.

bezpośredniego, w którym liczą się inne argumenty i charakterystyki grupy, o czym była już mowa. Wiąże się to z tym, że zarówno lobbying oddolny, jak i oddziaływanie grup poprzez zaangażowanie w kampanie wyborcze opierają się specyficznych relacjach, jakie istnieją między politykami a ich potencjalnym elektoratem i na fakcie, że jednym z najważniejszych celów polityków obieralnych jest bycie wybranym na kolejną kadencję. Dlatego w stosunku do kongresmanów, senatorów i legislatorów na poziomie stanowym i lokalnym stosowanie wszystkich trzech taktyk lobbyingowych, a więc lobbyingu bezpośredniego, oddolnego oraz związanego z zaangażowaniem w kampanie wyborcze, z punktu widzenia planowania strategicznego grup ma sens. W stosunku do legislatury lobbying jest więc procederem niezmiernie złożonym, wieloetapowym i wielopłaszczyznowym. Istnieje tu wiele punktów dostępu, w których można się starać wpływać na decyzje, a możliwości docierania do osób usytuowanych w tych punktach są złożone i różnorakie.

Nieco inaczej przedstawia się sytuacja w stosunku do egzekutywy. Lobbying w stosunku do egzekutywy jest uzasadniony o tyle, że, po pierwsze, wszelakiego rodzaju ustawy w procesie implementacji mogą ulegać bardzo znaczącym, często zasadniczym modyfikacjom, co sprawia, że to, co zostało wywalczone bądź przegrane przez grupy w Kongresie, może zupełnie ulec zmianie⁹⁵, a po drugie, znaczna część regulacji jest tworzona całkowicie w obrębie władzy wykonawczej przez różnego rodzaju agencje i komitety i są to regulacje delegowane, a nie implementacyjne⁹⁶. Z punktu widzenia analizy możliwości wpływu lobbyingowego, władzę wykonawczą w systemie politycznym Stanów Zjednoczonych⁹⁷ można podzielić na dwa rodzaje – politycy wybieralni oraz stała biurokracja.

W przypadku pierwszej kategorii występuje, podobnie jak w przypadku polityków legislatury, powiązanie wyborcze i możliwość stosowania wobec nich strategii lobbyingu oddolnego i oddziaływania poprzez zaangażowanie w kampanie wyborcze. Należy jednak zaznaczyć, że możliwości te, głównie ze względu na wysoką pozycję i poniekąd ekskluzywność dostępu do tych polityków,

⁹⁵ D. Lowery, H. Brasher, *Organized Interests and American Government*, dz. cyt., s. 189-190.

⁹⁶ J.M. Berry, C. Wilcox, *Interest Group Society*, dz. cyt., s. 141.

⁹⁷ Dotyczy to zarówno poziomu federalnego, jak i stanowego oraz lokalnego.

są znacznie mniejsze niż w przypadku kongresmanów czy nawet senatorów. Gdy mówimy o wybieralnych politykach egzekutywy, mamy tu na myśli, w przypadku poziomu federalnego – prezydenta, w przypadku poziomów stanowego i lokalnego – gubernatorów i burmistrzów. Należy jednak, z punktu widzenia analitycznego, zaliczyć do tej grupy również podmioty niewybrane bezpośrednio, ale będące częścią zespołu prezydenta, gubernatora, burmistrza. Co prawda bowiem, obywatele głosują jedynie na prezydenta i po części na wiceprezydenta, ale w rzeczywistości odpowiedzialność polityczną za swe działania mają również osoby, które są przez prezydenta mianowane. Innymi słowy, chodzi o polityków, którzy sprawują swe funkcje z nadania politycznego i funkcjonują w administracji tak długo, jak tylko władzę sprawuje konkretny prezydent, gubernator czy burmistrz. W przypadku administracji federalnej w skład takiego zespołu wchodzi: członkowie gabinetu i ich departamenty⁹⁸ z sekretarzami odpowiedzialnymi za poszczególne dziedziny, między innymi Sekretarzem Stanu, Sekretarzem Obrony, Sekretarzem Handlu, Sekretarzem Skarbu; osoby reprezentujące urzędy posiadające status równy gabinetowemu, ale niewchodzące w jego skład, jak chociażby Rada Doradców Ekonomicznych, Ambasador Stanów Zjednoczonych przy ONZ, Agencja Ochrony Środowiska, Główny Przedstawiciel USA ds. Handlu; członkowie wchodzący w skład tak zwanego Urzędu Wykonawczego Prezydenta (Executive Office of the President), gdzie usytuowane są między innymi instytucje takie jak: Rada ds. Jakości Środowiska Naturalnego, Biuro ds. Polityki Naukowej i Technologicznej, Biuro Wiceprezydenta, Biuro Białego Domu, w którego obrębie z kolei funkcjonuje wiele instytucji, spośród których można wymienić chociażby Narodową Radę Ekonomiczną, Radę ds. Polityki Wewnętrznej czy Doradę ds. Bezpieczeństwa Narodowego; instytucje doradcze, w skład których wchodzi różny podmioty funkcjonujące w obrębie administracji, czego najlepszym przykładem jest Rada Bezpieczeństwa Narodowego (National Security Council)⁹⁹. Do tego wszystkiego dochodzi jeszcze bardzo wiele agencji i komisji federalnych

⁹⁸ Do poziomu nadania politycznego.

⁹⁹ Więcej na temat tej ważnej z punktu widzenia konstruowania polityki zagranicznej instytucji w: A. Mania, *The National Security Council i amerykańska polityka wobec Europy Wschodniej 1945-1960*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace z Nauk Politycznych” zeszyt 52, 1994.

funkcjonujących w obrębie poszczególnych departamentów, jak chociażby Agencja ds. Leków i Żywności, działająca w obrębie Departamentu Ochrony Zdrowia, jak również agencji i komisji będących ciałami zupełnie odrębnymi, jak Federal Election Commission.

Cała struktura egzekutywy w Stanach Zjednoczonych jest na tyle skomplikowana, że nie sposób oczywiście w tym miejscu przedstawić jej nawet szkicowo w sposób wyczerpujący. Patrząc jednak nawet pobieżnie na tę strukturę, można dostrzec jedną bardzo znaczącą, co najmniej z punktu widzenia teorii wpływu politycznego, cechę. W bardzo wielu przypadkach w różnych miejscach w administracji ulokowane są podmioty odpowiedzialne za tę samą dziedzinę i z pokrywającymi się kompetencjami. Daje to teoretycznie grupom interesu więcej potencjalnych punktów dostępu, ale jednocześnie sprawia, że osiągnięty ewentualnie w którymś z nich sukces nie jest pewny, gdyż zależy od zachowania innego podmiotu egzekutywy odpowiedzialnego za ten obszar. Ogólnie, zastanawiając się nad możliwościami wpływu w stosunku do tej kategorii polityków, należy jeszcze raz podkreślić, że możliwości te są dużo mniejsze niż w przypadku polityków legislatywy. Tu w zasadzie urzędnicy są odpowiedzialni przede wszystkim przed swym przełożonym, który ich mianował, czyli prezydentem i jego wyborcami. Lobując polityków mianowanych przez prezydenta, którzy podejmują decyzje w jego imieniu, lobbuje się więc w zasadzie samego prezydenta. Lobbying taki może być skuteczny albo wtedy, kiedy sprawa nie jest na tyle kontrowersyjna, aby podjęcie jakiejś decyzji mogło zaszkodzić relacjom prezydenta z elektoratem, albo gdy lobbying taki prowadzony jest przez grupę na tyle znaczącą, aby mogła mieć wpływ na jego wybór, co dotyczy najpotężniejszych grup w skali krajowej, albo w wyjątkowych przypadkach grup mających bardzo znaczącą pozycję w najważniejszych dla wyborów prezydenckich okręgach wyborczych, co ma odniesienie do niektórych organizacji reprezentujących grupy etniczne, o czym będzie jeszcze bardziej szczegółowo mowa. Mając powyższe na względzie, trzeba pamiętać, że *summa summarum* wpływ taki będzie zawsze raczej ograniczony i oczywiście będzie się różnił w zależności od miejsca i konkretnej sprawy. Najtrudniej o dostęp do samego prezydenta i jego najbliższego otoczenia, a łatwiej do agencji, gdzie decyzje podejmowane są dalej od oka opinii publicznej. Należy również zaznaczyć, że Biały Dom dysponuje oficjalnym kanałem, za pomocą

którego kontaktuje się z przedstawicielami grup interesów, szczególnie gdy istnieje taka potrzeba. Od lat 70. XX wieku funkcję koordynatora relacji grup interesu z Białym Domem sprawuje Office of Public Liason (OPA). Biały Dom wykorzystuje OPA do budowania sojuszów i koalicji z grupami interesów, aby forsować wobec legislatury swoje stanowisko, dodatkowo podbudowane poparciem znaczących grup interesów¹⁰⁰.

Drugą kategorią osób będących częścią władzy wykonawczej w Stanach Zjednoczonych są przedstawiciele permanentnej biurokracji, którzy w odróżnieniu od osób z nadania i z powiązaniem politycznym funkcjonują na swoich stanowiskach niezależnie od rozdania politycznego. Pracują oni między innymi w miejscach, o których była mowa wcześniej, ale zazwyczaj na niższych szczeblach, i dlatego nie podlegają tak częstej rotacji. Biurokracja jako miejsce prowadzenia działalności lobbingowej wydaje się trudnym gruntem, gdyż brak tu możliwości wykorzystywania niektórych istotnych kanałów metod nacisku, jak choćby oddziaływania podczas wyborów czy stosowania nacisków obywatelskich w postaci lobbingu oddolnego.

Patrząc na charakter podejmowanych na różnych szczeblach władzy wykonawczej decyzji, można się pokusić o stwierdzenie, że gdy chodzi o wpływ na szczegóły, biurokracja jest potencjalnie najbardziej odpowiednim adresatem działalności lobbingowej, natomiast jeżeli chodzi o decyzje o bardziej zasadniczym charakterze, odpowiednie wydają się podmioty o charakterze politycznym. Z tego też powodu różne będzie zainteresowanie poszczególnymi punktami dostępu pośród różnych kategorii i rodzajów grup. Tak oto, grupy o charakterze ideologicznym, grupy etniczne, duże grupy interesu publicznego rzadko kiedy promują na tyle uszczegółowione interesy, aby zabiegać o nie u urzędników. Najczęściej adresatami ich działania lobbingowego będą członkowie Kongresu, a w przypadku egzekutywy politycy władni podejmować zasadnicze decyzje na wysokim poziomie ogólności. Grupy biznesowe natomiast chętniej zabiegają o swe interesy również na poziomie technicznej implementacji, gdyż przede wszystkim w przypadku

¹⁰⁰ M.A. Peterson, *The Presidency and Organized Interests: White House Patterns of Interest Group Liaison*, „American Political Science Review” 86, 1992, s. 612-625.

interesów ekonomicznych, szczegóły w postaci procentów, wielkości i norm mają olbrzymie znaczenie.

Przeważająca część działalności lobbingowej prowadzonej przez grupy odbywa się na etapie stanowienia i wdrażania prawa, a więc w Kongresie oraz w obrębie aparatu wykonawczego na różnych szczeblach. W niektórych jednak przypadkach, wybrane grupy wykorzystują również możliwości zabiegania o swoje interesy na drodze sądowej, czyli przy wykorzystaniu trzeciej gałęzi władzy. W porównaniu z lobbingiem wobec legislatywy i egzekutywy, działalność lobbingowa na drodze sądowej jest specyficzna i ograniczona. Nie występują tu kanały nieformalne, którymi można przekazywać informacje i argumenty. Drugą bardzo istotną cechą jest to, że wykorzystywane argumenty mają tylko i wyłącznie charakter prawny, a nie polityczny. Niemniej jednak te ograniczenia są dla niektórych grup korzystne. Niejednokrotnie bowiem niemożliwe jest wywalczenie czegoś na drodze politycznej, gdyż strona reprezentująca interesy przeciwnie jest zbyt wpływową. Najlepszym przykładem jest sukces odniesiony w 1954 roku przez NAACP Legal Defense Fund, który był w stanie doprowadzić na drodze sądowej do zniesienia jednej z podstawowych zasad dyskryminacji rasowej – „separate but equal”¹⁰¹. Realia polityczne tamtego okresu nie dawały złudzeń, że taką zasadniczą zmianę będzie można przeprowadzić poprzez ciała ustawodawcze.

Grupy interesu, angażując się w zabieganie o realizację promowanych przez siebie interesów na drodze sądowej, dysponują kilkoma możliwościami. Mogą one inicjować sprawy, w wyniku których następują znaczące zmiany polityczne, jak to było w przypadku wspomnianej powyżej sprawy. Mogą również pomagać stronom w konkretnych jednostkowych sprawach, których rozstrzygnięcia niosą za sobą jedynie skutki dla zainteresowanych stron. Mogą też, przy okazji toczących się spraw, występować z tak zwanymi *amicus curiae*, w których przedstawiają opinie na temat ewentualnych skutków możliwych rozstrzygnięć w sprawie. Mogą w końcu próbować wywrzeć wpływ na nominacje w wymiarze sprawiedliwości. Najbardziej zasadnicze znaczenie mają tu nominacje do Sądu Najwyższego, który obecnie jest instytucją o kolosalnym znaczeniu

¹⁰¹ Rozstrzygnięcie zapadło w sprawie *Brown v. Board of Education of Topeka, Kansas*, 347 U.S. 483 (1954).

politycznym i dodatkowo bardzo politycznie zaangażowaną¹⁰². Lobbying poprzez wymiar sprawiedliwości jest formą oddziaływania wykorzystywaną przez grupy rzadziej niż lobbying wobec legislatywy i egzekutywy¹⁰³, ale da się zaobserwować tendencję wzrostową. Należy również wspomnieć, że wykorzystywany on jest raczej w przypadku kwestii o znaczeniu fundamentalnym.

Podsumowując, funkcjonujące w Stanach Zjednoczonych grupy interesu dysponują bardzo szerokim wachlarzem możliwości oddziaływania na system polityczny, a konkretniej – na decyzje podejmowane przez polityków. Złożoność procesu politycznego powoduje, że grupy oddziałują na różnych etapach procesu stanowienia i wdrażania prawa, a adresatami prowadzonego przez nie lobbyingu są przeróżne podmioty. Strategie i taktyki obierane przez poszczególne grupy zależą od wielu okoliczności, które wiążą się zarówno z aktualnym stanem systemu politycznego, jak i z cechami samych grup i obszarów, w których działają. Różnorodność środowiska grup interesu oraz dynamika sytuacji politycznej sprawiają, że trudno zarówno o zidentyfikowanie uniwersalnego *modus operandi* grup, jak i o podanie konkretnego przepisu na ich sukces. Każdy przypadek należy traktować indywidualnie i analizować go w odniesieniu do konkretnych okoliczności. Organizacje grup etnicznych, będące przedmiotem zainteresowania niniejszego opracowania, są jednymi z wielu grup interesu próbujących wpływać na proces polityczny, i w rozgrywce lobbyingowej grają one wedle tych samych, opisanych w tym rozdziale, reguł postępowania co inne grupy. W następnych rozdziałach przeanalizowane zostaną przypadki poszczególnych grup etnicznych i prowadzonej przez nie działalności lobbyingowej. Analiza ta pozwoli na stworzenie pewnych generalizacji dotyczących specyfiki lobbyingu etnicznego w Stanach Zjednoczonych i określenie, co sprawi, że grupy te mogą być skuteczne w swym działaniu.

¹⁰² Zob. P. Laidler, *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki – od prawa do polityki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.

¹⁰³ K. Kollman, *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Groups Strategies*, Princeton University Press 1998, s. 35.

Rozdział 2. LOBBY KUBAŃSKIE

Amerykanie kubańskiego pochodzenia stanowią przykład grupy etnicznej, która, mimo że nie jest bardzo liczna, odgrywa czy też odgrywać może znaczącą rolę polityczną. W 2010 roku w Stanach Zjednoczonych mieszkało około 1,8 miliona osób pochodzenia kubańskiego¹. Co jednak bardzo charakterystyczne dla tej grupy, to fakt, że jest ona skoncentrowana geograficznie bardziej niż jakkolwiek inna znacząca grupa etniczna w Stanach Zjednoczonych. Znakomita większość Amerykanów kubańskiego pochodzenia zamieszkuje Florydę, a ściślej Miami. Duże skupisko diaspory kubańskiej znajduje się również w stanie New Jersey, a szczególnie w mieście Union City, nazywanym Hawaną nad rzeką Hudson. Należy zaznaczyć, że podczas gdy na początku masowej emigracji kubańskiej do Stanów Zjednoczonych po 1959 roku Union City i pobliskie lokalizacje w stanie New Jersey były chętnie wybierane, stopniowo jednak tendencja ta zaczęła się zmieniać i od pewnego już czasu Floryda stała się zdecydowanie głównym miejscem docelowym migracji Kubańczyków, i to zarówno z samej Kuby, jak i innych regionów USA. Tendencja ta przybrała na sile szczególnie po 1973 roku, kiedy to zakończyły się specjalne programy rządowe mające na celu rozpraszenie się imigrantów z Kuby po całym obszarze Stanów

¹ Dokładnie 1 785 547 osób <<http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04.pdf>> (dostęp: 02.07.2013).

Zjednoczonych². Miami jest wybierane przez Kubańczyków z kilku powodów, spośród których najważniejsze to: bliskość dawnej ojczyzny, podobny klimat oraz, co bardzo istotne w przypadku kolejnych fal imigrantów, duża liczba zamieszkujących już to miasto ich rodaków. Dlatego też ponad połowa wszystkich Amerykanów kubańskiego pochodzenia osiadła właśnie na obszarze Miami. Społeczność Kubańczyków mieszkających w Stanach Zjednoczonych jest zróżnicowana, co ma swoje konsekwencje polityczne, o czym będzie jeszcze mowa. Zróżnicowanie to wynika w największej mierze z faktu, że na przestrzeni ostatnich kilku dziesięcioleci przybywali oni do USA falami³, które pod względem społecznym nie były jednolite.

Pierwsza znacząca fala migracji kubańskiej do Stanów Zjednoczonych przypada na okres tuż po rewolucji na Kubie, czyli po 1959 roku. Ze względów geopolitycznych i w znacznej mierze również wizerunkowych, osoby uchodzące z Kuby przed reżimem rewolucyjnym Fidela Castro były w Stanach Zjednoczonych chętnie witane, zachęcane do przybycia⁴, a nawet wspomagane logistycznie, jak w przypadku słynnej operacji Piotruś Pan, podczas której przetransportowano z Kuby do USA ponad 14 tysięcy kubańskich dzieci⁵. Tendencja ta nasiliła się szczególnie po tym, jak okazało się, że Fidel Castro zacieśnia związki z ZSRR. Tylko w okresie 1959-1962 przybyło do USA ponad 225 tysięcy Kubańczyków⁶. Po 1962 roku, a więc po znaczącym kryzysie w stosunkach pomiędzy USA a Kubą, czyli tak zwanym kryzysie raketowym, migracja stała się trudniejsza ze względu na wzmożone kontrole w obszarze wód okalających wyspę. Niemniej jednak i w tym okresie utrzymywała się migracja na poziomie kilkudziesięciu tysięcy osób rocznie. W latach 1965-1973 Stany Zjednoczone organizowały tak zwane „loty do

² S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide. How Cuban Americans Changed the US and Their Homeland*, Routledge, New York 2009, s. 45.

³ Zob. I. Rampersad, *US Foreign Policy to Cuba as a Multi-Level Game? Convergence and Divergence in the Post-Cold War Era*, zaprezentowane na 2005 „Annual Meeting of the Southern Political Science Association”, New Orleans 2005, s. 7.

⁴ S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 12.

⁵ Akcja była współorganizowana przez CIA oraz strukturę Kościoła katolickiego Miami.

⁶ M.C. Garcia, *Havana USA: Cuban Exiles and Cuban Americans in South Florida, 1959-1994*, University of California Press, Los Angeles 1996, s. 13.

wolności” – akcję transportowania drogą lotniczą uchodźców kubańskich, z Kuby na swoje terytorium. W ten sposób przybyło do USA kolejne ponad 300 tysięcy osób. Rok 1973 stanowi datę graniczną oznaczającą koniec pierwszej fali imigracji kubańskiej. Ludzi, którzy przybyli z Kuby do Stanów Zjednoczonych do tamtego czasu, określić można mianem uchodźców, i zresztą tak funkcjonują również w swojej własnej świadomości. Grupa ta bowiem nie opuściła swego kraju dobrowolnie. Na przedrewolucyjnej Kubie stanowili oni grupę uprzywilejowaną pod względem ekonomicznym i społecznym – elitę⁷. Pozostawali w relacjach w zasadzie wyłącznie w obrębie swej klasy, co dodatkowo nakładało się na podziały rasowe, gdyż w skład grupy wchodziłi biali Kubańczycy⁸. Pierwsza fala emigracji kubańskiej to właśnie przedstawiciele elitarniej części kubańskiego społeczeństwa, w znacznej mierze wywłaszczonych w toku przemian porewolucyjnych, oraz zwolennicy i bliscy współpracownicy obalonego Batisty⁹. Fala ta została kilka lat później uzupełniona o aktywistów politycznych sprzeciwiających się kierunkowi zmian wprowadzanych przez reżim Castro i ich radykalizmowi. Ludzie, którzy uciekali z Kuby w okresie tuż po rewolucji, robili to, by uniknąć represji, często zagrażających ich życiu. Uciekali, pozostawiając za sobą całe dotychczasowe życie oraz tracąc dobytek, szczególnie nieruchomy. Uchodźcy ci byli dobrze wykształceni, posiadali zakorzenione tradycje zrzeszania się i uczestnictwa w życiu politycznym, jasno wyrobione poglądy polityczne oraz tendencję do ich artykulacji. To wszystko miało ogromne znaczenie dla ich późniejszej aktywności już w USA. Dodatkowo, ze względu na to, że byli to ludzie reprezentujący klasę wyższą, mieli oni również dosyć dobre rozeznanie realiów amerykańskich, gdyż wielu z nich często w USA bywało, prowadząc interesy, jak również wielu z nich było w Stanach Zjednoczonych wykształconych. Ucieczka do USA po rewolucji przeprowadzonej przez Castro i pobyt na uchodźstwie w świadomości większości z nich miały mieć charakter jedynie

⁷ A. Bartnik, *Emigracja latynoska w USA po II wojnie światowej na przykładzie Portorykańczyków, Meksykanów i Kubańczyków*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012, s. 95.

⁸ C. del Toro, *La Alta Burguesia Cubana 1920-1958*, Havana 2003, przytoczone w: S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 14.

⁹ M.C. Garcia, *Havana USA*, dz. cyt., s. 13.

tymczasowy¹⁰. Oczekiwano, że radykalny reżim nie utrzyma się zbyt długo. Najbardziej niecierpliwi z nich zaangażowali się w próbę siłowego obalenia Fidela Castro już w 1961 roku, współorganizując inwazję w Zatoce Świń. Pierwsza fala emigracji miała swój koniec około roku 1973 i przez następne kilka lat emigracja praktycznie ustała. Wszyscy, którzy mieli uciec z powodów politycznych, wyemigrowali, a sytuacja w latach 70. na Kubie na tyle się ustabilizowała, że nie motywowała innych do podejmowania tak radykalnych decyzji jak emigracja. Zmieniło się to częściowo na początku lat 80., gdy, po pierwsze, sytuacja gospodarcza trochę się pogorszyła, a po drugie, wyspę zaczęli odwiedzać ludzie, którzy wyemigrowali z niej kilka lat wcześniej. Ich opowieści o tym, jak bez porównania lepiej wygląda sytuacja ekonomiczna na emigracji w Stanach Zjednoczonych, skłaniały kolejnych Kubańczyków do wyjazdu. Fidel Castro, ze względów propagandowych, zdecydował się nie ograniczać możliwości emigracji, co przez ostatnich kilkanaście lat czynił. Ogłoszono, że Kubańczycy, którzy chcą opuścić wyspę, mogą to zrobić, i wyznaczono do tego specjalny port – Mariel. Emigranci, którzy w 1980 roku opuścili wyspę w taki sposób, zwani marielitos, to z socjopolitycznego punktu widzenia zupełnie inna grupa niż uchodźcy z okresu tuż po rewolucji. Po pierwsze, były to osoby reprezentujące klasę pracującą w odróżnieniu od dobrze wykształconej i sytuowanej grupy uchodźców. Po drugie, były to osoby, które opuściły Kubę z zupełnie innego powodu niż emigranci wcześniej. Marielitos w większości przypadków udawali się do Stanów Zjednoczonych w poszukiwaniu lepszego życia, a nie w ucieczce i z konieczności. Kubańczycy, którzy przybyli do Stanów Zjednoczonych podczas wspomianej, drugiej fali migracji różnili się od imigrantów wcześniejszych również pod względem rasowym, gdyż wielu z nich były to osoby czarnoskóre i Mulaci. Dodatkowo, władze kubańskie, aby skomplikować sytuację USA jako kraju przyjmującego osoby emigrujące z portu Mariel, zachęciły do emigracji osoby o przeszłości kryminalnej, część z nich wypuszczając na ten poczet z więzień, oraz pacjentów szpitali psychiatrycznych. Z punktu widzenia propagandowego taka taktyka Castro może być oceniana jako bardzo skuteczna. Po pierwsze,

¹⁰ Zob. m.in. wywiady w E. Gonzalez, *Cuban Exiles on the Trade Embargo: Interviews*, McFarland & Company Publishers, Jefferson 2007, s. 29-170.

sprawił problem Stanom Zjednoczonym, które w swym prawodawstwie miały zagwarantowane, że wszyscy Kubańscy docierający na teren Stanów Zjednoczonych, nawet nielegalnie, mogli szybko zalegalizować swój pobyt¹¹. Po drugie, Castro w ten sposób psuł wizerunek całej wspólnoty imigrantów kubańskich w USA, jednocześnie poróżniając tę wspólnotę wewnątrz i sprawiając, że uchodźcy przybyli do USA w pierwszej fali imigracji odczuwać zaczęli niechęć do osób przybyłych po nich. Druga fala migracji kubańskiej była zróżnicowana, składała się z ludzi o różnych historiach życiowych, bez spójnych poglądów politycznych i z ambiwalentnym stosunkiem do kraju, który opuścili. Powodowało to, że osoby te w mniejszym stopniu niż ich poprzednicy organizowali się w USA i działali wspólnie. Związane to było również z faktem, że ze względu na ich biedę główną aktywnością, która absorbowała ich w Stanach Zjednoczonych, było zarabianie pieniędzy. Dodatkowo, bardzo często, w odróżnieniu od uchodźców, mieli oni rodziny mieszkające ciągle na Kubie. Trzecia fala migracji kubańskiej do USA przypada na pierwszą połowę lat 90., a zwłaszcza na rok 1994. Był to okres, kiedy sytuacja gospodarcza na Kubie pogorszyła się w sposób dramatyczny, co było wynikiem upadku bloku wschodniego, a zwłaszcza rozpadu ZSRR, od którego Kuba była niezmiernie zależna. Emigranci ci przybywali do USA na tratwach i z tego powodu określani byli jako balseros. Oni również, podobnie jak marielitos w latach 80., emigrowali częściowo z powodów ekonomicznych, ale w przeciwieństwie do nich byli ogólnie ludźmi przeważnie lepiej wykształconymi. W porównaniu z dwiema poprzednimi falami imigracji, ludzie ci nie znali Kuby przedrewolucyjnej, i dlatego ich perspektywa patrzenia na kraj, który opuszczali, była inna niż uchodźców z pierwszej fali. Przybyli wtedy zarówno ludzie wykształceni, jak i przedstawiciele klasy pracującej. Imigranci z lat 90., podobnie jak to było w przypadku marielitos, również zostali bardzo niechętnie przyjęci przez uchodźców z lat 60. Wraz z przybyciem balseros podział w obrębie wspólnoty kubańskiej zamieszkującej Stany Zjednoczone pogłębił się znacząco. Już marielitos byli przez uchodźców postrzegani z nieufnością, ale były to w zasadzie osoby mniej wyrobione politycznie i słabiej zorganizowane, więc stanowiące potencjalnie mniejsze zagrożenie. Balseros

¹¹ Zagwarantowane to było przez Cuban Adjustment Act z 1966 roku.

natomiast, pomimo że wielu z nich przybyło wyłącznie z powodów ekonomicznych, mieli również nieco wyższy poziom świadomości politycznej. Problemem z punktu widzenia wspólnoty uchodźców było to, że dwie kolejne fale imigracji składały się z ludzi, którzy w ich opinii w niewystarczający sposób sprzeciwiali się reżimowi Fidela Castro i, co więcej, przez to, że zostali na Kubie po przejściu przez niego władzy, a nie emigrowali jak oni sami, legitymizowali ten reżim i z nim kolaborowali¹². Najczęstszymi zarzutami pod ich adresem było to, że nawet po przybyciu do Stanów Zjednoczonych nie krytkowali porządku panującego na Kubie w sposób agresywny, tak jak czynili to uchodźcy, a jeżeli już krytkowali, to krytyka ich była bardziej wyważona.

Relacje pomiędzy poszczególnymi grupami Kubańczyków przybyłymi w różnych okresach można więc scharakteryzować jako złożone i raczej napięte, co powoduje, że nie sposób do końca mówić o homogeniczności i spójności tej wspólnoty. Najwcześniej imigrujący to osoby najlepiej sytuowane, a jednocześnie najbardziej negatywnie nastawione do reżimu panującego na Kubie i wielokrotnie w przeszłości angażujące się nawet w próby siłowego obalenia tego reżimu¹³. Osoby imigrujące do Stanów w latach późniejszych to grupa dużo bardziej zróżnicowana, a większość z nich przybyła do USA z powodów ekonomicznych. W odróżnieniu od uchodźców pierwszej fali, utrzymują oni z Kubą lepsze relacje, gdyż w większości mieszkają tam ich rodziny i znajomi. Między innymi ze względu na to, grupa ta – Nowi Kubańczycy¹⁴, zapatruje się inaczej na politykę amerykańską w stosunku do Kuby. Są oni zwolennikami polityki bardziej kompromisowej i negocjacyjnej¹⁵. Z tego też powodu nazywani są przez uchodźców posiadających ekstremalne poglądy „dialogueros”, co ma w tym przypadku wydźwięk negatywny. Do tego skomplikowanego obrazu wspólnoty Amerykanów kubańskiego pochodzenia należy jeszcze dodać, że ze względu na to, iż ich emigracja rozpoczęła się około 50 lat temu, mamy również do czynienia ze sporym gronem Amerykanów ku-

¹² S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 36-37.

¹³ Przykładami najbardziej ekstremalnych grup organizujących takie osoby są między innymi Alpha 66 czy Omega 7.

¹⁴ Używając terminologii S.E. Ecksteina, drugą grupą będą uchodźcy.

¹⁵ I. Rampersad, *US Foreign Policy to Cuba as a Multi-Level Game?*, dz. cyt., s. 9-10.

bańskiego pochodzenia urodzonych już w Stanach Zjednoczonych. Stanowią oni około połowy wszystkich Amerykanów kubańskiego pochodzenia¹⁶.

Jak już wspomniano, osobom reprezentującym poszczególne fale migracji da się przypisać pewne charakterystyki. Z punktu widzenia niniejszego opracowania najważniejsze są charakterystyki, które przekładają się na aktywność polityczną. Można dostrzec, że zdecydowanie najbardziej aktywną politycznie grupą są osoby przybyłe do USA najwcześniej, a więc tuż po rewolucji na Kubie. One najczęściej z wszystkich grup imigrantów kubańskich biorą udział w wyborach. Co więcej, przedstawiciele tej grupy, a więc uchodźców, najczęściej zostają politykami¹⁷. Oni również, ze względu na swoje zaangażowanie, dostępne środki i umiejętności organizacyjne, wiodą prym w działalności lobbingsowej. Mówiąc w tym miejscu o działalności lobbingsowej, mamy na myśli próby wpływu na amerykańską politykę w stosunku do Kuby. Reprezentanci późniejszych fal migracji w dużo mniejszym stopniu przejawiają tendencje do zrzeszania się i aktywnego uczestniczenia w życiu politycznym.

Kubańscy uchodźcy od razu po przybyciu na terytorium Stanów Zjednoczonych poczęli podejmować działania mające na celu wpłynięcie na sytuację na Kubie. Początkowo jednak były to działania dość przypadkowe, radykalne i podejmowane przez bardzo ekstremalne grupy, jak Alpha 66 czy Omega 7. Sytuacja zmieniła się w latach 80. XX wieku, gdy środowisko Amerykanów kubańskiego pochodzenia, przybyłych do Stanów Zjednoczonych podczas pierwszej fali imigracji, zostało zorganizowane pod egidą bardzo sprawnie ustrukturalizowanej i zarządzanej Cuban American National Foundation (CANF). Od tamtej pory można mówić o skutecznym wywieraniu wpływu i skutecznym lobbingu prowadzonym przez środowisko Amerykanów kubańskiego pochodzenia.

Geneza CANF-u sięga końca lat 70., kiedy to mało stanowcza polityka administracji Jimmy'ego Cartera¹⁸ w stosunku do Kuby

¹⁶ Tamże, s. 33.

¹⁷ Tamże, s. 90-105.

¹⁸ Zob. m.in. W.M. LeoGrande, *From Havana to Miami: U.S. Cuba Policy as a Two-Level Game*, „Journal of Interamerican Studies and World Affairs” vol. 40, no. 1 (Spring, 1998), s. 70-71.

wydawała się okazywać zupełnie nieskuteczną¹⁹. W 1980 roku powstał raport tak zwanej Komisji Santa Fe²⁰, którego wytyczne miały później stać się podwalinami polityki latynoamerykańskiej administracji Ronalda Reagana. Postulowano w nim prowadzenie bardzo zdecydowanej polityki wobec reżimu Castro, włącznie z możliwością wsparcia dla siłowego przewrotu na wyspie. W raporcie podkreślano realność zagrożenia ze strony ZSRR dla stosunków na półkuli zachodniej oraz potencjalnie duży wpływ, jaki na rozwój wydarzeń w innych krajach Ameryki Łacińskiej może mieć polityka kubańska. Administracja Reagana w sposób bardzo poważny traktowała informacje płynące z tego raportu, ale jednak dostrzegano, że ogólna percepcja społeczna jest trochę inna. Społeczeństwo amerykańskie, jak również kongresmani, wydawali się nie dostrzegać aż tak poważnego zagrożenia²¹. Potrzebna była zmiana tej opinii. Do tego administracja potrzebowała sprzymierzeńców, i to właśnie środowisko uchodźców kubańskich wydawało się do tego celu najbardziej odpowiednie²².

W obrębie tego środowiska na początku lat 80. zaczęły następować poważne zmiany mentalnościowe oraz organizacyjne. W okresie wcześniejszym, jak już pisano, uchodźcy aktywnie angażowali się w ekstremalne, często nielegalne działania na rzecz obalenia rządu Fidela Castro. Działania takie nie przysparzały im sympatii wśród amerykańskiej opinii publicznej. Poza tym, wszelakiego rodzaju działalność koncentrowała się na szczeblu bardzo lokalnym, szczególnie w Miami, a co za tym idzie nie istniały struktury, które miałyby szansę oddziaływać szerzej, zwłaszcza w Waszyngtonie. Bardzo znamienita jest tu wypowiedź założyciela CANF-u, Jorge Mas Canosy:

¹⁹ Chodziło m.in. o zaangażowanie Kuby w wojnę domową w Angoli, o odkrycie faktu, że na Kubie stacjonowała brygada wojska radzieckiego oraz o wspomniany już kryzys związany z emigracją z portu Mariel. P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Role of Ethnic Groups in U.S. Foreign Policy: The Case of Cuban American National Foundation*, „International Studies Quarterly” vol. 43, no. 2 (Jun. 1999), s. 346.

²⁰ Zob. *Summary Report, Committee of Santa Fe, A New Inter-American Policy for the Eighties*, Council for International Security, Washington D.C. 1980.

²¹ P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Role of Ethnic Groups In U.S. Foreign Policy: The Case of Cuban American National Foundation*, dz. cyt., s. 346.

²² J. Franklin, *The Cuba Obsession*, „The Progressive” 1993.

Musieliśmy zacząć walczyć tam, gdzie koncentruje się władza i podejmowane są decyzje. Musieliśmy więc wyjść poza Calle Ocho²³ i Miami Stadium. Czas było skończyć z najazdami i wypadami wojskowymi a zacząć wpływać na opinię publiczną i rząd²⁴.

Do tego potrzebna była organizacja rozpoznawalna i znacząca na poziomie ogólnonarodowym. Interesy strategiczne środowiska uchodźców kubańskich oraz administracji Reagana zdawały się pokrywać. Powstanie CANF-u zainspirowane było więc częściowo przez samo środowisko kubańskich uchodźców, a częściowo przez rząd amerykański²⁵. To, jaka była rola Kubańczyków, a jaka administracji Ronalda Reagana, pozostaje kwestią niewiadomą²⁶, ale Kubańczycy twierdzą, co jest w pełni uzasadnione z punktu widzenia wizerunkowego, że była to ich wyłączna inicjatywa. Niezależnie od tego, której stronie przypiszemy większą zasługę przy powstaniu samej idei CANF-u, większość obserwatorów jest zgodna co do tego, że organizacja ta nie mogłaby powstać i stać się tak znaczącym graczem na scenie politycznej bez osoby założyciela i długoletniego przewodniczącego Jorge Mas Canosa, który oprócz bycia zaangażowanym politycznie działaczem, był też prężnie działającym i bardzo zamożnym przedsiębiorcą, co nie pozostawało bez znaczenia dla późniejszego funkcjonowania CANF-u.

Strukturę CANF-u zaprojektowano w sposób podobny, a w zasadzie prawie identyczny do funkcjonującego już wtedy bardzo skutecznie AIPAC-u, czyli organizacji reprezentującej interesy izraelskie i żydowskie. Zresztą co więcej, osoby pracujące dla AIPAC-u pomagały przy tworzeniu struktur CANF-u, służąc wiedzą dotyczącą struktury, jak też sposobów oddziaływania politycznego na

²³ Calle Ocho to ulica w Miami oraz nazwa okolicy w regionie tej ulicy. Calle Ocho i Miami Stadium to miejsca, gdzie wcześniej najczęściej były organizowane wszelakiego rodzaju aktywności polityczne wspólnoty kubańskiej zamieszkującej Stany Zjednoczone.

²⁴ Wypowiedź dla Miami Herald w 1986 roku przytoczona w P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Role of Ethnic Groups in U.S. Foreign Policy: The Case of the Cuban American National Foundation*, dz. cyt., s. 347.

²⁵ Z dużym prawdopodobieństwem Kubańczyków do stworzenia takiej organizacji miał namawiać Richard Allen – Doradca ds. Bezpieczeństwa Narodowego. T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups In the Making of American Foreign Policy*, Harvard University Press, Cambridge 2000, s. 100.

²⁶ Zob. P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Role of Ethnic Groups in U.S. Foreign Policy: The Case of the Cuban American National Foundation*, dz. cyt., s. 348-349.

proces amerykańskiej polityki zagranicznej²⁷. W ramach struktury organizacyjnej, z punktu widzenia formalnego, utworzono trzy główne podmioty. Pieniądze na kampanie wyborcze zbierane i przekazywane były²⁸ przez Free Cuba PAC, działalność lobbingsowa prowadzona jest poprzez Cuban American Foundation (CAF), natomiast sam CANF będący czymś w rodzaju organizacji parasola jest teoretycznie organizacją badawczą i edukacyjną. Taki status CANF-u i powierzenie funkcji typowo politycznych organizacjom wyseparowanym pozwala CANF-owi na otrzymywanie grantów rządowych oraz na zbieranie pieniędzy, które podlegają odliczeniu od podatku.

Ze względu na to, że istnienie CANF-u było w latach 80. zbieżne z interesami administracji Ronalda Reagana, nie jest zaskoczeniem, że administracja ta bardzo aktywnie wspierała jego formowanie i w początkowym okresie wspomagała go również finansowo. Wykorzystywany do tego był między innymi National Endowment for Democracy, fundusz stworzony w celu promowania demokracji²⁹. Co prawda, fundusz ten teoretycznie, w założeniu, miał prawo przekazywać pieniądze jedynie organizacjom niebędącym organizacjami politycznymi funkcjonującymi na terenie USA, ale dzięki odpowiedniej konstrukcji struktur CANF-u możliwe było obchodzenie tego ograniczenia³⁰. Po początkowej pomocy udzielonej przez rząd amerykański, na przestrzeni kilku lat CANF zyskał całkowitą niezależność finansową, do czego w dużej mierze przyczyniła się bardzo skuteczna kampania prowadzona przez Mas Canosę wśród społeczności imigrantów kubańskich, szczególnie tych najbardziej majątnych. Organizacja w szybkim tempie przyciągnęła ponad 50 tysięcy członków, z których większość to emigranci z pierwszej fali oraz ich potomkowie. Potęgą CANF-u, pomimo że organizacja po kilku latach nabrała znaczenia w skali ogólnokrajowej, najwcześniej i na największą skalę stała się widoczna w Miami

²⁷ Tamże, s. 349.

²⁸ PAC ten przestał funkcjonować w 2004 roku.

²⁹ W rzeczywistości nowo powstały CANF był jednym z najbardziej zagranych oponentów stworzenia NED i niewątpliwie wysiłki lobbingsowe Mas Canosy przyczyniły się w pewnej mierze do jego utworzenia.

³⁰ J.F. Gibbs, *U.S. Policy Towards Cuba Since the Cold War*, Routledge, Oxon 2011, s. 21. Zob. również J.S. Nichols, *Cuba: The Congress; The Power of the Anti-Fidel Lobby*, „The Nation” Oct. 24 1988.

oraz na Florydzie. Ocenia się, że przez wiele lat to właśnie Canosa i jego organizacja mieli decydujący wpływ na politykę prowadzoną w Miami. Tym można tłumaczyć fakt, że działalność CANF-u subydiowano z miejskiego budżetu Miami³¹.

Poziom oddziaływania i aktywności politycznej w skali ogólnokrajowej można było dostrzec już od pierwszych lat funkcjonowania CANF-u, patrząc na zaangażowanie finansowe w kampanie do Kongresu i Senatu federalnego. Free Cuba PAC oraz kilka PAC-ów z nim powiązanych regularnie plasowało się na drugim miejscu, po PAC-ach żydowskich, w zestawieniach PAC-ów etnicznych przekazujących największe sumy pieniędzy na kampanie. Pieniądze trafiały w pierwszej kolejności do polityków pochodzenia kubańskiego, zarówno republikańskich kongresmanów z Florydy, jak i, co już mniej oczywiste, zważając na jednoznaczne prorepublikańskie sympatie CANF-u, do kongresmana Partii Demokratycznej z New Jersey, Roberta Menendez. Wspierani finansowo są również kongresmani i kandydaci do Kongresu, którzy, ze względu na ich dotychczasowe zachowania i wypowiedzi, gwarantują głosowanie w sposób sprzyjający celom CANF-u, czyli wprowadzanie i utrzymywanie polityk nieprzyjaznych w stosunku do reżimu Castro.

Skuteczność oddziaływania CANF-u, ale również zbieżność z interesami administracji Reagana można było zaobserwować już na początku lat 80., kiedy to utworzono Radio Marti. W czasach wcześniejszych podejmowane były próby stworzenia rozgłośni radiowych, które miałyby możliwości dostarczania mieszkańcom Kuby informacji innych niż prezentowane oficjalnie przez reżim. Były to jednak próby czynione przez podmioty prywatne i jako takie nie miały szans na skuteczne oddziaływanie³². Już we wspomnianym raporcie Santa Fe postulowano utworzenie Radia Wolna Kuba na wzór Radia Wolna Europa. Główna zasługa w utworzeniu Radia Marti jest przypisywana jednak aktywności lobbingsowej Jorge Mas Canosy oraz CANF-u³³. Opinia ta jest potwierdzana przez urzędników w ówczesnej administracji, samych przedstawicieli CANF-u, Canosę oraz obserwatorów życia politycznego. Brenner

³¹ S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 108.

³² Nie było możliwości udostępnienia odpowiednio mocnych nadajników.

³³ J.I. Dominguez, *Latinos and U.S. Foreign Policy*, Harvard University Weatherhead Center For International Affairs, Working Paper Series, Cambridge 2006, s. 23.

pisze, że utworzenie Radia Marti na samej Kubie było postrzegane jako symboliczna nagroda dla wspólnoty uchodźców kubańskich skupionych wokół Canosy za wsparcie udzielone podczas kampanii wyborczej, którą Ronald Reagan wygrał³⁴. Można jednak w zupełnie uzasadniony sposób stwierdzić, że mimo iż amerykańscy Kubańczycy lobbowali w Kongresie³⁵ na rzecz utworzenia tego radia, to jego powstanie bardzo spójnie wpasowywało się w linię polityczną administracji Reagana. Z dużym prawdopodobieństwem więc utworzone ono zostałoby i bez aktywności lobbującej Mas Canosy. Haney i Vanderbush, badający wnikliwie tamten okres relacji pomiędzy rządem amerykańskim a organizacjami reprezentującymi Amerykanów kubańskiego pochodzenia, uważają, że taka zgodność interesów powoduje, iż trudno jest dokładnie szacować wpływ. Równocześnie zauważają jednak, że już to, co się z Radio Marti działo po jego utworzeniu, wskazuje jednoznacznie, że wpływ CANF-u na relacje amerykańsko-kubańskie był bardzo znaczący³⁶. Mas Canosa został mianowany przewodniczącym komitetu doradczego do spraw broadcastingu na teren Kuby, czyli w zasadzie wszystkie zasadnicze kwestie związane z funkcjonowaniem rozgłośni były od niego zależne³⁷. Odnosiło się to również do codziennego funkcjonowania Radia Marti, gdyż Canosa miał też decydujący wpływ na kwestie personalne. Było to o tyle nietypowe, że, teoretycznie, kontrolę nad tak strategicznym instrumentem polityki zagranicznej powinna mieć U.S. Information Agency. Agencja ta jednak, jak wspomniał Ernesto Betencourt, sprawujący przez pewien czas funkcję dyrektora rozgłośni Marti, całkowicie wyzbyła się kontroli i oddała ją grupie uchodźców³⁸. Do rozgłośni radiowej Marti, której roczny budżet oscylował w okolicach kilkunastu

³⁴ P. Brenner, *From Confrontation to Negotiation: U.S. Relations with Cuba*, Boulder 1988, cytowany w: P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Role of Ethnic Groups in U.S. Foreign Policy: The Case of the Cuban American National Foundation*, dz. cyt., s. 351.

³⁵ Ostatecznie decyzja o utworzeniu tej rozgłośni zapadła właśnie w Kongresie. Tam w 1983 roku uchwalono Radio Broadcasting to Cuba Act.

³⁶ P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Role of Ethnic Groups In U.S. Foreign Policy: The Case of the Cuban American National Foundation*, dz. cyt., s. 351.

³⁷ Mas Canosa sprawował kontrolę na radiem i telewizją Marti aż do momentu swej śmierci w 1997 roku.

³⁸ Przytoczony w P.J. Kiger, *Squeeze Play: The United States, Cuba, and Helms-Burton Act*, Washington D.C. 1997, s. 71; J. Haney, W. Vanderbush, *The Role of*

milionów dolarów, po kilku latach usilnych starań Canosa dołączyła, z podobnym budżetem, również stacja telewizyjna Marti. Media te w sposób zdecydowany i jednoznaczny promowały wizję świata i polityki wobec Kuby, której zwolennikami był CANF oraz środowisko uchodźców kubańskich przybyłych do USA w pierwszej fali imigracji. Z sukcesów przypisywanych CANF-owi w latach 80., czyli gdy istniała duża zbieżność pomiędzy jej interesami i strategicznymi interesami administracji najpierw Reagana, a następnie Busha seniora, można wymienić również oddanie tej organizacji przez rząd amerykański kontroli nad programem imigracyjnym Exodus. W ramach tego programu przyjmowano na terytorium USA uchodźców kubańskich przybywających z krajów trzecich. Znamienite było to, że zarządzanie tym programem oddano właśnie w ręce CANF-u, czyli organizacji prywatnej, a nie żadnej agencji rządowej. W ramach tego programu CANF rozdysponowywał oczywiście fundusze państwowe.

Aktywność CANF-u w latach 80. nie ograniczała się jedynie do kwestii lokalnych, jak w przypadku Miami i Florydy, oraz kwestii relacji USA – Kuba. CANF i Mas Canosa osobiście w sposób zdecydowany wspierali politykę Ronalda Reagana w sprawie pomocy dla nikaraguańskich *contras*, organizując specjalne spotkania edukacyjne oraz przekonując kongresmanów do zajmowania określonych stanowisk. Podobnie było w przypadku wojny domowej w Angoli, gdzie oddziały kubańskie wysłane przez Fidela Castro walczyły u boku Ludowego Ruchu Wyzwolenia Angoli przeciw bardziej prozachodnim oddziałom UNITA. CANF konsekwentnie i z dużym zaangażowaniem lobbował za wprowadzeniem regulacji umożliwiających Stanom Zjednoczonym udzielanie realnej pomocy oddziałom UNITA³⁹. Należy jednak zaznaczyć, że CANF był tylko jednym z wielu podmiotów lobbujących w tej kwestii i trudno przypuszczać, aby miał wpływ decydujący.

Patrząc na aktywność CANF-u w latach 80., można dostrzec, że cele, do których dążył, w znacznej mierze korespondowały z celami egzekutywy amerykańskiej. W tym należy upatrywać źródła sukcesów i pozycji, jaką zbudował sobie CANF i Mas Canosa, którego

Ethnic Groups In U.S. Foreign Policy: The Case of the Cuban American National Foundation, dz. cyt., s. 351.

³⁹ Chodziło o to, aby uchylić tzw. Clark Amendment, uniemożliwiająca zaangażowanie się w wojnę domową w Angoli.

zaczęło się określać „najbardziej znaczącym lobbystą w kraju”⁴⁰. Relacja pomiędzy organizacją lobby kubańskiego a administracją wydawała się symbiotyczna. CANF otrzymywał pomoc od administracji w realizacji niektórych postulatów, jak choćby utworzenia rozgłośni Marti oraz dodatkowo, co niezmiernie istotne dla każdej grupy interesu, umożliwiano mu dostęp do Białego Domu, a to w oczach i opinii publicznej, i polityków budowało jego pozycję i prestiż. W zamian legitymizował prowadzoną przez republikańskie administracje Reagana i Busha politykę twardej linii wobec Ameryki Środkowej, stając się w opinii publicznej głosem uciśnionych, których trzeba uwolnić. Dodatkowo, CANF, który zbudował sobie silną pozycję w Kongresie poprzez finansowe wspomaganie przyjaznych sobie kongresmanów, stawał się dla egzekutywy bardzo wartościowym sprzymierzeńcem w forsowaniu w Kongresie prezydenckich propozycji. Gdy rozważamy więc pozycję CANF-u, który w zasadzie w latach 80. był jedyną znaczącą organizacją reprezentującą imigrantów kubańskich w USA, to trudno nie ulec wrażeniu, że był on wpływowy, bo okoliczności zewnętrzne, głównie geopolityczne i ideologiczne, temu sprzyjały. Okres zimnowojenny to czas, kiedy Kuba rządzona przez Castro stanowiła realne zagrożenie dla Stanów Zjednoczonych. Była ona jednym z najbardziej zagorzałych zwolenników ZSRR i jako taki angażowała się militarnie i politycznie w wielu regionach świata, wspomagając zawsze siły antyzachodnie. Realność zagrożenia ugruntowała się w świadomości politycznej obywateli i polityków amerykańskich zwłaszcza po tak zwanym kryzysie kubańskim 1962 roku. Jasne się stało, że istnienie w odległości kilkuset kilometrów od wybrzeża USA kraju wspomaganego i całkowicie zależnego od ZSRR, czyli największego wroga USA, było dla USA jednym z największych problemów i wyzwań geostrategicznych tamtego okresu.

Sytuacja zaczęła się jednak zmieniać diametralnie wraz końcem okresu zimnej wojny. Po pierwsze, stosunki z ZSRR przestały być napięte, a samo zagrożenie ze strony potencjalnego konfliktu z tym państwem prawie zniknęło. Po drugie, sytuacja samej Kuby uległa znacznej zmianie. W związku z wycofaniem pomocy płynącej ze

⁴⁰ J. Newhouse, *Socialism Or Death*, „New Yorker” 27.04.1992, cytowany w: E.M. Uslander, *American Interests in the Balance: Do Ethnic Groups Dominate Foreign Policy Making?*, w: *Interest Group Politics*, 7th Ed., red. A.J. Cigler, B.A. Loomis, Washington D.C. 2007, s. 311.

strony ZSRR, jak również kryzysem ekonomicznym w całym bloku wschodnim i konsekwentnie zmniejszoną wymianą handlową⁴¹, sytuacja gospodarcza Kuby zdecydowanie się pogorszyła. Wpłynęło to również pośrednio na konieczność zredukowania zaangażowania militarne Kuby w różnych miejscach globu. Pod koniec lat 80. Kuba wycofała więc wszystkie oddziały wojskowe zaangażowane we wspomnianą wcześniej wojnę domową w Angoli oraz stopniowo wycofywała się z pomocy dla oddziałów rewolucyjnych w różnych miejscach w Ameryce Łacińskiej⁴². Dodatkowo, w nowej sytuacji Stany Zjednoczone zaczęły intensyfikować stosunki handlowe z przeciw wciąż komunistycznymi Chinami oraz Wietnamem. Można było się więc spodziewać, że polityka amerykańska w stosunku do Kuby również ulegnie liberalizacji i że zniesione, bądź choć ograniczone, zostanie nałożone kilkadziesiąt lat wcześniej embargo ekonomiczne. Stało się jednak inaczej i właśnie to, co nastąpiło w stosunkach amerykańsko-kubańskich już po zakończeniu okresu zimnej wojny, stanowi dobrą podstawę do prób rozważania wpływu organizacji reprezentujących Amerykanów kubańskiego pochodzenia, a zwłaszcza wpływu CANF-u. Okres pozimnowojenny to również czas, kiedy stanowiska egzekutywy i władzy ustawodawczej w odniesieniu do kwestii polityki wobec Kuby zaczynają być rozbieżne. Da się dostrzec, że egzekutywa w większym stopniu niż Kongres była skłonna do bardziej kompromisowej i ugodowej polityki wobec Kuby. Jednym z wytłumaczeń może być to, że oddziaływanie grup interesu, w tym przypadku CANF-u, jest większe w stosunku do władzy ustawodawczej. Łatwiej grupom wpływać na opinie kongresmanów niż prezydenta i jego najważniejszych doradców.

Rysowanie się rozbieżności w stanowiskach egzekutywy i legislatywy, a także znaczący wpływ zorganizowanego lobby kubańskiego w Kongresie, było zauważalne już w okresie prezydentury George'a Busha seniora. Pod koniec lat 80. toczyły się rozmowy

⁴¹ W okresie lat 80. aż 75% wymiany handlowej Kuby to wymiana z ZSRR, a 90% z całym blokiem wschodnim. Na przełomie lat 80. i 90. import na Kubę zmniejszył się o trzy czwarte, powodując skurczenie się gospodarki Kuby o prawie połowę. Zob. m.in. W.M. LeoGrande, *From Havana to Miami: U.S. Cuba Policy as a Two-Level Game*, dz. cyt., s. 73.

⁴² L. Davidson, *Foreign Policy Inc.: Privatizing America's National Interest*, The University Press of Kentucky, Lexington 2009, s. 76.

pomiędzy USA a ZSRR dotyczące transformacji rzeczywistości międzynarodowej, których jednym z elementów, ale zważając na katastrofalną sytuację gospodarczą ZSRR, bardzo istotnym, była pomoc gospodarcza USA dla ZSRR. Od pomocy tej, jej wielkości i jakości zależało oczywiście bardzo wiele, a zwłaszcza stabilność ZSRR. Udzielenie jej leżało więc w interesie USA. Co więcej, możliwość jej udzielenia była w ręku USA znaczącym orężem w negocjacjach z ZSRR i stanowiła poważną kartę przetargową, za pomocą której można było dużo uzyskać. Stanowisko CANF-u i jego kongresowych sprzymierzeńców było jednak na tyle jednoznaczne i sztywne, że nie pozostawiało praktycznie miejsca do negocjacji. Uzależniano bowiem zgodę na udzielenie jakiegokolwiek pomocy dla ZSRR od natychmiastowego zaprzestania wspomagania Kuby przez Moskwę. W zasadzie samo stanowisko wydaje się dosyć logiczne, jednak nie wolno zapominać, że w negocjacjach międzynarodowych powinno być pozostawione miejsce na pewne ustępstwa, jak również, że tak stanowcze warunki stawiane w negocjacjach, chociażby z punktu widzenia prestiżowego i honorowego, mogą stanowić zagrożenie dla przebiegu negocjacji i doprowadzić nawet do ich zerwania. Widoczne się stało, że w okolicznościach tych wyraźnie dostrzegany interes narodowy, jakim było polepszenie stosunków z ZSRR i ustabilizowanie sytuacji na jego obszarze, został narażony w imię interesu drugorzędnego. Administracja Busha przyjęła linię zgodną z preferencjami CANF-u oraz współpracujących z nim kongresmanów i w konsekwencji doprowadzono do odcięcia pomocy radzieckiej dla Kuby. Bez wątplenia epizod ten, w oczach komentatorów, stanowił poważny problem i przeszkodę w sukcesywnie polepszających się relacjach amerykańsko-radzieckich⁴³.

Sytuacja Kuby wyraźnie się pogarszała, gdyż do embarga stosowanego przez wiele lat przez USA dochodziło jeszcze odcięcie pomocy z byłego bloku wschodniego. Zwolennicy polityki twardej linii wobec Kuby, a więc CANF i jego sprzymierzeńcy kongresowi, spośród których można wymienić między innymi kongresmanów⁴⁴: Billa McColluma, Connie Macka, Boba Grahama, Roberta Toricellię i Jessiego Helmsa, uznali, że jest to moment, w którym poprzez zacieśnianie „pętli wokół szyi Castro” można doprowadzić

⁴³ Tamże, s. 78-81.

⁴⁴ Tamże, s. 80.

do upadku reżimu. Sposobem miało być dalsze pogłębianie embarga wobec Kuby. W tej kwestii rozbieżności interesów i koncepcji pomiędzy władzą wykonawczą i Kongresem były już zdecydowanie bardziej znaczące niż w przypadku wspomnianej kwestii negocjacji z ZSRR. Od 1989 roku w Kongresie regularnie była zgłaszana propozycja tak zwanej poprawki Macka (od nazwiska Conniego Macka, republikańskiego senatora z Florydy, który był jej sponsorem wraz z, również florydzkim, demokratycznym senatorem Bobem Grahamem), zakazującej zagranicznym filiom firm amerykańskich prowadzenia interesów z Kubą. Przewodniczący senackiej komisji spraw zagranicznych Clairbourne Pell próbował co prawda, ze względu na bardzo wyraźny sprzeciw Departamentu Stanu, zastopować wprowadzenie poprawki już na etapie prac w komisji, ale z uwagi na silną opozycję nie był w stanie tego zrobić. Poprawka upadła dopiero na etapie komisji pojednawczej Izby i Senatu. Próba została ponowiona rok później w Izbie Reprezentantów, gdzie sprzymierzony z CANF-em kongresman Lawrence Smith przekonał władze komisji spraw zagranicznych Izby do włączenia poprawki Macka do ustawy o pomocy zagranicznej⁴⁵. Tym razem specjalnego sprzeciwu nie było ani w Izbie, ani w Senacie i nawet senator Pell, który wcześniej oponował, zmienił zdanie. Mogło to mieć związek z tym, że CANF przekazał na rzecz jego kampanii donacje, jak też nie wspierał republikańskiej kontrkandydatki⁴⁶, co z punktu widzenia ideologii CANF-u i wcześniejszych strategii byłoby oczywiste. Wersja poprawki Macka z 1990 roku upadła dopiero po wecie kieszonkowym, użytym przez George'a Busha. Ponowna próba została podjęta w 1991 roku, ale tym razem, po groźbie ponownego użycia weta, poprawka upadła w komisji uzgadniającej. Mimo że nie udało się wprowadzić poprawki, oczywiste stało się, że sprzymierzeńcy CANF-u w Kongresie są bardzo aktywni i zdeterminowani, jak również to, że gdy chodzi o kwestie embarga, prezydent ma odmienne od Kongresu zdanie. Egzekutywa w tym wypadku stała bardziej na straży interesów ekonomicznych amerykańskich firm oraz stosunków USA z innymi krajami.

Przez pewien czas udawało się administracji Busha seniora odpiąć próby zacieśniania embarga, jednak w 1992 roku

⁴⁵ J.F. Gibbs, *U.S. Policy Towards Cuba Since the Cold War*, dz. cyt., s. 29-30.

⁴⁶ Tamże, s. 30.

okoliczności sprawiły, że stało się to niemożliwe. W Kongresie złożono projekt Cuban Democracy Act (CDA). Ustawa ta miała, podobnie jak wcześniejsze poprawki Macka, wprowadzić zakaz prowadzenia interesów z Kubą dla filii firm amerykańskich, zakazać przekazywania pomocy zagranicznej dla krajów handlujących z Kubą oraz dodatkowo umożliwić aktywne wspieranie opozycji antycastrowskiej na Kubie, jak również zliberalizować możliwości podróżowania na Kubę oraz ulepszenia kanałów komunikacji. Prezydent Bush wyraził swoje obawy związane z ewentualnymi skutkami wprowadzenia ustawy w przedstawionej formie i bardzo niechętnie początkowo się do niej ustosunkowywał. Niechęć ta spowodowała, że został on określony przez Mas Canosę mianem przegranego lidera⁴⁷, co w okresie wyborczym było bardzo korzystne dla jego kontrkandydata – Billa Clintona. Zresztą, z dużym prawdopodobieństwem wprowadzenie CDA w 1992 roku pod obrady kongresowe przez kongresmana Roberta Toricelliego, który w tamtym okresie nie miał specjalnych interesów i powiązań ze wspólnotą kubańskich uchodźców i CANF-u⁴⁸, było ukierunkowane na strategiczne przeciąganie głosów Amerykanów kubańskiego pochodzenia w wyborach prezydenckich⁴⁹. Spodziewano się bowiem, że Bush będzie niechętny zacieśnianiu embarga, a fakt, że będzie musiał się odnieść do tej kwestii w roku wyborów, postawić go miał w niekomfortowej sytuacji. Bill Clinton na spotkaniu z grupą Amerykanów kubańskiego pochodzenia stwierdził, opisując niechętną postawę Busha wobec CDA, że „przegapił on wielką szansę, aby docisnąć Fidela Castro i Kubę”⁵⁰. Stwierdził również, że on, gdyby został prezydentem, bez zastrzeżeń poparłby CDA. Taka taktyka Clintona przyniosła dwojaki skutek. Po pierwsze, Bush zmienił swój stosunek do CDA. Zrobił to, mimo iż spodziewał się, że zgoda na CDA spowoduje poważne problemy na arenie

⁴⁷ Ang. *failed leader*, L. Davidson, *Foreign Policy Inc.*, dz. cyt., s. 82.

⁴⁸ W okresie późniejszym relacje Toricelliego z CANF-em bardzo się zintensyfikowały i stał się on jednym z polityków, którzy od PAC-u powiązanego z CANF-em otrzymywali najwięcej pieniędzy. S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 110.

⁴⁹ J.I. Dominguez, *U.S. Policy Toward Cuba in the 1980s and 1990*, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science” vol. 533, Trends in U.S. – Caribbean Relations (May 1994), s. 172.

⁵⁰ P.J. Kiger, *Squeeze Play: The United States, Cuba and the Helms-Burton Act*, dz. cyt., s. 35. Przytoczone w: L. Davidson, *Foreign Policy Inc.*, dz. cyt., s. 82.

międzynarodowej, bowiem kraje trzecie bardzo nieprzychylnie patrzyły na rozszerzanie embarga wobec Kuby. Faktycznie, już po wprowadzeniu CDA w 1992 roku ONZ podjął rezolucję oficjalnie potępiającą embargo nałożone przez USA na Kubę. Niemniej jednak Bush i jego doradcy uznali, że straty na poziomie międzynarodowym będą, akurat w roku wyborczym, mniejsze niż straty, jakie mógł ponieść osobiście w wymiarze politycznym. Po drugie, Clinton, ze względu na poparcie dla CDA, zyskał sobie częściowo przychylność uchodźców kubańskich. Powiązane z CANF-em PAC-i przekazały pieniądze na jego kampanię, ale co ważniejsze, udało mu się zneutralizować temat polityki wobec Kuby jako element odstręczający wyborców kubańskiego pochodzenia od głosowania na niego. Co prawda wybory na samej Florydzie zostały wygrane przez Busha, niemniej jednak dało się zaobserwować, że środowisko Amerykanów kubańskiego pochodzenia nie było już tak bardzo prorepublikańskie jak wcześniej. Konsekwencją deklaracji poczynionej przez Clintona i chęci dalszego odzyskiwania zaufania wśród mniejszości kubańskiej było to, że Clinton już po wyborze musiał podejmować decyzje niesprzeczne z duchem CDA. Polityka prowadzona przez Clintona wobec Kuby nie przewidywała więc w sposób otwarty ocieplania relacji, a raczej utrzymywanie dotychczasowej polityki. Należy jednak zaznaczyć, że nie zakładano bardziej ekstremalnych posunięć, które postulowane były przez zwolenników najtwardszej linii, czyli całkowitej blokady wyspy, jak również bezpośredniego wsparcia dla przewrotu na wyspie. Dało się zaobserwować, że kwestia stosunków z Kubą nie widniała wśród priorytetów Clintona.

W 1996 roku Kongres, który w tamtym okresie wydawał się dominować, jeśli chodzi o inicjatywy związane z polityką wobec Kuby, uchwalił więc kolejną ustawę mającą jeszcze bardziej zacieśnić embargo. Cały czas bowiem gospodarka Kuby, pomimo bardzo ciężkiego kryzysu, w jaki popadła po 1990 roku, trwała dzięki wymianie handlowej z państwami Unii Europejskiej, Kanadą oraz wieloma innymi krajami. Było to możliwe zwłaszcza po 1993 roku, kiedy Unia Europejska, uznając, że Kuba nie stanowi już zagrożenia dla porządku międzynarodowego, zniosła istniejące bariery handlowe. Sytuacja taka znacznie ograniczała skuteczność amerykańskiego embarga. CANF i jego kongresowi sprzymierzeńcy, szczególnie silni po tym, jak w 1994 roku Republikanie przejęli

kontrolę w obydwu izbach, postanowili utrudnić i zniechęcić do prowadzenia jakichkolwiek interesów z Kubą, jak również unieemożliwić Clintonowi ewentualne złagodzenie polityki wobec wyspy. W 1996 roku uchwalony został The Cuban Liberty and Democratic Solidarity Act, zwany ustawą Helmsa-Burtona. Paradoksalnie, ustawa została uchwalona w sytuacji, gdy bardziej realne stawało się ewentualne złagodzenie embarga. Był to bowiem okres, w którym administracja Clintona niezmiernie silnie zaczęła akcentować priorytet dla polityki handlowej. Oczekiwano, że Rada Bezpieczeństwa Narodowego (National Security Council) będzie doradzać prezydentowi zniesienie embarga wobec Kuby⁵¹. Projekt ustawy został zaproponowany w identycznym brzmieniu w Senacie przez przewodniczącego senackiej Komisji Spraw Zagranicznych, senatora Jessego Helmsa, oraz w Izbie przez przewodniczącego podkomisji ds. Półkuli Zachodniej, kongresmana Dana Burтона. Ustawa ta, obok wielu innych regulacji, wprowadziła możliwość pozywania przed amerykańskie sądy podmioty, które czyniły użytek z mienia wywłaszczonego podczas rewolucji kubańskiej. W rzeczywistości więc firmy z krajów trzecich, które chciałyby na Kubie inwestować i prowadzić interesy, z dużym prawdopodobieństwem stałyby się podmiotami owej regulacji. Ustawa Helmsa-Burtona przewidywała, że firmy takie mogłyby dodatkowo utracić możliwość prowadzenia interesów w USA, a członkowie ich zarządów i pracownicy wyższych szczebli mogliby otrzymać zakaz wjazdu do tego kraju. Ustawa w sposób oczywisty nastawiała na szwank relacje Stanów Zjednoczonych z partnerami handlowymi, ingerując w ich suwerenność. Kiedy więc została zaprezentowana w roku 1995, niechętnie ustosunkował się do niej zarówno prezydent Bill Clinton, jak i sekretarz stanu Warren Christopher. Ustawa ta, oprócz tego, że narażała na szwank relacje USA z najważniejszymi partnerami, dodatkowo ograniczała w znaczący sposób możliwość prowadzenia przez prezydenta polityki zagranicznej w zakresie, którego dotyczyła. Bill Clinton w 1995 roku stwierdził:

Popieram Cuban Democracy Act, który wprowadziliśmy w 1992 roku i który należycie wdrażamy. Wydaje mi się, że powinniśmy nadal

⁵¹ P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Cuban Embargo: The Domestic Politics of an American Foreign Policy*, University of Pittsburgh, Pittsburgh 2005, s. 102.

działać w oparciu o tę ustawę. Nie widzę powodu, dla którego potrzebowalibyśmy podejmowania dalej idących działań⁵².

Mimo sprzeciwu środowiska międzynarodowego oraz wyraźnego oporu ze strony administracji Clintona, po bardzo dobrze zorganizowanej i zintensyfikowanej akcji lobbingsowej CANF-u⁵³ doszło jednak do uchwalenia tej kontrowersyjnej ustawy i, co więcej, do podpisania jej przez prezydenta. Przyczynił się do tego w dużej mierze niezależny od amerykańskiej rzeczywistości politycznej incydent. W lutym 1996 roku nad terytorium Kuby zostały zestrzelone dwa samoloty organizacji Brothers to the Rescue, które regularnie od dłuższego czasu wykonywały loty z Florydy nad terytorium kubańskie, rozrzucając ulotki propagandowe⁵⁴. Należy zaznaczyć, że zestrzelenie samolotów zostało poprzedzone wielokrotnymi notami protestacyjnymi wystosowywanymi przez rząd kubański pod adresem Stanów Zjednoczonych, gdyż organizacja ta była zarejestrowana w USA i loty rozpoczynały się właśnie na ich terytorium. Noty te pozostały bez reakcji. Zestrzelenie samolotów z punktu widzenia wizerunkowego było oczywiście bardzo wygodne dla CANF-u i innych zwolenników polityki twardej linii wobec Castro. Opozycja wobec planowanej ustawy Helmsa-Burtona została automatycznie zniwelowana, a w debacie politycznej na temat Kuby i stosunków z Kubą znowu, po kilku latach, zaczęła dominować narracja związana z kwestiami bezpieczeństwa, a nie gospodarki. Clinton nie miał więc praktycznie innego wyboru, jak tylko podpisać ustawę, której wcześniej był przeciwny⁵⁵. Istotne jednak było to, że w ramach negocjacji pomiędzy prezydentem a osobami odpowiedzialnymi za ustawę w Kongresie udało się doprowadzić do wprowadzenia zapisu, który umożliwiał prezydentowi używać waiverów w stosunku do najbardziej kontrowersyjnych zapisów ustawy. Prezydent mógł zatem na pół roku, po którym to okresie

⁵² I. Rampersad, *US Foreign Policy to Cuba as a Multi-Level Game?*, dz. cyt., s. 19.

⁵³ Tamże, s. 20.

⁵⁴ Podstawowym zadaniem lotów tych było szukanie i udzielanie pomocy emigrantom kubańskim, którzy znaleźli się na wodach pomiędzy Kubą a Stanami Zjednoczonymi. B. Heindl, *Why, How, and Where: Transnational Political Activity in the American Cuban Community*, zaprezentowane na „Meeting of the International Studies Association”, Montreal 2004, s. 16.

⁵⁵ M. Morley, C. McGillion, *Unfinished Business: America and Cuba after the Cold War, 1989-2001*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, s. 106-107.

musiał uczynić to ponownie, zawiesić wykonalność postanowień dotyczących nakładania sankcji na strony trzecie prowadzące interesy z Kubą. Taką konstrukcją można ocenić jako pewien kompromis, ale mimo to, sama ustawa w znacznej mierze uszczupliła możliwości autonomicznego prowadzenia polityki przez egzekutywę oraz w sposób poważny pogorszyła relacje Stanów Zjednoczonych z najważniejszymi partnerami handlowymi. Przedstawiciele Unii Europejskiej powiadomili administrację amerykańską, że w wypadku, gdyby doszło do sytuacji, w której zapisy zawarte w ustawie miałyby jednak zostać uruchomione, Unia Europejska nie zawaha się podjąć odpowiednich działań odwetowych⁵⁶. Podobnie ostre były reakcje ze strony Kanady, jednego z najważniejszych partnerów i przecież kraju bardzo blisko gospodarczo zintegrowanego ze Stanami Zjednoczonymi w ramach NAFTA. Trudnym momentem dla Billa Clintona był ten, gdy niedługo przed wyborami 1996 roku musiał się zdecydować na zastosowanie wspomnianego wcześniej waivera uchylającego restrykcje w stosunku do krajów trzecich prowadzących interesy z Kubą. Zastosowanie tego rozwiązania było konieczne z punktu widzenia relacji z partnerami handlowymi, których zresztą administracja konsekwentnie przekonywała, że wprowadzenie ustawy Helmsa-Burtona nie będzie miało dla nich negatywnych skutków, gdyż regularnie używane będą takie właśnie waivers. Trudność jednak polegała na tym, że termin, w którym Clinton musiał go użyć po raz pierwszy, to okres tuż przed wyborami. Istniała szansa, że głosy Amerykanów kubańskiego pochodzenia, które Clinton „ocalił”, nie wetując ustawy Helmsa-Burtona, mogły zostać utracone z chwilą, gdy użyje swych uprawnień, aby zniwelować ewentualne negatywne skutki ustawy. Jak zwykle, kluczowym dla wyborów stanem miała być Floryda, gdzie właśnie oddziaływanie mniejszości kubańskiej jest największe. Niedługo jednak przed wyborami Kuba została dotknięta tragicznym w skutkach huraganem „Lili”, co spowodowało, że wszelakiego rodzaju gesty humanitarne związane z pomocą dla Kuby nie były piętnowane nawet przez najbardziej zagorzałych przeciwników reżimu Castro. Okoliczności te niewątpliwie zneutralizowały negatywne

⁵⁶ L. Davidson, *Foreign Policy Inc.*, dz. cyt., s. 88.

skutki wyborcze, jakie przynieść Clintonowi mogło użycie waivera w odniesieniu do ustawy Helmsa-Burtona⁵⁷.

W okresie powyborczym Clinton miał już zdecydowanie więcej swobody, jeśli chodzi o podejmowanie decyzji odnoszących się do kwestii embarga kubańskiego. Pojawiały się, mimo znaczących sprzeciwów CANF-u oraz jego kongresowych sprzymierzeńców, decyzje administracji poluzniające embargo, głównie w zakresie handlu żywnością oraz lekami⁵⁸, którym to decyzjom lobbyści CANF-u nie byli w stanie się przeciwstawić. Ułatwieniu uległy również restrykcje dotyczące podróżowania na Kubę. Oprócz tego, przedstawiciele administracji zapraszali do rozmów na temat Kuby i jej przyszłości przedstawiciele innych niż CANF, dużo mniej radykalnych organizacji reprezentujących środowisko bardziej ugodowych imigrantów kubańskich⁵⁹. Miało to na celu budowanie i legitymizowanie pozycji alternatywnych do CANF-u organizacji kubańskich, z którymi łatwiej byłoby demokratycznej administracji współpracować. Pod koniec XX wieku stanowiska Clintona i CANF-u stawały się coraz bardziej rozbieżne, a równocześnie w Kongresie pojawiały się coraz to nowe propozycje mające embargo zacieśniać. Żadna z nich nie przekuła się jednak na konkretne regulacje. Bill Clinton nie mógł się ubiegać o reelekcję, więc jego decyzje były zdecydowanie mniej zdeterminowane polityką wyborczą, a bardziej założoną linią polityki i własnymi poglądami politycznymi. Dodatkowo, w 1997 roku zmarł Jorge Mas Canosa, będący bezsprzecznie niekwestionowanym liderem środowiska Amerykanów kubańskiego pochodzenia i siłą sprawczą stojącą za sukcesami lobbingsowymi CANF-u. Dla środowiska uchodźców kubańskich był to prawdziwy szok, gdyż wielu oczekiwało, że Canosa, po przewidywanym w bliskiej przyszłości upadku reżimu Castro na Kubie, obejmie stanowisko prezydenta niepodległej Kuby⁶⁰.

Sytuacja, jaka powstała tuż po śmierci Canosa, spowodowała, że z punktu widzenia organizacyjnego oraz politycznego powstała w szeregach kubańskich uchodźców pewna pustka, która dawała szansę elementom bardziej umiarkowanym. Kierownictwo CANF-u

⁵⁷ Tamże.

⁵⁸ S. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 110.

⁵⁹ B. Heindl, *Why, How, and Where: Transnational Political Activity in the American Cuban Community*, dz. cyt., s. 16.

⁶⁰ Tamże, s. 17.

zostało objęte przez jego syna, który jednak nie okazał się stanowczym kontynuatorem linii rozpoczętej przez swego ojca. W okresie tym CANF zaczął ulegać pewnej fragmentaryzacji, co było wynikiem tego, że nowy przewodniczący CANF-u – Jorge Mas Santos, inaczej niż jego ojciec, był zwolennikiem linii bardziej ugodowej, dopuszczając nawet możliwość pewnych negocjacji z reżimem Castro⁶¹. Wszystko to powodowało, że w latach 1997-2000 działania CANF-u były dalekie od skutecznych i miały głównie charakter reaktywny⁶².

Niemniej jednak nawet mimo pewnej słabości, która zaczęła dotyczyć CANF po śmierci jej założyciela, stanowisko Clintona, liberalne w oczach zwolenników twardej linii, miało swoje konsekwencje wyborcze. Zdeterminowało w znacznym stopniu wynik, jaki w wyborach 2000 roku, zwłaszcza na Florydzie, miał osiągnąć Al Gore – kontynuator Clintona. Do rozluźniających embargo posunięć Clintona doszła jeszcze jedna, mająca decydujące znaczenie, kwestia – tak zwana sprawa Eliana Gonzaleza. Pod koniec 1999 roku na wodach pomiędzy Florydą a Kubą odnaleziono grupę kubańskich rozbitków, których łódź zatonięła podczas próby dotarcia do USA. Sześcioletni Elian Gonzalez był jednym z nielicznych, którzy się uratowali. Większość osób znajdujących się na łodzi utonęła, w tym matka chłopca. Sytuacja była o tyle politycznie skomplikowana, że na Kubie pozostał ojciec Eliana, który w dodatku, przy wsparciu rządu kubańskiego, domagał się od Amerykanów oddania chłopca. Przedstawiciele wspólnoty kubańskiej mieszkającej w USA, zwłaszcza CANF, oraz politycy amerykańscy kubańskiego pochodzenia domagali się natomiast od rządu amerykańskiego, aby zezwolić chłopcu na pozostanie u krewnych na Florydzie, gdzie przebywał od czasu uratowania go przez straż nadbrzeżną. W opinii Kubańczyków mieszkających w Stanach Zjednoczonych, odesłanie chłopca z powrotem na Kubę byłoby równoznaczne z usankcjonowaniem prawowitości reżimu Castro. Sprawa została nagłośniona przez media, a ze względu na to, że miała wszystkie przymioty wspomagające kreowanie oglądalności, przez kilka miesięcy stała się jedną z najpopularniejszych kwestii, o których się mówiło i które

⁶¹ Tamże.

⁶² Patrz m.in. C. Marquis, *Cuban-American Lobby on the Defensive*, „The New York Times” June 30, 2000. Dostępne na <<http://www.nytimes.com/2000/06/30/us/cuban-american-lobby-on-the-defensive.html>> (dostęp: 22.07.2013).

się komentowało. Los Eliana stał się istotny nie tylko dla imigrantów kubańskich, ale także dla całości społeczeństwa amerykańskiego, co oczywiście nie pozostawało bez znaczenia. Organizacje kubańskie, wśród których ciągle prym wiodł CANF, organizowały pikety i demonstracje przed domem, w którym przebywał chłopiec. CANF wydał w pewnym momencie oświadczenie, przybierające retorycznie formę groźby, w którym stwierdzono, że w przypadku, gdy prokurator generalna Janet Reno wyda zgodę na oddanie chłopca ojcu, może dojść do tragicznych wydarzeń, podobnych do tych z Waco⁶³. Determinacja Kubańczyków zgromadzonych pod domem krewnych chłopca była zaiste ogromna, więc groźba wydawała się niezwykle realna. Radykalizm działań i retoryki oraz dodatkowo negatywne przedstawienie tych działań w mediach spowodowało, że CANF i cała społeczność kubańskich imigrantów straciła wizerunkowo w oczach społeczeństwa amerykańskiego. Większość społeczeństwa, którego opinia była odpowiednio ukształtowana przez media, była zdecydowanie przychylna zwróceniu chłopca ojcu. Gdy sąd podjął taką właśnie decyzję, działania organizacji kubańskich uległy dalszej radykalizacji, włącznie z blokadą dróg dojazdowych do domu, w których znajdował się chłopiec, oraz informacjami o przygotowywaniu się do zbrojnego odparcia próby odebrania chłopca przez policję. Całą sytuację skomplikował jeszcze fakt, że władze lokalne w osobie burmistrza również sprzeciwiły się odebraniu chłopca krewnym i oddaniu go ojcu na Kubę. Zdecydowano, że lokalna policja nie będzie brała udziału w nakazanym przez sąd przejęciu chłopca. W rezultacie w kwietniu 2000 roku uzbrojone oddziały federalne musiały dokonać przejęcia chłopca, a cała akcja zorganizowana była tak, jakby próbowano ująć jakiegoś bardzo groźnego przestępcę. Taki obraz, uwieczniony zresztą przez media, dodatkowo rozsierdził środowisko uchodźców kubańskich. Zwrócili się oni zdecydowanie przeciw Billowi Clintonowi, którego, jako szefa egzekutywy, za to, co się stało, zaczęli obwiniać⁶⁴. Cała sprawa pokazała, że CANF i środowisko uchodźców kubańskich nawet przy ogromnej determinacji nie jest w stanie doprowadzić do podjęcia pożądaných decyzji, zwłaszcza w sytuacji, gdy

⁶³ M. Morley, C. McGillion, *Unfinished Business: America and Cuba after the Cold War, 1989-2001*, dz. cyt., s. 161.

⁶⁴ S. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 116.

po przeciwnej stronie stoją: administracja, media oraz powszechna opinia publiczna.

Epizod z Elianem Gonzalezem miał co najmniej trzy poważne konsekwencje polityczne. Pierwsza to znaczne pogorszenie się wizerunku diaspory kubańskiej w USA⁶⁵. W konsekwencji trudniejsze stało się rysowanie w opinii społecznej wcześniej nakreślonej dychotomii – dobrzy Kubańczycy u nas w USA, źli ci, co kolaborują z reżimem Castro na Kubie. Przekaz medialny przy okazji epizodu związanego ze sprawą Eliana Gonzaleza ukazywał społeczeństwu amerykańskiemu z jednej strony rozjuszoną i szafującą radykalnymi hasłami grupę pragnącą odebrać chłopca prawowitemu ojcu w imię hasel politycznych, a z drugiej – obraz szczęśliwego Eliana wracającego na Kubę. Nie sposób nie zwrócić tu uwagi na to, jak ogromną rolę odegrały właśnie media sprzedające swoją poniekąd wersję wydarzenia.

Drugą konsekwencją z punktu widzenia CANF-u była dalsza jego fragmentaryzacja i postępujące wewnętrzne rozbitcie. Pomimo że CANF angażował się w sprawę Eliana Gonzaleza bardzo aktywnie, to jednak najbardziej radykalne elementy w obrębie kubańskiej diaspory, głównie reprezentanci starszego pokolenia⁶⁶ i samego CANF-u, uważały, że polityka prowadzona przez nowego przywódcę, czyli Mas Santosa, była zbyt miękka, i to jego obarczano winą za ogólny spadek znaczenia lobbingowego bardzo wpływowej dotychczas organizacji. W 2000 roku na znak protestu przeciw zbyt kompromisowej polityce Mas Santosa⁶⁷ dwudziestu członków

⁶⁵ Był to kolejny cios w wizerunek organizacji reprezentujących uchodźców kubańskich. Dwa lata wcześniej na jaw wyszły powiązania CANF-u z zamachami bombowymi zorganizowanymi na Kubie, w których zginęli zachodni turyści. J.F. Gibbs, *U.S. Policy Towards Cuba Since the Cold War*, dz. cyt., s. 99.

⁶⁶ D. Canedy, *Cuban Exile Group Split as Hard-Liners Resign From Board*, „New York Times” August 08, 2001. Dostępne pod adresem <<http://www.nytimes.com/2001/08/08/us/cuban-exile-group-split-as-hard-liners-resign-from-board.html>> (dostęp: 22.07.2013).

⁶⁷ Stanowisko „nowego” CANF-u rzeczywiście zdecydowanie bardzo różniło się od stanowiska organizacji zarządzanej przez Jorge Mas Canosę. CANF Mas Santosa optuje zdecydowanie za polityką wspierania przemian oddolnych na Kubie, a co za tym idzie niez izolowania wyspy i jej mieszkańców, a wręcz przeciwnie – intensyfikowania kontaktów. Dokładne postulaty programowe „nowego” CANF-u odnośnie do amerykańskiej polityki wobec Kuby można znaleźć w oficjalnym dokumencie organizacji „A New Course for U.S.–Cuba Policy: Advancing People-Driven Change”. Dostępne również na oficjalnej stronie CANF-u

Rady Dyrektorów CANF-u pod przewodnictwem rzeczniczki organizacji Ninoski Perez Castellon opuściło ją⁶⁸. Co więcej, po rozłamie rozpoczęła się zażarta walka pomiędzy dotychczasowymi współpracownikami.

Trzecią znaczącą politycznie konsekwencją zamieszania wokół Eliana Gonzaleza było bardzo wyraźne odwrócenie się diaspory kubańskiej od Partii Demokratycznej. Od czasów administracji Reagana i jego zdecydowanej antycastrowskiej polityki co prawda sympatie Amerykanów kubańskiego pochodzenia były wyraźnie prorepublikańskie, jednak nigdy w aż tak dużym stopniu, jak w roku 2000. Wyborcy ci zdecydowanie odwrócili się od Ala Gore'a, startującego w wyścigu do fotela prezydenckiego, i poparli jego kontrkandydata – George'a W. Busha. Al Gore, będąc wiceprezydentem podczas kadencji Billa Clintona, obarczony został pośrednio winą za oddanie Eliana Gonzaleza na Kubę oraz za kilka innych liberalizujących stosunki z Kubą posunięć administracji Clintona. Stało się tak, pomimo że w okresie, w którym ważyły się losy chłopca, Gore, strategicznie, poparł stanowisko krewnych Eliana, pragnących pozostawienia go w Stanach Zjednoczonych⁶⁹. Dla Kubańczyków nie miało to jednak znaczenia, gdyż rozumiano, że była to jedynie strategia wyborcza. W wyborach 2000 roku 82% Amerykanów kubańskiego pochodzenia na Florydzie, która była stanem najważniejszym, zagłosowało na George'a Busha. Przypomnijmy, że George Bush wygrał wybory na Florydzie, a tym samym całe wybory prezydenckie różnicą około 300 głosów. Gdyby więc na Busha zagłosowało 81,5%, a nie 82% wyborców kubańskich, wtedy Al Gore zostałby prezydentem na następne cztery lata. Warto zaznaczyć, że w porównaniu z wyborami 1996 roku, jak również 2004 roku, wynik Demokratów wśród społeczności kubańskich imigrantów na Florydzie był o kilkadziesiąt tysięcy głosów gorszy. Co więcej, negatywne nastawienie uchodźców kubańskich do Gore'a miało na tyle silne natężenie, że gdy pojawiły się postulaty ponownego przeliczania głosów, byli

<<http://69.89.31.192/~canforg/wp-content/uploads/2013/03/A-New-Course-for-US-Cuba-Policy.pdf>> (dostęp: 18.07.2013).

⁶⁸ B. Heindl, *Why, How, and Where: Transnational Political Activity in the American Cuban Community*, dz. cyt., s. 19.

⁶⁹ M. Perez-Stable, *The United States and Cuba since 2000*, w: *Contemporary U.S.–Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century*, red. J.I. Dominguez, R. Fernandez De Castro, Routledge, New York 2010, s. 48.

grupą temu najbardziej przeciwną, jak również w bardzo sugestywny sposób naciskającą, aby jak najszybciej wynik głosowania, zwycięski dla Busha, uznać za prawomocny⁷⁰. Można więc pokusić się o wniosek, że polityka prowadzona przez Billa Clintona wobec Kuby, która miała na celu w pewnym stopniu zliberalizować i ocieplić stosunki, a także, jak w przypadku sprawy Eliana Gonzaleza, egzekwować zapisy prawa i prawa międzynarodowego, przyczyniła się do porażki Demokratów w wyborach prezydenckich⁷¹. Oczywiście nie będzie to nigdy wniosek autorytatywny, a jedynie przypuszczenie mające solidne oparcie w statystykach, jednak trudno nie zgodzić się z opinią, że w tym wypadku wpływ konkretnej grupy etnicznej na politykę USA był bardzo znaczący.

Prezydentura George'a W. Busha to z punktu widzenia wpływów organizacji uchodźców kubańskich okres niejednoznaczny. Z jednej strony, polityka prowadzona przez republikańską administrację była bliższa ich interesom, z drugiej jednak, oczekiwania, zwłaszcza po tym, jak w znacznej mierze ich głosami George W. Bush wygrał wybory, były większe. Podczas pierwszej kadencji w zasadniczych kwestiach Bush podtrzymywał taki sam kierunek polityki wobec Kuby, jak jego poprzednik. Wprowadzano więc regulacje ułatwiające handel, zmniejszono ograniczenia dotyczące podróży na Kubę oraz regularnie uchylano najbardziej kontrowersyjne postanowienia ustawy Helmsa-Burtona. Z drugiej strony, w warstwie bardziej symbolicznej, pojawiały się gesty będące ukłonem w stronę środowiska uchodźców kubańskich. Były to między innymi nominacje przedstawicieli mniejszości kubańskiej na wysokie stanowiska w administracji⁷², z których najbardziej kontrowersyjną było mianowanie Otto Reicha, wybitnie antycastrowskiego Amerykanina kubańskiego pochodzenia, na stanowisko Asystenta Sekretarza Stanu ds. Stosunków na Półkuli Zachodniej. Oprócz nominacji, również retoryka wypowiedzi Georga W. Busha wydawała się bardzo wpasowywać w preferencje mniejszości kubańskiej. Stwierdzał on

⁷⁰ S. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 116.

⁷¹ P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Cuban Embargo: The Domestic Politics of an American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 132.

⁷² Oprócz Otto Reicha, był to między innymi Mel Martinez mianowany na stanowisko Sekretarza ds. Mieszkalnictwa i Rozwoju Obszarów Miejskich. Podczas drugiej kadencji G.W. Busha sekretarzem handlu był Carlos Gutierrez, również kubańskiego pochodzenia.

między innymi, że oczekuje „jak najszybszego końca Castro i rozmontowania całego aparatu, który utrzymuje go przy władzy przez tak długi okres czasu”, a „embargo wobec Kuby nie jest jedynie narzędziem, ale moralnym zobowiązaniem”⁷³. Do tego doszło jeszcze zorganizowanie przez Biały Dom oficjalnych obchodów kubańskiego dnia wolności, bardzo istotnego z punktu widzenia uchodźców kubańskich święta. Pierwsza kadencja charakteryzowała się więc raczej gestami symbolicznymi, a wymierna polityka wobec Kuby, czyli chociażby kwestie handlowe, były rozstrzygane raczej nie po myśli diaspory kubańskiej, a bardziej po myśli grup reprezentujących interesy ekonomiczne, jak choćby organizacji farmerskich. Środowisko uchodźców kubańskich nie mogło być taką polityką usatysfakcjonowane, i z chwilą gdy, po pewnym okresie rozbitcia wewnętrznego, zaczęło odbudowywać swą organizacyjną siłę, pojawiły się postulaty prowadzenia polityki bardziej restrykcyjnej. Okoliczności ku temu sprzyjały, gdyż, po pierwsze, zbliżał się okres wyborczy, kiedy to prezydent Bush miał się ubiegać o reelekcję, a po drugie, w 2003 roku Fidel Castro zaczął prowadzić zdecydowanie bardziej restrykcyjną politykę wobec opozycji politycznej na Kubie, zamykając wielu opozycjonistów w więzieniach z ciężkimi wyrokami. Takie poczynanie Castro spowodowało, że nawet dużo bardziej ugodowa i liberalnie podchodząca do kwestii kubańskiej Unia Europejska wprowadziła sankcje i ograniczenia wymiany handlowej. W okresie tuż przed wyborami Bush podjął kilka inicjatyw mających na celu zjednać sobie ponownie środowisko kubańskich imigrantów, zwłaszcza tych bardziej radykalnych. Wprowadzono ograniczenia dotyczące podróżowania na Kubę oraz spore ograniczenia dotyczące tego, ile pieniędzy Kubańczycy mieszkający i pracujący w USA mogli przesyłać swym bliskim mieszkającym na Kubie. Regulacje te miały na celu odciąć ten kraj od dopływu dolarów. Znamienite jest to, że za rozwiązaniami takimi optowali bardzo stanowczo przedstawiciele radykalnych organizacji reprezentujących diaspore kubańską, natomiast organizacje bardziej umiarkowane, reprezentujące imigrantów drugiej i trzeciej fali, były takim regulacjom przeciwnie. Było to oczywiście naturalne, gdyż ludzie ci przybyli do USA właśnie w dużej mierze po to, aby zarabiać pieniądze i wspomagać swych bliskich, którzy na Kubie pozostali.

⁷³ G.W. Bush cytowany w L. Davidson, *Foreign Policy Inc.*, dz. cyt., s. 90.

W tym miejscu bardzo poważnie zaczęły rysować się różnice poglądów w obrębie diaspory kubańskiej. W pierwszych latach XXI wieku organizacje umiarkowane były jednak jeszcze zbyt słabe, aby skutecznie forsować swoją wizję. Istotne również było to, że decyzja o ograniczeniu możliwości przesyłania pieniędzy na Kubę była z punktu widzenia amerykańskiego interesu ekonomicznego dużo łatwiejsza do uzasadnienia niż kwestia utrzymywania embarga. Przeciw pogłębianiu embarga, a w zasadzie za jego stopniowym znoszeniem optowały bowiem grupy interesów ekonomicznych, a więc producenci towarów, które mogły potencjalnie być na Kubę eksportowane. W odniesieniu do tej kwestii CANF i jego późniejsi ideologiczni spadkobiercy napotykali na kontrlobby właśnie w postaci grup producenckich. Sukcesem więc okazywało się utrzymywanie embarga na poziomie z okresu zimnowojennego, i trudno było przypuszczać, że realnie uda się embargo zradycalizować. W sprawach o mniejszym znaczeniu strategicznym z punktu widzenia USA, jak choćby wspomniane kwestie przesyłania pieniędzy czy kwestie podróżowania na Kubę, o zmianę polityki było już łatwiej. W takich sprawach uchodźcy kubańscy znajdowali osoby przychylnie nie tylko w administracji, ale też w Kongresie. Koniec pierwszej kadencji G.W. Busha to zatem okres, kiedy po raz kolejny doszło do pewnego zacieśnienia polityki wobec Fidela Castro. Oprócz wspomnianych już restrykcji odnoszących się do podróżowania na Kubę oraz przesyłania tam pieniędzy, należy dodać jeszcze powołanie specjalnej komisji ds. pomocy Kubie (Commission for the Assistance of a Free Cuba) pod przewodnictwem sekretarza stanu Colina Powella⁷⁴. Komisja ta miała za zadanie opracowywać i rekomendować koncepcje i strategie polityki wobec Kuby i, jak pokazało doświadczenie, raporty i rekomendacje te miały charakter zgodny z preferencjami wspólnoty uchodźców kubańskich. Częścią pakietu nowej, bardziej restrykcyjnej polityki wobec reżimu Fidela Castro, a potem jego brata Raula, która miała zjednać poparcie Bushowi w wyborach 2004 roku, było spore doinwestowanie i wzmożenie działalności radia i telewizji Marti, na które zaczęto przeznaczać ponad dwukrotnie więcej niż dotychczas. Pieniądze te w znacznej mierze przeznaczane były na bardzo wysokie pensje, przyznawane głównie osobom zatrudnionym w tych rozgłośniach

⁷⁴ S. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 118.

z ramienia organizacji uchodźców kubańskich. Radykalne organizacje kubańskie zostały również bezpośrednio finansowo wynagrodzone za poparcie udzielone w wyborach 2004 roku, gdyż w okresie późniejszym właśnie na ich konta trafiać zaczęły dziesiątki milionów dolarów, rozdysponowywane przez U.S. Agency for International Development, które to pieniądze miały być teoretycznie przeznaczone na promowanie demokracji na Kubie⁷⁵. Członkowie organizacji reprezentujących uchodźców kubańskich byli więc w wyraźny sposób gratyfikowani przez administrację G.W. Busha.

Wydaje się, że była to bardzo przemyślana strategia prezydenta, który, z jednej strony, nie chciał wprowadzania nowych restrykcji handlowych wobec Kuby, gdyż to spowodowałoby znaczny spadek jego poparcia wśród grup biznesowych, na których przecież jako prezydent z ramienia Partii Republikańskiej w dużym stopniu się opierał, a z drugiej, nie chciał tracić poparcia organizacji reprezentujących radykalne skrzydło kubańskiej diaspory, gdyż od nich również w dużej mierze zależał los Partii Republikańskiej, zwłaszcza na Florydzie.

Okres prezydentury Baracka Obamy pod względem retoryki politycznej wobec Kuby jest mniej konfrontacyjny, aczkolwiek w zakresie polityki jako takiej duże zmiany nie zaszły. Okoliczności w 2008 roku sprzyjały zmianom, bowiem, po pierwsze, nowy prezydent obiecywał nowe otwarcie w polityce zagranicznej, a po drugie, na samej Kubie po objęciu władzy przez Raula Castro rozpoczęły się zmiany wprowadzające pewną liberalizację, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Niemniej jednak za liberalizacją w sferze gospodarczej nie postępowały wyraźne zmiany w sferze wolności politycznych. Co więcej, w 2009 roku doszło do istotnego z punktu widzenia potencjalnych relacji Hawana – Waszyngton zdarzenia, które relacje te zaogniło. Na Kubie aresztowano i skazano za szpiegostwo na 15 lat więzienia amerykańskiego obywatela Allana Grossa, który na Kubie w ramach amerykańskiego programu promowania demokracji, bardzo mocno dofinansowanego i rozbudowanego za kadencji G.W. Busha, angażował się w rozbudowę sieci teleinformatycznej, mającej służyć kubańskim Żydom do kontaktów ze światem. Gross nie miał na to stosownych pozwoleń rządu kubańskiego i prawdopodobnie zezwoleń takich nie otrzymałby.

⁷⁵ Tamże.

Skazanie go na wieloletnie więzienie stało się bardzo poważną przeszkodą w perspektywnym ocieplaniu stosunków, którego po administracji Baracka Obamy komentatorzy życia politycznego się spodziewali i czego oczekiwali również przedstawiciele bardziej umiarkowanych organizacji diaspory kubańskiej⁷⁶.

Pewna liberalizacja nastąpiła w kwestii restrykcji dotyczących podróżowania na Kubę, w stosunku do których Barack Obama zniósł zakaz odnoszący się do Amerykanów kubańskiego pochodzenia, pozostawiając go jednak dla pozostałych obywateli amerykańskich⁷⁷. Zniesione zostały również wprowadzone na pewien okres przez G.W. Busha restrykcyjne ograniczenia dotyczące przesyłania przez mieszkańców w USA Kubańczyków pieniędzy bliskim i rodzinom mieszkającym na Kubie. Da się więc dostrzec, że polityka administracji Obamy w stosunku do kwestii kubańskiej różni się w pewnym względzie od polityki jego poprzednika i jest bardziej odległa od preferencji zwolenników polityki bardzo twardej linii, jednakże w kwestii zasadniczej, jaką jest samo funkcjonujące od lat 60. XX wieku embargo, zmian na razie nie ma.

Czynnikiem utrudniającym zniesienie embarga jest na pewno w znacznej części polityka rządu kubańskiego, który, pomimo zmiany podejścia w odniesieniu do zmian w gospodarce, nie kwapi się do liberalizacji systemu politycznego i jego demokratyzacji. Konkretnie reformy polityczne mogłyby niewątpliwie dać administracji amerykańskiej przesłankę do zmiany polityki zdeterminowanej częściowo deklaracją Obamy, który stwierdził, że kwestia embarga jest uzależniona od demokratyzacji systemu na Kubie. Równie ważnym czynnikiem wydaje się fakt, że od czasu uchwalenia CDA, a zwłaszcza ustawy Helmsa-Burtona, kwestia liberalizacji embarga nie leży w gestii egzekutywy, ale uzależniona jest od Kongresu. Zniesienie embarga musiałoby być poprzedzone uchwaleniem przez Kongres regulacji znoszącej ustawę Helmsa-Burtona lub poluźniającą warunki w niej zawarte. Sytuacja w Kongresie nie wydaje się jeszcze

⁷⁶ M.in. CANF udzielający Obamie wsparcia podczas kampanii. M. Perez-Stable, *The United States and Cuba: Intimate Enemies*, Routledge, New York 2011, s. 115.

⁷⁷ Zakaz ten jest pośredni, gdyż dotyczy on niemożności dokonywania na Kubie żadnych transakcji. W rzeczywistości jednak oznacza to zakaz wyjazdu na Kubę, ponieważ przybycie na wyspę wiąże się z dokonaniem jakiejś transakcji, choćby dokonaniem opłaty lotniskowej czy portowej.

ku temu wystarczająco sprzyjająca, choć jest zdecydowanie inna niż w momencie, kiedy uchwalano ustawę Helmsa-Burtona. Ciągłe istnieje tam dobrze zorganizowane i zdeterminowane stronnictwo wspierające twardą polityką wobec reżimu Castro, które to stronnictwo, jak już wcześniej wielokrotnie podkreślano, ma ściśle powiązania z organizacjami Amerykanów kubańskiego pochodzenia, i to głównie tymi najbardziej antycastrowskimi.

Należy jednak zaznaczyć, że sytuacja ta nie jest statyczna i również w środowisku kubańskich imigrantów zaszły i wciąż zachodzą poważne zmiany. Proces ten rozpoczął się wraz ze śmiercią Jorge Mas Canosa i podziałem w obrębie „odziedziczonego” przez jego syna Jorge Mas Santosa CANF-u. CANF pod nowym przewodnictwem stał się zdecydowanie bardziej koncyliacyjny i w inny sposób zapatrujący się na kwestie polityki wobec Kuby. Zmiany te poszły tak daleko, że Mas Santos otwarcie wypowiadał się, co dla kubańskich uchodźców będących zwolennikami tradycyjnej linii CANF-u było nie do przyjęcia, że zmiana polityki wobec Kuby powinna przewidywać negocjacje z rządem Castro. Mas Santos i jego CANF znaleźli się w 2008 roku w gronie tych, którzy nawoływali nowo wybranego prezydenta Obamę do poluźniania regulacji w odniesieniu do ograniczeń wizyt na Kubie i przesyłania tam pieniędzy, do których to postulatów Obama się przychylił, o czym była już mowa. Nowy, bardziej ugodowy CANF wszedł również w skład i stał się jednym z głównych inspiratorów organizacji parasola *Consenso Cubano*, mającej skupiać grupy i formacje popierające pokojowe i ugodowe zmienianie systemu i polityki na Kubie⁷⁸. W skład *Consenso Cubano* weszła również *Cuba Study Group*, organizacja złożona z zamożnych i wykształconych przedstawicieli mniejszości kubańskiej, założona niedługo po tym, jak się okazało, że twarda, a nawet awanturnicza polityka mniejszości kubańskiej, z którą mieliśmy do czynienia przy okazji epizodu z Elianem Gonzalezem, nie przynosi efektu⁷⁹. Od początku XXI wieku zaobserwować można, że środowisko Amerykanów kubańskiego pochodzenia o poglądach bardziej umiarkowanych organizuje się w coraz bardziej systematyczny i skuteczny sposób, zdobywając popularność wśród diaspory kubańskiej w USA.

⁷⁸ S. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 123.

⁷⁹ Tamże.

Niemniej jednak środowisko bardziej radykalne, po przejściowej słabości na przełomie wieków, również pozostaje zwarciem zorganizowane i przede wszystkim skuteczne lobbingsowo. W 2001 roku członkowie niezadowoleni ze zbyt ugodowej polityki CANF-u opuścili jego szeregi i utworzyli Cuban Liberty Council (CLC)⁸⁰, która odtąd stała się najmocniejszą organizacją reprezentującą interesy i poglądy radykalnych, jeśli chodzi o podejście do polityki wobec Castro, Amerykanów kubańskiego pochodzenia. Środowisko związane z tą organizacją powołało w 2003 roku US-Cuba Democracy PAC, który miał zająć miejsce związane z CANF-em, a więc promującego już poglądy ugodowe, Free Cuba PAC. Nowy PAC, jak się okazało, stał się bardzo skutecznym narzędziem do zbierania i rozdysponowywania funduszy na cele promowania twardej polityki wobec reżimu kubańskiego. PAC ten był w stanie zbierać nawet czterokrotnie więcej pieniędzy niż Free Cuba PAC w latach swojej świetności⁸¹. Pieniądze przekazywane są kandydatom do Kongresu, którzy zdecydowanie popierają utrzymywanie embarga i twardej polityki wobec Kuby, albo też kandydatom w wyborach stojących naprzeciw kandydatów będących orędownikami zniesienia embarga. Skuteczność tego PAC-u i CLC była widoczna w latach 2005 i 2007 kiedy, głównie dzięki kongresmanom wspieranym przez te organizacje, udało się doprowadzić do zablokowania inicjatyw kongresowych mających na celu połuznić restrykcje odnoszące się do kwestii podróży na Kubę oraz dalszego liberalizowania handlu produktami rolnymi. Mowa tu oczywiście o kwestiach będących w gestii Kongresu, znajdujących się jakby na równoległym torze w stosunku do regulacji wprowadzanych przez egzekutywę.

Na przestrzeni pierwszej dekady XXI wieku coraz bardziej dostrzegalna stała się bezpośrednia rywalizacja i starcia polityczne pomiędzy organizacjami radykalnymi, w tym CLC, oraz

⁸⁰ *Foreign Policy Towards Cuba: Isolation Or Engagement*, red. M. Zebich-Knos, H.N. Nicol, Lexington Books, Lanham 2005, s. 37.

⁸¹ W 2008 roku US-Cuba Democracy PAC był w stanie rozdysponować ponad milion dolarów. W latach późniejszych widać jednak wyraźną tendencję zniżkową. Dane na podstawie Center for Responsive Politics, <<http://www.opensecrets.org/pacs/lookup2.php?strID=C00387720>> (dostęp: 24.07.2013). Należy jednak zaznaczyć, że sumy przekazywane przez PAC-i nie są jedynym miernikiem tego, ile pieniędzy przedstawiciele danej grupy etnicznej przekazują na kampanie wyborcze. Członkowie tych grup mogą przekazywać bowiem pieniądze bezpośrednio na konta kandydatów, nie używając do tego pośrednictwa PAC-ów.

umiarkowanymi, w tym nowym CANF-em. W 2001 roku środowisko umiarkowane wraz z burmistrzem Miami kubańskiego pochodzenia podjęło starania o zorganizowanie gali wręczenia latynoamerykańskich nagród Grammy. Przeciw tej inicjatywie zdecydowanie zaprotestowało środowisko radykalne, twierdząc, że przy okazji takiego wydarzenia do Miami przyjadą muzycy z Kuby, i taki fakt będzie równoznaczny z amerykańskim uznaniem dla panującego na Kubie reżimu⁸². W rezultacie najpierw starali się oni zablokować możliwość przyjazdu muzyków kubańskich, opierając się na interpretacjach prawnych zapisów dotyczących embarga nałożonego na Kubę, a gdy sąd nie przychylił się do ich zdania, zagrozili, że gdy ceremonia się odbędzie, będą organizować akcje mające ją zakłócić. Ostatecznie impreza w 2001 roku została przeniesiona do Los Angeles. Dwa lata później inicjatywa została ponowiona przez władze Miami i znowu pojawił się twardy opór ze strony środowiska radykalnego. Tym razem cel swój osiągnęli, lobbingując poprzez blisko z nimi związanego Jeba Busha – gubernatora Florydy, brata prezydenta G.W. Busha. Skutkiem lobbingu było nieudzielenie przez Departament Stanu wiz wjazdowych muzykom z Kuby. Gala się więc odbyła, lecz bez udziału muzyków kubańskich, co było wielkim zwycięstwem CLC i pozostałych radykalnych grup.

Te i inne potyczki, do których doszło na przestrzeni ostatnich lat, pokazują, że podział w obrębie kubańskiej diaspory w USA staje się coraz głębszy. Istnieją różnice poglądów co do tego, jaką politykę wobec reżimu ciągle panującego na Kubie Stany Zjednoczone powinny prowadzić. Uchodźcy, którzy przybyli do Stanów Zjednoczonych podczas pierwszej fali emigracji, stoją niezmiennie zdecydowanie na stanowisku prowadzenia jak najostrzejszej polityki, zacieśniania embarga, a nawet wspomagania przewrotu siłowego. Są oni również zwolennikami jak najdalej posuniętego ograniczenia kontaktów z Kubą, w co wpasowuje się ograniczenie możliwości podróżowania na wyspę, przesyłania tam pieniędzy czy możliwości wymiany kulturalnej, jak choćby przy okazji wspomnianych występów kubańskich muzyków. Kubańscy, którzy przybyli do USA w następnych falach imigracyjnych, w odniesieniu do wspomnianych kwestii są zwolennikami prowadzenia polityki bardziej ugodowej i prób transformacji kubańskiego systemu przez

⁸² S. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., s. 122.

współpracę, a nie poprzez „zacieśnianie pętli”, która to koncepcja jest preferowana przez uchodźców pierwszej fali⁸³. Pomiedzy rozbieżnymi poglądami tych dwóch grup lokują się poglądy Amerykanów kubańskiego pochodzenia urodzonych już w USA, czyli potomków uchodźców. Oni, podobnie jak Kubańczycy przybyli do USA niedawno, preferują prowadzenie polityki mniej restrykcyjnej i bardziej liberalnej. Co ciekawe jednak, w odniesieniu do kwestii ewentualnego zaangażowania USA w siłową próbę obalenia reżimu Castro, ich zdanie jest podobne do zdania pokolenia ich rodziców, a więc zdecydowanie sprzyjające takiej interwencji. Tu różnią się od Kubańczyków przybyłych niedawno⁸⁴.

Zmiana pokoleniowa oraz lepsze zorganizowanie środowiska umiarkowanych Amerykanów kubańskiego pochodzenia powodują, że dominacja środowiska uchodźców, preferujących politykę twardej linii wobec reżimu na Kubie, nie jest już tak znacząca, jak w latach 80. i 90. XX wieku. Do tego dochodzi jeszcze fakt, że inne grupy interesu optujące za zniesieniem embarga, czyli głównie producenci, którzy zyskaliby bardzo znaczący rynek zbytu dla swych produktów, jak również organizacje humanitarne postrzegające istnienie embarga jako element pogarszający stan życia ludzi na Kubie, zyskały nowe możliwości artykulacji swych poglądów. W okresie zimnowojennym bowiem, podmioty nawołujące do prowadzenia bardziej otwartej i umiarkowanej polityki wobec reżimu panującego na Kubie były zazwyczaj piętnowane jako prokomunistyczne i antyzachodnie. Żadna racjonalnie kalkulująca organizacja nie mogła sobie pozwolić na otrzymanie takiego piętna. Obecnie jednak widmo zagrożenia komunizmem i strachu przed Kubą jest odległe. Widać to nawet w retoryce organizacji radykalnych Kubańczyków. Krytykując Kubę, na przestrzeni lat 90. zmienili narrację, nie zwracając już uwagi na to, jakim wielkim zagrożeniem jest ona dla bezpieczeństwa USA, a raczej na to, w jakim stopniu łamane są tam prawa człowieka. Kwestia bezpieczeństwa jest oczywiście również przez nie poruszana, ale w innym kontekście. Organizacje te starają się zwrócić amerykańskim politykom uwagę na ewentualne powiązania reżimu kubańskiego z międzynarodowym

⁸³ E.M. Uslander, *American Interests in the Balance? Do Ethnic Groups Dominate Foreign Policy Making?*, dz. cyt., s. 312.

⁸⁴ Na podstawie badań Eckstein. S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., tabela s. 98.

terroryzmem i czynią to w miarę skutecznie, gdyż Kuba utrzymuje się ciągle, mimo istnienia jedynie mglistych przesłanek, na amerykańskiej liście krajów wspierających terroryzm.

Mając wszystko powyższe na uwadze, należy zauważyć, że organizacje radykalne, takie jak CLC, mimo zmieniających się okoliczności, ciągle dominują i w zasadzie nie ponoszą większych porażek w starciach lobbingowych. Ciągle, gdy mówi się potocznie o lobby kubańskim, ma się na myśli organizacje radykalne, będące kontynuatorami twardej linii, zapoczątkowanej w latach 80. przez CANF Jorge Mas Canosa. Organizacje reprezentujące to lobby są zgodnie uważane przez komentatorów i analityków politycznych za drugie najbardziej wpływowe lobby etniczne w Stanach Zjednoczonych, za pozostającym daleko w przodzie zorganizowanym lobby żydowskim i proizraelskim⁸⁵.

Analizując przyczyny tego sukcesu, można zidentyfikować dwie grupy czynników mających znaczenie. Pierwsza to czynniki związane z okolicznościami zewnętrznymi, natomiast druga wynika z wewnętrznych charakterystyk samej diaspory i organizacji ją reprezentujących. Jeżeli chodzi o czynniki zewnętrzne, to największą rolę odgrywa sytuacja geopolityczna. Bezsprzecznie, początkowy sukces zorganizowanego antycastrowskiego lobby kubańskiego związany był z realiami zimnowojennymi i rywalizacją pomiędzy USA i ZSRR. Same już okoliczności powstania CANF-u, który w znacznej mierze był zainspirowany przez administrację Ronalda Reagana, aby stać się narzędziem w walce z reżimem Castro, pokazują, że wpływ sytuacji międzynarodowej był ogromny. Zbieżność interesów uchodźców kubańskich oraz administracji amerykańskiej powodowała, że organizacje reprezentujące uchodźców zyskiwały pozycję, która była pochodną sukcesów, jakie osiągały. W latach 80. i jeszcze na początku 90. dodatkowo organizacje kubańskie dysponowały bardzo dobrym *publicity* jako podmioty stojące twarde u boku USA naprzeciw jednego z największych wrogów demokratycznego i wolnego świata. Tu zresztą dało się zaobserwować

⁸⁵ Zob. np. J.M. McCormick, *Ethnic Groups In American Foreign Policy*, w: *The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insight and Evidence*, Sixth Ed., red. J.M. McCormick, Rowman and Littlefield Publishers, Lanham 2012, s. 74; D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, Lynne Rienner Publishers, Boulder 2009, s. 193.

kolejną istotną zbieżność interesów z rządem amerykańskim. Im lepiej postrzegane było środowisko uchodźców kubańskich, tym bardziej wiarygodna stawała się przekazywana przez nich wizja Kuby jako olbrzymiego zagrożenia, co dla USA było niezmiernie korzystne. Organizacje kubańskie, a zwłaszcza dawny CANF, bardzo umiejętnie stosowały strategię lobbingu oddolnego, polegającego na kształtowaniu opinii publicznej, oferując mediom amerykańskim informacje i swoje analizy dotyczące sytuacji na Kubie, a nawet jej roli w stosunkach międzynarodowych. Informacje te, które były z samego założenia wybiórcze, odpowiednio kształtowały to, co Amerykanie myśleli o Kubie rządzonej przez Castro. Stało się to podstawą dalszej skutecznej działalności lobbingowej. Stopniowo CANF zaczął budować również pozycję w Kongresie, gdzie pozyskał do stałej współpracy wielu orędowników swojej sprawy, którzy na popieraniu wizji CANF w tamtym okresie mogli tylko zyskać. Po pierwsze, zyskiwali przychylność mniejszości kubańskiej mieszkającej w USA, czyli swych potencjalnych wyborców, a po drugie, ze względu na to, że działanie antycastrowskie w okresie zimnej wojny było postrzegane w USA jako patriotyczne, zyskiwali również poklask ogółu. Kongresmani ci mogli również liczyć na pieniądze na kampanie wyborcze, które przekazywał im związany z CANF-em PAC. Oprócz okoliczności zewnętrznych, mających charakter międzynarodowy, wpływ na sukces kubańskich organizacji antycastrowskich w okresie zimnej wojny miały również kwestie związane z sytuacją wewnętrzną USA. Wśród najważniejszych, które wpływają na skuteczność lobbingową, należy wymienić przede wszystkim brak opozycyjnych organizacji promujących wizję przeciwną. W okresie zimnej wojny bardzo trudne, z punktu widzenia jakiegokolwiek grupy interesu, było zabieganie o prowadzenie polityki bardziej ugodowej w stosunku do krajów komunistycznych, gdyż najprawdopodobniej powodowałyby to posądzenie o brak patriotyzmu, co w rezultacie mogłoby prowadzić do poważnych dla grupy konsekwencji. Z tego też powodu korporacje, które bezsprzecznie zyskiwałyby bardzo dużo, otrzymując możliwość handlu z krajami komunistycznymi, zazwyczaj powstrzymywały się od jakichkolwiek jawnych działań w tym kierunku, i nie dotyczyło to oczywiście wyłącznie Kuby. Ze względu na dominujący w okresie zimnowojennym realistyczny paradygmat interpretacji i tworzenia polityki zagranicznej, organizacje, które miały

interesy przeciwne do CANF-u – i mowa tu głównie o grupach interesu o charakterze ekonomicznym i korporacjach – nie artykułowały swych postulatów. Nie istniały również grupy etniczne, które mogłyby być przeciwwagą dla organizacji kubańskich, jak to jest, choć w małym stopniu, przy okazji Ormian, naprzeciw których stają Turcy. Kolejną ważną kwestią z punktu widzenia sukcesu organizacji antycastrowskich jest fakt, że Amerykanie kubańskiego pochodzenia zamieszkują głównie stan Floryda, który od kilku już dekad jest uważany za stan kluczowy nie tylko, jeśli chodzi o wybory prezydenckie, ale również bardzo istotny, jeśli chodzi o wybory do Kongresu. To sprawia, że kandydaci polityczni liczą się ze zdaniem mniejszości kubańskiej, a to z kolei, że CANF-owi łatwo było organizować kampanie lobbingu oddolnego.

Patrząc na zbudowaną pozycję i sukcesy CANF-u w okresie zimnej wojny, można stwierdzić, że towarzyszyły im bardzo sprzyjające okoliczności zewnętrzne. W tych okolicznościach udało się wypracować pozycję, która w okresie późniejszym, mimo zmiany tych okoliczności, pozwalała skutecznie oddziaływać. Sytuacja międzynarodowa w okresie pozimnowojennym z punktu widzenia oddziaływania organizacji antycastrowskich teoretycznie zmieniła się w istotny sposób, jako że straszak w postaci zagrożenia komunizmem przestał istnieć. Stany Zjednoczone zaczęły prowadzić interesy oraz pomagać krajom, z którymi niedawno jeszcze rywalizowały, a na świecie przez pewien okres zapanowała atmosfera niemalże euforii związana z perspektywą pokojowej egzystencji. Retoryka działaczy CANF-u się zmieniła i Kuba nie była naświetlana już jako zagrożenie dla bezpieczeństwa USA, ale jako kraj u wrót największego promotora demokracji na świecie, w którym nagminnie łamane są zasady demokracji oraz prawa człowieka. W narracji zwolenników kontynuowania restrykcyjnej polityki wobec Kuby pojawiać się zaczęły odwołania do traktowania półkuli zachodniej jako strefy wpływów USA, gdzie, zgodnie z doktryną Monroe z 1823 roku oraz jej kontynuacją autorstwa prezydenta Theodore'a Roosevelta z 1904 roku⁸⁶, Stany Zjednoczone mają prawo interwencji i oddziaływania, gdy tylko wymagać tego będą amerykańskie interesy, co zresztą jest konstrukcją dającą ogromne możliwości

⁸⁶ Tzw. Roosevelt Corollary. Zob. S. Ricard, *The Roosevelt Corollary*, „Presidential Studies Quarterly” vol. 36, issue 1, 2006, s. 17-26.

interpretacyjne⁸⁷. W świetle tych doktryn, twarda polityka, która miała prowadzić do obalenia reżimu Castro, nawet po zakończeniu okresu zimnej wojny, była uzasadniona i w konsekwencji pojawiała się zbieżność interesów organizacji takich jak CANF oraz rządu amerykańskiego⁸⁸.

Zakładając jednak nawet, że obalenie systemu Castro było i jest w interesie USA, nie da się nie zauważyć, że w latach 90. wśród polityków amerykańskich zaczęły pojawiać się rozbieżne koncepcje co do tego, jak do upadku systemu Castro doprowadzić. Coraz większą popularność zyskiwały koncepcje zwracające uwagę, że do obalenia tego systemu można doprowadzić w sposób pokojowy, poprzez zwiększanie współpracy i wymiany, a nie przez izolowanie i zacieśnienie pętli wokół Kuby. Co znamienite, takie było również zdanie dysydentów i pozycji antycastrowskiej na samej Kubie. Koncepcja ta była i jest zdecydowanie obca przedstawicielom radykalnych organizacji reprezentujących Amerykanów kubańskiego pochodzenia, jak wcześniej CANF, a w ostatniej dekadzie CLC. Organizacje te były jednak sobie w stanie wypracować odpowiednią sieć kontaktów w Kongresie, lobbując kongresmanów zarówno w sposób bezpośredni, jak i oddolny, czy też w bardzo znaczącym stopniu wspomagając finansowo ich kampanie wyborcze. To plus odpowiednia korelacja z cyklem wyborczym spowodowało, że możliwe stało się uchwalenie i wprowadzenie w życie zarówno CDA w roku 1992, jak i ustawy Helmsa-Burtona w 1996 roku. Mimo więc niekorzystnego kontekstu międzynarodowego, CANF i jego zwolennicy byli w stanie osiągnąć sukces. Należy jednak zaznaczyć, że w pewnym sensie niektóre wydarzenia na arenie międzynarodowej miały wpływ wspomagający ten sukces. Mowa tu głównie o zestrzeleniu przez siły kubańskie samolotów *Brothers to Rescue*, a w okresie późniejszym zamachy terrorystyczne 11 września 2001 roku. Po zamachach tych bowiem w Stanach Zjednoczonych znowu obecne stało się poczucie zagrożenia, które sprawiło, że prowadzenie twardszej polityki wobec krajów nieprzyjaznych zyskiwało szerszą akceptację. Bardzo korzystne z punktu widzenia radykalnych organizacji kubańskich

⁸⁷ Zobacz więcej: G. Livingstone, *America's Backyard. The United States, and Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror*, Zed Books, London 2009, s. 8-22.

⁸⁸ I. Rampersad, *US Foreign Policy to Cuba as a Multi-Level Game?*, dz. cyt., s. 14.

Amerykanów było zwiększenie represji wobec opozycji politycznej na Kubie w 2003 roku. Spowodowało to, że na jakiś czas zwolennikom bardziej ugodowej polityki, twierdzącym, że na Kubie następują powolne zmiany w dobrym kierunku, odebrano oręż z rąk. Sytuacja zmieniła się, gdy po 2007 roku na Kubie zaczęto wprowadzać stopniową liberalizację gospodarczą. To było impulsem do podjęcia ponownych prób odmrożenia stosunków z Kubą.

Kontekst międzynarodowy oraz wewnętrzne uwarunkowania polityczne w sposób zasadniczy kształtują zakres i skuteczność działań lobbingowych, jakie podejmowane mogą być przez grupy, w tym przypadku organizacje Amerykanów kubańskiego pochodzenia skupiające ludzi o zdecydowanych poglądach antycastrowskich. Okoliczności te stanowią ramy, w obrębie których budowane są sukcesy i porażki lobbingowe poszczególnych grup.

Druga grupa czynników, a więc charakterystyki przynależne poszczególnym grupom, decydują, w jakim zakresie w obrębie tych ram zbudowany zostanie sukces. W przypadku oddziaływania lobbingowego, zwłaszcza za pomocą lobbingu oddolnego, liczebność społeczności, którą reprezentuje grupa, ma bardzo duże znaczenie. W przypadku Amerykanów kubańskiego pochodzenia liczba blisko dwa miliony jest wielkością znaczącą. Oczywiście istnieje wiele grup etnicznych, które są dużo bardziej liczne, jednakże niewiele z nich jest, lub było w pewnym momencie, w takim stopniu jednorodne, jeżeli chodzi o zapatrywanie na kwestie polityki zagranicznej oraz ich znaczenie, jak w przypadku wspólnoty kubańskiej. W okresie, kiedy CANF budował swoją pozycję, zdecydowana część Amerykanów kubańskiego pochodzenia chciała, aby na Kubie dokonana się zmiana reżimu. Pojawiły się oczywiście rozbieżności pomiędzy poszczególnymi grupami przybyłymi do USA w różnych okresach co do tego, jak zmianę tę osiągnąć oraz jak bardzo restrykcyjnie prowadzić politykę wobec Castro, jednak powszechne było przekonanie wśród amerykańskich polityków, że Amerykanie kubańskiego pochodzenia preferują aktywną politykę USA zmierzającą do zmiany systemu na Kubie. W ogromnej mierze do takiej percepcji przyczyniało się to, że grupą najbardziej wokalną i najlepiej zorganizowaną było środowisko radykalne. To CANF, a potem CLC był najbardziej donośnym głosem wspólnoty kubańskiej, mimo że, jak to opisano powyżej, jednomyślności w obrębie tej wspólnoty nie było.

W przypadku sukcesu zorganizowanego lobby kubańskiego nie sama liczebność Amerykanów kubańskiego pochodzenia miała znaczenie, a raczej fakt koncentracji i występowania ich skupisk w bardzo istotnych z punktu widzenia politycznego okręgach. Stopień koncentracji diaspory kubańskiej w USA jest bardzo wysoki, najwyższy wśród znaczących mniejszości etnicznych. Według tak zwanego Indeksu Giniego, gdzie w przypadku grupy całkowicie rozproszonej terytorialnie wartość ją reprezentująca będzie wynosić 0, a w przypadku całkowitej koncentracji 100, diasporze kubańskiej przypisuje się wartość 82,06⁸⁹. Dla porównania, w przypadku diaspory polskiej jest to około 50, żydowskiej około 70, ale już w przypadku Arabów 44 czy Irlandczyków tylko 25⁹⁰. Amerykanie kubańskiego pochodzenia są więc najbardziej skoncentrowaną spośród znaczących grup etnicznych w USA.

Kolejna charakterystyka, która może mieć znaczenie, to stopień, do jakiego imigranci zasymilowali się w społeczeństwie amerykańskim. Obserwując imigrantów kubańskich, można dostrzec, że nie zasymilowali się w stopniu jednolitym. Jednym z wyznaczników asymilacji może być język, którym posługują się oni w domu. Prawie 85% członków diaspory kubańskiej w USA używa w domu głównie języka hiszpańskiego, co jest wartością bardzo wysoką. Dla porównania, w przypadku Polonii amerykańskiej jest to tylko niespełna 9%⁹¹. Posługiwanie się językiem kraju macierzystego jest związane z kultywowaniem rodzimej tradycji oraz, co bardzo istotne, utrzymywaniem więzi w obrębie swej grupy etnicznej. To sprawia, że sprawy kubańskie są dla członków diaspory kubańskiej istotne. Kulturowy związek z dawną ojczyzną przekuwa się na poglądy polityczne, a przede wszystkim na to, w jakim stopniu imigranci uznają, że polityka w stosunku do ich danej ojczyzny jest ważna. W przypadku Amerykanów kubańskiego pochodzenia aż 75% badanych twierdzi, że stanowisko kandydata do Kongresu w odniesieniu do kwestii kubańskiej jest dla nich istotne przy podejmowaniu decyzji, czy na niego głosować, czy też nie⁹². Pisząc jednak

⁸⁹ Na podstawie zestawienia, D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 108.

⁹⁰ Tamże.

⁹¹ Tamże, s. 129.

⁹² Na podstawie badań przeprowadzonych przez Eckstein, S.E. Eckstein, *The Immigrant Divide*, dz. cyt., tabela, s. 93.

o asymilacji językowej, należy wspomnieć, że jej stopień w odniesieniu do poszczególnych grup kubańskich imigrantów jest różny. Widać, że co prawda, zarówno uchodźcy, jak i emigranci drugiej i trzeciej fali posługują się chętnie w domu językiem hiszpańskim, co pośrednio przekłada się na kultywowanie tradycji i zaangażowanie w sprawy kubańskie, to jednak uchodźcy w znacznie większym stopniu byli w stanie zintegrować się z systemem amerykańskim. Ci ostatni posiadli dużo lepszą umiejętność mówienia po angielsku, a jako osoby lepiej wykształcone i bardziej majątne, byli w stanie zajmować stanowiska bardziej prestiżowe oraz stać się ludźmi wpływowymi w społeczeństwie amerykańskim jako całości⁹³. Jest to jeden z podstawowych powodów, dlaczego to właśnie uchodźcy stali się najskuteczniejszą siłą lobbingsową i głosem społeczności imigrantów kubańskich i Amerykanów kubańskiego pochodzenia. Mają oni wszystkie potrzebne do skutecznej aktywności lobbingsowej charakterystyki, a więc pieniądze, wykształcenie oraz kontakty.

Posiadają jeszcze jedną niezmiernie istotną z punktu widzenia oddziaływania lobbingsowego cechę, a mianowicie determinację. Uchodźcy kubańscy w znacznej mierze zostali z wyspy wygnani, bądź też uciekali, ratując, czasami dosłownie, swoje życie. Z tego też powodu ich nastawienie do reżimu, który pozbawił ich niemal wszystkiego, jest wyjątkowo negatywne. Co więcej, mimo że wielu z nich zbudowało przez kilkadziesiąt lat znaczącą pozycję w USA, to jednak większość z nich traktuje swą bytność w Stanach Zjednoczonych jako epizod czasowy, licząc, że uda im się powrócić na Kubę po obaleniu reżimu Castro. Stąd też ogromne zaangażowanie w kwestie kubańskie. Determinacja i zaangażowanie uchodźców kubańskich w politykę wobec Kuby są dużo większe od determinacji pozostałych przedstawicieli diaspory kubańskiej w USA, którzy przecież emigrowali z innych powodów i przeważnie dobrowolnie, a Stany Zjednoczone dla wielu z nich stały się, jak dla wielu imigrantów, miejscem docelowym.

Zaangażowanie i istotność kwestii kubańskich przekładają się bezpośrednio na potencjał oddziaływania lobbingsowego, ponieważ osoby, którym na danej kwestii bardzo zależy, są w stanie poświęcać jej bardzo dużo, w tym czas oraz pieniądze. To między innymi powoduje, że PAC-i związane z organizacjami Amerykanów

⁹³ Tamże. Na podstawie tabeli s. 75, 76, 77 i 78.

kubańskiego pochodzenia lokują się na drugim miejscu, po PAC-ach proizraelskich i żydowskich, wśród PAC-ów powiązanych z mniejszościami etnicznymi⁹⁴. Wyrzedzają przy tym zdecydowanie pozostałe PAC-i. Dzieje się tak pomimo tego, że pod względem liczebności diaspora kubańska lokuje się dopiero na kilkunastym miejscu. To, w powiązaniu ze znaczeniem Florydy z punktu widzenia kalkulacji wyborczych oraz z tendencją, że Kubańczycy głosują, w znacznej mierze opierając się na kwestiach polityki wobec Kuby, powoduje, że oddziaływanie organizacji Amerykanów kubańskiego pochodzenia poprzez donacje i inne formy zaangażowania w proces wyborczy jest bardzo znaczące. Dzięki temu CANF, a później CLC były sobie w stanie zapewnić przychyłność orędowników swej sprawy w Kongresie oraz cykliczną, bardziej zależną od kalendarza wyborczego przychyłność egzekutywy.

Oprócz charakterystyk samej kubańskiej diaspory w USA, którą organizacje lobbingowe reprezentują, dla ich sukcesu olbrzymie znaczenie ma też odpowiednia struktura organizacyjna i odpowiednie zarządzanie tymi organizacjami. Początkowy sukces CANF miał związek z przyjęciem takiego, a nie innego modelu organizacyjnego – podzieleniu na trzy osobne, różne z punktu widzenia prawnego podmioty, które miały inne możliwości oddziaływania i rozdysponowywania funduszy.

Analizując z perspektywy czasu sukces organizacji reprezentujących Amerykanów kubańskiego pochodzenia, trudno w końcu nie dojść do wniosku, że był on w znacznej mierze owocem pracy i aktywności wyjątkowego założyciela i wieloletniego szefa CANF-u – Jorge Mas Canosy. Poczyniony przez niego osobisty wysiłek organizacyjny i finansowy, bardzo umiejętne wyrabianie sobie relacji, zwłaszcza w okresie administracji Ronalda Reagana, oraz zdolność mobilizowania uchodźców kubańskich i pokazania im sposobów, za pomocą których mogą oddziaływać, czynią z niego niewątpliwie ojca sukcesu antycastrowskich organizacji kubańskich w Stanach Zjednoczonych.

Przedstawione powyżej czynniki, zarówno o charakterze zewnętrznym, jak i immanentnym samej organizacji, pomagają częściowo wyjaśnić, dlaczego oddziaływanie tych organizacji było

⁹⁴ D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., na podstawie tabel, s. 72, 73 i 75.

tak duże. Należy zwrócić w końcu uwagę na jeszcze jedną okoliczność, która w przypadku oddziaływania zorganizowanego lobby kubańskiego miała znaczenie, być może nawet decydujące. Zasadniczym celem działania tych organizacji było utrzymanie restrykcyjnej polityki USA wobec Kuby Fidela, a później Raula Castro. Polityka ta została zapoczątkowana w 1960 roku, w czasach administracji Eisenhowera, kiedy to wprowadzone zostało embargo, wzmocnione znacznie za czasów Kennedy'ego w 1963 roku⁹⁵. Embargo i restrykcyjna polityka wobec Kuby istniały znacznie wcześniej niż zaczęły powstawać jakiegokolwiek organizacje skupiające imigrantów kubańskich. W zasadniczej więc części działalność i sukces organizacji, takich jak CANF czy, w późniejszym okresie, CLC to utrzymanie *status quo*, a więc doprowadzenie do utrzymania tego embargo oraz jego pewne zacieśnienie. Należy na pewno uznać, że cel swój osiągały z dużym powodzeniem, gdyż doprowadziły do utrzymania, a nawet pewnego zacieśniania embargo w czasach, w których wydawać by się mogło, że powinno być ono zlikwidowane. To, że w zasadzie organizacje te dążyły do utrzymania *status quo*, powinno być podkreślone, gdyż rzuca światło na ewentualną skuteczność i wpływ tego zorganizowanego lobby. System stanowienia prawa w Stanach Zjednoczonych jest bowiem tak skonstruowany, że bez porównania łatwiej jest doprowadzić do utrzymania istniejących regulacji niż do ich zmiany w zasadniczy sposób. Oceniając więc rolę zorganizowanego lobby kubańskiego, należy patrzeć na to również przez ten pryzmat. Trzeba bowiem zaznaczyć, że nie osiągnęły celu, który był dla nich najważniejszy, a mianowicie nie udało im się nakłonić rządu Stanów Zjednoczonych do interwencji zbrojnej w celu obalenia reżimu Castro. Taki krok wymagałby od Stanów Zjednoczonych podjęcia strategicznej decyzji, decyzji wielkiej wagi, niosącej ogromne konsekwencje w skali międzynarodowej. Zaznaczmy bowiem, że Stany Zjednoczone są w stanie w okresie pozimnowojennym, co pokazała wojna w Iraku w 2003 roku, zaangażować się w interwencję w celu obalenia reżimu w innym państwie. Do takiej interwencji na Kubie, która jest przecież bliższa geograficznie niż Irak, nie doszło i nie ma oznak wskazujących na to, by takową rozważano. Utrzymanie embargo, które funkcjonuje już kilkadziesiąt

⁹⁵ P.J. Haney, W. Vanderbush, *The Cuban Embargo: The Domestic Politics of an American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 15 i 18.

lat, nie wymaga od rządu amerykańskiego podejmowania jakichś specjalnie odważnych decyzji. Z tego powodu można powiedzieć, że sukces, który niewątpliwie organizacje reprezentujące Amerykanów kubańskiego pochodzenia odniosły, był o tyle łatwiejszy do osiągnięcia.

Rozdział 3. LOBBY ORMIAŃSKIE

Amerykanie ormiańskiego pochodzenia stanowią niezbyt liczną, ale ze względu na inne specyficzne charakterystyki i okoliczności niezmiernie wpływową grupę. Szacunki co do liczby Amerykanów ormiańskiego pochodzenia nie są precyzyjne i wahają się pomiędzy pół miliona a milionem i kilkaset tysiącami. Rozbieżności wynikają z tego, że przez bardzo długi okres nie prowadzono statystyk *stricte* imigracji ormiańskiej, a imigrantów tych klasyfikowano najpierw jako obywateli Imperium Osmańskiego, a następnie ZSRR. Obecnie około 500 tysięcy osób deklaruje pochodzenie ormiańskie¹, co można przyjąć za liczbę minimalną, ale oprócz tego istnieje jeszcze liczna grupa, która bądź nie odkryła swych korzeni, bądź z różnych powodów nie ujawnia ich. Z punktu widzenia rozważań nad wpływem lobbingowym organizacji etnicznych wydaje się, że najważniejsza jest liczba świadomych deklaracji, a więc właśnie około 500 tysięcy. Na tle innych grup etnicznych zamieszkujących Stany Zjednoczone jest to liczba nieduża.

Istotną cechą demograficzną, mającą wpływ na oddziaływanie polityczne, ale również na wiele innych aspektów życia społecznego, jest, podobnie jak w przypadku Kubańczyków, spora

¹ <http://www.census.gov/compendia/statab/cats/population/ancestry_language_spoken_at_home.html> (dostęp: 10.08.2013).

koncentracja geograficzna². Wskaźnik koncentracji na 100-punktowej skali Giniego wynosi aż 74 i jest jednym z najwyższych w USA³. Największa koncentracja Amerykanów ormiańskiego pochodzenia odnotowywana jest w Kalifornii, w stanach na wschodnim wybrzeżu oraz w Chicago i Detroit⁴. W innych miejscach nie występują praktycznie większe skupiska.

Historia imigracji ormiańskiej do Stanów Zjednoczonych rozpoczęła się pod koniec XIX wieku, kiedy to kilkanaście tysięcy Ormian, uciekając przed rozpoczynającymi się na terytorium Imperium Osmańskiego pogromami, szukało schronienia właśnie na terytorium USA⁵. Imigracja ta nabrała znacznego tempa w latach 1900-1914⁶ i pod koniec tego okresu szacowano, że na terytorium Stanów Zjednoczonych zamieszkiwało około 60 tysięcy imigrantów ormiańskich⁷. Większość z nich to Ormianie przybyli z terytorium zajmowanego przez Turków, a imigracja z obszarów Rosji była dużo mniej liczna, co częściowo spowodowane było faktem, że sytuacja Ormian, którzy przecież byli chrześcijanami, w Rosji była lepsza niż w muzułmańskim Imperium Osmańskim. W okresie kilku lat po I wojnie światowej imigracja utrzymywała się na poziomie do 10 tysięcy osób rocznie, ale w porównaniu z imigracją przedwojenną, profil osób, które przybywały, był inny. Ponad połowa przybyłych stanowiły kobiety, a dodatkowe 20% to dzieci. Wśród nich było wiele wdów i sierot po osobach wymordowanych w trakcie ludobójstwa dokonanego na Ormianach przez Turków po 1915 roku. Imigracja ormiańska do Stanów Zjednoczonych została w znacznej mierze powstrzymana wraz z wprowadzeniem

² J.M. McCormick, *Ethnic Interest Groups and American Foreign Policy: Growing Influence?*, w: *Interest Groups Politics*, Eighth edition, CQ Press, Washington D.C. 2012, s. 330.

³ D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 108.

⁴ Na podstawie danych dostępnych w: A. Bakalian, *Armenian Americans: From Being to Feeling Armenian*, Transaction Publishers, New Brunswick 2011, s. 14-19.

⁵ Tamże, s. 9-10.

⁶ W największej mierze do wzrostu poziomu emigracji przyczynił się pogrom dokonany na Ormianach w mieście Adana w 1909 roku. M.A. Jendian, M.A. Jendian, *Becoming American, Remaining Ethnic: The Case of Armenian-Americans in Central California*, LFB Scholarly Publishing 2008, s. 45.

⁷ R. Mirak, *Torn Between Two Lands: Armenians in America, 1890 to World War I*, Harvard University Press, Cambridge 1983, s. 59.

ograniczeń kwotowych opartych na poziomie imigracji z 1870 roku. Niemniej jednak również w okresie 1924-1965 przybywali na terytorium Stanów Zjednoczonych Ormianie, z tym że trafiali tam nie w ramach oficjalnej imigracji z Armenii, ale w ramach przesiedleń wspomaganych przez Ligę Narodów⁸ oraz później, po II wojnie światowej, przy wsparciu American National Committee for Homeless Armenians, który ułatwiał osiedlanie się w Ameryce jeńcom pochodzenia ormiańskiego uratowanym z obozów nazistowskich. W ten sposób przybyło do Stanów Zjednoczonych kilkadziesiąt tysięcy osób⁹. Po 1965 roku, kiedy to system kwotowy został zliberalizowany, pojawiła się kolejna fala imigracji ormiańskiej, a szczególnie nabrała na sile po wybuchu wojny domowej w Libanie w 1975 roku oraz po rewolucji islamskiej w Iranie w 1979 roku. Wydarzenia te spowodowały, że Ormianie zamieszkujący te kraje emigrowali z obawy o swoje bezpieczeństwo. Wielu z nich przybyło właśnie do Stanów Zjednoczonych. Szacuje się, że mogło być to nawet kilkaset tysięcy osób¹⁰. W latach 70. i 80. XX wieku pojawiła się również, co było sporym ewenementem w przypadku Związku Radzieckiego, możliwość emigracji dla Ormian zamieszkujących obszar ZSRR, którą to możliwość wykorzystało kilkadziesiąt tysięcy osób. Pod koniec lat 80. rocznie przybywało do USA około 10 tysięcy Ormian, a liczba ta zmniejszała się stopniowo do około 2 tysięcy po 1991 roku, kiedy to Armenia stała się krajem niepodległym¹¹.

Analiza imigracji ormiańskiej do Stanów Zjednoczonych pozwala dostrzec, że na tle wielu innych nacji przybywających na przestrzeni XX wieku, charakteryzowali się oni stosunkowo dobrym poziomem wykształcenia i umiejętnościami zawodowymi¹². Już wśród pierwszej fali imigracji, czyli przed II wojną światową, znaczna część przybyłych Ormian była piśmienna i posiadała jakiś zawód¹³. Problemem było jednak to, że wstępny poziom znajomości

⁸ Były to osoby, które otrzymały tzw. Paszporty Nansenowskie.

⁹ A. Bakalian, *Armenian Americans*, dz. cyt., s. 11.

¹⁰ Zob. m.in. H. Takooshian, *Armenian Immigration to the United States from the Middle East*, „*Journal of Armenian Studies*” no. 3, 1986-1987, s. 133-155.

¹¹ *Encyclopedia of North American Immigration*, red. J. Powell, Facts on File, New York 2005, s. 18.

¹² A. Bakalian, *Armenian Americans*, dz. cyt., s. 13-14.

¹³ R. Mirak, *Armenians*, w: *Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups*, red. S. Thernstrom, Harvard University Press, Cambridge 1980, s. 141.

języka angielskiego był u nich, podobnie jak u większości imigrantów tamtego okresu, słaby, i z tego powodu pierwsze pokolenia parały się w znacznej mierze pracą fizyczną. W przypadku Ormian jednak awans społeczny następował stosunkowo szybko i tuż po II wojnie bardzo wiele dzieci imigrantów ormiańskich kończyło studia wyższe. Fala imigracji po 1965 roku składała się już przeważnie wyłącznie z ludzi o wyższym statusie społecznym i większych zasobach finansowych. Emigrowali oni w znacznej mierze z krajów Bliskiego Wschodu, głównie Libanu, Iranu, Syrii czy Egiptu¹⁴, skąd zabierali z sobą dobytek¹⁵. Oni, w odróżnieniu od wcześniejszych imigrantów, odznaczeni się znajomością języka angielskiego, co wespół z zasobami finansowymi oraz wykształceniem umożliwiało im szybkie i sprawne wpassowanie się w realia nowego kraju.

Amerykanie ormiańskiego pochodzenia należą do grup plasujących się powyżej przeciętnej, jeżeli chodzi o poziom zamożności. Co prawda, z przeciętnymi dochodami na gospodarstwo domowe na poziomie około 56 tysięcy dolarów¹⁶, lokują się nieznacznie powyżej przeciętnej, ale wśród Amerykanów ormiańskiego pochodzenia jest wiele bardzo dobrze sytuowanych osób, co ma ogromne znaczenie z punktu widzenia pozyskujących fundusze organizacji lobbujących. Jest to sytuacja podobna do sytuacji opisanej wcześniej diaspory kubańskiej.

Jeżeli chodzi o współczynniki asymilacji, to, szczególnie ze względu na dłuższą historię imigracji ormiańskiej od kubańskiej, różnią się one w pewnym stopniu. Językiem ormiańskim w domu posługuje się nieco ponad 50% Amerykanów ormiańskiego pochodzenia, i wielkość ta pokrywa się w znacznym stopniu z procentem osób urodzonych poza Stanami Zjednoczonymi, która to wartość wynosi około 43%. Wśród amerykańskich Ormian urodzonych już w USA język angielski staje się podstawowym, i tak w drugim pokoleniu tylko 12% mówi w domu po ormiańsku, a w trzecim

¹⁴ Powodem emigracji z Egiptu były regulacje wprowadzane przez prezydenta Nassera, które uderzały w biznes. W Egipcie w tamtym okresie mieszkało ponad 50 tysięcy Ormian, którzy w znacznej mierze byli właśnie ludźmi biznesu. R. Mirak, *Armenians*, dz. cyt., s. 139.

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Dane na podstawie United States Census Bureau <http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_10_SF4_B19013&prodType=table> (dostęp: 15.08.2013).

i czwartym wartości te zbliżają się do zera¹⁷. Język jako element tożsamości wydaje się więc w dużym stopniu zanikać, co jest również pewną różnicą w porównaniu z sytuacją imigrantów kubańskich.

Inny jest też stosunek do samego faktu bycia imigrantem w Stanach Zjednoczonych. Przypomnijmy, że najbardziej opiniotwórczy członkowie diaspory kubańskiej w Stanach Zjednoczonych, a więc uchodźcy pierwszej fali, traktowali i ciągle jeszcze traktują emigrację jako tymczasową, oczekując powrotu na Kubę po upadku reżimu, który spowodował, że musieli z wyspy uciekać. Większość Ormian natomiast postrzega Stany Zjednoczone jako miejsce docelowe i nie myśli o powrocie na stałe do swego kraju pochodzenia. Z tego punktu widzenia można stwierdzić, że łatwiej im stać się Amerykanami. Nie oznacza to jednak, że tracą oni tożsamość ormiańską ani że w znaczącym stopniu ona słabnie.

Gdy spoglądamy na tę społeczność z punktu widzenia socjopolitycznego, co w przypadku rozważań będących przedmiotem niniejszej książki jest kwestią zasadniczą, widać, że podobnie jak to jest w przypadku diaspory kubańskiej, i tu występują pewne podziały. Nie są one jednak, jak było to w przypadku Kubańczyków, oparte na kryteriach pokoleniowych, gdzie – przypomnijmy – uchodźcy pierwszej fali są zwolennikami prowadzenia możliwie najbardziej restrykcyjnej polityki wobec Kuby, a przedstawiciele późniejszych fal oraz osoby urodzone w USA preferują politykę bardziej kompromisową. W przypadku amerykańskiej diaspory Ormian linia podziału nie jest taka oczywista i wynika bardziej z konkretnych historycznych wydarzeń. Podział znalazł swoje odzwierciedlenie w strukturach organizacyjnych i z tego powodu w USA funkcjonują rywalizujące z sobą do pewnego stopnia ormiańskie organizacje lobbingowe. Źródeł podziału politycznego można doszukać się w sytuacji z końca XIX i początku XX wieku, kiedy to zaczęły powstawać emigracyjne ormiańskie partie polityczne, organizowane wokół kwestii ewentualnej przyszłości Armenii, która w ówczesnych czasach była częścią chylącego się ku upadkowi Imperium Osmańskiego. W okresie przed I wojną światową powstały i zaczęły funkcjonować również w Stanach Zjednoczonych: partia Tashnag, mająca charakter raczej narodowo-lewicowy, konserwatywna partia Ramgavars oraz mająca charakter komunistyczny Ormiańska

¹⁷ A. Bakalian, *Armenian Americans*, dz. cyt., s. 256-257.

Partia Postępowa. Do konfrontacji pomiędzy partiami, która przełożyła się na poważny rozłam w środowisku diaspory, doszło po I wojnie światowej. W roku 1918 Armenia na krótko odzyskała niepodległość, a stery rządów przejęła zorganizowana wcześniej na emigracji partia Tashnag. Po dwóch latach, a więc w roku 1920, doszło do aneksji Armenii jako jednej z republik powstającego ZSRR. Właśnie stosunek do włączenia Armenii do ZSRR stał się główną linią podziału wśród diaspory ormiańskiej. Partia Tashnag stała zdecydowanie na stanowisku pełnej niepodległości Armenii, a funkcjonowanie jej jako republiki radzieckiej było dla członków Tashnag nie do zaakceptowania. Inaczej przedstawiało się stanowisko drugiej głównej siły organizującej diaspore ormiańską, czyli Ramgavars. Przedstawiciele tej partii uważali, że bycie częścią ZSRR mogło uchronić Ormian mieszkających w Armenii przed zagrożeniem tureckim, które było, w ich oczach, zdecydowanie większe niż sowieckie¹⁸. Paradoksalne było to, że to właśnie konserwatywna burżuazyjna partia Ramgavars stała się w tym konflikcie stroną prosowiecką¹⁹. Powstała sytuacja, w której zarysowały się wyraźne stronnictwa. Podział ten w sposób systematyczny był przenoszony z obszaru samej Armenii również na diaspory ormiańskie, w tym tę największą – w Stanach Zjednoczonych. Można go najogólniej przedstawić jako podział na zwolenników koncepcji partii Tashnag oraz jej przeciwników – Ramgavars, Ormiańską Partię Postępową i kilka innych grupowań.

W latach 20. i 30. XX wieku obydwie strony rozpoczęły tworzenie równoległych sieci organizujących członków diaspory ormiańskiej w USA. Organizacje wchodzące w skład tych sieci miały charakter charytatywny, zawodowy oraz kulturalny. Zadaniem ich było zarówno organizowanie pomocy dla Ormian żyjących na obszarze Armenii, jak i podtrzymywanie kultury i tożsamości diaspory ormiańskiej, co szczególnie w obliczu, gdy tak duża część narodu ormiańskiego zginęła wymordowana przez Turków, było niezmiernie ważne. Znamienite dla diaspory ormiańskiej w Stanach Zjednoczonych było to, że ze względu na wspomniany podział ideologiczno-polityczny, ormiańskie organizacje społeczeństwa obywatelskiego

¹⁸ H.S. Gregg, *Divided They Conquer: The Success of Armenian Ethnic Lobbies in the US*, „The Rosemary Rogers Working Paper Series” 2002, s. 9.

¹⁹ A. Bakalian, *Armenian Americans*, dz. cyt., s. 96.

powstawały niejako podwójnie. Były więc organizacje charytatywne, młodzieżowe, kobiece i kulturalne związane z Tashnag, jak też ich odpowiedniki związane ze stroną przeciwną. W rezultacie powstało więc co najmniej dwa razy więcej organizacji niż w sytuacji, gdyby konfliktu nie było, ale – jak zauważa *Anny Bakalian* – organizacje te były przez to słabsze, gdyż bazowały przecież na stałych potencjalnych zasobach ludzkich i finansowych²⁰. Podział polityczny wśród diaspory ormiańskiej utrwalił się i zintensyfikował zwłaszcza z momentem, gdy doszło do podziału w obrębie Kościoła, który w życiu Ormian jest instytucją niezmiernie istotną i co więcej, bardzo ściśle powiązaną nie tylko z tożsamością, ale także polityką. Większość Ormian była i jest związana z Apostolskim Kościołem Ormiańskim, najstarszym narodowym Kościołem chrześcijańskim na świecie. Zwierzchnictwo nad tym Kościołem sprawuje tradycyjnie patriarcha noszący tytuł *Katolikosa Wszystkich Ormian*, rezydujący w mieście *Eczmiadzyn* w Armenii. Po roku 1920, jako że Armenia stała się jedną z republik sowieckich, Kościół ormiański musiał uznać władzę radziecką i w pewnej mierze usankcjonować fakt aneksji. Ten fakt nie podobał się osobom nieakceptującym sowieckiej okupacji Armenii, w tym zwolennikom partii *Tashnag*. W 1933 roku w Nowym Jorku podczas celebrowania mszy został zamordowany arcybiskup Kościoła ormiańskiego w USA – *Levon Tourian*, uznający sowieckie zwierzchnictwo nad Armenią i, co istotne, dający wyraz nieakceptacji dążeń niepodległościowych promowanych przez *Tashnag*²¹. Morderstwo dokonane zostało przez osoby związane właśnie z tą partią, choć oficjalnie odcięła się ona od incydentu²². To wydarzenie oraz ciąg okoliczności do niego prowadzących i będących jego konsekwencją doprowadziły do formalnego podziału Apostolskiego Kościoła Ormiańskiego na terenie Stanów Zjednoczonych. Członkowie partii *Tashnag*, jak również osoby z nią sympatyzujące zostały po tym incydencie wykluczone z Ormiańskiego Kościoła Apostolskiego i środowisko to utworzyło swój własny Kościół – *Ormiański Narodowy Kościół Apostolski*, który w latach 50. XX wieku został oddany pod zwierzchnictwo

²⁰ Tamże, s. 97.

²¹ Kilka miesięcy przed zamachem biskup *Tourian* nie zgodził się na publiczne wystąpienie, gdy w pomieszczeniu była zawieszona flaga niepodległej Armenii.

²² R. *Mirak*, *Armenians*, dz. cyt., s. 147.

katolikosa rezydującego w Antilias w Libanie. Tak więc od czasu rozłamu na terenie USA funkcjonują dwa ormiańskie Kościoły, jeden pod zwierzchnictwem w Eczmiadzynie, a drugi w Antilias. W początkowym okresie właśnie Kościoły, ze względu na ogromną rolę, jaką odgrywają w życiu Ormian, stały się główną areną wyrażania opartego na opisanym podziale konfliktu politycznego.

Należy zaznaczyć, że z czasem, już pod koniec okresu zimnowojennego, konflikt ten wygasał, a jego granice zamazywały się. Zwolennicy Tashnag stawali się coraz mniej antysowieccy, a przedstawiciele strony przeciwnej, wręcz przeciwnie – coraz bardziej rozczarowani radzieckimi rządami w Sowieckiej Republice Armenii²³. Na stopniowe wyciszenie otwartego jeszcze w latach 50. i 60. konfliktu wpływ miała również sytuacja w Libanie, gdzie podczas niepokojów związanych z wojną domową przedstawiciele wszystkich ormiańskich stronnictw skłonili się do współpracy. Co znamienite, w Stanach Zjednoczonych wyciszenie konfliktu między stronnictwami nie przebiegało w takim samym tempie jak w samej Armenii oraz w przytoczonym przypadku Libanu. W USA, ze względu na ustrukturalizowanie się organizacyjne tego konfliktu, utrzymywał się on nadal, choć nie na tak dużym poziomie intensywności jak to było jeszcze w latach 50. Ustrukturalizowanie to wiązało się ze wspomnianym utworzeniem bardzo rozbudowanych sieci organizacji obywatelskich, często z sobą konkurujących. W znacznej mierze więc wspomniane struktury spowodowały, że podział podtrzymywany był nawet w obliczu, gdy przesłanki do konfliktu stopniowo zanikały.

Pośród całej rozbudowanej sieci organizacji społecznych tworzonych przez obydwie stronnictwa w Stanach Zjednoczonych na szczególną uwagę, z punktu widzenia niniejszego opracowania, zasługują organizacje *stricte* polityczne, a więc organizacje lobbingowe reprezentujące Amerykanów ormiańskiego pochodzenia. Osoby związane z Tashnag utworzyły, już w 1918 roku, American Committee for the Independence of Armenia, która to organizacja została w latach 40. przekształcona w funkcjonującą po dzień dzisiejszy Armenian National Committee of America (ANCA). Organizacja ta przez długi czas pozostawała jedyną znaczącą organizacją lobbingową amerykańskich Ormian, co oznacza, że politycznie

²³ A. Bakalian, *Armenian Americans*, dz. cyt., s. 98.

wobec rządu amerykańskiego reprezentowane były głównie głosy stronnictwa związanego z Tashnag. Dopiero w 1972 roku powstała Armenian Assembly of America (AAA), alternatywna organizacja skupiająca siły przeciwne stronnictwu Tashnag. Organizacja ta powstała z inicjatywy dwóch profesorów George Washington University ormiańskiego pochodzenia i, co niezmiernie istotne, jej uformowanie było możliwe dzięki wielomilionowemu wsparciu finansowemu udzielonemu przez dwóch biznesmanów, również ormiańskiego pochodzenia²⁴. Organizacja ta, mimo że teoretycznie miała reprezentować wszystkich mieszkających w USA Ormian, w swoim początkowym okresie była jednak wyraźnym elementem wpasowującym się w oś konfliktu w obrębie wspólnoty diaspory ormiańskiej w USA.

Z biegiem lat organizacje te, mimo nieustannej rywalizacji, co było szczególnie istotne w świetle konieczności zabiegania o wsparcie finansowe oraz poparcie społeczne, stały się komplementarne, jeżeli chodzi o zabieganie o interesy Ormian, jak też samej Armenii. Istotne jest to, że pomimo istniejącej między nimi rywalizacji w warstwie organizacyjnej, personalnej i słownej, to w zasadzie cele, o które zabiegają obydwie organizacje, o czym będzie jeszcze szerzej mowa w dalszej części, nie są sprzeczne. Komplementarność lobbingowa obydwu organizacji jest w dużej mierze wynikiem ich odmienności²⁵. Różnice, oprócz bazy członkowskiej, o czym była już wcześniej mowa, dotyczą struktury organizacyjnej, strategii oddziaływania oraz priorytetów. Obydwie organizacje dysponują zarówno biurami w Waszyngtonie, co jest konieczne dla skutecznego oddziaływania lobbingowego, jak i placówkami w Erewaniu, dzięki czemu ich oddziaływanie nie ogranicza się jedynie do obszaru Stanów Zjednoczonych. Sama struktura organizacji różni się jednak znacznie²⁶. ANCA, jako organizacja w dużej mierze polegająca na strategii lobbingu oddolnego i aktywizująca ludzi na poziomie lokalnym²⁷, ma strukturę bardziej rozproszoną i zdecentralizowaną. Oprócz centralnej siedziby organizacji istnieją jeszcze biura

²⁴ H.S. Gregg, *Divided They Conquer*, dz. cyt., s. 17.

²⁵ Porównanie obydwu organizacji zob. tamże, s. 16-28.

²⁶ Tamże, s. 19.

²⁷ Sama organizacja określa się jako organizacja typu grass-root. Oficjalna strona organizacji: <<http://www.anca.org/ancaprofile.php>> (dostęp: 04.08.2013).

regionalne oraz ponad 39 lokalnych oddziałów w 25 stanach²⁸. Taka struktura umożliwia sprawne organizowanie członków i potencjalnych sympatyków sprawy do kontaktowania się z kongresmanami. AAA z kolei oprócz głównej siedziby w Waszyngtonie dysponuje jeszcze tylko jednym biurem regionalnym, a lokalne oddziały organizacji nie istnieją. Struktura obydwu organizacji dopasowana jest zarówno do sposobów działania, jak i potencjalnej grupy docelowej. ANCA – jak już wspomniano – jest organizacją opierającą się na aktywności szeregowych członków i sympatyków, natomiast AAA koncentruje się głównie na pozyskiwaniu do współpracy wpływowych i majątnych ludzi spośród diaspory ormiańskiej, których nakłania się do finansowego wspierania projektów²⁹. Jeżeli chodzi o metody oddziaływania politycznego, to oprócz typowych taktyk lobbingu, obydwie organizacje umiejętnie wykorzystują niezmiernie ważną, szczególnie w przypadku skomplikowanych kwestii związanych z polityką zagraniczną, strategię budowania koalicji i współpracy z innymi organizacjami oraz grupami lobbingowymi. Obydwie organizacje różnią się jednak pod względem tego, jakich partnerów koalicyjnych dobierają. ANCA, jako typowa organizacja lobbingowa, współpracuje chętnie i intensywnie z organizacjami lobbingowymi, szczególnie tymi reprezentującymi inne grupy etniczne. Są to organizacje reprezentujące Greków, Cypryjczyków, Libańczyków³⁰. AAA z kolei była w stanie zbudować bardzo dobre relacje z Organizacją Narodów Zjednoczonych, co w przypadku kwestii, które są przedmiotem jej zainteresowania, jest niezwykle wartościowe. AAA otrzymała nawet status konsultanta w Radzie Gospodarczej i Społecznej ONZ³¹. Obydwie organizacje oddziałują poprzez mobilizowanie do działania obywateli ormiańskiego pochodzenia, lecz robią to w trochę inny sposób. Wspólne jest to, że i ANCA, i AAA bardzo dużą wagę przywiązują do publikacji i przekazywania informacji za pomocą stron internetowych. Analizując jednak treść przekazów oraz zawartość samych stron,

²⁸ <http://www.anca.org/contact/contact_chapters.php> (dostęp: 04.12.2013).

²⁹ H.S. Gregg, *Divided They Conquer*, dz. cyt., s. 20.

³⁰ G. Adanian, *Pursuing the American Cause in the 21st Century: An Interview with Sharistan Ardhaldjian [of ANCA]*, „The Armenian Weekly Online” (May 2001) s. 1, przytoczone w: H.S. Gregg, *Divided They Conquer*, dz. cyt., s. 21.

³¹ Raport roczny organizacji za 2007 rok. s. 11, <http://www.aaainc.org/fileadmin/aaainc/pdf_2008/Annual_Report_2007.pdf> (dostęp: 08.08.2013).

widać, że charakter tych organizacji jest odmienny. ANCA skupia się przede wszystkim na wnikliwym monitorowaniu procesu politycznego i bezpośrednim nakłanianiu obywateli do podejmowania konkretnych akcji, natomiast publikacje i przekazy AAA mają charakter bardziej naukowy i mniej perswazyjny. Zresztą AAA ogólnie stawia bardzo silny akcent na aspekty badawcze i edukacyjne związane z kwestiami mającymi znaczenie dla diaspory ormiańskiej i Ormian w ogóle. W jej ramach utworzono specjalny instytut badawczy – Armenian National Institute, mający na celu dokumentowanie, badanie oraz rozpropagowywanie wiedzy na temat ludobójstwa dokonanego na Ormianach przez Turków³², która to kwestia jest szczególnie istotna dla ormiańskiej tożsamości. Oprócz Armenian National Institute, który organizuje liczne konferencje na temat ludobójstwa, AAA zaangażowała się również bardzo poważnie w utworzenie muzeum mającego upamiętnić te bolesne dla Ormian wydarzenia. Armenian Genocide Museum of America ma być usytuowane w Waszyngtonie i wzorowane na funkcjonującym tam Muzeum Holocaustu. Należy zaznaczyć, że ANCA również posiada związany z sobą instytut badawczy zajmujący się podobnymi kwestiami jak Armenian National Institute, działający od 1982 roku, a mianowicie Zoryan Institute³³. Obydwa instytuty zajmują się podobnymi kwestiami, i w pewnej mierze mogłoby się zdawać, że ich aktywności się pokrywają. Podobnie jest jeżeli chodzi o kwestie mobilizacji młodzieży pochodzenia ormiańskiego i nakłanianie jej do działania, ale co ważniejsze, podtrzymywanie u niej tożsamości narodowej, co w przypadku życia na emigracji nie jest łatwe. Zarówno ANCA, jak i AAA stworzyły bardzo rozbudowaną sieć organizacji młodzieżowych i zapewniają wiele programów, w tym stypendialnych oraz edukacyjnych dla młodych Amerykanów ormiańskiego pochodzenia, którzy są zainteresowani podtrzymywaniem kontaktów z ojczyzną swych przodków i tamtejszą kulturą. Dla nich organizowane są między innymi staże w Armenii³⁴.

Obydwie organizacje posiadają również bardzo rozbudowany aparat służący do prowadzenia lobbingu bezpośredniego, a więc zarówno sztab przygotowujący ekspertyzy, jak i typowych lobbystów

³² <<http://www.armenian-genocide.org/>> (dostęp: 09.08.2013).

³³ H.S. Gregg, *Divided They Conquer*, dz. cyt., s. 26.

³⁴ <<http://www.aaainc.org/index.php?id=217>> (dostęp: 09.08.2013).

kontaktujących się z kongresmanami³⁵. Paul i Paul Anderson przytaczają wypowiedzi przedstawicieli personelu kongresowego, z których wynika, że w wielu przypadkach, w istotnych dla Ormian kwestiach kontaktują się z nimi lobbyści obydwu organizacji³⁶.

Dodatkowo, bardzo sprawnie funkcjonują PAC-i związane z diasporą ormiańską. ANCA dysponuje afiliowanym przy swych strukturach Armenian National Committee PAC. Oprócz tego, działa również niezależny zarówno od ANCA, jak i od AAA – ARMENPAC, który pod względem donacji lokuje się na ósmym miejscu spośród nieżydowskich PAC-ów etnicznych³⁷. Patrząc jednak na sumy zbierane i przekazywane jedynie przez PAC-i ormiańskie, widzimy, że nie są one imponujące – nie więcej niż 400 tysięcy dolarów. Bardzo znamienite jednak jest to, że w przypadku niektórych grup etnicznych, a w przypadku Amerykanów ormiańskiego pochodzenia w największym stopniu, sumy przekazywane przez PAC-i etniczne nie są miernikiem tego, ile członkowie tej wspólnoty przekazują na rzecz kandydatów. Szacuje się, że Amerykanie ormiańskiego pochodzenia przekazują na rzecz kampanii wyborczych nawet ponad 32 razy więcej pieniędzy indywidualnie niż poprzez wspomniane PAC-i³⁸. W przypadku innych wspólnot wartość ta jest zdecydowanie mniejsza: Kubańczycy niecałe 5 razy więcej indywidualnie niż przez PAC-i, a Żydzi tylko 1,5 razy więcej. Oznacza to, że z dużym prawdopodobieństwem Amerykanie ormiańskiego pochodzenia przekazują na rzecz kampanii wyborczych więcej niż amerykańscy Żydzi. Bardzo ważne w tym przypadku jest odpowiednio zaprojektowany organizacyjny system nakłaniania do przekazywania pieniędzy, który wiąże się właśnie ze strukturą organizacyjną.

Przyglądając się strukturze organizacyjnej diaspory ormiańskiej w Stanach Zjednoczonych, dostrzec można, że jest ona niesamowicie kompleksowa, a przez fakt, że w wyniku wspomnianego historycznego rozbitcia w obrębie tej wspólnoty większość instytucji jest dublowana, struktura ta jest niezmiernie rozbudowana. Przypadek ormiańskiej diaspory w Stanach Zjednoczonych

³⁵ D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 52.

³⁶ Tamże.

³⁷ Na podstawie zestawienia donacji PAC-ów skompilowanego przez D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 72-73.

³⁸ Tamże, s. 206.

pokazuje, że nawet gdy występują rywalizujące z sobą, a do pewnego momentu bardzo zantagonizowane organizacje, wynik oddziaływania może być pozytywny. Istotne w tym przypadku jest to, że poza różnicami historycznymi i personalnymi nie występuje sprzeczność celów, o które zabiegają organizacje lobbingowe. Rywalizacja nie przebiega więc na linii kontestowania wizji, interesów i celów politycznych, ale w znacznej mierze sprowadza się do rywalizacji w warstwie mobilizacyjnej, a więc szukania poparcia dla konkretnego projektu wśród członków diaspory ormiańskiej. Przypadek diaspory ormiańskiej pokazuje, że dzięki takiej konstelacji organizacyjnej dochodzi do hipermobilizacji³⁹, a więc członkowie diaspory ormiańskiej są zaktywizowani do działania bardziej niż gdyby występowała jedna, bezkonkurencyjna organizacja. To samo odnosi się do wysiłków lobbingowych. Skuteczniej oddziałują na decydentów politycznych dwie organizacje niż jedna organizacji. ANCA i AAA mają bowiem dodatkowo uzupełniające się zasoby, które mogą być wykorzystywane w działalności lobbingowej, i to zarówno bezpośredniej, jak i oddolnej. To, że organizacje są w wielu aspektach odmienne, sprawia, że siła ich oddziaływania pokrywa całe spektrum diaspory, a jej członkowie nakłaniają do działania różne osoby, których profil jest bliższy akurat jednej z dwóch rzeczonych organizacji. Sytuacja ta jest w widoczny sposób odmienna od omawianego wcześniej przypadku diaspory kubańskiej. Tam – przypomnijmy – pojawienie się obok organizacji reprezentujących twardą linię coraz sprawniej zorganizowanych grup o charakterze ugodowym sprawiło, że zorganizowane lobby kubańskie nie jest już oceniane jako aż tak bardzo wpływowe, jak to było wcześniej. Istotną różnicą pomiędzy obydwoma przypadkami jest to, że w przypadku lobby ormiańskiego, pomimo wielu różnic i antagonizmów, występuje dosyć klarowna spójność celów i wizji, podczas gdy w przypadku Amerykanów kubańskiego pochodzenia trudno mówić o wspólnej wizji, gdyż – jak przedstawiono wcześniej – istnieją różne pomysły na to, jaką politykę wobec Kuby należy prowadzić. W przypadku diaspory ormiańskiej główne cele są dosyć klarowne i wspierane przez obydwie sieci organizacji. Różnie rozkładane są jedynie akcenty i priorytety.

³⁹ H.S. Gregg, *Divided They Conquer*, dz. cyt., s. 41.

Głównymi celami politycznymi, do których dąży zorganizowane lobby reprezentujące Amerykanów ormiańskiego pochodzenia, są: pomoc finansowa i humanitarna dla Armenii; uznanie faktu, że masakry dokonane przez Turków na Ormianach w 1915 roku i okresie kilku lat później były ludobójstwem; wsparcie dla niepodległości i możliwości samostanowienia dla Górskiego Karabachu (znanego również jako Nagorny Karabach); ograniczanie amerykańskiego wsparcia dla Turcji; i wreszcie, utrzymanie tak zwanej klauzuli 907, ograniczającej amerykańską pomoc dla Azerbejdżanu. Pierwszy cel nie budzi większych kontrowersji⁴⁰, pozostałe natomiast są niezwykle problematyczne, gdyż wiążą się bezpośrednio i mogą wpływać na relacje Stanów Zjednoczonych z innymi państwami.

Amerykańska pomoc finansowa dla Armenii jest oceniana przez komentatorów jako nieproporcjonalnie duża i uznaje się, że jest wynikiem zabiegów sprawnego lobby Ormian amerykańskich⁴¹. W okresie ostatnich 20 lat pomoc ta wyniosła ponad 2 miliardy dolarów. Zwraca jednak uwagę, że maksymalne wartości rocznej pomocy dla Armenii osiągnęły na przełomie wieków i od tego czasu następuje stopniowa redukcja. Spadek ten nie dotyczy jednak jedynie Armenii, a prawie wszystkich beneficjentów pomocy amerykańskiej i jest to szczególnie widoczne w dobie cięć budżetowych związanych z kryzysem finansowym. ANCA, lobbując Kongres w sprawie pomocy finansowej dla Armenii, konsekwentnie używa argumentacji ukazującej, że pomoc ta jest konieczna ze względu na drugoczącą gospodarkę Armenii blokadę stosowaną przez Turcję i Azerbejdżan⁴². Pomoc finansowa – jak już wspomniano – jest najmniej kontrowersyjną kwestią, w jakiej lobbują organizacje reprezentujące Amerykanów ormiańskiego pochodzenia. Nie napotyka

⁴⁰ T. Ambrosio, *Entangling Alliances: The Turkish-Israeli Lobbying Partnership and Its Unintended Consequences*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002, s. 150.

⁴¹ Przez długi okres wielkość pomocy finansowej USA dla Armenii stawiała ten kraj na drugim miejscu, po Izraelu, jako największego beneficjenta pomocy *per capita*. T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 69-70. Od kilku lat jednak Armenia została wyprzedzona przez Gruzję, głównie od momentu zaostrenia się stosunków pomiędzy Gruzją a Rosją.

⁴² <https://www.anca.org/hill_staff/position_papers.php?ppid=7> (dostęp: 19.08.2013).

one oporu ze strony kontrlobby, i z tego powodu jedynym poważnym ograniczeniem, z którym się stykają, jest stan amerykańskiego budżetu.

Inaczej jest w sprawie pozostałych ważnych dla amerykańskich Ormian kwestii. Wiążą się one ze skonfliktowanymi interesami Armenii i innych państw regionu – Azerbejdżanu i Turcji. Szczególnie zapalną, z punktu widzenia sytuacji geopolitycznej w regionie, jest kwestia konfliktu wokół Górskiego Karabachu. Górski Karabach, zamieszkały w przytłaczającej większości przez Ormian, został w czasach tworzenia ZSRR włączony do Sowieckiej Republiki Azerbejdżanu. Stało się tak w znacznej mierze dlatego, że Stalin był bardzo negatywnie nastawiony do nacjonalistycznego stronnictwa Tashnag, które wtedy posiadało bardzo silne wpływy zarówno w Karabachu, jak i samej Armenii⁴³. Taki jego status utrzymał się do końca lat 80. XX wieku, kiedy to w sytuacji stopniowego rozpadu ZSRR mieszkańcy postanowili uniezależnić się od władz azerskich. Na terenie Górskiego Karabachu zostało przeprowadzone w grudniu 1991 roku referendum, w którym obywatele zdecydowanie opowiedzieli się za jego niepodległością⁴⁴. Władze azerskie odpowiedziały interwencją zbrojną, zajmując obszar nowo powstającego państwa. W wyniku trwających do 1994 roku walk, w których powstańcy ormiańscy w Górskim Karabachu byli wspomagani przez siły Armenii, Azerowie zostali wyparci, a na terenie Górskiego Karabachu ustanowiono niezależny rząd. Dodatkowo, w wyniku walk wojska ormiańskie zajęły część terytorium Azerbejdżanu będącą korytarzem łączącym Górski Karabach z Armenią. Od 1994 roku, a więc od momentu zawieszenia broni, sytuacja pozostaje bez zmian, czyli *de facto* istnieje państwo Górski Karabach z wszystkimi atrybutami państwowości, którego jednak nie uznaje społeczność międzynarodowa, nie chcąc uznać faktu secesji od Azerbejdżanu. Wysiłki lobbingsowe organizacji diaspory ormiańskiej mają właśnie na celu stopniowe doprowadzenie do uznania niepodległości Górskiego Karabachu, albo, w wersji minimalistycznej, utrzymanie chociaż *status quo*. W przypadku ANCA kwestia Górskiego Karabachu i jego niepodległości jest jednym z najważniejszych

⁴³ T. Potier, *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal*, Kluwer Law International, Chippenham 2001, s. 3.

⁴⁴ L. Chorboijan, *The Caucasian Knot: The History and Geopolitics of Nagorno-Karabakh*, Zed Books, London 1994, s. 2.

priorytetów, co widać chociażby po tym, że sprawa ta na głównej stronie internetowej ANCA jest wymieniona na pierwszym miejscu wśród aktywności, w które organizacja się angażuje⁴⁵. Należy również wspomnieć, że oprócz typowych zabiegów lobbingowych, ANCA zapewnia także od lat wsparcie dla Górskiego Karabachu, organizując zbiórki funduszy na pomoc humanitarną, ale również, w czasie największego nasilenia się konfliktu, angażując się w kwestie związane z dostawami broni⁴⁶. Podobnie AAA, jako część swej misji akcentująca doprowadzenie do sytuacji, w której Karabach będzie albo uznany przez społeczność międzynarodową za podmiot niepodległy, albo też za integralną część Armenii⁴⁷. Kwestia niezależności Górskiego Karabachu jest jednym z najważniejszych elementów współczesnej tożsamości Ormian, i to Ormian żyjących na całym świecie. Jak bardzo dobitnie ujął to Andriej Sacharow, laureat Pokojowej Nagrody Nobla: „Sprawa Karabachu dla Azerbejdżanu jest kwestią ambicji, dla Armenii natomiast to kwestia życia i śmierci”⁴⁸. Wysiłki lobbingowe organizacji ormiańskich, oprócz samej kwestii uznania statusu Górskiego Karabachu, skupiają się również na zabieganiu o amerykańską pomoc finansową i humanitarną dla tego podmiotu. Na obszarze tym organizacje diaspory ormiańskiej odnoszą znaczne sukcesy, gdyż mimo iż formalnie Stany Zjednoczone nie uznają Górskiego Karabachu jako państwa, to jednak przyznają mu rokrocznie bezpośrednią pomoc finansową⁴⁹. Sama sprawa uznania Górskiego Karabachu przez Stany Zjednoczone i inne państwa jest na tyle problematyczna, szczególnie ze względu na coraz bardziej strategiczną rolę Azerbejdżanu w regionie, że sami członkowie organizacji ormiańskich traktują to jako kwestię mogącą być rozwiązana jedynie w dłuższej perspektywie czasowej. Działania lobbingowe obydwu organizacji oraz całej ich sieci polegają w największej mierze na budowaniu świadomości społeczeństwa i elit amerykańskich co do tego, że Karabach jest w rzeczywistości podmiotem zdecydowanie bardziej ormiańskim niż azerskim, zwracanie uwagi na wyniszczającą politykę

⁴⁵ <<https://www.anca.org/ancaprofile.php>> (dostęp: 19.08.2013).

⁴⁶ H.S. Gregg, *Divided They Conquer*, dz. cyt., s. 33.

⁴⁷ <<http://www.aaainc.org/index.php?id=86>> (dostęp: 20.08.2013).

⁴⁸ L. Chorboijan, *The Caucasian Knot*, dz. cyt., s. 1.

⁴⁹ J.M. McCormick, *Ethnic Interest Groups and American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 330.

Azerbejdżanu w stosunku do Górskiego Karabachu oraz Armenii, jak również promowanie Karabachu i ułatwianie kontaktów jego przedstawicieli z politykami amerykańskimi. W strategię lobbिंगową organizacji diaspory ormiańskich odnośnie do promowania niezależności Górskiego Karabachu wpisuje się idealnie technika małych kroków, a więc działań na poziomie lokalnym i stanowym. Co prawda, dla formalnego prawnomiędzynarodowego statusu Górskiego Karabachu wiążące znaczenie ma jedynie uznanie przez państwa, ale dla kształtowania świadomości i klimatu wokół sprawy również akty dokonywane na niższym lub innym niż państwowym szczeblu mają znaczenie. Skuteczna kampania lobbिंगowa umożliwiła doprowadzenie do uchwalenia przez niektóre legislatury stanowe rezolucji popierających bądź wzywających Prezydenta Stanów Zjednoczonych do uznania niepodległości i państwowego statusu Górskiego Karabachu. Najbardziej aktualnym przykładem, gdzie tak się stało, jest Luizjana. W 2013 roku tamtejszy senat stanowy zaaprobował rezolucję uznającą prawo mieszkańców Górskiego Karabachu do samostanowienia oraz wzywającą Prezydenta USA i Kongres USA do wspierania wysiłków Górskiego Karabachu prowadzących do jego niezależności i niepodległości⁵⁰. Wcześniej, w 2012 roku, podobne rezolucje zostały uchwalone przez legislatury stanowe stanów Rhode Island, Maine i Massachusetts, które nieprzypadkowo są stanami posiadającymi znaczące skupiska Amerykanów ormiańskiego pochodzenia. Fakty uznania przez legislatury stanowe nie mają mocy w prawie międzynarodowym, ale pokazują, co bardzo istotne z wizerunkowego punktu widzenia, że w Stanach Zjednoczonych istnieje znaczące poparcie dla ormiańskiej wizji rozwiązania kwestii Górskiego Karabachu. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, w której wiosną 2013 roku minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej Siergiej Ławrow stwierdził, że utrzymanie *status quo* w sprawie Górskiego Karabachu jest nie do zaakceptowania, gdyż jest to sytuacja, która uniemożliwia zwrot Azerbejdżanowi przynależnych mu ziem⁵¹. Jest to znacząca zmiana stanowiska, gdyż wcześniej stanowisko Rosji było raczej przychylnie Armenii ze względu na sojusz strategiczny między obydwo-

⁵⁰ Z oficjalnej strony senatu stanowego stanu Luizjana: <<http://www.legis.la.gov/legis/ViewDocument.aspx?d=852607>> (dostęp: 20.08.2013).

⁵¹ <http://armenianow.com/karabakh/46628/armenia_azerbajjan_karabakh_john_kerry_meetings> (dostęp: 14.08.2013).

krajami. Sprawa Górskiego Karabachu jest najważniejszym elementem i przyczyną trwającego już bardzo długo konfliktu pomiędzy Armenią i Azerbejdżanem. Konsekwencją konfliktu wokół Karabachu jest całkowite zamrożenie stosunków, blokada Armenii przez Azerbejdżan oraz starcia w warstwie symbolicznej⁵². Konflikt ten znalazł swoje odzwierciedlenie również w aktywności lobbingowej organizacji ormiańskich w Stanach Zjednoczonych. Organizacje ormiańskie w USA, a zwłaszcza ANCA, już na początku konfliktu o Górski Karabach postawiły sobie za zadanie przedstawienie go opinii publicznej w Stanach Zjednoczonych, a przede wszystkim politykom, w takim kontekście, w którym Azerbejdżan był wyłącznym agresorem⁵³. Zadanie to było zresztą ułatwione tym, że faktycznie mieliśmy do czynienia z przypadkiem, w którym mały, słaby podmiot chciał się wybić na niepodległość, a próba ta była tłumiona przez wielokroć potężniejsze państwo. Z punktu widzenia wizerunkowego zadanie było więc ułatwione. Dodatkowo, na korzyść kampanii antyazerskiej działało również to, że Azerbejdżan wprowadził blokadę zarówno Górskiego Karabachu, jak i Armenii, co sprawiło, że w dobie kiedy w Stanach Zjednoczonych zaczynała triumfować ideologia znoszenia barier i doprowadzania do wolnej wymiany handlowej (oprócz embarga nałożonego na Kubę, o czym była już mowa), trudno było patrzeć na Azerbejdżan w tym konflikcie inaczej niż negatywnie. Bardzo umiejętnym retorycznie zabiegiem było również używanie w opisie kontekstu relacji armeńsko-azerskich kwestii ludobójstwa dokonanego na Ormianach przez Turków prawie sto lat wcześniej. Wydawać by się mogło, że te dwie kwestie nie mają z sobą wiele wspólnego, ale z punktu widzenia kampanii wizerunkowej, będącej podstawą kampanii lobbingowej, powiązanie takie było bardzo korzystne. Ukazano Azerbejdżan

⁵² Dobrym przykładem był jawny konflikt podczas konkursu piosenki Eurowizji. W 2009 roku podczas prezentacji kandydata Armenii i przedstawienia kraju, z którego pochodzi, we wstępnej wersji materiału ukazującego Armenię pojawił się wizerunek pomnika znajdującego się w Górskim Karabachu. Wywołało to oficjalne protesty delegacji Azerbejdżanu i organizatorzy Eurowizji z materiału emitowanego usunęli ten fragment. Prezenterka ormiańska, która na żywo odczytywała przyznaną poszczególnym krajom punktację, na znak protestu trzymała cały czas przed sobą zdjęcie z wizerunkiem tego właśnie pomnika.

⁵³ T. Ambrosio, *Congressional Perceptions of Ethnic Cleansing: Reactions to the Nagorno-Karabagh War and the Influence of Ethnic Interest Groups*, „The Review of International Affairs” Volume 2, Autumn 2002, s. 24-45.

jako kraj blisko powiązany z Turcją, i politycznie, i kulturowo; tym samym zwrócono uwagę na możliwość dokonania przez niego czystki etnicznej w stosunku do ormiańskiej ludności Karabachu podobnej do tej, choć oczywiście na mniejszą skalę, dokonanej przez Turków. Analogia do sytuacji z 1915 roku grała tu na korzyść narracji konstruowanej przez organizacje ormiańskie.

Organizacje ormiańskie w Stanach Zjednoczonych podjęły wysiłki zmierzające ku temu, aby USA, chociaż pośrednio, wpłynęło na Azerbejdżan w kwestii zaniechania agresywnej polityki w stosunku do Karabachu i Armenii, albo aby doprowadzić do częściowego jego osłabienia. W 1992 Kongres USA, pod wpływem, jak wielu komentatorów podkreślało, kampanii prowadzonej przez lobby ormiańskie i zaprzyjaźnionych z nim kongresmanów, uchwalił tak zwaną Sekcję 907, będącą uzupełnieniem FREEDOM (Freedom for Russia and Emerging [Eurasian] Democracies and Open Markets Act) Support Act. Sama ustawa miała na celu zapewnienie pomocy krajom byłego ZSRR, która to pomoc miała ułatwić im trudną transformację i przejście od komunizmu do demokracji i gospodarki wolnorynkowej⁵⁴. W wyniku kampanii przeprowadzonej przez organizacje proormiańskie⁵⁵ oraz dzięki poparciu polityków z nimi sympatyzujących, wprowadzono do FREEDOM Support Act zapis (w sekcji nr 907), który wyłączał Azerbejdżan, jako jedyną republikę postsowiecką, z bycia beneficjentem pomocy amerykańskiej gwarantowanej przez rzezoną ustawę, dopóty Azerbejdżan będzie kontynuował blokadę Armenii i Górskiego Karabachu oraz stosował wobec nich wrogie działania. Wprowadzenie Sekcji 907 do FREEDOM Support Act było niewątpliwym sukcesem lobby ormiańskiego. Sukces ten nie był wynikiem jedynie skuteczności tego lobby, ale również braku, w tamtym okresie, jakiegokolwiek lobby opozycyjnego. Thomas Ambrosio sugeruje, że częściowym wyjaśnieniem, dlaczego Azerbejdżan nie organizował żadnej kontrakcji lobbingowej, było przekonanie władz azerskich, że szybko pokonają Ormian w Górskim Karabachu i nie będzie potrzeby lobbowania,

⁵⁴ Tekst ustawy dostępny na <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/F?c102:5:./temp/~c102BJKCJA:e0:>>> (dostęp: 16.08.2013).

⁵⁵ Zob. m.in. D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 144; T. Smith, *Foreign Attachments*, dz. cyt., s. 70.

gdyż problem się rozwiąże⁵⁶. Dopiero gdy się okazało, że sytuacja w Karabachu zmieniła się na niekorzyść Azerów, rozpoczęli oni próby rozbudowywania aparatu lobbingowego w Stanach Zjednoczonych⁵⁷. Przez kilka następných lat funkcjonowanie Sekcji 907 odcinało jakąkolwiek pomoc amerykańską dla Azerbejdżanu, jednocześnie bardzo negatywnie wpływając na relacje USA z tym państwem. Za bezsprzeczny sukces należy uznać fakt, że organizacjom ormiańskim udało się nie tylko doprowadzić do wprowadzenia Sekcji 907 do ustawy, ale także, że przez następne lata udawało się neutralizować próby likwidacji tego zapisu. Starania te były prowadzone przez coraz lepiej zintegrowane lobby proazerskie. Jak już wcześniej wspomniano, w momencie wprowadzania Sekcji 907 zorganizowane lobby azerskie praktycznie nie funkcjonowało. W okresie późniejszym rząd Azerbejdżanu podjął pewne próby organizowania swojej diaspory w Stanach Zjednoczonych, w wyniku czego powstała organizacja U.S. Azeri Network, mająca na celu mobilizować politycznie obywateli amerykańskich azerskiego pochodzenia⁵⁸. Organizacja ta jednak, głównie ze względu na niedużą liczbę Azerów mieszkających w Stanach Zjednoczonych oraz ciągłe ich niedużą aktywność i zaangażowanie polityczne, nie może być uważana za wpływową. Nie bez znaczenia jest również fakt, że organizacja ta powstała wskutek inicjatywy rządu Azerbejdżanu, a nie oddolnie. To również powoduje, że jej oddziaływanie jest mniejsze. Działalność organizacji skupia się głównie na nakłanianiu amerykańskich Azerów do pisania listów do kongresmanów w sprawie Górskiego Karabachu oraz dostarczania odnośnych informacji. W porównaniu z bardzo dobrze zorganizowaną diasporą ormiańską, diaspora azerska, a więc i jej możliwości oddziaływania za pomocą lobbingu oddolnego, były i są ciągle znikome. Równoległe rząd Azerbejdżanu zainicjował kampanię lobbingu przy wykorzystaniu zatrudnianych kontraktowo firm PR i lobbingowych. Niemniej jednak i ich oddziaływanie nie było wystarczające. Sama więc strona azerska nie była w stanie stać się przeciwwagą dla dobrze zorganizowanego i dobrze wizerunkowo postrzeganego (szczególnie

⁵⁶ T. Ambrosio, *Entangling Alliances: The Turkish-Israeli Lobbying Partnership and Its Unintended Consequences*, dz. cyt., s. 150.

⁵⁷ Tamże.

⁵⁸ Strona główna organizacji: <<http://www.usazeris.org/>>.

jeśli chodzi o kwestię Górskiego Karabachu) lobby ormiańskiego, z którego zdaniem obieralni politycy amerykańscy musieli się liczyć. Międzynarodowe okoliczności geopolityczne sprawiły jednak i nadal sprawiają, że strona azerska nie była sama naprzeciw strony ormiańskiej w batalii lobbingowej w USA. Szczególnie istotne było zawiązanie się strategicznego sojuszu pomiędzy Azerbejdżanem a Turcją. Turcja, tradycyjny oponent Armenii, już podczas wojny o Górski Karabach wspierała Azerbejdżan militarnie i logistycznie, stawiając nawet w gotowości swe wojska przy granicy z Armenią oraz przyłączając się do jej blokady. Silne wsparcie ze strony Turcji miało dla Azerbejdżanu znaczenie nie tylko bezpośrednio w regionie, ale również w samych Stanach Zjednoczonych, gdzie Turcja uważana była ciągle za istotnego, z punktu widzenia strategicznego, partnera. Szybko została zawiązana w USA lobbingowa koalicja azersko-turecka lobująca na rzecz zniesienia Klauzuli 907 oraz oddania Górskiego Karabachu w ręce Azerów. Zorganizowane lobby tureckie w USA, o czym będzie jeszcze mowa, okazało się, z powodów podobnych co azerskie, również niewystarczająco sprawne. Niemniej jednak samo znaczenie Turcji stawało się ważną kartą przetargową. Warto podkreślić, że największe znaczenie dla wzmocnienia siły lobby proazerskiego⁵⁹, zwłaszcza w kwestii zniesienia zapisu Klauzuli 907, miało przyłączenie się do sojuszu lobbingowego organizacji lobby proizraelskiego, uważanego zgodnie za najbardziej wpływową siłę lobbingową wśród organizacji lobby etnicznych w Stanach Zjednoczonych. Istniały liczne przesłanki, z punktu widzenia Izraela, a więc i lobby proizraelskiego, aby udzielać poparcia Azerbejdżanowi w jego wysiłkach lobbingowych w Stanach Zjednoczonych. Po pierwsze, poparcie to było konsekwencją bliskiej współpracy izraelsko-tureckiej. Po drugie, koncepcja świeckiego państwa islamskiego, jaką reprezentował Azerbejdżan, była z punktu widzenia Izraela bardzo dobrze postrzegana. Korzystne dla Izraela było więc, aby Azerbejdżan funkcjonował sprawnie i jako państwo stabilne, gdyż to zabezpieczało przed ewentualnym przewrotem i powstaniem państwa fundamentalistycznego⁶⁰. Ciągła izolacja mogła doprowadzić Azerbejdżan do

⁵⁹ Przypomnijmy, że termin lobby oznacza niekoniecznie konkretną organizację, ale często koalicję różnych podmiotów zabiegających o wspólny cel.

⁶⁰ T. Ambrosio, *Entangling Alliances: The Turkish-Israeli Lobbying Partnership and Its Unintended Consequences*, dz. cyt., s. 151.

destabilizacji i powstania kolejnego państwa w regionie nastawionego wrogo do Izraela, podobnie jak było to w przypadku Iranu czy Etiopii kilkanaście lat wcześniej. Po trzecie, zniesienie Klauzuli 907 i dodatkowo uchwalenie zaproponowanego w 1999 roku Silk Road Strategy Act (SRSA) wzmocniłoby pozycję Azerbejdżanu, będącego jednym z głównych regionalnych rywali Iranu, i zapobiegałoby umocnieniu się tego najgroźniejszego z punktu widzenia bezpieczeństwa Izraela państwa. SRSA i powiązane z nim zniesienie Klauzuli 907 miało stanowić wstęp do budowy planowanego już od jakiegoś czasu ropociągu Baku (Azerbejdżan) – Ceyhan (Turcja). Ropociąg ten, który ostatecznie oddano do użytku w 2006 roku, miał umożliwić transport ropy z regionu Morza Kaspijskiego z pominięciem Rosji oraz, co szczególnie istotne, Iranu. Budowa tego ropociągu leżała w wyraźnym interesie Azerbejdżanu, Gruzji, gdyż przez jej terytorium trasa ropociągu będzie, Turcji, która dzięki temu bardzo zyskiwała na znaczeniu gospodarczym, Stanów Zjednoczonych, których firmy były zaangażowane w jego budowę oraz później zyskiwały możliwości pewniejszego przesyłania ropy z regionu, w którym posiadały już odwierty, a także Izraela, gdyż istnienie tego ropociągu gwarantowało, że Iran nie będzie się dodatkowo bogacił jako kraj tranzytowy. Z powyższych przyczyn organizacje żydowskie w Stanach Zjednoczonych rozpoczęły w 1999 roku działania lobbingowe na rzecz uchwalenia SRSA i powiązanego z nim wyeliminowania Klauzuli 907 z FREEDOM Support Act oraz zaangażowania w budowę ropociągu Baku-Ceyhan. W oficjalnym liście do Senackiej Komisji Spraw Zagranicznych oraz Komisji Budżetowej Izby Reprezentantów liderzy pięciu głównych żydowskich organizacji w Stanach Zjednoczonych: American Jewish Committee, B'nai B'rith, American Jewish Congress, Anti-Defamation League i National Conference on Soviet Jewry, wyrazili zdecydowane poparcie dla SRSA oraz zniesienia Klauzuli 907⁶¹. AIPAC, największa i najbardziej wpływowa z amerykańskich organizacji proizraelskich, co prawda nie zaangażowała się bezpośrednio w kampanię lobbingową, ale udzieliła swego cichego poparcia⁶². Poparcie udzielone przez organizacje proizraelskie sprawie azerskiej w bardzo poważny sposób nadwyreżyło dotąd bardzo

⁶¹ Tamże, s. 153.

⁶² Tamże.

dobre relacje pomiędzy Ormianami i Żydami w USA. Ówczesny przewodniczący AAA wydał oficjalne oświadczenie, w którym stwierdził, że „Ormianie żyją w ciągłym strachu przed ewentualnym następnym ludobójstwem, które może być dokonane przez Turków i Azerów, i akurat od organizacji żydowskich oczekiwać by można większej wrażliwości w tej materii”⁶³. Rada Dyrektorów AAA wysłała również oficjalną prośbę do żydowskich organizacji wspierających zniesienie Klauzuli 907 z prośbą o zmianę stanowiska. Gwałtowna reakcja organizacji ormiańskich wywołała wśród przedstawicieli organizacji żydowskich pewną konsternację i zaniepokojenie, gdyż uzmysłowiła im, że pojawiła się groźba znacznego pogorszenia relacji z zaprzyjaźnionym partnerem. Jak zauważa Thomas Ambrosio na podstawie przeprowadzonych z przedstawicielami organizacji żydowskich wywiadów, nie docenili oni, jak bardzo ważna dla Ormian jest kwestia Klauzuli 907⁶⁴. Mimo protestów ze strony Ormian, organizacje żydowskie nie zmieniły jednak stanowiska, zakładając, że działają w interesie Izraela. W kampanię po stronie Azerbejdżanu zaangażowane były również amerykańskie firmy z sektora naftowego oraz politycy administracji amerykańskiej, dla której strategiczny sojusz z Turcją, Izraelem i Azerbejdżanem był priorytetowy⁶⁵. Po kilkumiesięcznej zmasowanej kampanii lobbingsowej zwolennikom SRSA oraz likwidacji Klauzuli 907 udało się doprowadzić do przegłosowania korzystnych dla siebie regulacji przez Izbę Reprezentantów, ale organizacje ormiańskie zdołały zablokować propozycję w Senacie, tym samym ją „uśmiercając”. Przebieg tej kampanii lobbingsowej pokazał dobitnie, że dużo łatwiej, nawet słabszej organizacji, doprowadzić do zablokowania propozycji legislacyjnej niż stronie silniejszej doprowadzić do przegłosowania propozycji, która ma zmieniać istniejący porządek. Pokazał również, że jeżeli chodzi o politykę zagraniczną, to stanowiska egzekutywy i legislatywy coraz częściej się różnią. Sukces lobby ormiańskiego osiągnięty pod koniec lat 90. był niewątpliwie w znacznej mierze wynikiem pewnej rywalizacji pomiędzy administracją i Kongresem oraz większego niż wcześniej zaangażowania

⁶³ Przytoczone tamże.

⁶⁴ Tamże, s. 154.

⁶⁵ Zob. m.in. D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 144.

Kongresu w kwestie polityki zagranicznej. Przypomnijmy, że z tym samym mieliśmy do czynienia w przypadku wpływu organizacji kubańskich, które były w stanie doprowadzić do uchwalenia ustawy Helmsa-Burtona. Sytuacja jednak zmieniła się w sposób znaczący po zamachach terrorystycznych 11 września 2001 roku. Po pierwsze, zdecydowaną inicjatywę w zakresie polityki zagranicznej przejęła administracja, z pełnym przyzwoleniem Kongresu, a po drugie, powstały nowe okoliczności geostrategiczne, które zmusiły do dokonania korekty prowadzonej polityki zagranicznej. W okolicznościach wojny z terroryzmem Azerbejdżan, który wcześniej był uważany za istotny w regionie Bliskiego i Środkowego Wschodu, stał się podmiotem niezmiernie istotnym. W nowych okolicznościach walka o utrzymanie Klauzuli 907 w niezmienionej postaci była, jak się miało okazać, niemożliwa. W zupełnie wyjątkowych okolicznościach, w październiku 2001 roku, obydwie Izby Kongresu, przy zachowaniu jedności, wprowadziły nowelizację, która dała prezydentowi prawo okresowego zawieszania wykonalności Klauzuli 907⁶⁶. Od tamtego czasu prezydenci każdorazowo korzystali ze wspomnianej możliwości, w rezultacie czego istnienie Klauzuli 907 ma charakter raczej symboliczny. Zaznaczyć jednak należy, że zważając na okoliczności, za sukces Ormian można uznać fakt, że wyżej wymieniona nowelizacja wprowadziła jedynie możliwość stosowania przez prezydenta „waivera”, a nie zlikwidowała Klauzuli 907 całkowicie, za czym optowała lobbingsowa koalicja sił proazerskich. Należy również zaznaczyć, że pomimo iż Klauzula 907 jest regularnie uchylana przez kolejne administracje, a Stany Zjednoczone dysponują możliwością wspomaganie finansowego Azerbejdżanu na mocy FREEDOM Support Act, to jednak zakres tej pomocy jest dużo mniejszy niż pomoc udzielana Armenii⁶⁷, co jest w przeważającej mierze wynikiem zabiegów lobbingsowych diaspory ormiańskiej, diaspory, dla której relacje między Armenią a Azerbejdżanem stoją w centrum zainteresowania politycznego.

⁶⁶ Nowelizacja ta była częścią Foreign Operation, Export Financing, and Related Programs Appropriations Act, 2002 (Public Law 107-115). Dostępne na: <<http://www.govtrack.us/congress/bills/107/hr2506/text>> (dostęp: 08.08.2013).

⁶⁷ Azerbejdżan, kraj liczący 3 razy więcej ludności niż Armenia, otrzymuje 2,5 razy mniej pieniędzy w ramach pomocy amerykańskiej. Zob.: <<http://www.state.gov/p/eur/ace/factsheets/fy2012/index.htm>> (dostęp: 10.08.2013).

Tylko relacje ormiańsko-tureckie budzą wśród członków tej diaspory równie dużo, a może nawet więcej emocji, w przeważającej mierze negatywnych. Centralną kwestią w relacjach między Armenią i Turcją, a również, co niezmiernie istotne, centralnym elementem ormiańskiej tożsamości narodowej⁶⁸, jest ludobójstwo dokonane przez Turków w latach 1915-1923 na, jak się nawet szacuje, 1,5 milionie Ormian. Obecnie kością niezgody pomiędzy obydwojoma krajami jest jednak nie tylko samo ludobójstwo, ale również fakt, że władze Turcji konsekwentnie zaprzeczają, iż wydarzenia z lat 1915-1923 ludobójstwem były. Działania Ormian, a zwłaszcza organizacji diaspory ormiańskiej, i to nie tylko tych amerykańskich, skupiają się więc w znacznej mierze na zaznajomieniu opinii publicznej z tragicznymi dla Ormian wydarzeniami oraz przekonaniu polityków na całym świecie, aby oficjalnie uznali, że na Ormianach zostało dokonane ludobójstwo. Do tej pory udało się to między innymi w Unii Europejskiej, Francji, Wielkiej Brytanii, Szwecji, Rosji i wielu innych krajach. Również w Polsce, w 2005 roku, w uchwale Sejmu RP oddającej cześć ofiarom ormiańskim zgładzonym w latach 1915-1923 użyto słowa ludobójstwo. O to, aby również Stany Zjednoczone uznały mord dokonany na Ormianach za ludobójstwo, usilnie zabiegają zarówno ANCA, jak i AAA. Analizując nie tylko publikacje obydwu organizacji, organizowane przez nie wydarzenia, ale także zawartość stron internetowych przez nie prowadzonych, wyraźnie widać, że kwestia ludobójstwa jest kwestią najważniejszą. Obydwie grupy przywiązują bardzo wiele uwagi do upubliczniania tej kwestii, przykucia uwagi mediów i edukacji obywateli amerykańskich. Z wizerunkowego punktu widzenia bardzo duże znaczenie mają organizowane w wielu miastach coroczne uroczystości upamiętniające tę tragiczną kartę w historii Armenii. Odbывают się one 24 kwietnia, która to data symbolicznie upamiętnia wydarzenie z 1915 roku. Wtedy to władze tureckie zgromadziły w Istambule olbrzymią część przedstawicieli elity oraz inteligencji ormiańskiej i rozpoczęły stopniowy proces ich eksterminacji⁶⁹. Organizacje ormiańskie aktywizują na szeroką skalę swoich członków i sympatyków do kontaktów z politykami

⁶⁸ Jak podaje Anny Bakalian, jest to jedyna i zdecydowanie najważniejsza kwestia, która tworzy tożsamość ormiańską, zwłaszcza jeżeli chodzi o tożsamość diaspory. A. Bakalian, *Armenian Americans*, dz. cyt., s. 154, s. 347-360.

⁶⁹ A. Bakalian, *Armenian Americans*, dz. cyt., s. 354.

i nakłaniania ich do zajęcia sprzyjającego uznaniu faktu dokonania ludobójstwa na Ormianach stanowiska. Taki lobbing oddolny, organizowany w ogromnej mierze przez ANCA, wespół z lobbingiem tradycyjnym prowadzonym systematycznie przez lobbystów obydwu organizacji, przyniósł jak dotychczas wiele sukcesów na szczeblu stanowym i lokalnym. Do dzisiaj aż 43 stany uznały oficjalnie, poprzez stanowisko swych stanowych legislatur, że mord dokonany przez Turków na Ormianach podczas I wojny światowej i tuż po niej był ludobójstwem⁷⁰. Oprócz działalności typowo lobbingowej, bardzo istotne znaczenie, i tu prym wiedzie AAA, ma działalność dokumentacyjna i edukacyjna. W tym miejscu należy wymienić Armenian National Institute, którego misją jest właśnie gromadzenie informacji, badanie oraz doprowadzenie do uznania wydarzeń z lat 1915-1923 za ludobójstwo⁷¹. Uwieńczeniem prac związanych z promocją wiedzy o ludobójstwie dokonanym na Ormianach ma być tworzone w Waszyngtonie muzeum – Armenian Genocide Museum of America⁷². Należy w tym miejscu również zaznaczyć, że obok całej kampanii wizerunkowej szerzącej wiedzę o tragedii Ormian z lat 1915-1923, prowadzonej sprawnie przez organizacje AAA i ANCA oraz pomniejsze ormiańskie organizacje lokalne, niebagatelne znaczenie dla rozprzestrzeniania tej wiedzy miała i ma działalność niezmiernie popularnego jeszcze kilka lat temu zespołu rockowego System of a Down⁷³, składającego się w większości z muzyków pochodzenia ormiańskiego, w którego tekstach piosenek pojawia się wiele nawiązań właśnie do ludobójstwa dokonanego na Ormianach⁷⁴. Dodatkowo zespół wziął udział w dokumentacyjnym filmie *The Screamers*, w całości poświęconym tym tragicznym wydarzeniom, a lider zespołu, Serj Tankian, zasiada w radzie honorowej kolejnej ormiańskiej organizacji – Civilitas Foundation oraz bardzo aktywnie lobbuje na rzecz uchwalenia rezolucji w sprawie uznania wydarzeń z 1915 roku za ludobójstwo.

⁷⁰ Lista stanów, daty oraz linki do konkretnych rezolucji dostępne na stronie ANCA, <http://www.anca.org/genocide/states_map.php> (dostęp: 22.08.2013).

⁷¹ <<http://www.armenian-genocide.org/>>.

⁷² <<http://www.armeniangenocidemuseum.org/>>.

⁷³ Zespół sprzedał kilkadziesiąt milionów płyt na całym świecie oraz jest zdobywcą najbardziej prestiżowej w branży muzycznej nagrody Grammy.

⁷⁴ Kwestie te poruszane są również przez członków zespołu w licznych wywiadach oraz w trakcie koncertów.

Warto na to zwrócić uwagę, gdyż aktywność taka jest bardzo wartościowym uzupełnieniem całościowej kampanii uświadamiającej, budującej klimat dla kampanii lobbingowej, a ze względu na charakter zespołu, możemy być pewni, że trafia on ze swym przekazem do grup odbiorców, do których AAA, ANCA i ANI nie byłyby w stanie dotrzeć. Całościowo patrząc, bardzo sprawne działania przedstawicieli diaspory ormiańskiej w USA sprawiły, że zaistniał korzystny społecznie klimat, który pozwolił myśleć o próbach przekonania Kongresu Stanów Zjednoczonych do uchwalenia rezolucji w sprawie ludobójstwa dokonanego na Ormianach.

Próby takie zaczęły być podejmowane przez organizacje ormiańskie i zaprzyjaźnionych z nimi polityków już w latach 80. XX wieku. W 1984 roku udało się doprowadzić do uchwalenia przez Kongres rezolucji ustanawiającej dzień 24 kwietnia 1985 roku „Narodowym Dniem Pamięci o Okrucieństwie Człowieka Wobec Człowieka” i co istotne, w tekście tej rezolucji pojawia się słowo ludobójstwo na określenie mordu dokonanego przez Turków na Ormianach w latach 1915-1923⁷⁵. Należy jednak zaznaczyć, że była to tylko jednorazowa rezolucja i nie miała charakteru oficjalnego uznania wydarzeń tych za ludobójstwo, gdyż wtedy musiałaby być inaczej skonstruowana. Z symbolicznego punktu widzenia miała jednak dla diaspory ormiańskiej duże znaczenie. Na uwagę zasługuje fakt, że podjęta ona została podczas zimnej wojny, a więc w okresie, kiedy Turcja, a przecież głównie przeciw niej była skierowana ta rezolucja, była niezmiernie istotnym partnerem USA w rywalizacji z ZSRR w regionie Bliskiego Wschodu. Wyjaśnieniem może być to, że, po pierwsze, rezolucja ta oprócz symbolicznego znaczenia nie niosła żadnych konsekwencji i nie była wtedy postrzegana w Turcji jako zagrożenie. Inaczej byłoby, gdyby rezolucja taka była faktycznym uznaniem faktu ludobójstwa. To, w dalszej konsekwencji, mogłoby prowadzić do prób domagania się jakiegoś zadośćuczynienia. Po drugie, nie istniała wtedy niepodległa Armenia, co również sprawiało, że ewentualne konsekwencje polityczne wynikające z takiej rezolucji były jedynie abstrakcyjne. Sytuacja zmieniła się jednak wraz z końcem zimnej wojny. Po pierwsze, powstało niepodległe państwo – Armenia, które realnie mogło zacząć domagać się zadośćuczynienia za popełnione zbrodnie oraz ewentualnie

⁷⁵ H.J. Resolution 247 (98th Congress).

występować z postulatami rewizjonistycznymi odnośnie do granic, a po drugie, status Turcji jako strategicznego partnera w regionie uległ na jakiś czas zmianie. W nowych okolicznościach wysiłki organizacji diaspory ormiańskiej w USA stawały się z punktu widzenia Turcji coraz bardziej niewygodne. Na wszystko nałożyło się jeszcze wspomniane już wcześniej poparcie Turcji udzielone Azerbejdżanowi podczas konfliktu o Górski Karabach. To spowodowało, że począwszy od lat 90., walka lobbingowa stała się szczególnie zacięta. Działalność organizacji ormiańskich skupia się na przekonywaniu członków Kongresu do przegłosowania rezolucji wzywającej prezydenta do uznania faktu ludobójstwa dokonanego na Ormianach. Konsekwentnie, z powodu dobrej, intensywnej kampanii prowadzonej przez organizacje proormiańskie liczba kongresmanów popierających taką rezolucję stopniowo rośnie⁷⁶. Co jakiś czas udaje się kongresowym sprzymierzeńcom organizacji ormiańskich doprowadzić do wprowadzenia pod obrady konkretnych projektów, ale dotychczas, ze względu na bardzo silny opór strony opozycyjnego lobby oraz administracji amerykańskiej, nie doszło jeszcze do głosowania nad taką rezolucją na forum Izby Reprezentantów czy Senatu. Niemniej jednak organizacje ormiańskie osiągają liczne sukcesy, doprowadzając do sytuacji, gdy projekt taki jest akceptowany w odpowiedzialnych za sprawy zagranicznych komisjach kongresowych, co z symbolicznego punktu widzenia oznacza, że merytorycznie rezolucje te są przez Kongres popierane.

Tak więc, w 2000 roku rezolucja w sprawie uznania mordu na Ormianach za ludobójstwo⁷⁷ została pozytywnie zaopiniowana przez podkomisję i przegłosowana przez Komisję do Spraw Międzynarodowych Izby Reprezentantów⁷⁸, a następnie przekazana pod obrady plenarne. Na etapie tym jednak, co również miało charakteryzować wszystkie podobne późniejsze próby, pojawił się bardzo silny opór ze strony przeciwnej, i w konsekwencji Spiker Izby Reprezentantów, Dennis Hastert, odwołał zaplanowane już głosowanie na forum plenarnym. Zrobił tak głównie po naciskach ze strony prezydenta Clintona, który uznał, że ewentualne przegłosowanie takiej rezolucji,

⁷⁶ T. Rubenzer, *Campaign Contributions and U.S. Foreign Policy Outcomes: An Analysis of Cuban-American and Armenian-American Interests*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the International Studies Association”, Chicago 2007, s. 14.

⁷⁷ H. Res. 398 (106th Congress).

⁷⁸ Stosunkiem 24 głosów przeciw 11.

a nawet sam fakt głosowania nad nią, mogłyby stanowić zagrożenie dla interesów USA⁷⁹. Stanowisko Clintona było związane z bardzo wyraźnym protestem wyrażonym kilka dni wcześniej przez tureckiego prezydenta sugerującego, że w przypadku uchwalenia tej rezolucji stosunki turecko-amerykańskie ulegną znacznemu pogorszeniu. Konsekwentnie pojawiły się obawy ze strony amerykańskich firm zbrojeniowych, że w wyniku pogorszenia relacji turecko-amerykańskich kontrakty na dostawy broni do Turcji, będącej bardzo znaczącym odbiorcą amerykańskiego uzbrojenia, mogą ulec zamrożeniu⁸⁰. Zatem również lobbyści reprezentujący przemysł zbrojeniowy aktywnie zabiegali, aby do głosowania nie doszło.

Podobnie rzecz się miała w 2007 roku, kiedy debatowano nad rezolucją H.Res. 106 w sprawie uznania przez USA mordu na Ormianach za ludobójstwo⁸¹. Tym razem jednak przedstawiciele organizacji ormiańskich i coraz większa rzesza ich kongresowych sprzymierzeńców, w tym główni sponsorzy rezolucji – kongresmani: Schiff, Radanovich, Pallone, Knollenberg, Sherman i McCotter, mieli podstawy do tego, aby sądzić, że po tym jak rezolucja ta została ponownie przegłosowana w Komisji do Spraw Międzynarodowych Izby Reprezentantów⁸², zostanie poddana pod głosowanie plenarne. Liczono na to, gdyż decyzja zależała od pochodzącej z Partii Demokratycznej Spiker Izby Reprezentantów Nanci Pelosi. I tym razem naciski ze strony administracji G.W. Busha oraz bardzo rozbudowany wysiłek lobbingowy samej Turcji był w stanie zablokować planowane głosowanie. Na poziomie międzypaństwowym znaczenie miało niewątpliwie to, że Turcja wezwała na konsultacje swojego ambasadora w Stanach Zjednoczonych, co oznaczało możliwość bardzo realnego pogorszenia relacji między obydwojoma krajami⁸³. Wzburzone władze Turcji wysłały również przesłanie, że mogą podjąć działania

⁷⁹ D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 204.

⁸⁰ S. Mufson, *Local Politics is Global as Hill Turns to Armenia*, w: *Diversity and U.S. Foreign Policy*, red. E.J. Wilson III, Routledge, New York 2004, s. 235.

⁸¹ <<http://www.govtrack.us/congress/bills/110/hres106/text>> (dostęp: 12.08.2013).

⁸² Tym razem stosunkiem 27-21.

⁸³ P. Richter, *Genocide bill spurs Turkish envoy's recall*, „LA Times” 12.10.2007, dostępne na <<http://articles.latimes.com/2007/oct/12/world/fg-genocide12>> (dostęp: 23.08.2013).

przeciw Kurdom w północnym Iraku, co zdecydowanie nie leżało w interesie USA⁸⁴. Pojawiło się też zagrożenie, że Turcja na znak protestu wycofa się z militarnej współpracy w ramach amerykańskiej wojny z terroryzmem, w którą poważnie była zaangażowana. To była nowa okoliczność, która w roku 2000, gdy debatowano nad wspomnianą poprzednią wersją rezolucji w sprawie ludobójstwa dokonanego na Ormianach, nie istniała. W dobie globalnej wojny z terroryzmem znaczenie Turcji, które na pewien czas po zakończeniu okresu zimnej wojny zmalało, znowu wzrosło. Oprócz retoryki i działań na poziomie międzynarodowym, rząd turecki zintensyfikował również wysiłki lobbingowe wobec decyzyjnych polityków Kongresu USA, aby doprowadzić do zablokowania rezolucji. Nie posiadając równie licznej, dobrze zorganizowanej i zaangażowanej diaspory w USA co Ormianie, musiał polegać na taktykach lobbingu bezpośredniego, prowadzonego za pomocą reprezentujących go amerykańskich firm lobbingowych. Najważniejsza spośród nich była założona i firmowana przez byłego i niezmiernie niegdyś wpływowego republikańskiego kongresmana Boba Livingstona – Livingston Group, której rząd Turcji od roku 1999, kiedy firma zaczęła reprezentować Turcję w sprawie planowanej rezolucji dotyczącej ludobójstwa, płaci około 2 milionów dolarów rocznie⁸⁵. Dodatkowo, ponieważ sytuacja polityczna w Kongresie po 2006 roku się zmieniła i większość należała do Demokratów, i to od nich w największej mierze miało zależeć, czy rezolucja będzie w ogóle procedowana, rząd Turcji zatrudnił również firmę lobbingową prowadzoną przez innego byłego polityka, tym razem pochodzącego z Partii Demokratycznej Richarda Gephardta, niegdysiejszego lidera większości w Izbie Reprezentantów. Zaangażowanie Gephardta było szczególnie problematyczne, gdyż jeszcze jako kongresman, w odróżnieniu od Livingstona, był zwolennikiem rezolucji w sprawie uznania faktu dokonania ludobójstwa na Ormianach, gdy były przedstawiane jej poprzednie wersje⁸⁶.

⁸⁴ G. Taylor, *Armenian Genocide: the Lobbying Behind the Congressional Resolution*, „World Politics Review” 30.10.2007, dostępne na <<http://www.worldpoliticsreview.com/articles/1281/armenian-genocide-the-lobbying-behind-the-congressional-resolution>> (dostęp: 18.07.2013).

⁸⁵ M.W. Thompson, *An Ex-Leader in Congress is Now Turkey's Man in the Lobbies of Capitol Hill*, „New York Times” 17.10.2007, dostępne na <http://www.nytimes.com/2007/10/17/washington/17lobby.html?_r=0> (dostęp: 23.08.2013).

⁸⁶ Tamże.

Przeszedłszy jednak przez „drzwi obrotowe”⁸⁷, zmienił poglądy, albo raczej pokazał hipokryzję, kryjącą się za reprezentacją interesów politycznych. Strona ormiańska nie była w stanie przeciwstawić Turkom równie dobrze opłacanej kampanii lobbingu bezpośredniego⁸⁸ i działania ograniczały się do lobbingu oddolnego prowadzonego bardzo sprawnie przez organizacje ormiańskie w Stanach Zjednoczonych oraz, co już wcześniej wspomniano, bardzo dobrej długotrwałej kampanii wizerunkowej. Oddziaływanie tego lobbingu w znacznej mierze było w stanie zapewnić spore poparcie dla rezolucji wśród szeregowych kongresmanów. Jak relacjonował to jeden z członków personelu kongresowego, wielu kongresmanów zadaje pytanie: „A co Turcja ma z tym wspólnego? Mamy przecież wyborców ormiańskich w swych okręgach wyborczych”⁸⁹. Ostatecznie jednak po bardzo intensywnych wysiłkach i naciskach ze strony administracji oraz lobby protureckiego nie doszło do głosowania nad rezolucją, a zadecydowali o tym liderzy kongresowi, w tym zwłaszcza wspomniana już Nanci Pelosi. Niemniej jednak mimo legislacyjnej porażki, organizacje ormiańskie mogły całą sytuację postrzegać jako częściowy triumf. Po pierwsze, udało im się ponownie doprowadzić do przegłosowania rezolucji przez Komisję, a po drugie, jak stwierdza raport AAA, to, że Komisja przegłosowała rezolucję, jak również całe zamieszanie wokół niej i olbrzymi opór strony tureckiej rzutujący na stosunki amerykańsko-tureckie, niesłuchanie nagłośniło sprawę ludobójstwa. W prasie pojawiło się ponad 6 tysięcy artykułów na ten temat i co ważne, żadne z mainstreamowych mediów nie poparło tureckiej polityki zaprzeczania ludobójstwu⁹⁰.

⁸⁷ Przypomnijmy, że tak określa się proceder, gdy kongresmani i inni byli politycy, po zakończeniu kariery politycznej, zostają lobbystami i wchodzi do Kongresu ponownie, ale tym razem już w innej roli – roli lobbystów.

⁸⁸ Według danych Center for Responsive Politics, Armenian Assembly of America, będąca wiodącą organizacją lobbującą za rezolucją w sprawie ludobójstwa dokonanego na Ormianach, wydaje na lobbing rocznie jedynie niewiele ponad 200 tysięcy dolarów. G. Taylor, *Armenian Genocide: the Lobbying Behind the Congressional Resolution*, dz. cyt.

⁸⁹ Wywiad zacytowany w: D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 144.

⁹⁰ Raport roczny AAA za rok 2007. Dostępny na stronie <http://www.aaainc.org/fileadmin/aaainc/pdf_2008/Annual_Report_2007.pdf> (dostęp: 20.08.2013).

Trzy lata później zgłoszono kolejny, podobny projekt rezolucji (H.Res. 252)⁹¹, i również tym razem kampania lobbingowa wyglądała bardzo podobnie⁹². Rezolucja została przegłosowana przez Komisję do spraw międzynarodowych, a następnie „umarła”⁹³ na forum plenarnym. Organizacje ormiańskie przeprowadziły ponownie opartą na emocjach kampanię oddolną, a strona turecka działała kanałami dyplomatycznymi, i tym razem grożąc pogorszeniem stosunków z USA i wzywając swojego ambasadora na konsultacje⁹⁴. Dzień przed głosowaniem w Komisji do spraw międzynarodowych prezydent Turcji telefonował do Baracka Obamy, nalegając, by ten wpłynął na członków komisji, aby głosowali przeciw rezolucji⁹⁵. Z wizytą do Kongresu Stanów Zjednoczonych przybyła również delegacja tureckiego parlamentu. Strona turecka zamieściła także w bardzo opiniotwórczym „Washington Post” całostronicowe ogłoszenie będące apelem o odrzucenie propozycji rezolucji H.Res. 252, w którym literalnie stwierdzano, że jej uchwalenie może skomplikować relacje turecko-amerykańskie⁹⁶. Przeciwko rezolucji wystąpiła też zdecydowanie administracja amerykańska, w której imieniu Hilary Clinton stwierdziła, że administracja „będzie ciężko pracować nad tym, aby nie doszło do głosowania na forum plenarnym Izby Reprezentantów”⁹⁷. Dla samego Baracka Obamy sprawa była kłopotliwa, gdyż dwa lata wcześniej, jeszcze jako senator, był zdecydowanym zwolennikiem, przynajmniej w warstwie werbalnej, nazywania mordów na Ormianach ludobójstwem. Co więcej, podczas kampanii prezydenckiej w 2008 roku oświadczył: „Jako

⁹¹ <<http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d111:HE00252:@@X>> (dostęp: 23.08.2013).

⁹² J.M. McCormick, *Ethnic Interests in American Foreign Policy*, w: *The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insight and Evidence, Sixth edition*, Rowman and Littlefield, New York 2012, s. 67.

⁹³ Oznacza to, że nie była ona w ogóle głosowana.

⁹⁴ CNN. *Official: Armenian genocide resolution unlikely to Get full House vote*, 06.03.2010, <<http://edition.cnn.com/2010/POLITICS/03/04/turkey.armenia/index.html>> (dostęp: 03.08.2013).

⁹⁵ J.M. McCormick, *Ethnic Interests in American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 67.

⁹⁶ Tamże.

⁹⁷ *Obama Administration 'Strongly Opposes' Genocide Resolution, Will Work to Prevent Its Passage*, „Armenian Weekly” 06.03.2010, dostępne na <<http://www.armenianweekly.com/2010/03/06/obama-administration-%E2%80%98strongly-opposes%E2%80%99-genocide-resolution-will-work-to-prevent-its-passage/>> (dostęp: 23.08.2013).

prezydent uznam fakt dokonania ludobójstwa na Ormianach”⁹⁸. Już jednak będąc prezydentem, stara się on unikać okoliczności, w których musiałby wywiązać się ze swej wyborczej obietnicy, co organizacje ormiańskie, głównie ze względu na wcześniejsze duże oczekiwania, mają mu za złe, regularnie wystosowując petycje i angażując obywateli, aby przypominali mu o obietnicy, którą złożył. W 2010 roku rezolucja H.Res.252 w sprawie ludobójstwa nie została, podobnie jak wcześniejsze propozycje, poddana pod głosowanie na forum plenarnym. Wysiłki lobbingowe rządu tureckiego oraz działania administracji raz jeszcze spowodowały, że Spiker Izby Reprezentantów, w tym wypadku Nanci Pelosi, postanowiła odkładać głosowanie w czasie, aż do momentu zakończenia kadencji, tym samym „uśmiercając” ją. W obecnej kadencji pojawiła się jednak nowa propozycja⁹⁹, i cały proces zaczął się od początku.

Jak pokazuje przykład wieloletniej już batalii dotyczącej uznania przez Stany Zjednoczone faktu dokonania ludobójstwa na Ormianach, w strategicznych kwestiach związanych z polityką zagraniczną działania Kongresu są w znaczącej mierze determinowane przez opinie i naciski administracji. Przeciwnikiem strony ormiańskiej oddziałującej głównie za pomocą skutecznego w jej przypadku lobbingu oddolnego był i jest lobbujący przy udziale wynajętych firm lobbingowych i najemnych lobbystów rząd turecki oraz administracja amerykańska starająca się, poprzez niweczenie prób uchwalenia wspomnianej rezolucji, nie narażać stosunków z Turcją. Obraz ten jednak byłby niepełny, gdyby nie wspomnieć o dosyć problematycznej i niejednoznacznej roli oraz stanowisku zorganizowanego lobby żydowskiego.

Stosunki pomiędzy Turcją i Izraelem, dobre od lat¹⁰⁰, zaczęły się w znacznym stopniu od lat 90. XX wieku jeszcze bardziej zacieśniać. Polepszenie tych relacji leżało zarówno w interesie Izraela, jak i Turcji. Z punktu widzenia Izraela, izolowanego w regionie przez większość państw, posiadanie sojusznika, i to tak silnego jak Turcja, miało istotne znaczenie strategiczne. Sojusz ten był również

⁹⁸ Opublikowane między innymi w *Armenian Reporter*, 19.01.2010, <<http://www.reporter.am/go/article/2008-10-02-barack-obama-emphasizes-the-importance-of-u-s--armenia-relations> -> (dostęp: 20.08.2013).

⁹⁹ H.Res. 227, <<http://beta.congress.gov/bill/113th/house-resolution/227/actions>> (dostęp: 20.08.2013).

¹⁰⁰ Turcja była pierwszym muzułmańskim krajem, który uznał państwo Izrael.

korzystny dla Turcji, która po zakończeniu zimnej wojny traciła na znaczeniu, a pod jej adresem coraz częściej padały słowa krytyczne związane z wątpliwym przestrzeganiem przez nią standardów ochrony praw człowieka. Wchodząc w bliskie relacje z Izraelem, Turcja zyskiwała nie tylko partnera w rywalizacji regionalnej, ale, co znacznie ważniejsze, dużo lepszą pozycję w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi – najważniejszym protektorem Izraela. Jak ujął to Raphael Israeli, motywacja Turcji wiązała się z przekonaniem, że „droga do Waszyngtonu wiedzie przez Jerozolimę”¹⁰¹. Pogląd taki był i jest konsekwencją dostrzegania uprzywilejowanej pozycji Izraela w stosunkach z USA, jak również „mitu o wszechwładnym i budzącym respekt lobby żydowskim”¹⁰². A zatem, podczas gdy z punktu widzenia Izraela sojusz ten miał w sposób strategiczny ograniczać izolację Izraela w regionie, to z punktu widzenia Turcji najważniejszy był właśnie sojusz lobbingowy w Stanach Zjednoczonych¹⁰³. Większość najważniejszych organizacji lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych za główny cel stawia sobie działanie na rzecz interesu Izraela, i z tego powodu właśnie w okresie zacieśniania relacji izraelsko-tureckich ich szefowie podejmowali decyzje o lobbowaniu na rzecz Turcji. Sojusz lobbingowy w Stanach Zjednoczonych między organizacjami lobby tureckiego i organizacjami żydowskimi odzwierciedla stan relacji między obydwojma państwami. Przedstawiciele obydwu stron, świadomi słabości lobby tureckiego w USA, rozumieją, że wsparcie organizacji żydowskich, szczególnie w przypadku, gdy lobby opozycyjne, czyli Ormianie i Grecy są w Stanach Zjednoczonych bardzo sprawnie zorganizowani, jest konieczne. Pomoc ta przyjmowała różne formy. Po pierwsze, zdarzało się, że organizacje żydowskie same lobbowały w konkretnej kwestii dotyczącej Turcji. Po drugie, udzielały wsparcia tureckim organizacjom, aby te mogły skuteczniej lobbować, niejako ucząc strategów tych organizacji, jak lobbować i co należy robić, aby osiągnąć konkretny cel. Po trzecie w końcu, dały jasno do

¹⁰¹ R. Israeli, *The Turkish-Israeli Odd Couple*, „Orbis” 45, nr 1, 2001, s. 65-79 przytoczone w: T. Ambrosio, *Entangling Alliances: The Turkish-Israeli Lobbying Partnership and Its Unintended Consequences*, dz. cyt., s. 146.

¹⁰² Tamże.

¹⁰³ Tamże, s. 146.

zrozumienia powiązanych z sobą kongresmanom i innym politykom, że cokolwiek dobre jest dla Turcji, dobre jest też dla Izraela¹⁰⁴.

Początkowo wspólna działalność skupiała się na promowaniu strategicznego partnerstwa między obydwoma krajami oraz nakłanianiu rządu Stanów Zjednoczonych do udzielania Turcji pomocy różnego rodzaju. Stopniowo jednak, z konieczności, doszło do współpracy również w kwestiach pobocznych dla bezpośrednich relacji pomiędzy Turcją i Izraelem. Pierwsza z nich to opisywane wcześniej zaangażowanie lobby izraelskiego po stronie Azerbejdżanu (blisko związane z Turcją) w konflikcie o Górski Karabach. Druga kwestia, dużo bardziej problematyczna z punktu widzenia Żydów, to uwikłanie w ormiańsko-turecki spór w sprawie ludobójstwa dokonanego na Ormianach. Z punktu widzenia przedstawicieli organizacji żydowskich, zaangażowanie się akurat w tę kwestię po stronie przeciwnej do Ormian, a więc ofiar ludobójstwa, musiało być moralnie niekomfortowe. Było tak między innymi dlatego, że sam przecież naród żydowski był ofiarą podobnego okrucieństwa dokonanego przez nazistów podczas II wojny światowej. Dodatkowo, wielu kongresmanów żydowskiego pochodzenia było zdecydowanymi zwolennikami uchwalenia rezolucji w sprawie ludobójstwa¹⁰⁵. Niemniej jednak istniały bardzo ważne okoliczności, które wpływały na to, że organizacje żydowskie przez długi okres lobbowały intensywnie przeciw kolejnym proponowanym regularnie od lat 80. projektom rezolucji. Najważniejszą okolicznością była chęć utrzymania dobrych stosunków z Turcją. Główne organizacje żydowskie w Stanach Zjednoczonych zajmowały w tej kwestii podobne stanowisko co politycy rządzący Izraelem, uznając, że na szwank narażane są interesy Izraela w regionie Bliskiego Wschodu. Co ciekawe, naukowcy izraelscy zajmujący się kwestiami Holokaustu i ludobójstwa byli stanowczo zdania, że Izrael, przyłączając się do Turcji i niejako zaprzeczając, że dokonano ludobójstwa, czyni bardzo niewłaściwie, i że stawianie interesów strategicznych ponad moralną konieczność przyznania, że doszło do ludobójstwa, powinno podlegać stanowczej krytyce¹⁰⁶. Mimo oporu autorytetów

¹⁰⁴ Tamże, s. 149.

¹⁰⁵ Tamże, s. 156.

¹⁰⁶ Y. Auran, *The Banality of Denial. Israel and the Armenian Genocide*, Transaction Publishers, New Brunswick 2009, m.in. s. 130-131.

moralnych i naukowców zajmujących się kwestiami ludobójstwa, zarówno politycy rządzący Izraelem, jak i władze organizacji żydowskich w USA konsekwentnie nalegały, aby rezolucja nie była uchwalona, właśnie ze względu na strategiczne interesy. Oprócz konieczności, czy też chęci wspierania Turcji w jej wysiłkach, Izrael, a co za tym idzie organizacje żydowskie w USA, mogą mieć jeszcze jeden powód, aby niespecjalnie chętnie patrzeć na zabiegi ormiańskie w sprawie uznania faktu dokonaniu na nich ludobójstwa. Powszechne i nagłośnione uznanie tego faktu mogłoby spowodować, że Holokaust straciłby wymiar unikalności¹⁰⁷.

Począwszy od końca lat 80., organizacje żydowskie, lobbując, torpedowały próby prac nad rezolucjami w sprawie ludobójstwa dokonanego na Ormianach. Bardzo widoczne stało się to w przypadku pierwszej rezolucji, która przeszła pozytywnie przez etap prac w komisji i miała być głosowana na forum plenarnym, czyli wspomianej H.Res. 398 z 2000 roku. Wtedy to, jak już wspomniano, Spiker Izby Reprezentantów Dennis Hastert, który wcześniej obiecał poddać projekt rezolucji pod głosowanie plenarne, nie uczynił tego. Postąpił w ten sposób, gdyż otrzymał list od Billa Clintona, w którym prezydent wyraził go o to prosił. Inicjatywa Clintona z kolei, co kilka lat później wyjawiał jeden z czołowych strategów American Israeli Public Affairs Committee (AIPAC), była w znacznym stopniu zdeterminowana intensywnym lobbowaniem ze strony organizacji lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych¹⁰⁸. Podobnie sytuacja wyglądała przez kilka kolejnych lat, z tym że interwencje pojawiały się zazwyczaj na poziomie komisji kongresowych i nie było potrzeby lobbowania gdzie indziej, zwłaszcza że administracja G.W. Busha, szczególnie w dobie wojny z terroryzmem, sama z siebie dawała jasne sygnały, iż rezolucja w sprawie ludobójstwa dokonanego na Ormianach jest bardzo niepożądana. To, wespół ze znanym kongresmanom stanowiskiem głównych organizacji żydowskich, sprawiało, że inicjowane co jakiś czas propozycje rezolucji upadały.

¹⁰⁷ O koncepcji unikalności Holocaustu patrz tamże, s. 252. Autor jednoznacznie krytykuje tam tę koncepcję.

¹⁰⁸ E. Lake, *American Jewish community ends support of Turkish interests on Hill*, „The Washington Times” June 8, 2010.

Stanowisko organizacji żydowskich zaczęło jednak ulegać zmianie. Wiązało się to ze stopniowym pogarszaniem relacji na linii Tel Awiw – Ankara. Na taki stan rzeczy składało się wiele czynników, z których można wymienić za Barrym Jacobsem – byłym dyrektorem strategicznym American Jewish Committee, jednej z głównych organizacji lobby żydowskiego: wsparcie Turcji dla Hezbollahu i Hamasu oraz krytykę Izraela za jego atak na południowy Liban w 2006 roku¹⁰⁹. Z tego powodu organizacje żydowskie w Stanach Zjednoczonych nie lobbowały w interesie Turcji tak intensywnie jak wcześniej. Zmianę można było dostrzec przy okazji wspomianej rezolucji w sprawie ludobójstwa z 2007 roku, kiedy to głównie stanowisko administracji G.W. Busha oraz dodatkowo intensywny i kapitałochłonny lobbing ze strony samej Turcji był w stanie rezolucję zablokować. Postawa organizacji żydowskich była wtedy niejednoznaczna. Dobrze charakteryzuje to oficjalne stanowisko Anti-Defamation League, która słowami swego dyrektora sama wyrażała opinię, że to, co zostało dokonane na Ormianach, było ludobójstwem, ale nie wydaje się, aby odpowiednie było podkreślanie tego rezolucją kongresową¹¹⁰. W latach 2008-2010 doszło do wręcz dramatycznego pogorszenia relacji pomiędzy Turcją i Izraelem, co było wynikiem inwazji dokonanej przez Izrael w Strefie Gazy. Inwazja ta była otwarcie i intensywnie krytykowana przez Turcję, czego kulminacją było ostentacyjne opuszczenie obrad forum ekonomicznego w Davos przez premiera Turcji Erdogana po wystąpieniu Peresa – prezydenta Izraela¹¹¹. W 2010 roku podczas próby dotarcia do blokowanej przez Izraelczyków Strefy Gazy okręt Mavi Marmara, będący częścią flotylii humanitarnej, został zaatakowany przez siły izraelskie, w wyniku czego zginęło dziewięciu obywateli tureckich. Ten incydent dodatkowo pogorszył napięcie już od kilku lat relacje turecko-izraelskie, doprowadzając między innymi do odwoływania i wydalenia ambasadorów oraz czasowego obniżenia rangi stosunków dyplomatycznych.

To wszystko stopniowo przekładało się również na realia lobbingowe w Stanach Zjednoczonych, gdzie organizacje żydowskie

¹⁰⁹ Cytowany tamże.

¹¹⁰ Na oficjalnej stronie Anti-Defamation League, <http://archive.adl.org/PresRele/Mise_00/5114_00.htm> (dostęp: 27.08.2013).

¹¹¹ *Turkish PM storms of in Gaza row*, BBC News, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/davos/7859417.stm>> (dostęp: 06.08.2013).

wycofywały swoje poparcie dla blokowania proponowanej przez Ormian rezolucji. Od 2009 roku organizacje te stanęły na stanowisku, że podczas gdy co prawda nie będą same angażować się w sponsorowanie takich rezolucji, to jednak wycofują swoją opozycję¹¹². Sprawilo to, że kongresmani, którzy nie wspierali poprzednich projektów rezolucji właśnie ze względu na pozostawanie pod naciskiem ze strony organizacji żydowskich, zyskiwali wolną rękę. Z tego powodu sojusz lobbujący pomiędzy Turcją a Izraelem, a tym samym organizacjami lobby żydowskiego w USA, w kwestii rezolucji dotyczącej uznania ludobójstwa dokonanego na Ormianach uległ rozmontowaniu.

Nie oznacza to oczywiście, że obecnie strona ormiańska w tej batalii pozostaje bez realnej opozycji. Cały czas po stronie lobby tureckiego pozostaje administracja amerykańska, dla której Turcja mimo nie do końca konsekwentnie prozachodniej polityki prowadzonej przez rząd Erdogana jest wciąż ważnym partnerem, zwłaszcza w obliczu destabilizacji w regionie będącej wynikiem „arabskiej wiosny” i konieczności angażowania się w Libii czy też Syrii. W tym świetle należy patrzeć również na olbrzymie wysiłki administracji Baracka Obamy w celu doprowadzenia do normalizacji stosunków pomiędzy Izraelem i Turcją. Wysiłki te przyniosły pewien efekt, gdyż w maju 2013 roku Izrael wystosował do strony tureckiej oficjalne przeprosiny za incydent ze statkiem Mavi Marmara, a strona turecka przeprosiny te przyjęła. Trudno prognozować, jak to przełoży się w przyszłości na stanowisko lobby żydowskiego co do rezolucji w sprawie ludobójstwa, gdyż bardzo wiele zależy od tego, w jakim tempie stosunki te będą się poprawiać, oraz od tego, jak rozwijać się będzie sytuacja w regionie Bliskiego Wschodu. Na pewno jednak nie będzie obecnie łatwo organizacjom lobby izraelskiego wrócić do krytyki proponowanych rezolucji po tym, jak oficjalne stanowisko „poszło w świat”. Ewentualnym wariantem mogłoby być niedopowiedziane wsparcie dla strony tureckiej.

Potencjalny sukces organizacji lobby ormiańskiego w USA jest więc w znacznej mierze zależny od rozwoju sytuacji międzynarodowej. Należy jednak również zaznaczyć, że aktywność tych

¹¹² R. Kampeas, *Berman endorses Armenian genocide resolution*, Jewish Telegraphic Agency, 04.03.2010. <<http://www.jta.org/2010/03/04/news-opinion/united-states/berman-endorses-armenian-genocide-resolution>> (dostęp: 05.08.2013).

organizacji może mieć wpływ na rozwój tej sytuacji. Bardzo dobrze widać to na przykładzie relacji ormiańsko-tureckich, które w znacznej mierze są właśnie determinowane przez aktywność diaspory ormiańskiej. Innymi słowy, to, jakie stosunki panują pomiędzy obydwojoma krajami, zależy nie jedynie od polityków sprawujących władzę w tych krajach, ale również od aktywistów diaspory ormiańskiej, głównie w USA. Wynika to z jej bezprecedensowej pozycji i siły na tle dosyć słabego politycznie i gospodarczo kraju, jakim jest Armenia. Dodatkowo, istotne znaczenie ma również fakt, że diaspora ormiańska na całym świecie jest dwukrotnie bardziej liczna niż populacja Ormian zamieszkujących teren samej Armenii, choć oczywiście nadużyciem byłoby mówić, że jest to siła polityczna całościowo zmobilizowana. Niemniej jednak ormiański przypadek jest dobrym unaocznieniem, szczególnie gdy weźmiemy pod uwagę lata 90. XX wieku, że pomiędzy diasporą a krajem ojczystym może dochodzić do rozbieżności, jeżeli chodzi o cele, a nawet do otwartej rywalizacji. Diaspora ormiańska, a w szczególności organizacje ją reprezentujące, jest zdecydowanie bardziej nacjonalistycznie nastawiona niż Ormianie mieszkający w samej Armenii i politycy ich reprezentujący. Widać to było bardzo wyraźnie, kiedy w latach 90. rząd Armenii rozpoczął próby negocjacji i normowania stosunków zarówno z Turcją, jak i Azerbejdżanem. Ówczesny prezydent Armenii był w stanie nawet doprowadzić do podpisania w 1998 roku wstępnego porozumienia w sprawie rozwiązania konfliktu o Górski Karabach. Ugodowa polityka Levona Ter-Petrosiana, która zakładała również nieakcentowanie kwestii ludobójstwa jako zasadniczej dla stosunków armeńsko¹¹³-tureckich, była jednak stanowczo nieakceptowana przez zdominowane przez zwolenników nacjonalistycznego stronnictwa Tashnag organizacje diaspory. Ich niezadowolenie i sponsorowana przez nie kampania skierowana przeciw Ter-Petrosianowi w armeńskich mediach, współ ze znaczącym spadkiem jego popularności wśród jego dotychczasowych współpracowników, umożliwiły jego obalenie¹¹⁴. Organizacje reprezentujące diasporę ormiańską kierowały się co najmniej dwiema

¹¹³ Autor używa celowo słowa armeński, a nie ormiański, bo w tym wypadku odnosi się do państwa, a nie narodowości.

¹¹⁴ Y. Shain, T. Cofman Wittes, *Peace as a Three-Level Game: The Role of Diasporas in Conflict Resolution*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002, s. 176.

przesłankami. Po pierwsze, w ich opinii prowadził on politykę zbyt uległą w stosunku do największych rywali – Turcji i Azerbejdżanu. Po drugie, uznawał on, że polityka Armenii powinna odzwierciedlać głównie interesy państwa i obywateli Armenię zamieszkujących, co oznaczało mniejsze liczenie się ze zdaniem przedstawicieli diaspory ormiańskiej. Wybrany na jego miejsce nowy prezydent – Robert Kochorian, pomny konsekwencji ignorowania zdania diaspory, w swym inauguracyjnym wystąpieniu powiedział: „Musimy zapewnić, aby ormiańska diaspora brała aktywny udział w życiu społecznym, politycznym i gospodarczym naszej republiki”¹¹⁵. Wszelkie próby normalizacji stosunków z Turcją, które w realiach współczesnej dyplomacji wymagają koncesji i wyrzeczeń, a zwłaszcza nieporuszania kwestii ludobójstwa, są negatywnie przyjmowane przez organizacje diaspory, przede wszystkim te powiązane z nacjonalistycznym stronnictwem Tashnag. Tak było również w 2009 roku, kiedy po długoletnim procesie negocjacji pod auspicjami międzynarodowymi doszło do podpisania porozumienia o stopniowej normalizacji stosunków z Turcją. Ratyfikacja porozumienia została jednak wstrzymana przez prezydenta Sarkisjana, co było częściowo spowodowane niekonsekwentną postawą Turcji, która wbrew wcześniej przyjętym ustaleniom obwarowała proces ratyfikacji dodatkowymi warunkami, a częściowo właśnie negatywną reakcją organizacji ormiańskich na całym świecie.

Istnieje kilka okoliczności, które sprawiają, że diaspora ormiańska jest tak aktywna i silna oraz że interesy jej nie zawsze pokrywają się z interesami samego państwa. Więzy pomiędzy diasporą a krajem macierzystym są bowiem szczególnie silne w przypadku państw młodych, a do takich właśnie należy Armenia¹¹⁶. Diaspora, a zwłaszcza organizacje diasporyczne podczas okupacji, były nośnikami idei państwowości oraz tożsamości narodowej. Z tego też powodu, w momencie, gdy kraj wybijał się na niepodległość, organizacje te pragnęły mieć coś do powiedzenia w kwestii tego, jaką formę przyjmie i jaką politykę będzie prowadził. Dodatkowo, ogromny wpływ na pozycję diaspory ormiańskiej miał fakt, że przez bardzo długi czas Armenia była w znacznym stopniu zależna finansowo zarówno od pieniędzy płynących od samych członków

¹¹⁵ Cytowane tamże, s. 178.

¹¹⁶ Tamże.

diaspory, jak i od pieniędzy, które diaspora była w stanie pozyskać, jak chociażby w przypadku wspomianej pomocy amerykańskiej dla Armenii. Pojawiające się od czasu do czasu rozbieżności interesów pomiędzy organizacjami reprezentującymi diasporę oraz politykami sprawującymi władzę w Armenii wynikają z odmiennego postrzegania Armenii jako kraju. Dla przedstawicieli diaspory terytorium państwa ma charakter symboliczny i jakiegokolwiek ustępstwa, jak chociażby w przypadku konfliktu o Górski Karabach, są źle widziane. W przypadku osób zamieszkujących terytorium Armenii wszelakiego rodzaju konflikty i spory mają charakter bardzo realny, ponieważ w bezpośredni sposób wpływają na ich życie. Dla przedstawicieli diaspory ormiańskiej nie do przyjęcia jest zatem ustąpienie z zajętych podczas konfliktu z Azerbejdżanem ziem, natomiast z punktu widzenia osób mieszkających w Armenii pewne ustępstwa mogłyby mieć sens, gdyż doprowadzić mogłyby do zniesienia blokady państwa i znaczącej realnej poprawy sytuacji gospodarczej oraz stabilizacji politycznej. Istnieje jeszcze jeden bardzo istotny powód, dla którego organizacje ormiańskie poza Armenią nie są skłonne popierać prób układania się z Turcją. Jak pokazują realia polityczne, działania takie wiązać musiałyby się z odstąpieniem kwestii ludobójstwa na dalszy plan¹¹⁷. Kwestia ludobójstwa natomiast jest kwestią centralną dla tożsamości diaspory ormiańskiej i czymś podtrzymującym jej spójność. Z jej punktu widzenia naturalne jest więc akcentowanie tej sprawy, mimo że realnie działanie takie może nieść wymierne negatywne skutki dla Ormian mieszkających w Armenii. Jednak pomimo występujących czasami rozbieżności opinii i interesów, działanie organizacji lobby ormiańskiego, głównie w USA, można ocenić jako przynoszące samej Armenii wiele korzyści i zdecydowanie wzmacniające jej pozycję na arenie międzynarodowej.

Próbując oceniać skuteczność tego lobby, trudno pokusić się o jednoznaczną opinię. Z jednej strony, w opinii wielu ekspertów jest ono drugim albo trzecim pod względem skuteczności lobby etnicznym w Stanach Zjednoczonych. Z drugiej jednak strony, patrząc na osiągnięcia tego lobby w najważniejszych z jego punktu widzenia kwestiach, widać, że sukcesy nie są pełne. Teoretycznie za porażkę można by uznać niedoprowadzenie do uchwalenia

¹¹⁷ Tamże, s. 185.

rezolucji w sprawie ludobójstwa. Niemniej jednak trzeba zaznaczyć, że w odniesieniu do tej kwestii organizacje ormiańskie stanęły naprzeciw sojuszu interesów, na który składały się: rząd turecki i konstruowane przez niego lobby tureckie w USA, administracja amerykańska oraz do pewnego momentu również lobby organizacji żydowskich. W tych okolicznościach za sukces należy uznać, że regularnie udaje się doprowadzić do nagłaśniania sprawy przy okazji kolejnych projektów rezolucji, że przy tej okazji dochodzi do coraz pełniejszego uświadamiania społeczeństwa i klasy politycznej co do faktu dokonania tego ludobójstwa, oraz że na poziomie lokalnym i stanowym oficjalnie, mimo że teoretycznie władze lokalne i stanowe w ogóle takimi kwestiami nie powinny się zajmować, uznaje się fakt dokonania ludobójstwa na Ormianach. Bardzo poważnym problemem, z którym stykają się przedstawiciele organizacji ormiańskich w przypadku lobbowania o uchwalenie rezolucji w sprawie ludobójstwa, jest, obok wspomnianej silnej opozycji, fakt, że walcząc o jej uchwalenie, dążą do zmiany *status quo*. Dążenie do zmiany *status quo* jest w przypadku amerykańskiego systemu stanowienia prawa nieporównywalnie trudniejsze niż dążenie do jego utrzymania. Dlatego też dużo łatwiej jest zablokować uchwalenie rezolucji w sprawie ludobójstwa niż doprowadzić do jej uchwalenia. Do tego wszystkiego dochodzi jeszcze fakt, że organizacje ormiańskie pragną zmiany *status quo* w niekorzystnych międzynarodowych okolicznościach, kiedy w dobie globalnej wojny z terroryzmem oraz wzrostu napięcia w stosunkach z Iranem sojusz z Turcją jest dla Stanów Zjednoczonych bardzo ważny.

Organizacje lobby ormiańskiego w USA są w stanie na pewno pochwalić się również niekwestionowanymi sukcesami. Należy tu przede wszystkim wymienić doprowadzenie do uzupełnienia FREEDOM Support Act o Klauzulę 907, a następnie długie jej utrzymywanie w niezmienionej formie. Gdy administracji udało się doprowadzić do wprowadzenia regulacji umożliwiających zawieszanie wspomnianej klauzuli, to i wtedy organizacje ormiańskie były w stanie w miarę skutecznie zabiegać o to, by pomoc finansowa dla Azerbejdżanu nie była zbyt duża. Godny odnotowania jest też niewątpliwie brak międzynarodowego przyzwolenia dla oddania Górskiego Karabachu Azerbejdżanowi. Pełnym sukcesem, z punktu widzenia lobby ormiańskiego, byłoby oczywiście uznanie niepodległości Karabachu, lecz w obecnych realiach jest to na tyle

nieprawdopodobne, że przypuszczalnie również sami przedstawiciele ormiańskich organizacji lobbingowych w to nie wierzą.

Sukcesy i relatywna siła organizacji ormiańskich jest wynikiem dobrej organizacji oraz sprawnej mobilizacji diaspory w odniesieniu do istotnych dla niej kwestii. Mobilizacja ta jest możliwa dzięki specyficznemu poziomowi asymilacji, gdzie z jednej strony Ormianie w USA są bardzo dobrze zintegrowani z resztą społeczeństwa i radzą sobie świetnie pod względem ekonomicznym i politycznym, a z drugiej mają świadomość i poczucie fundamentalnych dla ich tożsamości elementów. Takimi scalającymi elementami są: Kościół ormiański oraz trauma ludobójstwa z lat 1915-1923¹¹⁸. Występowanie traumy oraz związanej z nią kolektywnej pamięci jest czymś bardzo mocno oddziałującym na spójność diaspory oraz jej potencjał mobilizacyjny, czego diaspora ormiańska jest doskonałym przykładem. Niezwykle ważne dla mobilizacji politycznej diaspory ormiańskiej jest również występowanie łatwo identyfikowalnego i realnego wroga, który dodatkowo stanowi zagrożenie dla kraju ojczystego. W roli wroga, w zależności od kontekstu, występują Turcja oraz Azerbejdżan. Diaspory, których ojczyznom coś zagraża, mobilizują się w nieporównywalnie większym stopniu niż te, których ojczyzny są bezpieczne. Z punktu widzenia strategów mobilizacji korzystne jest więc, aby poczucie zagrożenia cały czas istniało, gdyż wtedy łatwiej nakłaniać członków diaspory do działania. Analizując aktywność i wpływ organizacji lobby ormiańskiego w Stanach Zjednoczonych, należy zwrócić uwagę na jeszcze jedną bardzo ważną okoliczność warunkującą jego oddziaływanie, co odnosi się zresztą do wszelakiego rodzaju grup interesu. Ormianie zabiegają o tak zwaną „dobrą sprawę”, co oznacza, że kwestia, w której lobbują, jest z punktu widzenia wizerunkowego dobrze postrzegana. Zabiegają oni o sprawiedliwość dziejową i polityczne uznanie faktu, że byli ofiarami ludobójstwa, z czym zresztą zgadzają się specjaliści i naukowcy¹¹⁹. Jako ofiary zyskują lepsze możliwości

¹¹⁸ Należy jeszcze raz podkreślić, że kwestia ta jest dalece ważniejsza dla diaspory niż dla ludzi mieszkających w Armenii, którzy po pierwsze nie potrzebują dodatkowego wzmocnienia swej ormiańskości, a po drugie kwestia nadmiernego zabiegania o uznanie ludobójstwa koliduje czasem z ich wymiernymi interesami.

¹¹⁹ Mord dokonany na Ormianach uznaje za ludobójstwo m.in. najbardziej prominentna organizacja zajmująca się kwestiami ludobójstw – International

przekazywania swoich argumentów, a argumenty te zyskują z kolei społeczne poparcie. Narracja wykorzystywana w lobbingowej rozgrywce pomiędzy Ormianami i Turkami przedstawia się mniej więcej następująco: zwolennicy Ormian argumentują: „Weźmy ich stronę, gdyż mają rację. Wymordowano połowę ich narodu”; z kolei zwolennicy strony tureckiej mówią: „Weźmy ich stronę, gdyż Turcja jest strategicznie ważna, i z punktu widzenia naszego interesu, lepiej jej nie drażnić”. Wizerunkowo Ormianom sprzyja również fakt, że są oni narodem chrześcijańskim wśród otaczających ich państw muzułmańskich. Z drugiej jednak strony, poważnym ograniczeniem wizerunkowym jest fakt współpracy z Iranem oraz bliskie do pewnego momentu związki z Rosją. Mimo tego jednak, *summa summarum* kapitał związany z wizerunkiem jest sporym atutem diaspor, a co za tym idzie organizacji ormiańskich w USA.

Dzięki temu oraz dzięki innym charakterystykom, czyli: skuteczności mobilizacji obywatelskiej, głosowaniu w wyborach do Kongresu w odniesieniu do kwestii etnicznych i koncentracji demograficznej, organizacje ormiańskie były w stanie pozyskać do współpracy wielu wpływowych polityków. Element ten jest niezmiernie istotny w prowadzeniu działalności lobbingowej, gdyż posiadanie sprzymierzeńców w gronie polityków zasiadających w Kongresie umożliwia aktywny udział w procesie politycznym. To właśnie kongresowi promotorzy sprawy ormiańskiej zgłaszają regularnie propozycje rezolucji w sprawie ludobójstwa i dopisują się do nich jako tak zwani współsponsorzy. Oni również przez bardzo długi okres blokowali na różnych etapach procesu legislacyjnego próby zniesienia Klauzuli 907. Oni, w końcu, są w znacznej mierze odpowiedzialni za ustalanie ostatecznej wysokości pomocy finansowej dla Armenii. Przyczyn, dla których politycy sympatyzują z diasporą ormiańską, może być wiele. Najbardziej oczywiste wydaje się to, że w charakterze tym występują politycy wybierani w okręgach wyborczych zamieszkałych przez znaczącą liczbę Amerykanów ormiańskiego pochodzenia. Czasami motywacje są bardziej złożone i osobiste. W przypadku najbardziej zagorzałego promotora sprawy ormiańskiej, kongresmana Franka Pallone,

Association of Genocide Scholars. Jej opinia w sprawie ludobójstwa dokonanego na Ormianach dostępna na <<http://web.archive.org/web/20070604053728/http://www.genocidewatch.org/TurkishPMIAGSOpenLetterreArmenia6-13-05.htm>> (dostęp: 24.08.2013).

przyczyna się często fakt, że jego osobista asystentka była Ormianką z pochodzenia i dużo mu o kwestiach związanych z ludobójstwem dokonanym na Ormianach opowiadała, co w połączeniu z tym, że w okolicy, w której Pallone mieszkał, żyła liczna wspólnota Ormian, sprawiło, że od połowy lat 90. stał się żarliwym zwolennikiem promowania rezolucji w sprawie ludobójstwa oraz innych korzystnych dla Armenii i Ormian regulacji¹²⁰. Jako jeden z najbardziej lojalnych współpracowników otrzymuje on regularnie przy okazji wyborów bardzo znaczące, i to dużo dalej idące niż tylko finansowe, wsparcie od organizacji ormiańskich. Warto jednak zaznaczyć, że wsparcie to jest wynikiem życzliwości Pallone'a dla sprawy ormiańskiej, a nie odwrotnie, a więc najpierw zainteresował się on sprawami, które dla Ormian są ważne, a następnie zyskał ich poparcie. Jak już wspomniano, w przypadku niektórych sympatyzujących z Ormianami polityków motywacje są zupełnie osobiste, czego doskonałym przykładem jest Bob Dole, wieloletni kongresman i senator oraz kandydat na urząd prezydenta. Sympatia Dole'a dla sprawy ormiańskiej miała niewątpliwie związek z faktem, że lekarz, który w beznadziejnej prawie sytuacji uratował go przed amputacją ręki, był właśnie Ormianinem z pochodzenia. Oprócz motywacji osobistych, istnieją również motywacje ideologiczne, na podstawie których kongresmani popierają ormiańską sprawę, gdyż sympatyzują z ofiarami. Pomimo jednak występowania wielu rodzajów motywacji, wydaje się, że przeważają te polityczne, a więc kalkulacje dotyczące tego, co się zyskuje, popierając stanowisko ormiańskie. A zyskać można głównie głosy wyborców ormiańskiego pochodzenia oraz donacje wyborcze od organizacji ormiańskich. Duża przychylność kongresmanów dla interesów ormiańskich i Armenii znajduje swój wyraz w zinstytucjonalizowanej współpracy w ramach funkcjonującego w Kongresie stronnictwa proormiańskiego – Congressional Caucus on Armenian Issues. Ma on na celu zabieganie o dobre relacje na linii USA – Armenia oraz promowanie ważnych dla Ormian spraw. Przewodniczącymi stronnictwa są wspomniany już Frank Pallone oraz Michael Grimm, a należy do niego aż 110 kongresmanów¹²¹.

¹²⁰ D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 207.

¹²¹ Stan na dzień 01.07.2013. Dla porównania można wspomnieć, że liczebność działającego na podobnej zasadzie stronnictwa propolskiego to tylko 16 kongresmanów.

Warte odnotowania jest również to, że liczebność tego stronnictwa wzrosła na przestrzeni ostatnich piętnastu lat trzykrotnie¹²². Istnienie silnego kongresowego stronnictwa zabiegającego o interesy ormiańskie jest bez wątpienia jeżeli nie gwarantem sukcesu, to na pewno gwarantem, że interesy ormiańskie będą w należyty sposób artykułowane i słyszane.

Zastanawiając się nad perspektywami dla organizacji lobby ormiańskiego w Stanach Zjednoczonych, należy mieć na uwadze, że jego ewentualne sukcesy zależą będą nie tylko od dobrej organizacji, sprawnej mobilizacji i zaangażowania. Kwestie, w których lobbują, może z wyjątkiem samej pomocy finansowej dla Armenii, mają bowiem bardzo istotne znaczenie dla polityki Stanów Zjednoczonych prowadzonej wobec najbardziej newralgicznego regionu świata, i z tego powodu czynniki z poziomu pierwszego według nomenklatury używanej przez Samuela Huntingtona, czyli czynniki międzynarodowe, w bardzo znaczący sposób ograniczają oddziaływanie presji wewnętrznej, czyli czynników z poziomu drugiego. To zatem przez ten pryzmat należy patrzeć, podejmując próbę oceny skuteczności lobby ormiańskiego w Stanach Zjednoczonych.

¹²² W 1997 roku do stronnictwa proormiańskiego należało 33 kongresmanów. T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 93.

Rozdział 4. LOBBY ŻYDOWSKIE

Opisane wcześniej lobby kubańskie oraz ormiańskie są dosyć powszechnie uznawane w Stanach Zjednoczonych za wpływowe, przynajmniej jeśli chodzi o relatywny wpływ na tle innych grup etnicznych. W opiniach komentatorów i naukowców zajmujących się wpływem grup interesu przyjmuje się jednak zgodnie, że pozostają one pod względem skuteczności oraz możliwości osiągnięcia sukcesów lobbingowych daleko, daleko w tyle za przodującym lobby żydowskim, czy też proizraelskim. Pisząc o tak zwanym lobby żydowskim oraz proizraelskim, nie sposób nie zwrócić uwagi na kłopoty definicyjne, które są powszechnie obecne przy okazji badania zjawiska grup interesu i lobby, o których była już mowa w pierwszym rozdziale, ale które przy okazji analizowania aktywności grup zabiegających o interesy Izraela są najbardziej widoczne. W literaturze powszechnie pojawiają się wymiennie nazwy: lobby żydowskie oraz lobby proizraelskie, czy też izraelskie. W większości przypadków określenia te są używane całkowicie zamiennie, co przy bliższej analizie wydaje się nie do końca uprawnione. Na rzecz interesów Izraela lobbować mogą bowiem zarówno organizacje reprezentujące Żydów amerykańskich, jak i inne grupy oraz organizacje niebędące organizacjami żydowskimi. Dodatkowo, w ramach szeroko pojmowanej wspólnoty lobbingowej na rzecz Izraela obok organizacji formalnych pojawia się sporo podmiotów, które nie mogą być uznane, w ramach przyjętej w niniejszym opracowaniu definicji, za organizacje lobbingowe, gdyż nie spełniają jednego

z podstawowych kryteriów, jakim jest kryterium formalnego zorganizowania. Należy jednak mieć na uwadze, że takowe istnieją, i w kwestii oddziaływania politycznego mogą być uzupełnieniem dla rdzenia, czyli zorganizowanych organizacji reprezentujących amerykańskich Żydów. Problem ścisłego zakreszenia granic definicyjnych, związany z wyżej wspomnianymi okolicznościami, wydaje się również obecny w najbardziej kompleksowym i najbardziej kontrowersyjnym jak dotychczas opracowaniu dotyczącym wpływu omawianego lobby, pracy Stephena Walta i Johna Mearsheimera – *The Israel Lobby and US Foreign Policy*¹. Autorzy definiują przedmiot swoich rozważań – lobby izraelskie, jako „luźną koalicję jednostek oraz organizacji, które prowadzą aktywną działalność mającą na celu nadanie polityce zagranicznej Stanów Zjednoczonych proizraelskiego charakteru”². Jak zauważają Walt i Mearsheimer, w skład tego lobby wchodzi również podmioty, które nie angażują się w formalną działalność lobbingową, ale mimo to starają się mieć wpływ na kształtowanie polityki zagranicznej. Autorzy zaznaczają nawet, że z powodu, iż nie wszystkie podmioty działają formalnie i nie wszystkie są zorganizowane, formację tę można by określić również jako wspólnota proizraelska czy też ruch na rzecz pomocy Izraelowi³. Walt i Mearsheimer decydują się jednak na określenie – lobby izraelskie. W świetle ich wyjaśnień, o których wspomniano powyżej, nie jest to problemem, gdyż czytelnie zaznaczają, co do lobby izraelskiego zaliczają. Problemem jednak wydaje się, o czym będzie jeszcze mowa, właśnie to, że zaliczają do niego tak wiele różnych podmiotów. Z tego powodu trudno wyciągać konkretne wnioski co do realnego wpływu i pojawia się tendencja do jego wyolbrzymiania. Wydaje się więc, że pisząc o tym lobby, lepiej zawęzić obszar do podmiotów zorganizowanych, których działalność, bądź część działalności, oficjalnie, ma na celu wywieranie wpływu na politykę zagraniczną Stanów Zjednoczonych, aby stawała się korzystna z punktu widzenia państwa Izrael. W niniejszym opracowaniu głównym przedmiotem zainteresowań jest więc zorganizowane lobby żydowskie. Żydowskie, a nie proizraelskie, gdyż opracowanie to

¹ J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, Penguin Books, London 2007.

² Tamże, s. 112.

³ Tamże.

dotyczy oddziaływania grup etnicznych na politykę zagraniczną. Gdybyśmy używali terminologii „proizraelskie”, oznaczałoby to, że mamy na myśli również podmioty nieżydowskie, takie jak chociażby organizacje Chrześcijańskich Syjonistów. Te oraz wszelakiego rodzaju inne podmioty, również niezorganizowane formalnie, które ułatwiają zorganizowanemu lobby żydowskiemu osiągnięcie swoich celów, zaliczyć można w obręb koalicji proizraelskiej, i o niej również będzie mowa w niniejszym rozdziale. Zasadniczo jednak oczywiście najważniejszą rolę odgrywają organizacje żydowskie reprezentujące amerykańskich Żydów.

Ich pozycja oraz potencjalny i realny wpływ są w znaczącej mierze pochodnymi charakterystyk grupy, którą reprezentują, czyli właśnie amerykańskich Żydów. Stany Zjednoczone zamieszkuje ponad 6,5 miliona Żydów, z czego największa ich liczba przypada na stany: Nowy Jork, Kalifornia, Floryda, New Jersey, Pensylwania, Illinois, Massachusetts i Maryland⁴. Z 6,5 miliona około połowa uważa się za Żydów religijnych, czyli członków żydowskiej wspólnoty religijnej⁵.

Tym, co niewątpliwie wyróżnia Żydów amerykańskich spośród innych grup etnicznych, jest ponadprzeciętna tendencja do organizowania się i uczestniczenia w życiu społecznym i politycznym. Biorą oni udział w wyborach w stopniu dalece przewyższającym wszystkie inne grupy, co powoduje, że z politycznego punktu widzenia mają oni arytmetycznie większe znaczenie niż wynikałoby to z wielkości populacji żydowskiej w USA. Podczas gdy 6,5 miliona Żydów amerykańskich to zaledwie 2,1% ogółu społeczeństwa, to jednak ze względu na wspomnianą aktywność szacuje się, że stanowią oni około 4% Amerykanów, którzy głosują⁶. Tak jest w skali całego kraju, natomiast w niektórych miejscach znaczenie polityczne Żydów wynikające z liczebności jest jeszcze większe. Przykładowo

⁴ Dane za 2010 rok. Na podstawie oficjalnych danych opublikowanych przez U.S. Census Bureau w Statistical Abstract of the United States: 2012, dostępne na stronie U.S. Census Bureau. <<http://www.census.gov/prod/2011pubs/12statab/pop.pdf>> (dostęp: 10.11.2013), s. 62.

⁵ Tamże, s. 61.

⁶ I.M. Sheskin, *Changes In American Jewish Demography: Political Implications*, zaprezentowane na International Conference on U.S.-Israel Relations w Begin-Sadat Center for Strategic Studies, przytoczone w: D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 130.

w stanie Nowy Jork Żydzi stanowią już około 9% populacji, ale dodatkowo ze względu na to, że ogólnie, ale szczególnie w tym stanie, sympatyzują z Partią Demokratyczną, jak szacuje Tony Smith, ich głosy stanowią 15% elektoratu demokratycznego, a ponieważ Żydzi uczestniczą w wyborach prawie dwa razy chętniej niż przeciętni Amerykanie, mogą oni stanowić nawet 30% głosujących w prawyborach Partii Demokratycznej w stanie Nowy Jork⁷. W innych stanach nie przedstawia się to aż tak ekstremalnie, ale wszędzie Żydzi amerykańscy stanowią większą część elektoratu niż populacji.

Oprócz aktywności wyborczej bardzo duże znaczenie dla potencjalnego wpływu Amerykanów żydowskiego pochodzenia jako grupy etnicznej ma ich skłonność do zrzeszania się i uczestniczenia w pracach organizacji oraz różnego rodzaju stowarzyszeniach, jak również długa tradycja filantropijności⁸. Na przestrzeni lat społeczność żydowska stworzyła bardzo rozbudowaną sieć organizacyjną. Tylko na poziomie krajowym w Stanach Zjednoczonych zarejestrowanych jest ponad 400 żydowskich organizacji⁹. Nie wszystkie oczywiście zajmują się kwestiami izraelskimi, ale wszystkie mają bardzo istotne znaczenie dla budowania żydowskiego społeczeństwa obywatelskiego oraz zwiększania aktywności i świadomości politycznej amerykańskich Żydów, co z kolei powoduje, że organizacje *stricte* polityczne mają ułatwione zadanie w procesie mobilizowania.

Na potencjał mobilizacyjny wpływ ma również fakt, że na tle innych grup etnicznych Amerykanie żydowskiego pochodzenia są niezwykle dobrze wykształceni. W rezultacie już zmobilizowani Żydzi mogą się angażować w aktywności dalece bardziej złożone niż tylko pisanie listów czy uczestniczenie w pikiecie. Jeżeli chodzi o poziom zamożności, to wygląda on bardzo podobnie jak u Ormian amerykańskich, a więc średnia dochodów na gospodarstwo domowe w przypadku osób pochodzenia żydowskiego

⁷ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 99.

⁸ D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 208.

⁹ Dane na podstawie *American Jewish Year Book*. Przytoczone w: D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, Potomac Books, Washington D.C. 2009, s. 58.

oscyluje w okolicach średniej ogóln amerykańskiej¹⁰, ale wśród Żydów amerykańskich znaleźć można bardzo wielu ludzi, więcej niż w przypadku jakiegokolwiek innej grupy etnicznej, lokujących się dużo powyżej przeciętnej.

Znamienite dla amerykańskich Żydów jest również to, że są oni bardzo dumni ze swojego pochodzenia¹¹, co również potencjalnie ma ogromny wpływ na angażowanie się po stronie kwestii żydowskich. Należy jednak wspomnieć, że żydowskość i przywiązanie do niej oznacza dla większości, bo aż 62%, Żydów amerykańskich przywiązanie do kultury i tradycji, a tylko dla 15% – do religii judaistycznej¹².

Żydzi amerykańscy pod względem poglądów politycznych i społecznych lokują się zdecydowanie po stronie liberalnej. Wśród amerykańskich Żydów jest dwukrotnie więcej osób, które identyfikują się jako liberałowie niż jako konserwatyści. Konsekwentnie, siedmiu na dziesięciu amerykańskich Żydów sympatyzuje z Partią Demokratyczną¹³. Wyjątkiem są ortodoksyjni Żydzi, którzy w 57% identyfikują się z Partią Republikańską. Stanowią oni 10% ogólnej populacji amerykańskich Żydów. Jeśli chodzi o kwestię religii, najwięcej Żydów identyfikuje się z reformowanym judaizmem (35%) oraz judaizmem konserwatywnym (18%), a jedna trzecia populacji żydowskiej nie identyfikuje się z żadnym wyznaniem¹⁴. Charakterystyczną, ciekawą tendencją jest, że ortodoksyjni Żydzi zyskują na sile i liczebności, i co ważne, średnia ich wieku jest niższa niż innych grup w obrębie społeczności żydowskiej¹⁵.

Spółeczność żydowska w Stanach Zjednoczonych nigdy nie była jednolita, a przyczyniło się do tego głównie to, że Żydzi przybywali

¹⁰ Dane z Census Bureau, <http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_10_SF4_B19013&prodType=table> (dostęp: 15.08.2013).

¹¹ *A Portrait of Jewish Americans 2013*, Raport Pew Research Center 2013, dostępny na stronie <<http://www.pewforum.org/2013/10/01/jewish-american-beliefs-attitudes-culture-survey/>> (dostęp: 14.10.2013).

¹² Tamże.

¹³ *A Portrait of Jewish Americans 2013*, Raport Pew Research Center 2013, wersja pełna, dostępna na <<http://www.pewforum.org/files/2013/10/jewish-american-full-report-for-web.pdf>> (dostęp: 14.10.2013), s. 95.

¹⁴ Tamże, s. 10.

¹⁵ *A Portrait of Jewish Americans 2013*, <<http://www.pewforum.org/2013/10/01/jewish-american-beliefs-attitudes-culture-survey/>> (dostęp: 14.10.2013).

do Stanów Zjednoczonych w różnych momentach historii, z różnych miejsc, przynosząc z sobą bardzo różne doświadczenia i podejście do religii, koncepcji organizacji społeczeństwa oraz ideologii. Pierwsi Żydzi przybyli do Ameryki Północnej w XVII wieku, po wygnaniu ich z kolonii na terenie dzisiejszej Brazylii¹⁶. W następnych latach zaczęli przybywać również Żydzi aszkenazyjscy pochodzący głównie z krajów Europy Zachodniej i oni stopniowo zaczęli liczebnie przeważać nad osiadłymi już wcześniej Żydami sefardyjskimi¹⁷. W drugiej połowie XIX wieku pojawiła się zmasowana fala imigracji żydowskiej z terytorium Niemiec. Imigranci widzieli w Ameryce miejsce, gdzie będą mogli bez ograniczeń, jakie oficjalnie i nieoficjalnie nakładane na nich były w ich kraju pochodzenia, rozwijać inicjatywy gospodarcze, głównie handlowe. Osiedlali się oni przede wszystkim w mniejszych miastach wschodniego wybrzeża, które, w znacznej mierze dzięki ich przedsiębiorczości, szybko się rozwijały. Żydzi przybyli z Niemiec stali się również inicjatorami rozwoju reformowanego judaizmu, który zdecydowanie bardziej nowocześnie podchodził do kwestii obrzędów oraz relacji społecznych niż było to w przypadku tradycyjnej religii żydowskiej¹⁸. Ta gałąź judaizmu bardzo szybko zyskała sobie w realiach amerykańskich dużą popularność. Dotychczasowi imigranci żydowscy wydawali się dobrze wkomponowywać w wielokulturowy krajobraz Stanów Zjednoczonych i na przestrzeni XIX wieku raczej nie istniało poważniejsze zagrożenie rozwojem nastrojów antysemitycznych. Bardzo poważnym wyzwaniem i w oczach wielu członków społeczności żydowskiej zagrożeniem stało się jednak pojawienie trzeciej, najbardziej masowej fali imigracji żydowskiej, tym razem z Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Rosji. Do 1924 roku przybyło z tych obszarów do Stanów Zjednoczonych blisko 2 miliony osób. W dużej mierze byli to ludzie o gorszym, niż w przypadku poprzedzających fal migracji, statusie społecznym i wykształceniu. W mniejszym stopniu niż wcześniejsi migranci z Niemiec byli oni skłonni przyłączać się do ruchu judaizmu reformowanego, a częściej przyłączali

¹⁶ W 1654 roku pierwsi Żydzi przybyli do Nowego Amsterdamu, czyli późniejszego Nowego Jorku. A. Ben-Ur, *Sephardic Jews in American: A Diasporic History*, New York University Press, New York 2009, s. 14.

¹⁷ R. Worth, R. Asher, *Immigration to the United States: Jewish Immigrants, Facts on File*, New York 2005, s. 19.

¹⁸ Tamże, s. 30.

się do wspólnot ortodoksyjnych, wtedy bardzo mało licznych, czy też powstałego w pewnej mierze w odpowiedzi właśnie na falę migracji z Europy Środkowej i Wschodniej ruchu judaizmu konserwatywnego¹⁹. Problemem w oczach Żydów mieszkających już od jakiegoś czasu w USA nie było jednak, że nowo przybyli charakteryzowali się nieco odmiennym stosunkiem do religii, ale to, że przybywali na tak masową skalę oraz że większość z nich reprezentowała raczej niziny społeczne i podobne miejsce zajmowała tuż po przybyciu do nowego kraju. Żydzi amerykańscy, którzy zyskali już status członków społeczności amerykańskiej, obawiali się, że przybycie tak ogromnej liczby Żydów z Europy obudzi uśpiony dotychczas w Stanach Zjednoczonych antysemityzm, co zagrozi budowanej przez nich od pokoleń pozycji²⁰. Wszystko to miało również aspekt klasowy, gdyż Żydzi przybywający w tamtym okresie z Europy Środkowej i Wschodniej, a szczególnie z Rosji, byli ubodzy²¹, a co więcej, wyraźnie wyróżniali się ubiorem, zachowaniem, a także niejednokrotnie byli zwolennikami niechętnie postrzeganych w tamtym okresie w USA ideologii, jak socjalizm czy anarchizm²². Pojawienie się w Stanach Zjednoczonych w niedługim okresie wielu tak odmiennych, przynajmniej zewnętrznie, osób mogło spowodować, że reszta społeczeństwa amerykańskiego mogła zacząć postrzegać w ogóle Żydów jako odmiennych, czego wcześniejsi imigranci żydowscy bardzo się obawiali. W celu zminimalizowania potencjalnych zagrożeń z tego płynących społeczność żydowska poczęła bardzo pręźnie tworzyć stowarzyszenia i organizacje charytatywne mające na celu pomagać nowo przybyłym w jak najszybszej i najsprawniejszej asymilacji, jak również organizacje, które miały dbać o dobre imię społeczności żydowskiej. Życie organizacyjne społeczności żydowskiej, które już wcześniej na tle innych grup etnicznych, religijnych czy narodowościowych przedstawiało się solidnie, nabrało bardzo imponującej skali.

¹⁹ E.N. Dorff, *Conservative Judaism: Our Ancestors to Our Descendants*, New York 1998, s. 12-25.

²⁰ L. Davidson, *Foreign Policy Inc.: Privatizing America's National Interest*, dz. cyt., s. 99

²¹ I. Bartal, *The Jews of Eastern Europe, 1772-1881*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2005, s. 150.

²² Tamże.

Gdy patrzymy na rozwój ruchu organizacyjnego pośród społeczności żydowskiej w Stanach Zjednoczonych, to dostrzegamy, że pierwsze organizacje, które w świetle dzisiejszych standardów możemy częściowo uznać za lobbujące, zaczęły powstawać już w połowie XIX wieku. Pierwszą organizacją, mającą charakter charytatywny, która po pewnym czasie nabrała również charakteru politycznego, była B'nai B'rith. Założona została w 1843 roku jako organizacja mająca charakter bractwa²³, a na przestrzeni następných trzech dekad zyskała pozycję wiodącą w życiu organizacyjnym społeczności żydowskiej w całych Stanach Zjednoczonych²⁴. Kolejną z wcześniej powstałych organizacji była Board of Delegates of American Israelites, powołana w 1859 roku, która odniosła niedługo później niewątpliwy lobbujący sukces, wpływając na to, że proponowana poprawka do konstytucji uznająca Stany Zjednoczone za kraj chrześcijański nie została w Kongresie zaakceptowana²⁵. W 1906 roku został utworzony American Jewish Committee, który oprócz skupiania się, podobnie jak inne istniejące już w tamtym okresie organizacje charytatywne, na kwestiach związanych z ułatwieniem asymilacji nowo przybywających imigrantów żydowskich, również, i to niezmiernie ważne, bo w pewnym sensie precedensowe, starał się mieć wpływ na politykę zagraniczną prowadzoną przez Stany Zjednoczone. Organizacja ta skutecznie lobbowała w celu uchylecia porozumienia handlowego pomiędzy USA a Rosją ze względu na panującą w tym kraju oficjalną dyskryminację Żydów²⁶. Z najbardziej znaczących organizacji tworzonych przez amerykańskich Żydów przed II wojną światową warto wymienić jeszcze na pewno Anti-Defamation League (ADL). Ta utworzona w 1913 roku organizacja miała i cały czas ma na celu zapobieganie przejawom zniesławiania, negatywnej stereotypizacji oraz kształtowaniu negatywnego wizerunku Żydów w Stanach Zjednoczonych. Początkowo zadaniem było głównie skupianie się na neutralizacji negatywnych antyżydowskich przekazów i kształtowanie pozytywnego wizerunku wspólnoty żydowskiej w oczach

²³ D.D. Moore, *B'nai B'rith and the Challenge of Ethnic Leadership*, State University of New York Press, New York 1981, s. xi.

²⁴ Tamże, s. 33.

²⁵ L. Davidson, *Foreign Policy Inc.: Privatizing America's National Interest*, dz. cyt., s. 98.

²⁶ Tamże, s. 99.

pozostałych Amerykanów, natomiast w miarę rozwoju organizacji, a także w obliczu zmian w rzeczywistości politycznej, ADL poczęła koncentrować się również na identyfikowaniu elementów antysemitycznych oraz walce z nimi. Szczególny oręż zyskała ona, ale również cała wspólnota żydowska, po II wojnie światowej, gdy antysemityzm zaczął być wyjątkowo negatywnie postrzegany.

II wojna światowa była dla organizacji żydowskich w Stanach Zjednoczonych znaczącym punktem granicznym. Po pierwsze, wraz z perspektywą powstania państwa Izrael, a potem z koniecznością zabiegania o jego bezpieczeństwo, zyskały one potencjalne nowe cele, a po drugie, ze względu na tragiczne doświadczenia Holocaustu, postrzeganie, a co za tym idzie, pozycja polityczna Żydów zmieniła się. Organizacje żydowskie zaczęły być na amerykańskiej scenie politycznej dużo bardziej aktywne i co więcej, zaczęto dostrzegać ich wyjątkową skuteczność działania. Wraz ze wzmocnieniem aktywności oraz zaangażowania amerykańskich Żydów pojawiła się konieczność koordynacji oraz stworzenia struktur umożliwiających środowisku żydowskiemu, skupionemu wtedy już w dziesiątkach różnych organizacji, wyrażanie opinii politycznych jednym głosem. Jak zauważa Smith, pomysł utworzenia takiej organizacji odzwierciedlającej opinie polityczne większości grup żydowskich w Stanach Zjednoczonych wyszedł od amerykańskich polityków Departamentu Stanu, którzy wiedząc, że należy się liczyć z opiniami amerykańskich Żydów, pragnęli mieć możliwość odnoszenia się do jednolitego stanowiska wypracowanego w obrębie ich wspólnoty²⁷. W 1953 roku utworzona została więc The Conference of Presidents of Major Jewish Organizations, skupiająca najważniejsze i największe organizacje żydowskie w Stanach Zjednoczonych. Warto zaznaczyć, że większość z tych organizacji, jak również wspomniana organizacja parasol, w skład której wchodziły, skupiała się jeszcze głównie na kwestiach wewnętrznych, a więc sytuacji Żydów w Stanach Zjednoczonych.

Coraz prężniej działały jednak też organizacje syjonistyczne, a więc koncentrujące się na sprawach Izraela, a wcześniej imigracji żydowskiej na terytoria Palestyny oraz utworzenia państwa Izrael. Od 1949 roku funkcjonowała American Zionist Council – organizacja

²⁷ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 111.

skupiająca pomniejszych stowarzyszenia mające właśnie na celu wspomaganie Izraela i osadnictwa żydowskiego w tym kraju. W 1951 roku została powołana w jej ramach, ale formalnie niezależnie, American Zionist Committee for Public Affairs o charakterze typowej organizacji lobbingowej. Okres budowania silnej w zamierzeniu organizacji lobbingowej mającej zabiegać o wsparcie i zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w sprawy Izraela nie był przypadkowy, gdyż administracja Eisenhowera nie uznawała kwestii związanych z Izraelem za priorytetowe²⁸. Bardzo istotna dla zbudowania silnej pozycji organizacji była osoba przywódcy – Isaiaha Kenena. Dzięki skutecznemu oraz bardzo intensywnemu działaniu był on w stanie doprowadzić do tego, że to właśnie jego organizacja stała się głównym głosem w sprawach relacji amerykańsko-izraelskich²⁹. Kilka lat później American Zionist Committee for Public Affairs, pragnąc przyciągnąć do współpracy również osoby nie do końca utożsamiające się z ideą syjonizmu³⁰, jak również odciąć się wizerunkowo od zarzutów związanych z finansowaniem American Zionist Council przez izraelski rząd, zmienił nazwę na American Israel Public Affairs Committee (AIPAC). To właśnie ta organizacja miała się stać później główną siłą lobbingową zaangażowanych politycznie Żydów amerykańskich, jak również, zdaniem wielu komentatorów, jedną z najbardziej wpływowych organizacji lobbingowych w całym kraju. W latach 60. XX wieku jednak pozycja jego nie była jeszcze tak ugruntowana, a sama organizacja nie była jeszcze powszechnie rozpoznawalna³¹. W obrębie społeczności organizacji żydowskich ustalił się pewien podział obowiązków, gdzie AIPAC stał się odpowiedzialny za lobbing w Kongresie, natomiast The Conference of Presidents of Major Jewish Organizations za kontakty z administracją.

Lata 50. i 60. to z punktu widzenia życia organizacyjnego wspólnoty żydowskiej w Stanach Zjednoczonych czas przełomowy. W nowej sytuacji, gdy antysemityzm był już zdecydowanie nietolerowany

²⁸ *Jewish Lobby in the United States Handbook: Strategic Information, Organization and Operations*, International Business Publications, Washington D.C. 2011, s. 10.

²⁹ D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 85.

³⁰ Tamże.

³¹ P. Findley, *They Dare to Speak Out. People and Institutions Confront Israel's Lobby*, Lawrence Hill Books, Chicago 2003, s. 27-28.

publicznie, Żydzi amerykańscy zyskali nowe możliwości publicznego zabiegania o pożądane przez siebie cele³². Dodatkowo, polepszała się ich sytuacja ekonomiczna i wzrastał status społeczny, co z kolei przekładało się na możliwości skuteczniejszego i bardziej tolerowanego angażowania się w życie publiczne. Jednak aż do około roku 1967 kwestie izraelskie, a więc związane z polityką zagraniczną Stanów Zjednoczonych, mimo zaangażowania AIPAC-u, nie były jeszcze kwestiami pierwszoplanowymi wśród amerykańskich Żydów. Pierwszoplanowe były ciągle kwestie wewnętrzne, a mianowicie walka o zapewnienie rzeczywistej niedyskryminacji. Dlatego też organizacje żydowskie z tamtych lat bardzo intensywnie uczestniczyły w pracach szeroko pojmowanego ruchu praw obywatelskich, współpracując między innymi z Afroamerykanami.

Okres wojny sześciodniowej, jak również napięta sytuacja tuż przed nią, przewartościował priorytety wielu Amerykanów żydowskiego pochodzenia. Wroga retoryka przedstawicieli krajów arabskich mówiących o zniszczeniu państwa Izrael oraz powiązana z tym obawa Żydów co do możliwości zaistnienia kolejnego Holocaustu spowodowały, że Izrael stał się dla wielu z nich, jak określił to Jonathan Woocher, świecką religią³³. Do tego doszło jeszcze poczucie winy wielu zachodnich, w tym głównie amerykańskich Żydów z powodu zbyt biernej postawy podczas tragicznych wydarzeń z czasów II wojny światowej. To powodowało, że wielu Żydów mobilizowało się pod sztandarem hasła „nigdy więcej”³⁴. Szybkie i przekonujące zwycięstwo osiągnięte przez Izrael podczas wojny w 1967 roku nappełniło ich z kolei poczuciem siły i dumy³⁵. Powyższe okoliczności wzięte razem przyczyniły się do zdecydowanego wzmocnienia organizacji żydowskich. Wojna sześciodniowa miała więc efekt integrujący w obrębie całej społeczności Żydów amerykańskich, powodując, że nawet osoby, które wcześniej krytycznie podchodziły do koncepcji syjonistycznych, zaczęły się na

³² Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, Cambridge University Press, Cambridge 1999, s. 20, 21.

³³ D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 126.

³⁴ Tamże, s. 126.

³⁵ L. Davidson, *Foreign Policy Inc.: Privatizing America's National Interest*, dz. cyt., s. 109.

to inaczej zapatrywać³⁶. W okresie tym pojawił się jednak poważny dylemat dla wielu organizacji żydowskich, jak też dla amerykańskich Żydów w ogóle. Izrael na terytoriach, które zajął po wygranej wojnie, zaczął prowadzić w stosunku do Palestyńczyków politykę ocenianą negatywnie przez środowisko międzynarodowe. Zaczęły się pojawiać nawet porównania do polityki apartheidu w stosunku do czarnoskórych w RPA. Dla wielu Żydów amerykańskich oraz dla bardzo dużej części organizacji żydowskich, które – przypomnijmy – angażowały się w USA w ruch praw obywatelskich, stanowiło to potencjalnie poważny problem. W tamtym okresie jednak, do czego przyczyniła się również kolejna wojna – Jom Kippur w 1973 roku, lojalność wobec Izraela przeważała. W ruchu żydowskim dominującą pozycję zaczęły zdobywać organizacje, które, po pierwsze, skupiały się właśnie na kwestiach relacji amerykańsko-izraelskich, a po drugie, wspierały politykę Izraela w sposób raczej bezkrytyczny. Prym wiódł już wtedy AIPAC, ale co warte zaznaczenia, przy wsparciu i współpracy innych ważnych organizacji.

Pomimo że zorganizowane lobby żydowskie sprawnie budowało swą pozycję polityczną, osiągając sukcesy, jak choćby przy okazji wprowadzenia tak zwanej poprawki Jacksona-Vanika, uzależniającej politykę handlową wobec ZSRR od sowieckiej polityki emigracyjnej w stosunku do Żydów opuszczających ZSRR, czy też w przypadku amerykańskiego zaangażowania dyplomatycznego podczas wojny Jom Kippur, to jednak w innych przypadkach rezultaty polityczne odbiegały od preferencji organizacji żydowskich. Mowa tu głównie o inicjatywach podejmowanych z powodzeniem przez prezydenta Jimmiego Cartera, którego w środowisku żydowskim uznawano za zdecydowanie zbyt propalestyńskiego. Bardzo niechętnie przedstawiciele organizacji żydowskich patrzyli również na sprzedaż broni przez Stany Zjednoczone zaprzyjaźnionym krajom arabskim. Szczególnie problematyczna z punktu widzenia organizacji żydowskich była kwestia sprzedaży systemów obrony przeciwrakietowej AWACS do Arabii Saudyjskiej. AIPAC oraz współpracujące z nim organizacje żydowskie zdołały jedynie na jakiś czas wstrzymać w Kongresie wyżej wspomnianą inicjatywę Ronalda Reagana, aby ostatecznie, po bardzo intensywnym lobbingu

³⁶ D.H. Goldberg, *Foreign Policy and Ethnic Interest Groups: American and Canadian Jews Lobby for Israel*, Greenwood Press, Westport 1990, s. 21.

ze strony administracji, przegrać pierwszą, i w zasadzie jedyną, dużą batalię lobbingową³⁷.

Mimo przegranej jasne się stało, że organizacje te posiadają bardzo duży potencjał³⁸. Batalię o AWACS przegrały one bowiem nieznacznie i to w dodatku z bardzo silnym w tamtym okresie Ronaldem Reaganem. Dodatkowo, porażka ta z punktu widzenia organizacyjnego AIPAC-owi pomogła. Gruntownie przeprojektowano strukturę lobbingową i rozpoczęto, skutecznie ocenianą, politykę „karania” nieprzychylnych sprawie Izraela kongresmanów. To wszystko po to, aby sytuacja, do jakiej doszło przy okazji batalii o AWACS, nie mogła zdarzyć się w przyszłości³⁹.

Lata 80. były okresem najbardziej znaczącego wzrostu pozycji zorganizowanego lobby żydowskiego, co wynikało w znacznej mierze z bardzo sprawnie funkcjonującej już w tamtym czasie struktury umożliwiającej wpływ polityczny. Struktura ta opierała się na uzupełniających się wzajemnie organizacjach, wśród których część była odpowiedzialna za typowy lobbing, część za organizowanie struktur grass-roots, a część dbała o kontakty z mediami i politykę wizerunkową. Bardzo rozbudowano również sieć finansowego wspierania wysiłków lobbingowych poprzez donacje pochodzące od obywateli amerykańskich żydowskiego pochodzenia. Struktura taka przetrwała do dzisiaj.

W centrum, jak już wspomniano, znajduje się koordynujący wysiłki lobbingowe AIPAC. Jest on organizacją o bardzo rozbudowanej, kompleksowej strukturze. W jego prace zaangażowanych jest ponad 100 tysięcy członków-aktywistów, którzy pracują zarówno na poziomie centralnym, jak i w powiązaniu z dziesięcioma biurami regionalnymi AIPAC-u⁴⁰. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, że organizacja dysponuje ogromnym, jak na organizację polityczną, budżetem, który sięga kilkudziesięciu milionów dolarów

³⁷ Odnośnie do batalii w sprawie AWACS zob. N. Laham, *Selling AWACS to Saudi Arabia. The Reagan Administration and the Balancing of America's Competing Interests in the Middle East*, Praeger Publishers, Westport 2002.

³⁸ Tamże, s. 73.

³⁹ S.L. Spiegel, *Ethnic Politics and the Formulation of U.S. Policy Toward the Arab-Israeli Dispute*, w: M.E. Ahrari, *Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, Greenwood Press, New York 1987, s. 25.

⁴⁰ Na podstawie informacji dostępnych na oficjalnej stronie organizacji, <<http://www.aipac.org/about/how-we-work>> (dostęp: 22.11.2013).

rocznie⁴¹. Struktura AIPAC-u obejmuje nie tylko rozbudowane komórki ds. lobbingu bezpośredniego, zbierania i przetwarzania informacji oraz dostarczania raportów, ale również niezwykle aktywne struktury grass-roots, umożliwiające natychmiastową reakcję i organizowanie oddolnych nacisków obywatelskich na polityków. Wyznacznikiem pozycji, jaką AIPAC zajmuje na amerykańskiej scenie politycznej, są organizowane przez organizację coroczne konferencje polityczne, które stają się wydarzeniami na skalę krajową, porównywalnymi jedynie do konwencji amerykańskich partii politycznych. Regularnie w konferencjach tych biorą udział członkowie Kongresu, jak podaje AIPAC – aż dwie trzecie z całego składu Kongresu⁴², jak również czołowi politycy egzekutywy. W 2008 roku przykładowo na konferencji AIPAC-u występowało aż trzech kandydatów do fotela prezydenta: Barack Obama, Hilary Clinton, John McCain oraz wielu czołowych polityków z kończącej kadencję administracji Geорга W. Busha⁴³. W 2012 roku na konferencji występował z przemówieniem Barack Obama, a w 2013 – wiceprezydent Joe Biden. Ze względu na to, że w konferencjach tych uczestniczą kluczowi politycy obydwu partii, można uznać, że jest to jedno z najbardziej znaczących, jeśli chodzi o rangę uczestników, wydarzeń politycznych roku. To wszystko powoduje, że AIPAC dysponuje opinią niezwykle wpływowego lobby, plasując się regularnie w pierwszej trójce najbardziej wpływowych grup interesu w Stanach Zjednoczonych⁴⁴. Stąd nie dziwią wypowiedzi polityków, jak choćby ta niedłusiejszego spikera w Izbie Reprezentantów Newta Gingricha, który określił tę organizację jako: „najbardziej skuteczną

⁴¹ Szacunki co do budżetu AIPAC-u są różne i wahają się od 40 do 60 milionów dolarów. Zob. m.in J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 119; D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 55.

⁴² <<http://www.aipac.org/act/attend-events/policy-conference>> (dostęp: 22.11.2013).

⁴³ J.M. McCormick, *Ethnic Interest Groups and American Foreign Policy: Growing Influence?*, dz. cyt., s. 322.

⁴⁴ Tak na przykład w 1997 roku magazyn „Fortune” opublikował zestawienie, w którym na podstawie opinii kongresmanów i personelu kongresowego wskazano najbardziej wpływowe organizacje lobbingowe. AIPAC uplasował się na drugim miejscu, za American Association of Retired Persons (AARP). Z kolei w rankingu „National Journal” z 2005 roku AIPAC ponownie uplasował się na miejscu drugim, tym razem za National Rifle Association (NRA).

grupę interesu na całej planecie”⁴⁵. Pozycja ta nie zachwiała się nawet, gdy w 2005 roku na jaw wyszła afera o znamionach szpiegostwa, związana z przekazaniem przez pracownika Pentagonu informacji dwóm członkom AIPAC-u, którzy następnie mieli je przekazać rządowi Izraela⁴⁶. Silna pozycja organizacji jest w znacznej mierze pochodną więzi, jakie zdołała sobie zbudować przez lata intensywnego działania w Kongresie, oraz faktu bycia w centrum postrzeganego jako bardzo wpływowe całego lobby żydowskiego.

Należy jednak zwrócić uwagę, że lobby żydowskie to nie tylko AIPAC. Skuteczność tego lobby wynika właśnie między innymi ze złożoności i komplementarności organizacyjnej. Nie sposób wymienić w tym miejscu wszystkich organizacji żydowskich aktywnych politycznie, jak również zakładać, że składają się one w idealnie spasowaną strukturę lobbingową, w której nie ma różnic i panuje jedynie harmonijna współpraca. Różnice występują, o czym będzie jeszcze mowa, i są to różnice odnoszące się między innymi do istotnych spraw, jak choćby podejścia do kwestii palestyńskiej. Złożoność żydowskiego świata organizacyjnego w Stanach Zjednoczonych bardzo dobrze ilustruje zestawienie zaproponowane przez Dana Fleshlera. Pogrupował on aktywne politycznie organizacje żydowskie w zależności od zajmowanych stanowisk w stosunku do wspierania Izraela i jego twardej polityki wobec Palestyńczyków. W zestawieniu tym na lewym końcu znajdują się organizacje mające najbardziej krytyczny stosunek do twardej polityki Izraela, a na prawym zaś takie, które optują, aby polityka ta była jak najbardziej stanowcza, często nawet bardziej stanowcza niż prowadzona przez Izrael.

⁴⁵ Cytowany w: J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 153.

⁴⁶ Zob. S. Schwartz, *Is It Good for the Jews?: The Crisis of America's Israel Lobby*, Doubleday, New York 2006, s. 221-247.

Tabela 1. Organizacje żydowskie w USA

Organizacje uznane przez Fleshlera za mające zdanie znacząco odmienne od określanego przez niego jako konwencjonalne lobby żydowskiego, którego zdanie najgłośniejszemu jest przez AIPAC			
Daleka lewica lub religijne grupy antysyjonistyczne	Proizraelska lewica	Centrolewica	
Israeli Committee Against House Demolition (USA) Jewish Voices for Peace Jews Against the Occupation Jews for Justice in Palestine Neturei Karta Satmar Hasidim	Ameinu Americans for Peace Now Brit Tzedek v'Shalom Israel Policy Forum J Street Project Jewish Labor Committee Jewish Peace Lobby Jewish Reconstructionist Federation Meretz USA New Israel Fund Progressive Zionist Alliance Rabbis for Human Rights Shalom Center Tikkum Movement Union of Progressive Zionists Workmen's Circle	Association of Reform Zionists Central Conference of American Rabbis NA'AMAT Religious Action Center Union of Reform Judaism Women of Reform Judaism MERCAZ USA Rabbinical Assembly United Synagogue Congress of Conservative Judaism WIZO Women's League for Conservative Judaism	

Patrząc na powyższą tabelę, można odnieść wrażenie, że rozkład preferencji w świecie organizacji żydowskich jest w miarę równomierny. Dostrzegamy, że sporo organizacji lokuje się zarówno po lewej, jak i prawej stronie spektrum. Jest to jednak zwodnicze. Sama liczba organizacji wcale nie musi świadczyć o sile. Organizacje tradycyjnego lobby żydowskiego, a więc lokujące się po prawej stronie, są o wiele bardziej politycznie znaczące, jak też dysponują one dalece większymi możliwościami przeforsowywania swego

Organizacje wchodzące według klasyfikacji Fleshlera w obręb tzw. konwencjonalnego lobby izraelskiego (w jego terminologii – żydowskiego)		
Centrum	Centroprawica	Daleka prawica
America-Israel Friendship League American Gathering of Jewish Holocaust Survivors and Their Descendants American Jewish Committee American Jewish Congress American Jewish Joint Distribution Committee American Sephardi Federation American Zionist Movement Anti-Defamation League B'nai B'rith B'nai Zion Development Corporation for Israel Hadassah Hebrew Immigrant Aid Society Jewish Community Centers Association Jewish Council for Public Affairs Jewish War Veterans Jewish Women International National Council of Jewish Women National Conference on Soviet Jewry National Jewish Democratic Council ORT America United Jewish Communities	AIPAC AMIT Women Friends of Israel Defense Forces Jewish National Fund Republican Jewish Coalition	Gudath Israel Americans for a Safe Israel American Friends of Likud Committee for Accuracy in Middle East Reporting in America EMUNAH of America Jewish Institute for National Security Affairs National Council of Synagogue Youth National Council of Young Israel One Israel Fund Rabbinic Alliance of America Rabbinical Council of America Union of Orthodox Jewish Congregations of America Zionist Organization of America

stanowiska. Dla opinii publicznej, jak również dla polityków amerykańskich, to właśnie te organizacje identyfikowane są z lobby żydowskim. Jest tak też dlatego, że w wyniku istnienia w Stanach Zjednoczonych ogromnej liczby żydowskich organizacji angażujących się w sprawy polityczne jest rzeczą niełatwą, z perspektywy polityków, zrozumienie złożoności ich konstelacji. Ze względu na te ograniczenia, gdy politycy pragną poznać opinie środowiska żydowskiego w Stanach Zjednoczonych, czy też chcą otrzymać jakieś

potrzebne informacje, polegają na organizacjach najbardziej znanych, tradycyjnie utożsamianych z interesami Żydów amerykańskich⁴⁷, jak właśnie AIPAC i inne główne organizacje wchodzące w skład The Conference of Presidents of Major Jewish Organizations. Główne organizacje natomiast, co jest ich ogromnym kapitałem lobbingowym, mówią o sprawach izraelskich jednym głosem, w sposób prawie bezkrytyczny publicznie popierając stanowisko rządu Izraela. Nie oznacza to, że w obrębie społeczności żydowskiej, nawet tej lokującej się na centroprawicy, nie ma rozbieżności opinii, ani że twarda, niejednokrotnie konfrontacyjna polityka Izraela podoba się zawsze przedstawicielom wszystkich organizacji. Oznacza to jedynie, że wśród głównych organizacji żydowskich ustaloną normą stało się niekrytykowanie na forum publicznym polityki prowadzonej przez Izrael⁴⁸ oraz budowanie jednolitego frontu, jeżeli chodzi o promowanie strategicznych interesów tego państwa. Organizacje i osoby niestosujące się do tych zasad narażały się na ostracyzm ze strony innych organizacji, i co więcej, na ostre ataki z ich strony, czego bardzo dobrym przykładem może być przypadek organizacji Breira założonej w 1973 roku przez postępowych Żydów amerykańskich⁴⁹. Organizacja ta jako pierwsza „złamała tabu dotyczące publicznego niekrytykowania Izraela”⁵⁰, nawołując go jednocześnie do szybkiego i pokojowego unormowania stosunków z Palestyńczykami na równoprawnych zasadach. Ponieważ początki działalności Breiry przypadły na okres tuż po wojnie Jom Kippur, takie ugodowe i miękkie w stosunku do świata arabskiego stanowisko nie znalazło zupełnie zrozumienia wśród innych organizacji żydowskich w Stanach Zjednoczonych. Organizacje te przygotowały zakrojoną na szeroką skalę kampanię dyskredytacji

⁴⁷ Wypowiedź byłego ambasadora Phillipa Wilcoxa przytoczona w: D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 60.

⁴⁸ J.J. Goldberg, *Jewish Power: Inside the American Jewish Establishment*, Perseus Books, New York 1996, s. 208, przytoczony też w: J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 123; M. Sucharow, *Israel Advocacy and the Psychology of Loyalty*, zaprezentowane na „International Studies Association Annual Meeting”, San Francisco 2008, s. 30.

⁴⁹ L. Davidson, *Foreign Policy Inc.: Privatizing America's National Interest*, dz. cyt., s. 118.

⁵⁰ *Envisioning Israel. The Changing Ideals and Images of North American Jews*, red. A. Gal, Wayne State University Press, Detroit 1996, s. 399.

Breiry, oskarżając jej członków o zdradę, o promowanie interesów OWP, a nie Izraela, oraz o przyczynianie się do pogarszania stanu bezpieczeństwa Izraela. Te bardzo intensywne ataki doprowadziły w końcu do samorozwiązania organizacji w 1977 roku⁵¹. Przypadek Breiry na dosyć długi okres uciszył organizacyjną opozycję w obrębie lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych, co jednak nie było równoznaczne z tym, że zniknęły poglądy, jakie były udziałem założycieli Breiry. Po prostu nie były one na większą skalę artykułowane przez organizacje reprezentujące Żydów amerykańskich. Zaczęło się to w pewnym sensie zmieniać dopiero w XXI wieku, o czym będzie jeszcze mowa. Niemniej jednak, mimo wspomnianego przypadku Breiry, można, patrząc na zachowanie i retorykę organizacji żydowskich, stwierdzić, że jedną z cech charakterystycznych lobby żydowskiego jest jedność i spójność stanowisk.

Potencjalny wpływ zorganizowanego lobby żydowskiego, oceniany jako wyjątkowy wśród grup etnicznych, wydaje się pochodną wielu okoliczności i czynników, z których część wiąże się z charakterystykami samych Żydów amerykańskich, a część z okolicznościami zewnętrznymi i systemowymi.

Podstawą skuteczności, zwłaszcza w przypadku grup etnicznych, są odpowiednie cechy osób wchodzących w skład danej grupy etnicznej. Jak już wspomniano wcześniej, wśród cech charakteryzujących amerykańskich Żydów można wymienić: zamożność oraz świadomość i aktywność polityczną, które sprawiają, że są oni znaczącym elektoratem wyborczym. Sukcesy organizacji żydowskich wynikają jednak również w znacznej mierze z tego, że Żydzi amerykańscy są wyjątkowo podatni na mobilizację i chętnie angażują się w działalność lobbingową na rzecz Izraela. Podatność ta wynika ze specyficznego stosunku do Izraela oraz faktów historycznych, które miały wpływ na żydowską tożsamość. Tragedia Holocaustu oraz utworzenie państwa Izrael kilka lat po wojnie sprawiły, że dla wielu członków diaspory żydowskiej pojawił się punkt odniesienia i przynależności symbolicznej. Takie poczucie jest, z punktu widzenia jednostki, poważną wartością. Biorąc pod uwagę ograniczenia wynikające z opisanego przez Mancura Olsona

⁵¹ Odnośnie do kampanii przeciw organizacji Breira zob. M.E. Staub, *Torn at the Roots. Jewish Liberalism in Crisis*, Columbia University Press, New York 2002, s. 280; The Conference of Presidents of Major Jewish Organizations 308.

problemu akcji kolektywnej, gdzie jednostki będą angażować się w działalność organizacji zabiegających o interesy wyłącznie, gdy zapewnione im zostaną jakieś dobra selektywne, można uznać, że istnienie Izraela – symbolicznego punktu odniesienia, może stanowić dla amerykańskich Żydów właśnie taką selektywną wartość. Nie muszą oni ani chcieć emigrować do Izraela, ani nawet mieć tam krewnych czy bliskich. Liczy się, że istnienie Izraela ma dla nich wymiar symboliczny. Oprócz samej kwestii istnienia Izraela, również kwestia poczucia dumy z jego sukcesów i pozycji odgrywa niebagatelną rolę, co zresztą jest przynależne wszystkim organizacjom diasporycznym. To powoduje, że wszelakiego rodzaju zagrożenie wartości, jaką jest dla Żydów amerykańskich Izrael, wzmaga mobilizację. Nie jest więc przypadkiem, że organizacje takie jak AIPAC całkiem racjonalnie w swych strategiach mobilizacyjnych wykorzystują właśnie wspomniany mechanizm. W 2006 roku na corocznej konferencji politycznej AIPAC-u tuż przed wystąpieniem dyrektora wykonawczego organizacji Howarda Kohra zgromadzonej publiczności zaprezentowano filmowe zestawienie obrazów naziistów i ich ofiar z okresu II wojny światowej oraz współczesnych przeciwników Izraela: Hamasu oraz prezydenta Iranu – Mahmada Ahmadineżada. W samym wystąpieniu Kohr przypomniał zabiegi amerykańskich Żydów starających się w 1943 roku bez skutku o audiencję w Białym Domu w sprawie ratowania eksterminowanych przez hitlerowców europejskich Żydów oraz snuł dywagacje odnośnie do tego, ilu tragedii można by uniknąć, gdyby jednak udało im się wtedy nakłonić Stany Zjednoczone do odpowiedniego działania. Następnie Kohr, nawiązując do współczesnych zagrożeń dla Izraela, skonstatował: „tym razem musimy się upewnić, że świat nas wysłucha”⁵². Apele mobilizacyjne nawiązujące do zagrożenia są z punktu widzenia strategii marketingowych bardzo skuteczne i, dodatkowo, zaakcentowanie wyjątkowo trudnej sytuacji, w której Izrael się znajduje, powoduje, że Żydzi amerykańscy mogą się zapatrywać na jego poczynania bardziej bezkrytycznie.

Bezkrytyczność wynika również z bardzo specyficznego stosunku, jaki znaczna część Żydów amerykańskich ma do Izraela. Jak

⁵² Na podstawie zapisu przemówienia zacytowanego w D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 129.

zauważa Sucharow, wielu Żydów wspierających politykę Izraela utrzymuje, że jest im trudno wysłuchiwać krytyki pod jego adresem, czy też samemu go krytykować, ponieważ jest on niczym ich dziecko⁵³. Inni z kolei opisują charakter swojej relacji z Izraelem, używając nie metafory dziecka, ale rodzica. Gdy mamy na uwadze, że taki może być psychiczny stosunek do Izraela, dostrzegamy, że kwestia lojalności to nie zawsze kwestia dobrowolnego wyboru⁵⁴, bo takiego przecież w relacji dziecko – rodzic nie ma. Jednym z najważniejszych więc czynników, które wpływają na zaangażowanie Żydów amerykańskich po stronie Izraela, co z kolei przekłada się na potencjalną skuteczność organizacji ich reprezentujących, jest tożsamość. Kwestia podtrzymania tożsamości jest zatem zasadnicza, gdy mówimy o wpływie politycznym grup etnicznych, i nie chodzi tu o to, aby nie następowała asymilacja w społeczeństwie amerykańskim, bo to do pewnego stopnia jest pożądane, ale aby tożsamość etniczna zajmowała istotne miejsce w samookreśleniu jednostki. Kwestią niebezpieczną dla tożsamości etnicznej stają się małżeństwa poza obrębem wspólnoty etnicznej i są one raczej negatywnie postrzegane przez tradycyjne elementy we wspólnocie. Przykład Żydów amerykańskich to, z punktu widzenia potencjału mobilizacyjnego, przykład wspólnoty, która uległa asymilacji i bardzo dobrze odnajduje się w realiach amerykańskich, a jednocześnie zachowuje tożsamość do stopnia sprawiającego, że zależy jej na Izraelu. Między innymi dzięki tym cechom Żydów amerykańskich organizacje lobby żydowskiego mają potencjalnie większe możliwości oddziaływania politycznego.

Oddziaływanie polityczne grup interesu, i to nie tylko etnicznych, w znacznej mierze zależy od dobrze zorganizowanego aparatu lobbingowego. Nie inaczej jest w przypadku zorganizowanego lobby żydowskiego, gdzie prym wiedzie wspomniany już AIPAC. Na działalność lobbingową organizacje żydowskie wydają rocznie kilka milionów dolarów, z czego na AIPAC przypada między 2,5 a 3 miliony⁵⁵. Należy zaznaczyć, że są to jedynie sumy wydawane

⁵³ M. Sucharow, *Israel Advocacy and the Psychology of Loyalty*, dz. cyt., s. 15.

⁵⁴ Tamże.

⁵⁵ Na podstawie zestawienia dokonanego na podstawie raportów z działalności lobbingowej stworzonego przez Center for Responsive Politics. Dostępne na stronie <<http://www.opensecrets.org/lobby/clientsum.php?id=D000046963&year=2013>> (dostęp: 24.11.2013).

na lobbying bezpośredni, gdyż lobbying grass-roots oraz cała działalność wizerunkowa, będąca podstawą skutecznego lobbingu, nie jest wliczana w obręb oficjalnych zestawień i raportów. Przypomnijmy, że AIPAC dysponuje rocznym budżetem w wysokości kilkudziesięciu milionów dolarów, a ponieważ głównym i jedynym celem jego istnienia jest lobbowanie na rzecz odpowiedniej polityki USA w stosunku do spraw izraelskich, wnioskować możemy, że właśnie takie są realne wydatki na lobbying we wszystkich formach. Niemniej jednak i 3 miliony dolarów przeznaczane na lobbying bezpośredni to suma znacząca. Jeżeli chodzi o lobbying bezpośredni, to w przypadku lobby żydowskiego znaczenie ma bardzo skuteczna i przemyślana organizacja struktur i podział kompetencji. Podstawą owocnego lobbingu jest kontrola nad informacją i odpowiednie jej wykorzystanie. AIPAC, jako grupa, która przez lata zbudowała bardzo silne relacje z osobami pracującymi w Kongresie, zarówno samymi kongresmanami i senatorami, jak i personelem kongresowym, ma wyjątkowo szybki i pewny dostęp do wiarygodnych informacji dotyczących rozwoju sytuacji politycznej i legislacyjnej⁵⁶. Innymi słowy, lobbyści AIPAC-u są w stanie błyskawicznie zareagować, gdy pojawia się perspektywa uchwalenia regulacji przez nich niepożądaney, jak również wtedy, gdy pojawiają się okoliczności potencjalnie sprzyjające uchwaleniu regulacji pożądaney. Najważniejsze jest jednak przede wszystkim to, że AIPAC uważany jest przez polityków za bardzo wartościowe źródło informacji. Większość polityków w Kongresie nie interesuje się kwestiami związanymi z polityką zagraniczną, a sytuacja na Bliskim Wschodzie jest z ich punktu widzenia bardzo skomplikowana. AIPAC i jego lobbyści oraz rozbudowany sztab analityczny niezmiernie sprawnie i szybko dostarczają politykom ekspertyz dotyczących interesujących ich kwestii⁵⁷. Jak pisze Ungar: „W momencie kryzysu w nie dłużey niż cztery godziny AIPAC jest w stanie dostarczyć na biurko każdego senatora, kongresmana oraz członka personelu kongresowego władnego

⁵⁶ T.M. Frank, E. Weisband, *Foreign Policy by Congress*, Oxford University Press, New York 1979, s. 187, przytoczone w: P.J. Haney, *Ethnic Lobbying in Foreign Policy*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the International Studies Association”, San Francisco 2008, s. 7.

⁵⁷ E.M. Uslander, *All Politics Are Global: Interest Groups and the Making of Foreign Policy*, w: *Diversity and U.S. Foreign Policy*, red. E.J. Wilson III, Routledge, New York 2004, s. 130.

w danej kwestii dobrze udokumentowaną i przemyślaną opinię⁵⁸. Jak mówi, cytowany przez Camille Mansour, członek personelu AIPAC-u:

Powszechne wśród członków Kongresu jest zwracanie się po informację najpierw do AIPAC-u a dopiero w dalszej kolejności do Biblioteki Kongresu albo Congressional Research Service⁵⁹.

Działalność lobbystyczna dobrze zorganizowanych grup interesu, a taką jest AIPAC, nie ogranicza się jedynie do dostarczania informacji czy analiz. Lobbyści niejednokrotnie są proszeni o pisanie przemówień oraz doradztwo odnośnie do taktyki działania legislacyjnego⁶⁰. Dzieje się tak, ponieważ personel pomocniczy kongresmanów, ze względu na często ograniczony budżet oraz wielość spraw, jakimi kongresmani się zajmują, nie jest w stanie wszystkiego zrobić. Niewątpliwym atutem AIPAC-u jest zatem to, że dysponuje on kilkuset pracownikami, którzy mogą zostać oddelegowani do takich zadań.

Dodatkowo, AIPAC oraz inne współpracujące z nim organizacje lobby żydowskiego organizują seminaria, wykłady i odczyty – wszystko, aby umożliwić politykom amerykańskim wyrobienie sobie odpowiedniej opinii o sprawach bliskowschodnich. Nie bez znaczenia jest tu działalność think tanku (instytutu badawczego) – Washington Institute for Near East Policy, który organizuje liczne konferencje oraz przygotowuje publikacje dotyczące sytuacji na Bliskim Wschodzie. Działalność tego think tanku teoretycznie, co zresztą potwierdza jego strona internetowa⁶¹, ma prowadzić do

zrównoważonego i realistycznego zrozumienia amerykańskich interesów w odniesieniu do Bliskiego Wschodu i promowania polityk, które interesy te będą zabezpieczać⁶².

⁵⁸ S.J. Unger cytowany tamże.

⁵⁹ C. Mansour, *Beyond Alliance: Israel in U.S. Foreign Policy*, Columbia University Press, New York 1994, s. 241. Przytoczone w: T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 123/124.

⁶⁰ Tamże, s. 124.

⁶¹ Oficjalna strona organizacji: <<http://www.washingtoninstitute.org/about/mission-and-history>> (dostęp: 23.11.2013).

⁶² Tamże.

Jak zauważają jednak Walt i Mearsheimer, najważniejsze osoby współtworzące i biorące aktywny udział w jego pracach mają jasno określone proizraelskie preferencje, a druga strona nie jest w nim reprezentowana⁶³. Przekazywanie informacji dotyczących istotnych dla Bliskiego Wschodu kwestii może przybierać więc różną formę. Są to na przykład raporty, analizy, gotowe przemówienia, wykłady dla polityków, organizowane konferencje, na których mają możliwość zaznajomienia się z faktami i opiniami, publikacje naukowe itp. Interesującym i bardzo skutecznym sposobem przekazywania informacji i argumentów wykorzystywanych przez grupy interesu, w tym również żydowskie, jest zapraszanie polityków do odwiedzania miejsc w jakiś sposób wiążących się z kwestiami, których lobbying dotyczy. W przypadku organizacji żydowskich mowa tu o wycieczkach do Izraela. Zarówno sam AIPAC, jak i jego siostrzana organizacja American Israel Education Foundation organizują takie wyjazdy⁶⁴. Zamysł wykorzystania takiej techniki lobbyingowej z punktu widzenia organizacji lobbującej jest dość oczywisty. Organizując takie wizyty, grupy współpracujące w tym wypadku z rządem Izraela zyskują możliwość zaprezentowania politykom amerykańskim swojej wersji wydarzeń i naświetlenia istotnych faktów z ich perspektywy. Co więcej, sam fakt bycia goszczonym przez kogoś może powodować powstanie pewnego rodzaju poczucia zobowiązania, a jeżeli nawet nie zobowiązania, to wdzięczności i przychylności do wysłuchania argumentów.

Lobbying prowadzony przez organizacje żydowskie nie ogranicza się do tradycyjnego lobbingu bezpośredniego. Ze względu na silne i dobrze rozbudowane struktury organizacyjne, dobrze funkcjonującą sieć organizacji również na poziomie lokalnym, a także ze względu na wspomniane wcześniej charakterystyki ich członków i potencjalnych zwolenników, lobbying oddolny wydaje się bardzo silną bronią w arsenale tego lobby. Organizacje żydowskie, takie jak właśnie AIPAC oraz Jewish Council for Public Affairs, były i są w stanie mobilizować tysiące ludzi do aktywności polegającej na pisaniu listów do kongresmanów, wysyłaniu e-maili, podpisywaniu

⁶³ J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 175/176.

⁶⁴ Zob. J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 161 oraz D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 48.

petycji czy wizyt osobistych w lokalnych biurach kongresmanów. Ze względu na skalę i ogromne zaangażowanie społeczności żydowskiej w sprawy izraelskie politycy amerykańscy mają świadomość, że sygnałów tych nie wolno ignorować.

Politycy nie ignorują tych sygnałów, gdyż istnieje uzasadnione przeświadczenie, że lobbing oddolny jest projekcją tego, jak mogą zachować się ci obywatele podczas kampanii wyborczych i wyborów. Jeżeli bowiem kongresman dostaje w krótkim czasie tysiące listów od obywateli zamieszkujących jego okręg wyborczy, którzy dodatkowo wydają się bardzo zmotywowani, to nie przychyłając się do ich postulatów, ze sporym prawdopodobieństwem ryzykuje, że podczas najbliższych wyborów ci ludzie zrobią dużo, aby ukarać go za niewłaściwe decyzje. Taki jest właśnie mechanizm działania lobbingu oddolnego. W przypadku organizacji reprezentujących społeczność żydowską w Stanach Zjednoczonych mechanizm ten jest szczególnie znamienity ze względu na powszechne wśród amerykańskich polityków przekonanie, że organizacje lobby żydowskiego są w stanie wywierać poważny wpływ na wyniki wyborów do Kongresu.

Gdy analizujemy zaangażowanie organizacji żydowskich w kampanie wyborcze na tle innych grup etnicznych, faktycznie przedstawia się ono imponująco. W zestawieniu dokonany przez Davida Paula i Rachel Anderson Paul zawierającym wydatki poczynione na rzecz kampanii wyborczych przez różne grupy etniczne i ich PAC-i społeczność żydowska zdecydowanie przoduje. W latach 1998-2006 PAC-i żydowskie, których naliczono aż 43, wydały ponad 13,5 miliona dolarów, podczas gdy PAC-i reprezentujące wszystkie pozostałe grupy etniczne niecałe 5 milionów⁶⁵. Sumy wydane przez PAC-i żydowskie robią jeszcze większe wrażenie, gdy zestawia się je z sumami wydawanymi przez ich największych oponentów w batalii lobbingowej o kształt amerykańskiej polityki zagranicznej wobec Bliskiego Wschodu, czyli lobby arabskie, jeśli takie w ogóle istnieje. PAC-i reprezentujące kraje arabskie wydały w omawianym okresie niespełna ponad pół miliona dolarów⁶⁶. Wielość PAC-ów żydowskich wynika z rozbudowanej struktury

⁶⁵ D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 77.

⁶⁶ Tamże.

organizacyjnej całej społeczności żydowskiej, gdzie dziesiątki organizacji tworzy afiliowane przy sobie PAC-i. Istnieje bardzo wymierna zaleta posiadania przez środowisko żydowskie tylu PAC-ów, a mianowicie w obliczu ograniczeń wynikających z prawa o finansowaniu kampanii wyborczych, gdzie jeden PAC jest w stanie przekazać jednemu politykowi ograniczoną sumę pieniędzy, środowisko żydowskie może przekazać poprzez PAC-i więcej pieniędzy. W przypadku takiej złożoności strukturalnej istotna jest koordynacja. Sam AIPAC, mimo że akronim mógłby to sugerować, nie jest PAC-iem i nie angażuje się finansowo w kampanie wyborcze, a więc nie zbiera pieniędzy i nie redystrybuuje ich pomiędzy poszczególnych kandydatów. Rola AIPAC-u, jeżeli chodzi o zaangażowanie zorganizowanego lobby żydowskiego w proces wyborczy, jest jednak bardzo duża. Po pierwsze, indywidualni członkowie AIPAC-u przekazują duże sumy pieniędzy indywidualnie, a nie pod auspicjami samego AIPAC-u. Po drugie, AIPAC nieoficjalnie koordynuje działania podmiotów, czyli głównie PAC-ów oraz indywidualnych donatorów. Jak pisze Fleshler:

AIPAC daje jasne sygnały dotyczące tego, który z kandydatów zasługuje, aby przekazać mu pieniądze, a który nie. Jednym ze sposobów (gdyż publicznie oficjalnie ze względu na swój status nie może wspierać żadnych kandydatów – przyp. autora) jest publikowanie raportu AIPAC Insider, który przekazuje informacje dotyczące tego, jak poszczególni legislatorzy głosowali w przypadku spraw uznanych przez AIPAC za istotne⁶⁷.

W końcu, istotne są również opinie wyrażane przez osoby w oczywisty sposób łączone z AIPAC-iem, które nawołują społeczność żydowską do określonego zachowania, również finansowego, podczas wyborów, ale czynią to w swym imieniu, więc zakaz dotyczący formalnego nieangażowania się AIPAC-u w kampanie wyborcze nie jest łamany.

Kluczem, według którego przekazywane są pieniądze pochodzące od podmiotów związanych z lobby żydowskim, jest głównie stosunek do kwestii polityki wobec Izraela. Politycy uznawani za proizraelskich otrzymują od organizacji żydowskich, co jest

⁶⁷ D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 37.

oczywiste, znacznie większe sumy pieniędzy na kampanie wyborcze niż reszta. Jest tak szczególnie, gdy rywalizacja wyborcza w ich okręgu wyborczym jest wyjątkowo zaciekle – tak zwana *close race*. Duże sumy pieniędzy są przekazywane również kongresmanom uznawanym za kluczowych, a więc posiadającym ważną pozycję i prestiż, czy też sprawującym ważne funkcje w istotnych z punktu widzenia polityki zagranicznej komisjach i podkomisjach. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że sumy przekazywane na rzecz kampanii tych polityków przez same PAC-i żydowskie w zestawieniu z całością funduszy, jakie są zbierane przez nich podczas kampanii, nie są znaczące. Bardzo rzadko przekraczają one w jednym cyklu wyborczym 100 tysięcy dolarów, czy też kilka procent wszelkich funduszy zebranych przez kandydatów⁶⁸. Istnieją wyjątki i dotyczą one głównie polityków żydowskiego pochodzenia toczących zaciętą rywalizację w swych okręgach wyborczych, jak chociażby było to w 2006 roku w przypadku senatora Josepha Liebermana czy kongresmenki Shelley Berkley, ale i w ich przypadku udział donacji żydowskich nie przekraczał 9%⁶⁹. Patrząc na rozkład donacji wyborczych dokonywanych przez organizacje lobby żydowskiego, nasuwa się stwierdzenie, że pieniądze przekazywane są w wielu przypadkach politykom, którzy i tak wspieraliby istotne dla nich postulaty, a więc politykom posiadającym podobne poglądy. Niemniej jednak przywoływane są również przypadki, i stąd fama o dużym wpływie lobby żydowskiego na wybory, kiedy lobby to było w stanie przy użyciu intensywnej kampanii, a nie tylko samych donacji wyborczych, doprowadzić do porażki polityków uznawanych za wrogich interesom Izraela. Najczęściej wymieniane są tu nazwiska kongresmanów: Paula Findleya, Peta McCloskeya, Earla Hillarda, Cynthy McKinney czy też senatora Charlesa Percy'ego⁷⁰. W przypadkach wymienionych powyżej organizacje żydowskie, a zwłaszcza AIPAC, zaangażowały się bardzo aktywnie po stronie oponentów wspomnianych polityków. Problemem jednak jest to, że trudno kategorycznie stwierdzić, iż to właśnie ta intensywna działalność

⁶⁸ Zob. D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 84-92.

⁶⁹ Tamże, s. 90,91.

⁷⁰ Opis poszczególnych przypadków w P. Findley, *They Dare to Speak Out. People and Institutions Confront Israel's Lobby*, dz. cyt. Zobacz również D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 49-50.

lobby żydowskiego doprowadziła do ich porażek. Istnieje bowiem przecież możliwość, że przegrali oni wybory z innych powodów, a aktywność organizacji żydowskich była jedynie jednym z elementów, które na te porażki się złożyły.

Z punktu widzenia potencjalnego wpływu politycznego organizacji żydowskich jednak nie tyle jest istotne, czy organizacje były faktycznie w stanie doprowadzić do tych porażek i czy są w stanie zrobić to ponownie współcześnie, ile to, że politycy uważają, iż tak jest. Niezależnie od tego, czy jest to oparte na faktach, czy nie, i tak liczy się percepcja wpływu⁷¹. A percepcja jest taka, że organizacje tego lobby, zarówno poprzez finansowe, jak i pozafinansowe zaangażowanie w wybory, są w stanie wpływać na rezultaty. Racjonalna kalkulacja polityczna sprawia więc, że nieliczenie się ze zdaniem tego lobby, co oczywiście się zdarza, jest podejmowaniem ryzyka. Nie dotyczy to polityków, których pozycja jest na tyle silna, że AIPAC i inne organizacje świadome niemożności ich pokonania nie próbują w ogóle tego robić, gdyż pokazałoby to ich niemoc, co z kolei mogłoby się przełożyć na spadek prestiżu i konsekwentnie wpływu. Działania grup interesu angażujących się w kampanie wyborcze, i tak też jest w przypadku organizacji lobby żydowskiego, mają na celu doprowadzenie do sytuacji, w której do Kongresu zostaną wybrane osoby o poglądach korespondujących z preferencjami grupy, bądź też sprawienie, by osoby, które kandydują, modyfikowały swoje stanowisko z powodu chęci otrzymania od grupy pomocy podczas wyborów bądź chociaż uniknięcia ewentualnych ataków z jej strony.

Siła organizacji prożydowskich może być w pewnym stopniu mierzona właśnie tym, że w Kongresie trudno zidentyfikować większą liczbę osób, które chciałyby wyrażać opinie przeciwne preferencjom organizacji żydowskich. Inną kwestią jest, że do Kongresu regularnie wybieranych jest kilkudziesięciu polityków pochodzenia żydowskiego, co dodatkowo powoduje, że percepcja siły lobby wzrasta. Należy zaznaczyć jednak, że chodzi o percepcję, bo to, że politycy są pochodzenia żydowskiego, wcale nie musi oznaczać, że chcą oni promować interesy Izraela w tak ekstremalnej wersji, jak prawicowe organizacje żydowskie. W obecnym 113. Kongresie jest

⁷¹ P. Findley, *They Dare to Speak Out. People and Institutions Confront Israel's Lobby*, dz. cyt., s. 28.

22 członków Izby Reprezentantów oraz 11 senatorów⁷² żydowskiego pochodzenia. W przypadku Izby Reprezentantów ich procentowy udział wynosi ponad 5%, natomiast w przypadku Senatu – aż 11%. To dużo, zważywszy na fakt, że Amerykanie żydowskiego pochodzenia stanowią około 2% całej populacji. Ten wysoki wskaźnik jest pochodną dużej świadomości politycznej w obrębie wspólnoty Żydów amerykańskich, tradycji uczestnictwa w życiu społecznym, ogólnego wysokiego poziomu wykształcenia, jak również skutecznej mobilizacji elektoratu żydowskiego.

W przypadku lobby żydowskiego często można się spotkać z opiniami, że oprócz wpływu w samym Kongresie, również pozycja w obrębie administracji jest znacząca. Podkreśla się, że wynika to między innymi z faktu, iż w administracji zatrudnionych jest również wielu polityków pochodzenia żydowskiego albo ze sprawą izraelską sympatyzujących⁷³. W latach prezydentury G.W. Busha szczególną opiniotwórczą pozycję zyskali tak zwani neokonserwatyści, w których doktrynie ideologicznej wspieranie silnego Izraela, zwłaszcza prowadzącego politykę taką, jak za rządów Beniamina Netanjahu, zajmuje wyjątkowe miejsce⁷⁴. Pozycja neokonserwatywistów w okresie prezydentury Baracka Obamy nie jest już tak silna jak wcześniej, i wielu z nich wycofało się z pierwszych szeregów politycznych, niemniej jednak znaczenie, jakie mieli dla kształtowania polityki zagranicznej poprzedniego prezydenta, sprawia, że również obecna polityka została w pewien sposób przez nich zdeterminowana⁷⁵.

Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że sympatia, jaką cieszy się sprawa izraelska wśród polityków amerykańskich, nie jest zawieszona w próżni. Niezmiernie istotnym jej fundamentem jest ogólna sympatia amerykańskiego społeczeństwa, zwłaszcza w porównaniu do stosunku do strony posiadającej interesy przeciwne, czyli

⁷² Było 12, ale w czerwcu 2013 roku senator Frank Lautenberg zmarł.

⁷³ Walt i Mearsheimer wspominają, że bardzo widoczne stało się to w okresie administracji Clintona, a apogeum osiągnęło w okresie prezydentury G.W. Busha. J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 165-166.

⁷⁴ J.R. Wedel, *Shadow Elite: How the World's New Power Brokers Undermine Democracy, Government, and the Free Market*, Basic Books, New York 2009, s. 156. Spośród czołowych polityków ruchu neokonserwatywnego można wymienić Richarda Perle'a, Paula Wolfowitza, Douglassa Feitha.

⁷⁵ Tamże, s. 148.

Palestyńczyków oraz szerzej – Arabów. W 2010 roku, w badaniu przeprowadzonym przez Instytut Gallupa, 63% respondentów stwierdziło, że większą sympatią darzą Izraelczyków niż Palestyńczyków⁷⁶. Częściowo wiąże się to z dość negatywnym postrzeganiem krajów arabskich. Przyczyniły się do tego różne okoliczności i wydarzenia, jak chociażby kryzysy naftowe lat 70. XX wieku, rewolucja islamska w Iranie i przetrzymywanie zakładników amerykańskich w ambasadzie w Teheranie, zimnowojenna kooperacja wielu krajów arabskich z ZSRR, a w końcu rozwój arabskiego terroryzmu nakierowanego coraz częściej na Amerykanów, czego kulminacją stały się ataki 11 września 2001 roku. Na przestrzeni lat zaczęły funkcjonować odpowiednie stereotypy organizujące i upraszczające rzeczywistość. W odniesieniu do interesujących nas w tym miejscu kwestii, stereotypy, jakie w dużym uproszczeniu funkcjonują wśród amerykańskiego społeczeństwa, to między innymi: Arabom i muzułmanom nie można ufać, są chciwi, jeśli chodzi o zyski z ropy naftowej, a ostatnimi czasy wielu z nich to terroryści⁷⁷. Żydzi natomiast są tacy, jak my⁷⁸. Charakterystyczną cechą stereotypów jest to, że są one utrwalane, do czego przyczynia się specyfika przekazu medialnego⁷⁹. Nie chodzi tu bynajmniej o złą wolę dziennikarzy, ale o podstawowy mechanizm rynkowy, wedle którego dostarcza się społeczeństwu takich przekazów, jakie są zgodne z jego obrazem rzeczywistości. To z kolei utwierdza ludzi w przekonaniu, że obrazy te są właściwe. Dostarczenie publiczności przekazu sprzecznego z oczekiwaniami może u przeciętnego odbiorcy wywołać poczucie dysonansu, co prawdopodobnie negatywnie przełożyłoby się na postrzeganie źródła, z którego przekaz ten pochodzi. W starciu wizerunkowym o przychylność amerykańskiej opinii publicznej Żydzi w zestawieniu z Arabami dysponują znaczącą przewagą. Źródłem tej przewagi można się doszukiwać zarówno w okolicznościach

⁷⁶ Przytoczone w J.M. McCormick, *Ethnic Interest Groups and American Foreign Policy: Growing Influence?*, dz. cyt., s. 323.

⁷⁷ B. Keller, *Lobbying and the Middle East: Supporters of Israel, Arabs Vie for Friends and Influence in Congress, at White House, „Congressional Quarterly”* Aug. 22, 1981, s. 1523.

⁷⁸ L. Davidson, *Foreign Policy Inc.: Privatizing America's National Interest*, dz. cyt., s. 13.

⁷⁹ D.E. Mastro, *Racial/Ethnic Stereotyping and the Media*, w: *The SAGE Handbook of Media Processes and Effects*, red. R.L. Nabi, M.B. Oliver, SAGE, Thousand Oaks 2009, s. 377-386.

uniwersalnych, jak i wynikających z konkretnych kontekstów politycznych. Często podkreśla się, że korzeni przyjaźni pomiędzy USA a Izraelem, i konsekwentnie przychylności Amerykanów w stosunku do Izraelczyków i Żydów, można się dopatrywać we wspólnym dziedzictwie biblijnym i fundamencie judeochrześcijańskim⁸⁰. Drugim istotnym elementem jest to, że Izrael i Stany Zjednoczone dzielają podobny, europejski system wartości, podczas gdy większość krajów arabskich czerpie swój system wartości z islamu, który jest z kolei krytyczny w stosunku do moralności świata zachodniego⁸¹. Duże znaczenie dla symbolicznego sojuszu ma również fakt, że Izrael, podobnie jak Stany Zjednoczone, jest krajem o ugruntowanych tradycjach demokratycznych, co, szczególnie w obszarze Bliskiego Wschodu, gdzie większość krajów arabskich to monarchie lub dyktatury, stanowi ewenement⁸². Często w retoryce debat kongresowych nad polityką wobec Izraela pojawiały się przechodzące stopniowo do opinii publicznej stwierdzenia takie jak to, że „Izrael to demokratyczna oaza na pustyni pełnej dyktatur”⁸³. Postrzeganie podobieństw między dwoma krajami nie sprowadza się jedynie do kwestii dzielenia demokratycznych wartości. Również w historii i koncepcji obydwu państw można się dopatrywać pewnych analogii. Pojawiają się opinie, że Izrael to, podobnie jak Stany Zjednoczone, kraj składający się z różnorodnych ludzi dążących do zbudowania nowego i sprawiedliwego społeczeństwa⁸⁴ oraz że jest on krajem pionierów, co w tradycji amerykańskiej budzi podziw⁸⁵. Ogromne znaczenie dla stosunku amerykańskiej opinii publicznej do Izraela i Żydów w ogóle ma historia Holocaustu. Z powodu tych tragicznych wydarzeń naród żydowski jest postrzegany, w sposób całkiem uzasadniony, jako naród-ofiara. To sprawia, że stosunek do niego jest w oczywisty sposób bardziej przychylny

⁸⁰ E.M. Uslaner, *American Interests in the Balance: Do Ethnic Groups Dominate Foreign Policy Making?*, dz. cyt., s. 307.

⁸¹ E.M. Uslaner, *All Politics Are Global: Interest Groups and the Making of Foreign Policy*, dz. cyt., s. 131.

⁸² Tamże.

⁸³ B.A. Zucker, *The Genesis of the Special Relationship Between the United States and Israel, 1948-1973*, w: *Diversity and U.S. Foreign Policy*, red. E.J. Wilson III, Routledge, New York 2004, s. 223.

⁸⁴ Kongresman Wolff cytowany tamże, s. 224.

⁸⁵ Tamże.

i współczujący. Do pozytywnego obrazu Izraela w oczach amerykańskiej opinii publicznej przyczyniły się w końcu historyczne okoliczności z okresu zimnej wojny. W zimnowojennej rywalizacji z ZSRR Izrael okazał się dla Stanów Zjednoczonych, również w swoim żywotnym interesie, bardzo lojalnym sojusznikiem i jako taki był postrzegany przez opinię publiczną. Całości dopełniła olbrzymia kompromitacja koncepcji antysemitycznych podczas II wojny światowej. Wszystkie powyższe czynniki sprawiają, że amerykańska opinia publiczna jest w znacznej części przychylnie nastawiona do Izraela, Żydów, a co za tym idzie jest podatna na argumentację płynącą od organizacji żydowskich. Należy również wspomnieć, że organizacje te poświęcają bardzo wiele uwagi i wkładają sporo pracy, aby pozytywny obraz utrzymać. Te wysiłki polegają między innymi na współpracy z mediami oraz próbach wpływania na kształt dyskursu publicznego. Podstawą tych ostatnich jest monitorowanie przekazu i tego, co i kto mówi w odniesieniu do kwestii mających związek ze sprawą izraelską. Jedną z organizacji zajmujących się właśnie takim monitoringiem oraz tworzeniem strategii neutralizacji negatywnych, antyizraelskich przekazów jest Committee for Accuracy in Middle East Reporting in America (CAMERA). Organizacja ta zorganizowała między innymi zakrojoną na szeroką skalę kampanię dyskredytującą książkę Jimmy'ego Cartera pt. *Palestine: Peace Not Apartheid*⁸⁶. Walt i Mearsheimer przytaczają również przykłady aktywności lobby żydowskiego na polu akademickim, gdzie organizacje tego lobby starają się, nie zawsze etycznymi według autorów metodami, uciszać akademickie głosy krytyki pod adresem polityki Izraela⁸⁷.

Złożoność procesu politycznego i środowiska współpracujących i rywalizujących z sobą grup interesu powoduje, że coraz bardziej racjonalne z ich punktu widzenia jest budowanie koalicji lobbingowych⁸⁸. Czasami są to koalicje długotrwałe, a czasami skonfigurowane jedynie w odniesieniu do poszczególnych kwestii. Racjonalność działania koalicyjnego polega na sumowaniu się atutów możliwych do wykorzystania przy prowadzeniu kampanii lobbingowej, i nie

⁸⁶ J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 173.

⁸⁷ Tamże, s. 178-185.

⁸⁸ K. Hula, *Lobbying Together: Interest Group Coalitions in Legislative Politics*, Georgetown University Press, Washington D.C. 1999, s. 26.

chodzi jedynie o kumulowanie się podstawowych zasobów wykorzystywanych do lobbowania, takich jak zasoby finansowe, możliwość zbierania i dostarczania informacji, możliwość wykorzystania grass-roots, dostęp do polityków itp., ale raczej o ich komplementarność. Różne grupy mają, z punktu widzenia lobbującego, różne silne strony. Są grupy, które dzięki rozbudowanemu aparatowi analitycznemu i kontaktom politycznym są skuteczne w prowadzeniu lobbingu bezpośredniego i są również takie, które posiadając rozbudowaną bazę aktywnych członków, są w stanie prowadzić skutecznie lobbując oddolny. Są w końcu i te dysponujące dużymi funduszami, które mogą one przeznaczyć na finansowanie kampanii wyborczych. Normą jest również to, że są grupy silne w jednych okręgach wyborczych⁸⁹, a słabe w innych. Działanie koalicyjne umożliwia poszerzenie strefy wpływu i oddziaływania.

Jak pisze Tony Smith: „Wielość i różnorodność sojuszników lobby żydowskiego jest jednym z najważniejszych determinantów jego siły”⁹⁰. Pomimo że Żydzi amerykańscy są w szczególności sposobem związani z Partią Demokratyczną, głosując w wyborach w ogromnej większości właśnie na kandydatów tej partii, to jednak, paradoksalnie, jednymi z najpoważniejszych sprzymierzeńców w walce o interesy izraelskie są konserwatywni chrześcijanie wyborczo zdecydowanie związani z Partią Republikańską. Wśród nich szczególne miejsce zajmują tak zwani chrześcijańscy syjoniści, będący jednymi z najbardziej zagorzałych zwolenników silnego i ekspansywnego Izraela. Jak pisał Daniel Pipes: „możliwe, że to właśnie chrześcijańscy syjoniści są, obok Sił Obronnych Izraela, najważniejszym strategicznym atutem Izraela”⁹¹. Motywów wsparcia chrześcijańskich syjonistów dla Izraela można się dopatrywać w koncepcjach dyspensjonalistycznych, a ściślej w wyciąganych na podstawie tych koncepcji prorocत्वach o powtórny nadejściu Chrystusa. Jednym z warunków spełnienia się tych prorocत्व ma być powrót Żydów do Palestyny, i często właśnie chęci realizacji tego warunku prorocтва przypisuje się wspieranie polityki Izraela

⁸⁹ Najczęściej tam, gdzie zamieszkuje dużo ich członków i zwolenników.

⁹⁰ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 119.

⁹¹ Cytowany w: J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 133.

na ziemiach palestyńskich⁹². Idea chrześcijańskiego syjonizmu, obojętne czy w wersji dyspensjonalistycznej, czy nie, była i jest szeroko popierana przez wybitne postacie ruchu ewangelickiego, do których należą choćby Pat Robertson, Ralph Reed czy nieżyjący już Oral Roberts oraz Jerry Falwell. Znamienite i warte przytoczenia jest na przykład to, że gdy w 1998 roku premier Izraela Benjamin Netanjahu odwiedzał Stany Zjednoczone, to przed wizytą w Białym Domu spotkał się właśnie z Jerrym Falwellem i innymi przywódcami ruchu ewangelicznego w Stanach Zjednoczonych, którzy zapewnili go, że „200 tysięcy ewangelickich pastorów w Ameryce ruszy na ambony i użyje swoich wpływów, aby wspierać Izrael i samego premiera osobiście”⁹³. Chrześcijańscy syjoniści utworzyli dodatkowo rozbudowaną sieć organizacji mających upowszechniać propagowane przez nich idee. Najważniejszą z nich jest Christians United for Israel (CUFI), określona przez założyciela Johna Hagee jako chrześcijańska wersja AIPAC-u⁹⁴. Organizacja ta w sposób zdecydowany wspiera twardą i konfrontacyjną politykę Izraela wobec Palestyńczyków. Jest tak, gdyż jak Hagee wspomina: „Bóg jest przeciwny oddawaniu ziemi”⁹⁵. Dlatego też jego organizacja aktywnie, również finansowo, wspiera osadnictwo izraelskie na terytoriach okupowanych, co – zaznaczymy – jest jednym z najbardziej kontrowersyjnych elementów polityki Izraela. Organizacje chrześcijańskich syjonistów, oprócz wspierania Izraela w jego dążeniach do pełnej kontroli nad tradycyjnym izraelskim terytorium, zajmują proizraelskie stanowisko również w innych, odbiegających już od biblijnego kontekstu, kwestiach. Chodzi między innymi o wsparcie, jakiego udzieliły Izraelowi podczas drugiej wojny w Libanie, czy też o to, w jak kategoryczny sposób nalegają na bezkompromisową politykę wobec Iranu. Postawa chrześcijańskich syjonistów i ich aktywne popieranie Izraela sprawia, że można mówić

⁹² Pojawiają się również odmienne wyjaśnienia motywacji chrześcijańskich syjonistów – np. chęć zjednania sobie Bożego błogosławieństwa poprzez wspieranie narodu wybranego. S. Spector, *Evangelicals and Israel: The Story of American Christian Zionism*, Oxford University Press, New York 2009, s. 179.

⁹³ Cytowane w: T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 120.

⁹⁴ J.J. Mearsheimer, S.M. Walt, *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 134.

⁹⁵ Tamże.

o swoistym sojuszu między nimi a organizacjami lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych. Należy jednak zaznaczyć, że jest to sojusz trudny, gdyż pomimo przychylności dla Izraela, w kwestiach wewnętrznych występują bardzo poważne rozbieżności pomiędzy niezwykle konserwatywnymi chrześcijańskimi ewangelikami a reprezentującymi bądź co bądź dosyć liberalny elektorat żydowski organizacjami żydowskimi. Jednak, jak stwierdził były szef Anti-Defamation League, Nathan Pearmutter:

Żydzi mogą po części zaakceptować priorytety chrześcijańskiej prawicy jeśli chodzi o kwestie wewnętrzne, na które przecież tak bardzo odmiennie się zapatrują, gdyż żadna z nich nie jest tak istotna, jak Izrael⁹⁶.

Ciągle jednak u przedstawicieli większości umiarkowanych organizacji żydowskich sojusz ten wywołuje bardzo dużo obaw i jest raczej niepożądany.

Oprócz chrześcijańskich syjonistów i częściowo chrześcijańskiej prawicy, działalność zorganizowanego lobby żydowskiego wspierana jest bardzo intensywnie przez wspomnianych już wcześniej neokonserwatystów i związane z nimi instytucje, wśród których prym wiodą neokonserwatywne think tanki, takie jak: Heritage Foundation, American Enterprise Institute czy Foreign Policy Research Institute. Oprócz wymienionych wyżej sojuszników ideologicznych, w wybranych zabiegach lobbingowych organizacje żydowskie w Stanach Zjednoczonych wspierane są również przez niektóre grupy lobbujące w kwestiach gospodarczych. Szczególna zbieżność interesów istnieje pomiędzy lobby żydowskim zabiegającym o pomoc i sprzedaż broni do Izraela a korporacjami produkującymi uzbrojenie. Partnerem w koalicji lobbingowej bywa również, o czym wspomniano w poprzednim rozdziale, Turcja. W tym wypadku jednak sojusz ten pomaga w Stanach Zjednoczonych głównie interesom tureckim, gdyż lobby tureckie jest w USA słabe i nie może realnie przysłużyć się powiększeniu siły lobbingowej organizacji żydowskich⁹⁷.

Skuteczność lobbingowa zależy jednak nie tylko od siły i zasobów samego lobby oraz możliwości zawierania potencjalnych

⁹⁶ Tamże.

⁹⁷ Współpraca ta jednak była bardzo istotna dla relacji międzypaństwowych: Turcja – Izrael.

sojuszy. Zależy ona także w bardzo dużej mierze od stopnia zorganizowania i skuteczności strony przeciwnej, a więc kontrlobby, zakładając, że takowe w ogóle istnieje. W przypadku lobbingu prowadzonego przez główne organizacje lobby żydowskiego, a więc te opowiadające się za twardą polityką Izraela wobec przeciwników w świecie arabskim, naturalnym rywalem jest lobby proarabskie. Arabskie lobby etniczne w porównaniu do żydowskiego zawsze zajmowało w Stanach Zjednoczonych dużo gorszą pozycję. Jest ku temu co najmniej kilka, oprócz opisanych wcześniej kwestii wizerunkowych, powodów. Po pierwsze, mniejsza niż w przypadku społeczności żydowskiej liczebność, bo nieprzekraczająca 1,2 miliona osób⁹⁸. Po drugie, znacznie większa niż w przypadku Żydów heterogeniczność. Historycznie pomiędzy krajami arabskimi występowało i występuje wiele konfliktów, często bardzo krwawych, które sprawiają, że współpraca pomiędzy diasporami poszczególnych narodów arabskich w Stanach Zjednoczonych napotyka na przeszkody⁹⁹. Problem ten został bardzo klarownie opisany przez Josepha Baroody'ego – byłego szefa National Association of Arab Americans (NAAA), głównej organizacji mającej reprezentować w Stanach Zjednoczonych interesy arabskie. Powiedział on:

Nie możemy reprezentować Arabów w sposób, jaki lobby żydowskie reprezentuje Izrael. Rząd izraelski ma jedną politykę, a my nie mogliśmy reprezentować „Arabów” nawet gdybyśmy chcieli. Arabowie są tak różni, jak różni są od siebie Libijczycy i Saudyjczycy, czy tak podzieleni jak Libańczycy wyznania chrześcijańskiego i muzułmańskiego¹⁰⁰.

Po trzecie, ze względu na sporą heterogeniczność społeczności, nie istnieje struktura organizacyjna lobby, którą choć częściowo dałoby się porównać do AIPAC-u czy innych czołowych żydowskich organizacji. Istnieje co prawda National Association of Arab-Americans oraz kilka innych organizacji, takich jak: American-Arab

⁹⁸ K. Marrar, *Confronting the Lobby: Arab American Organizations and Palestinian Statehood*, zaprezentowane na 66th Annual National Conference of Midwest Political Science Association, 4 kwietnia 2008, Chicago, s. 4.

⁹⁹ M.E. Ahrari, *Introduction*, w: *Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, red. M.E. Ahrari, Greenwood Press, New York 1987, s. XV.

¹⁰⁰ Przytoczone w S.L. Spiegel, *The Other Arab-Israeli Conflicts: Making America's Middle East Policy, From Truman to Reagan*, University of Chicago Press, Chicago 1986, s. 8.

Anti-Discrimination Committee, Arab American Institute, Hala Foundation¹⁰¹ czy też mająca bardziej wyznaniowy charakter Council on American-Islamic Relations i Muslim Public Affairs Council¹⁰², ale ich znaczenie w stosunku do organizacji żydowskich jest ciągle małe. Należy jednak zaznaczyć, że z czasem środowisko arabskie w Stanach Zjednoczonych staje się coraz bardziej zorganizowane i zdeterminowane do spójnego działania. Wydarzeniem, które zapoczątkowało pewną konsolidację i wzmogło aktywność, było rozpoczęcie Intifady w roku 1987¹⁰³. Zdecydowanego przyspieszenia proces samoorganizacji diaspory arabskiej w Stanach Zjednoczonych nabral po 2001 roku, kiedy środowisko arabskie stanęło w obliczu konieczności neutralizowania bardzo negatywnych zjawisk wizerunkowych związanych z utożsamianiem Arabów z terrorystami. Wydarzenia 11 września 2001 roku postawiły amerykańskich Arabów w wyjątkowo kłopotliwej sytuacji, gdyż z jednej strony musieli bardzo wyraźnie prezentować się jako lojalni obywatele amerykańscy, a z drugiej – ich tradycyjne postulaty, czyli między innymi doprowadzenie do utworzenia Państwa Palestyńskiego, stały się również postulatami ruchu terrorystycznego, z którym Ameryka właśnie rozpoczynała wojnę¹⁰⁴. Arabowie nie mają w końcu, tak jak to jest w przypadku Żydów, wielu zaprzyjaźnionych, czy też pochodzących spośród ich grup etnicznych wpływowych polityków, którzy mogliby forsować ich interesy na arenie publicznej. Paradoksalnie, najbardziej znany i wpływowy amerykański polityk pochodzenia arabskiego (libańskiego) – Ray LaHood, obecny sekretarz transportu, kiedy jeszcze zasiadał w Kongresie, był członkiem proizraelskiego stronnictwa kongresowego¹⁰⁵. W pewnym sensie dosyć słabemu arabskiemu lobby etniczemu może pomagać fakt, że region Bliskiego Wschodu jest bogaty w surowce

¹⁰¹ K. Marrar, *Lobbying Public Opinion: The Pro-Arab Lobby and the Two State Solution*, zaprezentowane na „49th Annual National Conference of the International Studies Association” Marzec 2008, San Francisco, s. 8.

¹⁰² Tamże, s. 5.

¹⁰³ E.M. Uslaner, *All Politics Are Global: Interest Groups and the Making of Foreign Policy*, dz. cyt., s. 131.

¹⁰⁴ K. Marrar, *Arab Americans after the 2008 Elections: Lobbying Policy on the Two-State Solution*, zaprezentowane na „67th Annual National Conference Midwest Political Science Association” kwiecień 2009, Chicago, s. 63.

¹⁰⁵ E.M. Uslaner, *American Interests in the Balance: Do Ethnic Groups Dominate Foreign Policy Making?*, dz. cyt., s. 306.

naturalne i ze względu na to Stany Zjednoczone starają się utrzymywać poprawne stosunki z najważniejszymi krajami w regionie, a mowa tu głównie o Arabii Saudyjskiej. Do tego dochodzi również kwestia interesów amerykańskich koncernów naftowych, dla których znaczne pogorszenie relacji USA z krajami arabskimi byłoby szkodliwe z punktu widzenia finansowego¹⁰⁶. Sojusznikiem krajów i lobby arabskiego, a zwłaszcza sojusznikiem sprawy palestyńskiej, były przez długi czas organizacje reprezentujące Afroamerykanów oraz niektórzy czarnoskórzy politycy, jak choćby Jessie Jackson. Korzeni tej koalicji interesów można się dopatrywać w konflikcie, jaki na przestrzeni lat 70., a zwłaszcza 80., zarysował się między organizacjami afroamerykańskimi a żydowskimi. Konflikt ten związany był z poparciem, jakiego organizacje żydowskie, a szczególnie państwo Izrael, udzielały reżimowi utrzymującemu w RPA system apartheidu¹⁰⁷, jak również z pogłębiającymi się różnicami pomiędzy Żydami a czarnoskórymi, jeżeli chodzi o niektóre kwestie w amerykańskiej polityce wewnętrznej, jak choćby akcji afirmatywnej¹⁰⁸.

To wszystko sprawia, że przewaga zorganizowanego lobby żydowskiego nad arabskim nie jest tak duża, jak to było kiedyś. Nie zmienia to jednak faktu, że i tak jest znacząca. W dużej mierze wynika to z okoliczności systemowych, niezależnych do końca od samej działalności poszczególnych organizacji, czy też koalicji interesów.

Bardzo ważną okolicznością, która sprawia, że lobby żydowskie jest w stanie osiągać sukcesy polityczne, jest postrzegana przez polityków amerykańskich znaczna zbieżność interesów amerykańskich i izraelskich. Korzeni tej zbieżności interesów można się dopatrywać w okresie zimnowojennym, kiedy Izrael był uznawany przez amerykańskie elity decyzyjne za strategicznego partnera w mającym coraz większe znaczenie regionie Bliskiego Wschodu. Wiązało się to z rywalizacją amerykańsko-sowiecką i faktem, że ZSRR

¹⁰⁶ J.J. Terry, *U.S. Foreign Policy in the Middle East. The Role of Lobbies and Special Interest Groups*, Pluto Press, Ann Arbor 2005, s. 58-59.

¹⁰⁷ Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt., s. 144. Wsparcie, jakiego udzielał Izrael reżimowi w RPA, było dla środowiska Żydów amerykańskich, tradycyjnie łączonych i wiążących się z ruchem postępowym, sporym problemem zarówno tożsamości, jak i wizerunkowym. S. Polakow-Suransky, *The Unspoken Alliance: Israel's Secret Relationship with Apartheid South Africa*, Jacana Media, Auckland Park 2010, s. 186.

¹⁰⁸ Tamże, s. 133.

stopniowo budowało bardzo bliskie relacje z coraz większą liczbą państw arabskich. Posiadanie lojalnego i blisko współpracującego sojusznika służyć miało zabezpieczeniu obecności Stanów Zjednoczonych jako aktywnego aktora politycznego w tym regionie. Czy w rzeczywistości sojusz z Izraelem zabezpieczał te interesy? Bardzo trudno powiedzieć. Pojawiają się często argumenty, że gdyby nie sojusz z Izraelem, to Bliski Wschód nie stałby się tak antyamerykański i łatwiej byłoby Stanom Zjednoczonym utrzymywać bliższe relacje z państwami arabskimi, co służyłoby lepiej amerykańskim interesom. Podobnie zresztą jest w rzeczywistości pozimnowojennej, kiedy z jednej strony spotykamy się z argumentacją, że Izrael jest bardzo ważnym sojusznikiem w walce z antyamerykańskim terroryzmem, a z drugiej, że gdyby nie amerykańskie, bezkrytyczne, jak to często jest postrzegane w świecie arabskim, poparcie dla konfrontacyjnej polityki Izraela, to w ogóle terroryzmu antyamerykańskiego by nie było albo miałby on nieporównywalnie mniejszą skalę. Wydaje się, że o rozstrzygnięcie w tej kwestii jest niezmiernie trudno, gdyż wymagałoby to po pierwsze, odpowiedzi na pytanie: „co by było gdyby”, a po drugie, jasnego określenia interesu narodowego.

Z punktu widzenia okoliczności wpływających na potencjalną efektywność lobby żydowskiego nie ma jednak znaczenia, czy w rzeczywistości w interesie Stanów Zjednoczonych leży wspieranie Izraela, czy też nie. Ważne jest jedynie to, aby decydenci polityczni odpowiedzialni za politykę zagraniczną myśleli, że jest. Na tym skupia się duża część wysiłków całej sieci lobby proizraelskiego. Jak pisze Yossi Shain:

Lobby żydowskie w Stanach Zjednoczonych zawsze przedstawiało swoje oddanie dla Izraela (swej symbolicznej ojczyzny) jako rozwinięcie lojalności wobec amerykańskich demokratycznych wartości i interesów strategicznych USA¹⁰⁹.

Na oficjalnej stronie internetowej AIPAC-u, w części poświęconej misji organizacji, czytamy:

¹⁰⁹ Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt., s. 9.

Misją AIPAC-u jest zacieśnianie, chronienie i promowanie takiego rodzaju relacji amerykańsko-izraelskich, które wzmocnią bezpieczeństwo Izraela oraz Stanów Zjednoczonych. (...) Współpraca pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i Izraelem jest korzystna dla obydwu krajów¹¹⁰.

Podkreślanie zbieżności interesów jest bardzo istotnym elementem polityki wizerunkowej prowadzonej przez organizacje lobby żydowskiego. Stąd też bardzo silny nacisk kładziony jest na obecność proizraelskiej wizji w opiniotwórczych think tankach, odgrywających w przypadku kształtowania polityki zagranicznej szczególnie ważną rolę. Stąd również olbrzymia waga przykładana do tego, co mówi się o polityce bliskowschodniej w mediach oraz świecie akademickim.

Wysiłki lobbingowe organizacji reprezentujących Amerykanów żydowskiego pochodzenia są wielowymiarowe. Odnoszą się zarówno do bezpośredniego przekonywania polityków legislatywy i egzekutywy do proizraelskich racji, jak i, co jest bardzo istotnym aspektem działalności tego lobby, do pracy nad wizerunkiem i kształtowaniem kontekstu konfliktu bliskowschodniego. Celem działalności tego lobby jest ukierunkowanie polityki amerykańskiej w taki sposób, aby sprzyjała interesom Izraela. Dotyczy to między innymi pomocy udzielanej Izraelowi w wymiarze finansowym i technologiczno-zbrojeniowym, jak również pomocy dyplomatycznej na arenie międzynarodowej, a więc bycia protektorem Izraela. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, gdy większa część społeczności międzynarodowej postrzega działania Izraela wobec Palestyńczyków w sposób negatywny.

W odniesieniu do kwestii, które są przedmiotem zainteresowania lobby żydowskiego, polityka amerykańska wydaje się w znacznej mierze korespondować z postulatami tego lobby. Izrael otrzymuje rocznie ponad 3,1 miliarda dolarów pomocy finansowej, która przeznaczana jest na wydatki związane z bezpieczeństwem, czyli przede wszystkim zakup i produkcję uzbrojenia¹¹¹. Bardzo znaczący wzrost wielkości pomocy finansowej i militarnej dla Izraela

¹¹⁰ Oficjalna strona organizacji: <<http://www.aipac.org/about/mission>> (dostęp: 28.10.2013).

¹¹¹ Na podstawie J.M. Sharp, *U.S. Foreign Aid to Israel*, raport Congressional Research Service, 2013, s. 26. Cały szczegółowy raport dostępny na stronie <<http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33222.pdf>> (dostęp: 29.11.2013).

nastąpił na początku lat 70. XX wieku, co nieprzypadkowo zbiegło się zarówno z wojną Jom Kippur, która ukazała decydentom w Stanach Zjednoczonych, że zagrożenie dla Izraela jest poważne i realne, jak i rozrostem organizacji lobby żydowskiego w USA. Pomoc nie ogranicza się jedynie do aspektu finansowego. Niezmiernie istotne, szczególnie w przypadku obronności, jest to, że Stany Zjednoczone dostarczają Izraelowi bardzo zaawansowanych technologii, do jakich dostępu nie mają inne państwa na świecie. Oprócz samego lobbingu w sprawie pomocy dla Izraela, organizacje reprezentujące Amerykanów żydowskiego pochodzenia same przekazują poważne sumy pieniędzy zbierane wśród amerykańskich Żydów na rzecz różnych programów pomocy Izraelowi. Co znamienite, darowizny te podlegają odliczeniu od podatku¹¹².

Pomoc finansowa i technologiczna, mimo że bardzo istotna, wydaje się mniej znacząca w porównaniu z pomocą dyplomatyczną. Wsparcie tego typu pojawiło się od samego początku istnienia Izraela i co więcej, samo powstanie tego państwa możliwe stało się dzięki przychylności Stanów Zjednoczonych, a ściślej prezydenta Trumana, który w imieniu USA uznał Izrael 11 minut po ogłoszeniu jego powstania. Zrobił to pomimo bardzo poważnych oporów ze strony wielu członków administracji¹¹³, w tym sekretarza stanu Johna Marshalla. Często podkreślane jest to, że Truman zgodził się na poparcie izraelskiej państwowości kierowany kalkulacjami wyborczymi i dbałością o głosy diaspory żydowskiej w Stanach Zjednoczonych. Niemniej jednak opinia ta nie wydaje się do końca uzasadniona, gdyż w swojej kampanii Truman wcale nie wydawał się zabiegać o głosy żydowskie i co więcej, przegrał rywalizację w najbardziej znaczącym stanie – Nowym Jorku, gdzie te głosy mogły mieć znaczenie¹¹⁴. Po samym powstaniu państwa Izrael i po rozpoczęciu sowiecko-amerykańskiej rywalizacji o wpływy na Bliskim Wschodzie Izrael stawał się coraz bardziej znaczący z amerykańskiego punktu widzenia. Wsparcie dla izraelskiej polityki dało się zaobserwować w okresach rządów kolejnych administracji amerykańskich, może

¹¹² E.M. Uslander, *American Interests in the Balance: Do Ethnic Groups Dominate Foreign Policy Making?*, dz. cyt., s. 305.

¹¹³ Szczegółowy opis debaty wewnątrz administracji oraz kształtowania się stanowiska samego Trumana znajduje się m.in. w: A. Radosh, R. Radosh, *A Safe Haven. Harry S. Truman and the Founding of Israel*, Harper, New York 2009.

¹¹⁴ Tamże, s. 350.

z wyjątkiem administracji Eisenhowera oraz Cartera. Stany Zjednoczone zaczęły być postrzegane jako gwarant bezpieczeństwa Izraela oraz jako partner, który broni na arenie międzynarodowej jego pozycji. Bardzo widoczne stało się to szczególnie w ramach prac ONZ, gdzie na forum Rady Bezpieczeństwa Stany Zjednoczone regularnie używały prawa weta, aby blokować kolejne rezolucje skierowane przeciw Izraelowi, ganiące ten kraj między innymi za politykę wobec Palestyńczyków¹¹⁵. Najbardziej współczesnymi przypadkami były zawetowane rezolucje z 2006 roku wzywające Izrael do zaprzestania ataku na Strefę Gazy¹¹⁶ oraz rezolucja z 2011 roku uznająca osadnictwo izraelskie na terytoriach zajętych po 1967 roku za nielegalne¹¹⁷. Amerykańska polityka wetowania antyizraelskich rezolucji została w 2003 roku *explicite* wyłożona w tak zwanej Doktrynie Negropontego¹¹⁸, zakładającej, że Stany Zjednoczone są przeciwne każdej rezolucji dotyczącej konfliktu bliskowschodniego, w której nie pojawia się potępienie organizacji terrorystycznych, w tym Hamasu, oraz nawołanie do zlikwidowania infrastruktury ułatwiającej tym organizacjom dokonywanie aktów terroru¹¹⁹.

Oprócz działalności dyplomatycznej wspierającej sam Izrael, również aktywność związana z polityką wobec państw będących dla niego potencjalnym zagrożeniem ma znaczenie dla jego interesów i potencjalnego bezpieczeństwa. Na pierwsze miejsce wysuwa się tu przypadek Iranu oraz kwestia ambicji nuklearnych tego państwa. Sukcesywnie od roku 2006 w znacznej mierze z inicjatywy właśnie Stanów Zjednoczonych Rada Bezpieczeństwa ONZ uchwałała rezolucje mające na celu skłonić Iran do zaprzestania wysiłków prowadzących do produkcji broni jądrowej¹²⁰. Rezolucje te nakładały na Iran liczne i dotkliwe sankcje skierowane zarówno w sam

¹¹⁵ Od 1972 roku przypadków takich było aż 42, co oznacza, że jest to kwestia, w której zdecydowanie najczęściej razy użyto prawa weta w całej historii funkcjonowania Rady Bezpieczeństwa ONZ.

¹¹⁶ S/2006/508 oraz S/2006/878.

¹¹⁷ S/2011/24.

¹¹⁸ John Negroponte był w latach 2001-2004 ambasadorem USA przy ONZ.

¹¹⁹ Na podstawie materiałów archiwalnych amerykańskiego Departamentu Stanu. Dostępne na stronie <<http://2001-2009.state.gov/p/io/rls/rm/2003/24128.htm>> (dostęp 16.09.2013).

¹²⁰ Rezolucje: S/RES/1696 z 2006 roku, S/RES/1737 z 2006 roku, S/RES/1747 z 2007 roku, S/RES/1803 z 2008 roku, S/RES/1835 z 2008 roku, S/RES/1929 z 2010 roku.

kraj, jak i w wybranych jego obywateli, szczególnie tych związanych z reżimem. Trudno powiedzieć, jak dalece polityka wobec Iranu motywowana jest dbaniem o interesy Izraela, ale raczej nadinterpretacją byłoby przypuszczenie, że jest to jedyną motywacją. Niemniej jednak bez wątpienia twarda polityka leży w interesie Izraela i co więcej, da się dostrzec olbrzymią aktywność organizacji lobby żydowskiego w zakresie przekonywania do tego, jak dużym niebezpieczeństwem dla świata zachodniego jest Iran. Z punktu widzenia lobby żydowskiego, zabiegającego o interesy Izraela, taka aktywność jest jak najbardziej uzasadniona. Nie po myśli tego lobby wydaje się natomiast porozumienie osiągnięte z Iranem w listopadzie 2013 roku, na mocy którego w zamian za ograniczenie programu nuklearnego przez Iran¹²¹ USA ogranicza wprowadzanie sankcji przeciwko temu krajowi. Porozumienie to, bardzo promowane przez prezydenta Obamę, zostało poddane poważnej krytyce w Kongresie, gdzie ciągle trwają prace nad wprowadzaniem dalszych nowych sankcji. To ostatnie jest intensywnie promowane przez AIPAC, który w oświadczeniu prasowym skierował apel do Kongresu, aby kroki takie podjąć. Czytamy tam:

Ostre sankcje nałożone na Iran doprowadziły go do stołu negocjacyjnego. Niemniej jednak kształt wstępnego porozumienia budzi wiele obaw – jak choćby zgoda na wzbogacanie uranu (...). Kongres musi uchwalić dodatkowe sankcje przewidujące natychmiastowe konsekwencje dla Iranu w przypadku, gdyby nie dotrzymał zobowiązań lub nie chciał negocjować finalnego porozumienia w akceptowalnej formie¹²².

Ze względu na silną pozycję, jaką AIPAC posiada w Kongresie, można się spodziewać, że prezydentowi Obamie nie będzie łatwo doprowadzić do złagodzenia stanowiska kongresmanów co do wprowadzenia nowych sankcji, a jeszcze trudniejsze wydaje się

¹²¹ Niejasne do końca jest obecnie (28.11.2013), co dokładnie przewidziane jest w porozumieniu, gdyż inną wersję przedstawiają władze irańskie, a inną władze amerykańskie, <<http://www.foxnews.com/politics/2013/11/27/confusion-over-nuclear-deal-as-iran-protests-white-house-statement/>> (dostęp: 28.11.2013).

¹²² Oświadczenie AIPAC z dn. 25.11.2013 roku, <<http://www.aipac.org/~media/Publications/Policy%20and%20Politics/AIPAC%20Analyses/Issue%20Memos/2013/11/AIPAC%20Memo%20-%20US%20Must%20Prevent%20a%20Nuclear%20Capable%20Iran.pdf>> (dostęp: 30.11.2013).

cofnięcie już istniejących sankcji. Dla pełniejszego obrazu sytuacji dodać należy, że porozumienie z Iranem nie zostało skrytykowane jedynie przez Izrael i podmioty o sympatiach wyłącznie proizraelskich. Sceptycznie do porozumienia nastawieni są także przedstawiciele Arabii Saudyjskiej.

Oprócz dyplomatycznej aktywności amerykańskiej na poziomie międzynarodowym, jak przy okazji wspomnianych rezolucji Rady Bezpieczeństwa dotyczących Izraela oraz Iranu, również na poziomie kongresowym pojawia się wiele regulacji mających bezpośrednie odniesienie do kontekstu bliskowschodniego. Większość z tych regulacji ma charakter proizraelski. Sam AIPAC na swojej stronie internetowej jako osiągnięcia wymienia doprowadzenie do uchwalenia wielu rezolucji kongresowych odnoszących się zarówno do polityki wobec Iranu, jak i uznających prawo Izraela do samoobrony¹²³, co w rzeczywistości jest często równoznaczne z pełną akceptacją polityki Izraela wobec sąsiadów i terytoriów okupowanych. Niektóre z uchwalanych aktów mają charakter wiążący, inne są jedynie deklaracjami poparcia dla tego kraju czy też listami otwartymi. Niewiążący charakter i to, że wiele z nich nie nawołuje do żadnych konkretnych działań, a jedynie krytykuje Palestyńczyków i popiera Izrael, wcale nie oznacza, że nie mają one znaczenia. Ich znaczenie, a szczególnie znaczenie ich skali, daje jasny sygnał, również egzekutywie, która jest odpowiedzialna za prowadzenie konkretnej polityki zagranicznej, jak bardzo Kongres wspiera Izrael i jego stanowisko¹²⁴. Faktycznie poparcie kongresowe dla stanowiska promowanego również przez organizacje lobby żydowskiego jest bardzo duże. Jak pisze M.J. Rosenberg:

Członkowie kongresu starają się stale punktować, wnosząc poprawki mające podkreślić ich antyarabskie (a szczególnie antypalestyńskie) nastawienie... Chodzi o to, aby zapisać się jako osoby chcące rozprawić się z Palestyńczykami w sposób ostry i zdecydowany. Robią to z nadzieją, że proizraelscy darczyńcy i wyborcy wychodzą z założenia, że cokolwiek szkodzi Palestynie, pomaga Izraelowi i że w rezultacie zostaną nagrodzeni za swoją zdecydowaną postawę¹²⁵.

¹²³ Oficjalna strona organizacji: <<http://www.aipac.org/about/what-weve-accomplished>> (dostęp: 30.11.2013).

¹²⁴ D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 35.

¹²⁵ M.J. Rosenberg cytowany tamże, s. 34.

W 2002 roku zarówno w Izbie Reprezentantów, jak i Senacie zaprobowano rezolucje wyrażające poparcie dla działań wojennych, jakie rząd Ariela Sharona podjął przeciw Palestyńczykom w związku z drugą Intifadą. Jak pisała wtedy Martha Ezzard:

Republikańscy przywódcy w Izbie Reprezentantów i demokratyczni przywódcy w Senacie zaczęli uczestniczyć w czymś na kształt szkolnego konkursu na najlepszego proizraelskiego cheerleadera, opracowując rezolucje, które pomimo śmierci wielu niewinnych ludzi, ukazywały Sharona jako osobę tak niewinną jak Matka Teresa¹²⁶.

Jest to oczywiście jedynie podkoloryzowana i zsubiektyzowana opinia publicystyczna, jednak powszechnie w literaturze przedmiotu mówi się o bardzo znaczącym wpływie, jaki organizacje lobby żydowskiego, a szczególnie AIPAC, mają w Kongresie. Jak szacuje sam AIPAC, rocznie jest on w stanie doprowadzić, w wyniku ponad 2000 spotkań z członkami Kongresu, do uchwalenia ponad stu proizraelskich regulacji¹²⁷. Jest to niewątpliwie wyznacznik jego skuteczności politycznej, którą zresztą sama organizacja się szczyci.

Bardzo istotny dla działalności organizacji lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych jest ich stosunek do Izraela i relacje z jego rządem. W przypadku diaspor stosunki te mogą wyglądać różnie. Przypomnijmy tu omawiane wcześniej przypadki diaspor kubańskiej i ormiańskiej. Amerykanie kubańskiego pochodzenia i najsilniejsze organizacje ich reprezentujące mają zdecydowanie wrogie relacje z reżimem panującym w ich kraju ojczystym, i lobbując, forsują interesy kategorycznie przeciwne do interesów reżimu Castro. Organizacje diaspory ormiańskiej z kolei utrzymują z rządami w Erewaniu stosunki dobre i bliskie. Ze względu jednak na specyfikę historyczną i dodatkowo siłę organizacji ormiańskich w Stanach Zjednoczonych oraz względną słabość sił politycznych w samej Armenii, to lobby ormiańskie przeważnie decyduje, jaką linię polityczną obrać i w jakich sprawach lobbować decydentów amerykańskich. Przypadek lobby żydowskiego wydaje się jeszcze inny. Podobnie jak w przypadku lobby ormiańskiego, lobby żydowskie

¹²⁶ M. Ezzard, *Few Question Congress' Blind Support for Sharon*, „Atlanta Journal-Constitution” May 12, 2002, cytowane w: P. Findley, *They Dare to Speak Out. People and Institutions Confront Israel's Lobby*, dz. cyt., s. xi.

¹²⁷ E.M. Uslander, *American Interests in the Balance: Do Ethnic Groups Dominate Foreign Policy Making?*, dz. cyt., s. 305.

utrzymuje bardzo bliskie i dobre relacje z Izraelem. Jest ono również bardzo silne politycznie. Inaczej jednak niż w przypadku lobby ormiańskiego, lobby to w sposób lojalny wspiera linię polityczną samego Izraela i lobbuje na rzecz kwestii, które są uznawane przez Izrael za priorytetowe. Jest to w znacznej mierze wynikiem zabiegów samego Izraela, który aktywnie wpływał na formowanie się i rozwój organizacji lobby żydowskiego, działał na rzecz jedności w obrębie tego lobby, jak również ukształtował relacje pomiędzy diasporą a Izraelem w taki sposób, aby organizacje diasporyczne uznały, że priorytety polityki wyznaczane są przez rząd w Izraelu¹²⁸. Lojalność w promowaniu stanowiska izraelskiego wiąże się ze wspomnianą wcześniej normą dotyczącą niekrytykowania Izraela w sposób publiczny. Norma ta jest czasami tłumaczona przez zwolenników jej stosowania jedną z istotnych zasad wynikających z religii judaistycznej – powstrzymania się od tak zwanego lashon ha-ra, czyli mówienia rzeczy, które mogą komuś zaszkodzić¹²⁹. W tym przypadku chodzi o niemówienie rzeczy, które mogą zaszkodzić Izraelowi. Co bardzo ważne, lashon ha-ra, w odróżnieniu od pomówienia, odnosi się do rzeczy prawdziwych, które mogą komuś zaszkodzić. Tak więc, nawet jeśli Żydzi amerykańscy wiedzą, że Izrael robi źle, nie powinni tego mówić publicznie, gdyż zaszkodziłoby to ich symbolicznej ojczyźnie, dając oręż jego przeciwnikom. Norma niekrytykowania polityki prowadzonej przez Izrael nie jest oczywiście przestrzegana przez całą społeczność żydowską w Stanach Zjednoczonych, która – jak już wspomniano – ma w przeważającej mierze poglądy raczej liberalne, a polityka Izraela, szczególnie w okresach rządów partii Likud, nie koresponduje z takimi poglądami. Niemniej jednak da się wyraźnie dostrzec, że norma ta obowiązuje wśród organizacji żydowskich w Stanach Zjednoczonych. Organizacje te, na czele z AIPAC-iem, w odróżnieniu od społeczności żydowskiej, którą teoretycznie reprezentują, są orędownikami nieustępliwej polityki Izraela w stosunku do Palestyńczyków. Co znamienite, jedynie w latach 90. XX wieku dało się zaobserwować pewien rozdźwięk pomiędzy stanowiskiem organizacji lobby żydowskiego a rządem Izraela. Było to w czasach rządów Ichaka

¹²⁸ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 112.

¹²⁹ M. Sucharow, *Israel Advocacy and the Psychology of Loyalty*, dz. cyt., s. 30.

Rabina, sprawującego funkcję premiera z ramienia Partii Pracy, którego rząd zapoczątkował proces pokojowy, czego kulminacją było podpisanie porozumienia w Oslo w 1994 roku pomiędzy Izraelem a przedstawicielami OWP. Porozumienie to otworzyło drogę do utworzenia Autonomii Palestyńskiej. Ugodowa polityka rządu Rabina spotkała się z bardzo zdecydowaną krytyką środowiska organizacji żydowskich w Stanach Zjednoczonych, a niektóre z nich podjęły nawet wysiłki lobbingowe mające na celu nakłonić Amerykanów do niewspierania ugodowej polityki Rabina i Peresa¹³⁰. Rabin osobiście udał się do Stanów Zjednoczonych, aby oświadczyć władzom AIPAC-u, że nie podziela ich poglądów co do kwestii rozwiązania konfliktu z Palestyńczykami, oraz aby zakomunikować im, żeby nie ingerowali w stosunki izraelsko-amerykańskie¹³¹, czyli, innymi słowy, zrezygnował z ich usług lobbingowych. Mimo że większość społeczności Żydów amerykańskich wspierała wysiłki pokojowe rządu Rabina, to jednak dobrze zauważalne, najbardziej ortodoksyjne elementy podejmowały działania wrogie w stosunku do przedstawicieli państwa Izrael, czego przejawem było obrzucenie ambasadora Izraela w Stanach Zjednoczonych jajkami podczas odczytu w jednej z synagog, czy też nawet sankcjonowanie przez niektórych ultraortodoksyjnych rabinów zabójstwa dokonanego w 1995 roku na premierze Rabinie¹³²! Po dojściu do władzy w Izraelu partii Likud z premierem Netanjahu na czele stosunki pomiędzy najsilniejszymi organizacjami lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych a Izraelem powróciły do normy, a więc do stanu względnej jednolitości stanowisk.

Wiąże się to z tym, że najsilniejsze organizacje lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych mają orientację wybitnie prawicową, jeśli chodzi o kwestie izraelskie. Krytykę czy też brak wyraźnego wsparcia dla procesu pokojowego i porozumień z Oslo ze strony organizacji lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych można również tłumaczyć w inny sposób. Każda grupa interesu istnieje tak długo, jak długo istnieją interesy, o które zabiega. Gdy postulaty grupy zostają zrealizowane bądź gdy okoliczności zmieniają

¹³⁰ Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt., s. 202.

¹³¹ Y. Shain, T. Cofman Wittes, *Peace as a Three-Level Game: The Role of Diasporas in Conflict Resolution*, dz. cyt., s. 182.

¹³² Tamże, s. 176-177.

się w taki sposób, że sytuacja ulega całkowitemu przewartościowaniu, istnienie grupy traci rację bytu. W przypadku organizacji lobby izraelskiego, dla których racją bytu było zabieganie o bezpieczeństwo zagrożonego cały czas Izraela, porozumienia z Oslo, które w zamierzeniu miały całkowicie ustabilizować sytuację na Bliskim Wschodzie i doprowadzić do polepszenia stosunków Izraela z sąsiadami, w znaczący sposób tę rację bytu podważały. Można przytoczyć w tym miejscu rabina i wpływowego działacza społecznego Arthura Hertzberga, który napisał, że gdy na Bliskim Wschodzie zapanuje pokój, Izrael przestanie być dla Żydów amerykańskich świecką religią, a diaspora żydowska będzie zmuszona na nowo ukształtować swą tożsamość i struktury organizacyjne, skupiając się głównie na kwestiach polityki wewnętrznej w Stanach Zjednoczonych¹³³. Wraz z wyeliminowaniem bądź znaczącym ograniczeniem zagrożenia zdolności mobilizacyjne grup organizacji etnicznych zdecydowanie się zmniejszają, co przekłada się na to, że przyciągają do swych szeregów mniej członków, i konsekwentnie dysponują mniejszymi funduszami. Teorie funkcjonowania organizacji dają w ten sposób drugie, alternatywne dla ideologicznego, wyjaśnienie faktu oporu organizacji żydowskich dla łagodzenia stanowiska i przyspieszenia procesu pokojowego.

Pomimo że organizacje tradycyjnego lobby żydowskiego, czyli między innymi AIPAC oraz inne organizacje wspierające zdecydowaną politykę Izraela, ciągle dominują w dyskursie politycznym, to jednak nie da się nie dostrzec, że coraz bardziej słyszalne są głosy umiarkowanego środowiska Żydów amerykańskich. Jest ich zdecydowana większość, ale od dawna głównym problemem w przypadku tej społeczności było słabe zorganizowanie, wynikające w przeważającej mierze z mniejszego, niż w przypadku zwolenników twardej linii, zaangażowania w sprawy bliskowschodnie. Dla osób związanych z AIPAC-iem i pokrewnymi organizacjami sprawa bezpieczeństwa Izraela i w związku z tym amerykańskiej polityki wobec regionu Bliskiego Wschodu jest zdecydowanie najważniejszą kwestią określającą ich politycznie. Dla większości Żydów amerykańskich posiadających inne poglądy dotyczące tego, jak powinno się prowadzić politykę względem Palestyńczyków, kwestie

¹³³ Arthur Hertzberg, *Less Religion on Israeli Matters*, Ha'aretz 10 Oct. 1993, przytoczony tamże, s. 184.

te jednak są przeważnie drugorzędne, i dlatego nie są oni w stanie albo nie czują potrzeby angażowania się w działalność lobbingową. Jest to sytuacja analogiczna do wcześniej opisywanego przypadku Amerykanów kubańskiego pochodzenia. Podobnie również jak to jest w przypadku diaspory kubańskiej, następują jednak powolne zmiany. Duże znaczenie ma tu stopniowe otwarcie debaty na temat roli lobby żydowskiego w Stanach Zjednoczonych, do czego niewątpliwie przyczyniły się dwie znaczące i krytykowane przez tradycyjne lobby żydowskie prace książkowe: *The Israel Lobby and US Foreign Policy* autorstwa Johna J. Mearsheimera i Stephena M. Walta oraz napisana przez Jimmy'ego Cartera *Palestine: Peace not Apartheid*. Bardzo ostra krytyka ze strony tradycyjnych organizacji żydowskich i pojawiające się pod adresem autorów liczne oskarżenia o antysemityzm spowodowały, że wiele zaczęło się mówić na temat roli lobby żydowskiego. Rozgorzenie tej debaty zaktywizowało środowiska umiarkowanych Żydów amerykańskich do mobilizacji i próby ukazania amerykańskiej opinii publicznej, że lobby żydowskie to nie tylko AIPAC. Coraz prężniej poczęły działać organizacje o charakterze bardziej ugodowym, promujące między innymi tak zwane two-state solution, czyli rozwiązanie zakładające państwowość dla Palestyny. Nieprzypadkowo zbiegło się to w czasie z objęciem urzędu przez prezydenta Baracka Obamę, zdecydowanie bardziej niż poprzednik zdeterminowanego, aby w sposób bardziej stanowczy nakłaniać Izrael do negocjacji i ustępstw w stosunku do strony palestyńskiej¹³⁴.

Najbardziej znaczącą inicjatywą organizacyjną po tej stronie spektrum politycznego stała się utworzona w 2008 roku JStreet – organizacja określająca się jako „polityczny dom dla proizraelskich, propokojowych Amerykanów”¹³⁵ i optująca za wspomnianym two-state solution jako gwarantem bezpieczeństwa dla Izraela¹³⁶.

¹³⁴ Znaczenie ma również osoba Chucka Hagela, sekretarza obrony, który znany był jeszcze przed objęciem urzędu z poglądów dosyć krytycznych jeżeli chodzi o specjalne relacje pomiędzy USA i Izraelem. S.S. Sallie, *An Inventory of Perspectives on the Special Relationship Between the United States and Israel*, Zaprezentowane na „49th Annual Meeting of International Studies Association”, San Francisco 2008, s. 13.

¹³⁵ „The political Home for Pro-Israel, Pro-peace Americans”. Oficjalna strona organizacji, <<http://www.jstreet.org/>> (dostęp: 01.12.2013).

¹³⁶ Oficjalna strona organizacji: <<http://jstreet.org/page/j-street-core-principles>> (dostęp: 01.12.2013).

Organizacja była w stanie zbudować silną pozycję i rozpoznawalność na scenie politycznej, stając się politycznym głosem umiarkowanych Amerykanów żydowskiego pochodzenia. Z punktu widzenia skuteczności oddziaływania lobbingowego ważne wydaje się również to, że JStreet było w stanie stworzyć odpowiedni, choć jeszcze znacznie ustępujący AIPAC-owi, aparat lobbingowy, coraz bardziej rozbudowane struktury grass-roots¹³⁷ oraz silny PAC, za pomocą którego oddziałuje podczas kampanii wyborczych. W 2012 roku JStreet PAC zdołał rozdysponować aż prawie 2 miliony dolarów, plasując się tym samym na pierwszym miejscu wśród wszystkich żydowskich PAC-ów w Stanach Zjednoczonych¹³⁸. Należy jednak cały czas mieć na uwadze, że pomimo iż żaden PAC związany z AIPAC-iem nie rozdysponował równie dużej sumy pieniędzy, to jednak PAC-ów tych jest na tyle dużo, że przewaga nad JStreet jest cały czas widoczna. Obserwując aktywność JStreet, można dostrzec, że pozycja grupy, a co za tym idzie całej propokojowej opcji wzrasta.

Cały czas jednak, jeżeli chodzi o efektywność lobbingową, AIPAC i inne organizacje tradycyjnego lobby wydają się dominować. Pomimo że już nie tak jednoznacznie jak jeszcze kilka lat wcześniej, to ich opinie ciągle dominują w dyskursie kongresowym nad sprawami izraelskimi. Należy jednak pamiętać, że pomimo rozbieżności, które pojawiają się w obrębie wspólnoty żydowskiej, dla wszystkich organizacji dobro Izraela jest niezmiernie istotną wartością.

Potencjalna siła i możliwość efektywnego oddziaływania w przypadku głównych organizacji reprezentujących Amerykanów żydowskiego pochodzenia są pochodną czynników, o których była mowa: specyfika demograficzna, charakterystyki socjospołeczne, skłonność do partycypacji politycznej, odpowiednia tożsamość etniczna i stopień asymilacji, struktury organizacyjne umożliwiające oddziaływanie lobbingowe oraz wpływ podczas kampanii wyborczych, silni sojusznicy polityczni, przychylność opinii publicznej, mediów i klasy politycznej oraz postrzegana zbieżność interesów

¹³⁷ Organizacja dysponuje 45 lokalnymi oddziałami organizującymi kampanie lobbingu oddolnego. Na podstawie raportu rocznego JStreet za rok 2012, <http://jstreet-media-website.s3.amazonaws.com/JSt_AnnualReport_12.pdf> (dostęp: 27.11.2013).

¹³⁸ Dane na podstawie Center for Responsive Politics, <<http://www.opensecrets.org/pacs/lookup2.php?strID=C00441949>> (dostęp: 01.12.2013).

Izraela i Stanów Zjednoczonych. Wszystkie te czynniki i okoliczności mogą potencjalnie determinować efektywność organizacji żydowskiego lobby w Stanach Zjednoczonych. Bez wątpienia jednak jest jeszcze jedna, być może nawet najważniejsza okoliczność – to, że lobby żydowskie jest postrzegane jako wpływowe. Innymi słowy, o tym, że lobby jest wpływowe, decyduje fakt, że większość ludzi myśli, że takie właśnie jest. Jest to coś na kształt samospełniającego się proroctwa. Z tego też powodu organizacje tego lobby, a zwłaszcza AIPAC, niezmiernie wiele uwagi poświęcają temu, aby pokazać, jak bardzo efektywnie działają, jak wielki wpływ mają na amerykańską politykę wobec Izraela, jak znaczące postacie ze sceny politycznej liczą się z ich zdaniem oraz, co niezmiernie istotne, jak bardzo są w stanie zaszkodzić politykom, którzy są wrodzy promowanej przez lobby polityce proizraelskiej. W rozgrywce lobbingowej, która w znacznej mierze kieruje się prawidłami PR, nie tyle jest istotne, czy lobby to jest w stanie rzeczywiście zaszkodzić politykom, ile to, że politycy myślą, że tak jest. Trafne w tym miejscu wydaje się stwierdzenie, że tym, co stanowi o wpływie, jest reputacja jego posiadania.

Rozdział 5. POZOSTAŁE LOBBY

Omawiane w poprzednich rozdziałach przypadki grup ormiańskich, kubańskich i żydowskich stanowią dobrą podstawę do refleksji nad okolicznościami warunkującymi potencjalne oddziaływanie grup etnicznych na proces polityczny. Jest tak, ponieważ właśnie organizacje reprezentujące te grupy etniczne są najbardziej aktywne, jak również oceniane zarówno w literaturze przedmiotu, jak i przez samych decydentów politycznych – jako najbardziej wpływowe¹. Dla pełniejszego obrazu warto jednak zwrócić także uwagę na inne grupy etniczne i reprezentujące je organizacje. Niektóre z nich zyskują znaczenie, inne je tracą, a jeszcze inne wydają się mieć potencjał, aby w przyszłości stać się znaczącymi graczami politycznymi.

Obserwując tendencje i tempo rozwoju aktywności lobbingowej wśród grup etnicznych, z całą pewnością należy zwrócić baczniejszą uwagę na organizacje reprezentujące Amerykanów hinduskiego (indyjskiego)² pochodzenia. Populacja ta rośnie w bardzo szybkim

¹ Zob. m.in. Z. Brzeziński, *A Dangerous Exemption: Why should the Israel lobby be immune from criticism?*, „Foreign Policy” (July–August) 2006, s. 63; D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 192-193.

² Przymiotnik „hinduski” używany w tym przypadku jest jako synonim „indyjski”, czyli pochodzący z Indii, a nie w znaczeniu związanym z hinduizmem. Jest to istotne o tyle, że Indie zamieszkane są przez bardzo wiele osób, które nie są wyznawcami hinduizmu. W stosunku do nich również będzie się używać określenia „hinduski”.

tempie i obecnie oscyluje w granicach 3 milionów³, co oznacza, że na przestrzeni ostatnich 20 lat mieliśmy do czynienia z jej prawie czterokrotnym wzrostem. Imigranci zaczęli przybywać z Indii do Stanów Zjednoczonych po 1965 roku, ale z widoczną aktywnością tej wspólnoty mieliśmy do czynienia dopiero począwszy od lat 80. XX wieku, kiedy w dorosłe życie weszło pokolenie Amerykanów hinduskiego pochodzenia urodzonych już w Stanach Zjednoczonych. Duże znaczenie dla rozwoju wspólnoty Amerykanów hinduskiego pochodzenia, oprócz przyrostu naturalnego, miała i ciągle ma, korzystna dla Indii polityka imigracyjna Stanów Zjednoczonych, chętnie przyciągających dobrze wykwalifikowanych i wyedukowanych Hindusów. Analizując grupę Amerykanów hinduskiego pochodzenia na tle innych grup etnicznych, dostrzec można bardzo wyraźnie, że są oni zdecydowanie najlepiej wykształceni. Blisko dwie trzecie tej grupy posiada co najmniej stopień licencjata (B.A.)⁴, co na tle populacji amerykańskiej, gdzie wielkość ta wynosi około jednej czwartej, wygląda bardzo imponująco. Co jednak ważniejsze, amerykańscy Hindusi są wykształceni i pracują w dziedzinach i zawodach, które są uznawane zarówno za prestiżowe, jak i predestynujące do zajmowania znaczącej pozycji społecznej. Wielu z nich to lekarze, prawnicy, bankierzy, naukowcy, wykładowcy uniwersytecy oraz, co chyba najbardziej charakterystyczne, specjaliści w sektorze IT. Szacuje się, że około 15% firm informatycznych i pokrewnych działających w Dolinie Krzemowej zostało założonych i jest w posiadaniu amerykańskich Hindusów⁵. Wykształcenie, tradycja przedsiębiorczości oraz etos pracy sprawiają, że są oni, po pierwsze, dobrze postrzegani przez ogół społeczeństwa amerykańskiego, a po drugie, że są w stanie osiągnąć wysoki poziom zamożności, które to dwie cechy są w przypadku potencjału lobbingowego

³ <<http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-11.pdf>> (dostęp: 09.12.2013).

⁴ A. Sahay, *Indian Immigrants and Political Participation in the DC Area*, zaprezentowane na „ISA Annual Convention”, San Francisco 2008, s. 8. Zob. także informacje dostępne na stronie największej organizacji reprezentującej Amerykanów hinduskiego pochodzenia – USINPAC, <<http://www.usinpac.com/indian-american-demographics/education-levels>> (dostęp: 10.12.2013).

⁵ Odnośnie do tej i innych statystyk dotyczących socjoekonomicznych charakterystyk Amerykanów hinduskiego pochodzenia zob. J.A. Kirk, *Indian-Americans and the U.S.-India Nuclear Agreement: Consolidation of an Ethnic Lobby?*, „Foreign Policy Analysis” vol. 4, issue 3, s. 275-300.

bardzo istotne. Amerykanie hinduskiego pochodzenia, oprócz tego, że są zdecydowanie najlepiej wykształconą spośród grup etnicznych zamieszkujących Stany Zjednoczone, to również grupa najbogatsza. Średni dochód na rodzinę w przypadku Amerykanów hinduskiego pochodzenia wynosi ponad 90 tysięcy dolarów⁶ i prawie dwukrotnie przewyższa średnią krajową⁷.

Mimo tego, że charakterystyki socjoekonomiczne od dawna predestynowały Amerykanów hinduskiego pochodzenia, aby starać się wpływać na proces polityczny, to jednak przez dłuższy czas ta aktywność nie była widoczna. Sytuacja zmieniła się pod koniec lat 90. XX wieku. Wtedy to diaspora hinduska w USA zaczęła aktywnie politycznie działać na rzecz swego, bądź rodziców, kraju pochodzenia. Wiązało się to z nałożeniem się na siebie kilku istotnych czynników. Po pierwsze, do głosu zaczęło dochodzić młode pokolenie amerykańskich Hindusów, którzy, przy zachowaniu tożsamości indyjskiej lub wężiej – hinduskiej, czuli się dużo pewniej politycznie jako Amerykanie wkomponowani w system amerykański. Po drugie, sytuacja międzynarodowa uległa zmianie⁸ – w porządku pozimnowojennym wcześniejsze dosyć bliskie relacje indyjsko-radzieckie przestały być problemem. Co więcej, Indie stały się z punktu widzenia USA bardzo znaczącym potencjalnym partnerem w rywalizacji o wpływy z Chinami i dodatkowo ich strategiczne znaczenie wzrosło w świetle globalnej wojny z terroryzmem. Po trzecie, w Indiach zaszły poważne zmiany demokratyzujące system polityczny. Po czwarte w końcu, pozycja międzynarodowa Indii w regionie zmieniła się znacząco po dołączeniu do grona państw dysponujących bronią nuklearną.

To wszystko sprawiło, że w obrębie wspólnoty hinduskiej w Stanach Zjednoczonych dostrzec można było wyraźną mobilizację polityczną. Przejawiać się ona zaczęła w konsolidacji organizacyjnej wspólnoty. W okresie wcześniejszym większość organizacji zakładanych przez członków tej wspólnoty miała charakter branżowy, religijny czy też związany z konkretnym regionem w Indiach. Istniały

⁶ <http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/facts_for_features_special_editions/cb11-ff06.html> (dostęp: 10.12.2013).

⁷ Średnia dochodu w gospodarstwie domowym (*median household income*) wynosi około 51 tysięcy dolarów.

⁸ A. Gupta, *The U.S. – India Relationship: Strategic Partnership or Complementary Interests?*, Strategic Studies Institute, Carlisle 2005, s. 3.

więc między innymi organizacje, takie jak American Association of Physicians of Indian Origin, reprezentująca ludzi zatrudnionych w branży medycznej, czy Federation of Kerala Associations in North America, skupiająca osoby pochodzące ze stanu Kerala. Typowych organizacji politycznych zabiegających o sprawy indyjskie było jednak bardzo mało i miały one słabą pozycję⁹. Na przełomie XX i XXI wieku zaczęło się to zmieniać i Amerykanie hinduskiego pochodzenia chętniej uczestniczyli w wysiłkach organizacyjnych na rzecz wzmocnienia relacji indyjsko-amerykańskich. Jak dowodzi Kirk, to właśnie pojawienie się istotnych kwestii w bilateralnych relacjach pomiędzy USA i Indiami miało decydujący wpływ na konsolidację polityczną tej grupy etnicznej¹⁰. W 2003 roku został założony US India Political Action Committee (USINPAC), będący typową organizacją lobbingsową działającą na rzecz kształtowania polityki amerykańskiej wobec Indii. Organizacja ta była w stanie stworzyć bardzo rozbudowany aparat analityczno-lobbingowy oparty na profesjonalnie wykształconych lobbystach¹¹, głównie hinduskiego pochodzenia, jak również sieć aktywności grass-roots i kanały pozwalające na oddziaływanie PR. Okresowo¹² daje się też odnotować znaczną aktywność, jeżeli chodzi o zaangażowanie finansowe w wybory.

Najważniejszą sprawą¹³, w której aktywnie USINPAC, we współpracy z innymi hinduskimi organizacjami w Stanach Zjednoczonych, lobbował, była kwestia indyjsko-amerykańskiej umowy w sprawie współpracy w kwestiach technologii nuklearnych w zakresie ich pokojowego wykorzystania. Porozumienie to niewątpliwie leżało

⁹ Pewnym wyjątkiem może być Indian American Forum for Political Education.

¹⁰ Zob. J.A. Kirk, *Indian-Americans and the U.S.-India Nuclear Agreement: Consolidation of an Ethnic Lobby?*, dz. cyt.

¹¹ Co ciekawe, organizacje hinduskie dysponują największą liczbą lobbystów spośród wszystkich grup etnicznych. M. Grossman, *Just Another Interest Group? Organized Ethnic Representation in American Politics*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the Midwest Political Science Association”, Chicago 2005, s. 7-8.

¹² Wyraźnie widać, że największe sumy pieniędzy były przekazywane przez USINPAC na rzecz kampanii w okresie, gdy Kongres rozważał umowę dotyczącą współpracy nuklearnej pomiędzy USA i Indiami. Dane dotyczące zaangażowania finansowego w poszczególnych okresach dostępne na <<https://www.opensecrets.org/pacs/lookup2.php?strID=C00381699>> (dostęp: 11.12.2013).

¹³ Według oficjalnej strony USINPAC: <<http://www.usinpac.com/home/about-usinpac>> (dostęp: 08.12.2013).

w interesie Indii¹⁴, a w przypadku Stanów Zjednoczonych było elementem budowania strategicznych relacji w regionie Azji¹⁵. Porozumienie wstępnie wynegocjowane przez administrację początkowo miało nikłe poparcie w Kongresie. W 2006 roku nastąpiła niespotykana wcześniej mobilizacja polityczna Amerykanów hinduskiego pochodzenia i ich bardzo aktywne zaangażowanie się w zakrojoną na dużą skalę kampanię lobbingową w Kongresie oraz mediach na rzecz poparcia dla porozumienia. Ostatecznie, początkowy opór Kongresu został zniwelowany i porozumienie zostało zaakceptowane. W jakim stopniu było to zasługą działalności skonsolidowanego lobby hinduskiego, trudno powiedzieć, niemniej jednak struktury lobbingowe zostały w tamtym czasie bardzo rozbudowane, a w opinii polityków pojawiła się świadomość, że lobby hinduskie istnieje i dysponuje zdeterminowaną bazą członkowską, do której może się odwoływać. Sukces w sprawie porozumienia nuklearnego sprawił, że organizacje lobby, z USINPAC na czele, rozpoczęły lobbing na rzecz innych istotnych dla relacji amerykańsko-indyjskich kwestii, takich jak: polityka imigracyjna USA, współpraca przy zwalczaniu terroryzmu, polepszanie relacji handlowych itp. Lobby hinduskie należy zdecydowanie do grupy lobby rozwijających się, które w przyszłości mogą odgrywać znaczącą rolę. Przyczyniają się do tego zarówno charakterystyki samych Amerykanów hinduskiego pochodzenia, jak i w znacznej mierze sytuacja międzynarodowa oraz wzrastające znaczenie Indii z punktu widzenia Stanów Zjednoczonych.

Inaczej sytuacja przedstawia się w przypadku organizacji lobby irlandzkiego. Amerykanie irlandzkiego pochodzenia stanowią w Stanach Zjednoczonych drugą pod względem liczebności, po Niemcach, grupę etniczną. Do pochodzenia irlandzkiego przyznaje się

¹⁴ W ramach porozumienia Stany Zjednoczone znosiły ograniczenia dotyczące eksportu materiałów nuklearnych do Indii, które to ograniczenia wynikały zarówno z Non-Proliferation Treaty, jak i amerykańskich wewnętrznych regulacji.

¹⁵ T.C. Schaffer, *India and the United States in the 21st Century. Reinventing Partnership*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 2009, s. 96. Należy również zaznaczyć, że Stany Zjednoczone, a ściślej firmy zajmujące się technologiami nuklearnymi, zyskiwały potężny, wielomiliardowy rynek dla swych produktów i usług. H. Sud, *India-U.S. Nuclear Deal: The Benefits w: Indo-U.S. Civil Nuclear Deal*, red. R. Bhonsle, V. Prakash, K.R. Gupta, Atlantic Publishers and Distributors, New Dehli 2007, s. 222.

ponad 34 miliony Amerykanów¹⁶, co oznacza, że w skali kraju jest to prawie 11%. Bardzo duża część populacji Amerykanów irlandzkiego pochodzenia mieszka w miastach zachodniego wybrzeża¹⁷, gdzie stanowią znaczną część populacji tych miast, dochodzącą nawet, jak w przypadku Bostonu, do 20%¹⁸. Cechą tej grupy etnicznej, ze względu na jej liczebność, jest również jednak to, że praktycznie na obszarze całego kraju występują znaczne skupiska jej członków. Warty odnotowania jest także fakt, że na przestrzeni lat wielu wyróżniających polityków amerykańskich miało bądź ma irlandzkie korzenie. Thompson przytacza fakt, że aż piętnastu prezydentów w historii Stanów Zjednoczonych przyznawało się do takiego właśnie pochodzenia¹⁹. Do tego dochodzą dziesiątki kongresmanów w każdej kadencji oraz przede wszystkim bardzo znaczący politycy na poziomie stanowym i lokalnym, gdzie Irlandczycy byli tradycyjnie najsilniejsi politycznie. Wskaźniki demograficzne oraz widoczność polityków pochodzenia irlandzkiego na amerykańskiej scenie politycznej sugerowałyby, że organizacje lobbingsowe reprezentujące ich interesy powinny być bardzo wpływowe. Wydaje się jednak, że oddziaływanie ich jest, w porównaniu z tym, co można by przypuszczać, raczej umiarkowane. Należy jednak zaznaczyć, że kiedyś oddziaływanie tej grupy etnicznej było bardzo duże i przez długi okres Irlandczycy pozostawali grupą etniczną ocenianą jako najbardziej wpływowa.

Faktycznie, Irlandczycy, którzy na masową skalę zaczęli przybywać do Stanów Zjednoczonych w połowie XIX wieku, byli pierwszą tak istotną grupą etniczną, wyraźnie odróżniającą się, głównie

¹⁶ Na podstawie danych z U.S. Census Bureau, <http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_12_1YR_S0201&prodType=table> (dostęp: 08.12.2013).

¹⁷ Charakterystyczne dla imigrantów z Irlandii było to, że w dominującej mierze osiedlali się właśnie w skupiskach przemysłowych. To sprawiło, że w miarę szybko ich status socjoekonomiczny w USA uległ poprawie. D.C. Cochran, *Ethnic Diversity and Democratic Stability: The Case of Irish Americans*, „Political Science Quarterly” vol. 110, no. 4 (Winter 1995-1996), s. 593-594. Szacuje się, że około 90% imigracji irlandzkiej to właśnie imigracja do miast. A. Walaszek, *Migracje Europejczyków 1650-1914*, WUJ, Kraków 2007, s. 253.

¹⁸ J. Kolko, *America's Most Irish Towns*, „Huffington Post” online, 03.16.2013, <http://www.huffingtonpost.com/jed-kolko/americas-most-irish-towns_b_2885335.html> (dostęp: 09.12.2013).

¹⁹ J.E. Thompson, *American Policy and Northern Ireland: A Saga of Peacebuilding*, Praeger, Westport 2001, s. 2.

pod względem religijnym i kulturowym, od dominującej większości o korzeniach anglosaskich. Irlandczycy byli również pierwszą grupą etniczną, która starała się wpływać na politykę zagraniczną prowadzoną przez Stany Zjednoczone. Kwestią, która w największym stopniu mobilizowała wtedy wielu irlandzkich imigrantów, postrzegających siebie często jako uchodźców wygnanych z kraju przez brytyjskiego okupanta, była sprawa odzyskania przez Irlandię niepodległości. Jednym z przykładów najbardziej radykalnej aktywności organizacji skupiających irlandzkich imigrantów były wysiłki podejmowane przez tak zwany Fenian, a zwłaszcza amerykański oddział tej organizacji. W latach 60. XIX wieku organizacja ta zdołała przekonać prezydenta Andrew Johnsona do wyrażenia zgody na to, aby na terenie Stanów Zjednoczonych jej przedstawiciele mogli zbierać fundusze na rzecz przygotowywanej przez nich inwazji na część Kanady²⁰. Intencją tego działania była chęć zajęcia terytoriów Kanady, podległej wtedy jeszcze w dużym stopniu imperium brytyjskiemu, i wymiana tych terytoriów za niepodległość Irlandii lub też sprowokowanie wojny pomiędzy USA i Wielką Brytanią²¹. Mimo że obydwie próby inwazji podjęte przez Fenian (w latach 1866 i 1870) skończyły się militarną klęską²², a organizacja uległa samorozwiązaniu, to jednak jej działalność wpłynęła na pojawianie się poważnego napięcia w stosunkach amerykańsko-brytyjskich, jak również na naświetlenie problemu irlandzkiego dążenia do niepodległości. W następnych latach radykalne organizacje irlandzkie kontynuujące politykę zapoczątkowaną przez Fenian wchodziły w koalicje interesów z siłami antybrytyjskimi, próbując wpływać na politykę USA wobec Wielkiej Brytanii, a ściślej na to, aby współpraca pomiędzy tymi krajami układała się jak najgorzej. Widoczne to było pod koniec XIX wieku, gdy wspólnie z organizacjami proniemieckimi starały się blokować podpisanie amerykańsko-brytyjskiego porozumienia w okresie wojny burskiej, oraz podczas I wojny światowej, gdy, również w podobnej koalicji, zabiegały o to, aby USA nie włączały się do działań wojennych, gdyż interwencja

²⁰ J. O'Grady, *An Irish Policy Born in the U.S.A. Clinton's Break with the Past*, „Foreign Affairs” vol. 75, no. 3 (May-Jun 1996), s. 2.

²¹ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 49.

²² Odnośnie do przebiegu wydarzeń zob. A. Somerville, *Narrative of the Fenian Invasion of Canada*, BiblioBazaar 2008.

amerykańska pomogłaby Wielkiej Brytanii²³. Strategia współpracy z siłami proniemieckimi okazała się z punktu widzenia organizacji irlandzkich nieskuteczna. Po pierwsze, i tak nie udało się powstrzymać Stanów Zjednoczonych od przystąpienia do wojny, a po drugie, w bardzo znaczącym stopniu nadszarpnęła wizerunek Irlandczyków w oczach społeczeństwa amerykańskiego i tamtejszej klasy politycznej²⁴. Stanowisko zajmowane przez organizacje reprezentujące Amerykanów irlandzkiego pochodzenia podczas I wojny światowej w dużym stopniu skonfliktowało je z prezydentem Wilsonem²⁵, który w rezultacie podczas planowania porządku powojennego nie tylko nie wspierał postulatów dania Irlandczykom w Irlandii prawa do samostanowienia, ale nawet wyraźnie stwierdził, że jest temu przeciwny. Zrobił tak, pomimo że Izba Reprezentantów, w wyniku wysiłków lobbingowych organizacji Friends of Irish Freedom, wyraziła wsparcie dla prawa Irlandczyków do formalnego decydowania o statusie Irlandii²⁶. Stanowisko Wilsona zostało potwierdzone w traktacie wersalskim, który nie skutkował niczym, co przybliżałoby Irlandię do niepodległości, co było udziałem wielu innych nacji w tamtym okresie. Z tego też powodu organizacje irlandzkie aktywnie zabiegały, by nie doszło do ratyfikacji tego traktatu przez amerykański Senat.

Pomijając kłopotliwy sojusz z organizacjami proniemieckimi podczas I wojny światowej i związany z tym konflikt interesów z administracją amerykańską, należy zaznaczyć, że ogólnie w okresie od końca XIX wieku aż do podpisania umowy brytyjsko-irlandzkiej o utworzeniu Republiki Irlandii wysiłki lobbingowe organizacji amerykańskich Irlandczyków oceniane są jako bardzo znaczące i mające wpływ na rozwój wydarzeń w ich kraju pochodzenia²⁷. Niemożność osiągnięcia większych sukcesów była związana z brakami organizacyjnymi tego lobby, a więc nieposiadaniem

²³ R.J. Thompson, J.R. Rudolph Jr., *Irish-Americans in the American-Policy-Making Process*, w: *Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, red. M.E. Ahrari, Greenwood Press, New York 1987, s. 138.

²⁴ Tamże.

²⁵ A. DeConde, *Ethnicity, Race, and American Foreign Policy: A History*, Northeastern University Press, York 1992, s. 83.

²⁶ R.J. Thompson, J.R. Rudolph Jr., *Irish-Americans in the American-Policy-Making Process*, dz. cyt., s. 138.

²⁷ Tamże, s. 139.

scentralizowanego przywództwa oraz w największej mierze z okolicznościami międzynarodowymi, a więc z polityką niezaangażowania USA w sprawy międzynarodowe.

W okresie po powstaniu niepodległej Irlandii aktywność organizacji irlandzkich z kilku powodów zmalała. Po pierwsze, istniała już niepodległa Irlandia, więc nadrzędny cel zabiegów lobbujących został zrealizowany. Po drugie, w realiach zimnowojennych oraz zważając na bardzo bliskie partnerstwo w okresie II wojny światowej, Wielka Brytania stała się dla Stanów Zjednoczonych najbliższym sojusznikiem i występowanie przeciw niej mogło oznaczać bycie nielojalnym w stosunku do interesu narodowego USA. Po trzecie w końcu, sami Amerykanie irlandzkiego pochodzenia zasymilowali się w społeczeństwie amerykańskim do tego stopnia, że kwestie ich tożsamości irlandzkiej nie były tak akcentowane, jak jeszcze na początku XX wieku. Zaognienie się sytuacji w Irlandii Północnej pod koniec lat 60. XX wieku spowodowało, że zostały wyeksponowane nowe potencjalne cele, o które organizacje irlandzkie mogłyby zabiegać. Niemniej jednak sytuacja z punktu widzenia tych organizacji była ciągle trudna, szczególnie wizerunkowo. Najważniejsze organizacje zabiegające o niepodległość dla Irlandii Północnej, jak choćby The Irish National Aid Committee, posiadały powiązania z uznawaną powszechnie w Stanach Zjednoczonych za organizację terrorystyczną – Provisional IRA²⁸. Tak więc wysiłki mające na celu doprowadzenie do odłączenia się Irlandii Północnej od Wielkiej Brytanii, jak też bardziej umiarkowane postulaty mówiące o nadaniu nowego, bardziej autonomicznego statusu tej prowincji, mimo pojawiającego się poparcia ze strony polityków amerykańskich, nie miały specjalnych perspektyw na realizację.

Dopiero w rzeczywistości pozimnowojennej sytuacja uległa pewnej zmianie. Oprócz zmiany samej sytuacji geopolitycznej, w której realne stały się nowe kierunki amerykańskiego zaangażowania międzynarodowego, dla „sprawy irlandzkiej” w Stanach Zjednoczonych bardzo duże znaczenie miał również kontekst wyborczy. W wyborach prezydenckich 1992 roku obietnice związane z amerykańskim zaangażowaniem w rozwiązanie konfliktu w Ulsterze stały się istotnymi elementami kampanii wyborczej. Przyczyną tego była

²⁸ Ujawnione były przypadki, kiedy organizacja ta angażowała się w dostawy broni dla bojowników IRA.

zacięta rywalizacja w prawyborach Partii Demokratycznej pomiędzy Billem Clintonem a Jerrym Brownem i znaczące dla wyników tych prawyborów „irlandzkie głosy”²⁹. Obaj politycy podczas tej kampanii poczynili bardzo daleko idące deklaracje, w tym ułatwienia wizowe dla irlandzkich polityków związanych z Sinn Fein³⁰, promowanie tak zwanych MacBride Principles, zasad mających na celu walkę z dyskryminacją katolików w Irlandii Północnej, oraz ogólne wsparcie dla amerykańskiego zaangażowania w rozwiązanie konfliktu. Obietnice te były również podtrzymane przez Clintona w kampanii przeciwko kandydatowi Republikanów – George’owi Bushowi. Ocenia się, że taktyka Clintona przyniosła zamierzone rezultaty, gdyż pierwszy raz od ponad piętnastu lat katolicy głosowali w większej mierze na kandydata Demokratów³¹. Polityka administracji Billa Clintona i zaangażowanie samego prezydenta w proces pokojowy oraz negocjacje pomiędzy stronami konfliktu ulsterskiego w dużej mierze pozytywnie przyczyniły się do finalnego rezultatu – zawarcia tak zwanego porozumienia wielkopiątkowego, czyli umowy ustanawiającej nowy, bardziej autonomiczny status Irlandii Północnej, które to porozumienie na dłuższy czas wprowadziło tam względny pokój. Od tamtego czasu aktywność organizacji irlandzkich w Stanach Zjednoczonych nie była bardzo widoczna z wyjątkiem oddziaływania na politykę migracyjną, gdzie odnotowuje się pewne sukcesy³².

Oceniając możliwości lobby irlandzkiego, nasuwa się konkluzja, że potencjalnie może ono mieć spory wpływ, ale okoliczności sprawiają, że wpływ ten nie jest w pełni egzekwowany. Pomimo dużej liczebności tej grupy etnicznej, stopień asymilacji i powszechny brak zainteresowania kwestiami polityki zagranicznej sprawia, że nie stanowi ona tak dobrej potencjalnej bazy do mobilizacji lobbingsowej, jak to jest w przypadku Kubańczyków, Żydów czy Ormian. Do tego dochodzi jeszcze to, że nie istnieją jasne cele, do których można by ich mobilizować. Sytuacja w samej Irlandii jest dobra, kraj

²⁹ J. O’Grady, *An Irish Policy Born In the U.S.A. Clinton’s Break with the Past*, dz. cyt., s. 3.

³⁰ Przez wcześniejsze dziesięciolecia politycy ci nie otrzymywali wiz USA.

³¹ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 72.

³² D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 143.

ten jest bogaty, ma bardzo dobre stosunki ze Stanami Zjednoczonymi i nie wydaje się potrzebować wsparcia na arenie międzynarodowej. Pozostaje kwestia Irlandii Północnej, ale tu, po pierwsze, po 1998 roku zapanował względny pokój i osiągnięto rozwiązanie postrzegane przez większość opinii jako kompromisowe, a po drugie, ewentualne dążenie do pełnego uniezależnienia się od Wielkiej Brytanii z całą pewnością nie znajdzie poparcia wśród diaspory irlandzkiej w USA. W końcu, ze względu na spory poziom asymilacji, struktury organizacyjne diaspory irlandzkiej wydają się, w porównaniu z najbardziej efektywnymi grupami etnicznymi, słabo rozwinięte.

Mając to wszystko na uwadze, należy przypuszczać jednak, że w przypadku pojawienia się jasnego celu, który dodatkowo byłby powszechnie akceptowalny w obrębie społeczności Amerykanów irlandzkiego pochodzenia, wspólnota ta byłaby w stanie zorganizować odpowiedni wysiłek lobbingowy. Irlandczycy bowiem na tle innych „starych” grup etnicznych, jak Niemcy czy Włosi, w największym stopniu i najdłużej zachowali więzy z krajem pochodzenia.

Pisząc o potencjalnym zaangażowaniu grup etnicznych w politykę, z pewnością nie można nie wspomnieć o grupie, która, jak się przewiduje, za kilka dekad będzie grupą zdecydowanie najliczniejszą, a w bardzo długiej perspektywie, przy zachowaniu obecnych trendów, być może nawet stanowić będzie więcej niż połowę całego społeczeństwa amerykańskiego. W Stanach Zjednoczonych mieszka obecnie około 34 milionów osób pochodzenia meksykańskiego³³: 65% z tej liczby to osoby urodzone w Stanach Zjednoczonych, a reszta to imigranci. Szacuje się, że połowa, czyli około 6 milionów, spośród imigrantów meksykańskich jest w Stanach Zjednoczonych nielegalnie³⁴. Pomimo imponującego rozmiaru społeczności meksykańskiej w Stanach Zjednoczonych oraz bliskości Meksyku i Stanów Zjednoczonych, a co za tym idzie naturalnej intensywności relacji pomiędzy obydwojema krajami, obserwowana aktywność organizacji reprezentujących tę społeczność w odniesieniu do relacji

³³ A. Gonzales-Barrera, M.H. Lopez, *A Demographic Portrait of Mexican-Origin Hispanics in the United States*, Raport Pew Center dostępny na <<http://www.pewhispanic.org/2013/05/01/a-demographic-portrait-of-mexican-origin-hispanics-in-the-united-states/>> (dostęp: 13.12.2013).

³⁴ Tamże.

międzypaństwowych jest znikoma. Nie oznacza to, że organizacje te nie przejawiają żadnej aktywności politycznej, gdyż na polu polityki wewnętrznej w Stanach Zjednoczonych są widoczne. Zaangażowanie to jednak nie dotyczy relacji międzypaństwowych między Meksykiem i Stanami Zjednoczonymi.

Głównym ku temu powodem była istniejąca przez długie lata specyficzna relacja pomiędzy Meksykiem a jego diasporą w Stanach Zjednoczonych, w ramach której Meksykanie emigrujący do Stanów Zjednoczonych postrzegani byli w znacznej mierze w Meksyku jako dezercerzy albo nawet zdrajcy. Władze Meksyku starały się, by emigranci meksykańscy nie utrzymywali zbyt intensywnych stosunków z ojczyzną, gdyż obawiano się przenoszenia do Meksyku amerykańskich wartości, które były postrzegane jako zagrożenie dla tożsamości meksykańskiej³⁵. Takie podejście dominowało w latach 60. i 70. XX wieku, kiedy to, po pierwsze, Meksyk rozwijał się dosyć pręźnie i nie potrzebował bliskiej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, a po drugie, w realiach zimnowojennej rywalizacji uczestniczył w tak zwanym Ruchu Państw Niezaangażowanych, któremu zdecydowanie dalej było do bloku zachodniego niż sowieckiego. Wroga polityka rządu meksykańskiego wobec emigrantów powodowała wyrabianie się podobnego stosunku w odwrotnym kierunku.

Sytuacja zaczęła zmieniać się stopniowo w latach 80., kiedy to Meksyk, będący w coraz gorszej sytuacji gospodarczej, był zmuszony intensyfikować relacje z najbliższym sąsiadem. Jednocześnie w Stanach Zjednoczonych wzrastała pozycja Amerykanów meksykańskiego pochodzenia, w miarę jak następowała ich integracja w systemie politycznym. Rząd meksykański, dostrzegając potencjał tkwiący w meksykańskiej diasporze, począł czynić kroki mające na celu pozyskanie ich przychylności, co – należy zaznaczyć – po wielu latach napiętych stosunków nie było łatwe³⁶. Szczególnie ważne stało się to przy okazji negocjowanego ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą porozumienia o wolnym handlu – NAFTA. Porozumienie

³⁵ Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt., s. 182-183.

³⁶ Inicjatywy te dotyczyły między innymi tworzenia struktur formalnych do współpracy z diasporą jak chociażby The Institute of Mesticans Abroad. A. Bartnik, *Meksykanie w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, w: *Meksyk XXI wieku. Polityka. Społeczeństwo. Gospodarka*, red. K. Derwich, Universitas, Kraków 2009, s. 140.

to, za którym optowali zarówno prezydent Meksyku Salinas, jak i amerykańscy prezydenci Bush, a później Clinton, miało doprowadzić do znacznej liberalizacji wymiany handlowej pomiędzy krajami sygnatariuszami. Porozumienie to wymagało w Stanach Zjednoczonych akceptacji kongresowej, która wedle kalkulacji z lat 1991-1992 była raczej niepewna. Istniała bowiem zdecydowana opozycja wobec NAFTA, składająca się głównie z organizacji związkowych i ich sprzymierzeńców w Partii Demokratycznej, przewidujących, że porozumienie o wolnym handlu z Meksykiem doprowadzi do odpływu wielu milionów miejsc pracy ze Stanów Zjednoczonych. Rządy USA i Meksyku potrzebowały więc lobbingsowych sprzymierzeńców, którzy przekonaliby do porozumienia wystarczającą liczbę kongresmanów. Zwrócono się w tym celu do organizacji reprezentujących Amerykanów meksykańskiego pochodzenia, które mogły mieć potencjalnie znaczący wpływ na zdanie niektórych kongresmanów Partii Demokratycznej. Co jednak interesujące, w początkowym okresie batalii o NAFTA organizacje te wcale nie przejawiały specjalnego zainteresowania i poparcia dla wspomnianej umowy. Istniały co prawda organizacje, reprezentujące głównie sektor biznesowy, które od początku popierały ideę NAFTA. Wśród nich wymienić można: League of United Latin American Citizens, United States Hispanic Chamber of Commerce czy Mexican-American Bar Association. Oprócz nich jednak, większość znaczących organizacji meksykańskich w USA, takich jak: Mexican American Legal Defense and Educational Fund (MALDEF) czy National Council of La Raza (NCLR) miała do porozumienia stosunek raczej ambiwalentny, dostrzegając, że może ono nieść z punktu widzenia Meksykanów mieszkających w Stanach Zjednoczonych i Amerykanów meksykańskiego pochodzenia wiele zagrożeń, szczególnie ekonomicznych³⁷. Istniały również organizacje reprezentujące Meksykanów mieszkających w USA, głównie o charakterze związkowym, które były porozumieniu zdecydowanie przeciwnie. Front lobbingsowy organizacji meksykańskich odnośnie do NAFTA nie był zatem wcale jednolity. Dopiero w wyniku negocjacji pomiędzy administracją amerykańską a przedstawicielami niezdecydowanych

³⁷ P. Hamm, *The Mexican Diaspora as Strategic Actor: Asset or Constraint to U.S.-Mexican Relations?*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the American Political Science Association”, Boston 2002, s. 10.

organizacji meksykańskich w Stanach Zjednoczonych i zagwarantowania specjalnych programów adresowanych do imigrantów meksykańskich i Amerykanów meksykańskiego pochodzenia organizacje te włączyły się w wysiłek lobbujący na rzecz NAFTA. Ostatecznie kampania przeprowadzona przez organizacje meksykańskie przyniosła planowany skutek i zagwarantowała sukces w Kongresie. Była to największa i w zasadzie prawdopodobnie jedyna kampania lobbująca w sprawach polityki zagranicznej, w którą zaangażowały się organizacje meksykańskie w USA. Jak podkreśla jednak Patricia Hamm, motywacją udziału w tej kampanii ze strony większości z tych organizacji nie była wcale chęć pomocy Meksykowi, ale partykularne kalkulacje dotyczące interesów Meksykanów mieszkających w Stanach Zjednoczonych³⁸. Nie bez znaczenia były też koncesje, których na rzecz tej wspólnoty dokonała administracja amerykańska, kupując sobie poniekąd ich poparcie. Fakt, że zaangażowanie tych organizacji podczas kampanii w sprawie NAFTA miało charakter instrumentalny, a nie afektywny, a więc związany ze stosunkiem do kraju pochodzenia, wiązał się z co najmniej trzema przyczynami. Jak już wspomniano wcześniej, pomiędzy emigrantami meksykańskimi oraz Amerykanami meksykańskiego pochodzenia a ich, bądź ich przodków, dawną ojczyzną, nie istniały specjalne, pozytywne więzy emocjonalne, jak to jest choćby w przypadku Izraela czy Armenii. Po drugie, NAFTA i jej ewentualny kształt miał dla wspólnoty Meksykanów mieszkających w USA bezpośrednie odniesienie, gdyż to oni najbardziej mogli zostać dotknięci – i negatywnie, i pozytywnie – jej skutkami. Po trzecie, sam charakter kwestii, których dotyczyła NAFTA, miał charakter wybitnie instrumentalny i bezpośrednio odnoszący się do polityki wewnętrznej, co znacząco odróżnia ten przypadek od sytuacji Żydów amerykańskich lobbujących na rzecz bezpieczeństwa Izraela³⁹.

Okoliczności te oraz przebieg kampanii na rzecz NAFTA pokazują, że nie powinno się raczej na razie traktować tych organizacji jako narzędzi, które Meksyk mógłby wykorzystywać do promowania swoich interesów. Wydaje się, że aktywizować będą się one do

³⁸ P. Hamm, *Mexican-American Interests in U.S.-Mexico Relations: The Case of NAFTA*, Center for Research on Latinos in a Global Society 1996, s. 33.

³⁹ Tamże, s. 25-26.

działania głównie w okresie, gdy konkretna kwestia będzie miała bezpośrednie przełożenie na sytuację Meksykanów i osób meksykańskiego pochodzenia mieszkających w Stanach Zjednoczonych. Odróżnia to ich znacząco od wspólnot, takich jak amerykańscy Żydzi, Ormianie czy Kubańczycy, dla których podstawowym elementem mobilizującym jest sytuacja w kraju pochodzenia. Polityka zagraniczna ciągle nie leży w centrum zainteresowania tej wspólnoty.

Jedyną kwestią, która w bardzo wyraźny sposób mobilizuje organizacje meksykańskie w Stanach Zjednoczonych, a wiąże się poniekąd ze sprawami polityki zagranicznej, jest kwestia przepisów imigracyjnych USA. Największa była mobilizacja w związku z ukierunkowaną przeciw nielegalnym imigrantom ustawą Proposition 187, uchwaloną w stanie Kalifornia⁴⁰. Przepisy tej regulacji odbierały nielegalnym imigrantom między innymi prawo do opieki zdrowotnej, co w skali stanu, w którym takich imigrantów było ponad milion, w tym wiele dzieci, było niezmiernie kontrowersyjne. Organizacje latynoskie, w tym głównie meksykańskie, zorganizowały zakrojone na szeroką skalę protesty oraz manifestacje. Choć nie okazały się one wtedy, a mianowicie w 1994 roku, skuteczne i regulacja została przegłosowana w referendum⁴¹, dokonała się niespotykana wcześniej konsolidacja w obrębie organizacji latynoskich, co dało początek późniejszym bardzo aktywnym działaniom lobbingsowym właśnie w kwestiach imigracyjnych już na poziomie federalnym⁴².

Pomimo dużego zaangażowania w kwestie praw imigracyjnych ciągle jednak wydaje się, że znaczenie lobby meksykańskiego jest niewspółmierne do rozmiaru tej populacji. Próbuując odpowiedzieć na pytanie dlaczego tak jest, można zidentyfikować kilka czynników. Po pierwsze, nie występuje wyraźna zbieżność

⁴⁰ Zob. A. Kaganiec-Kamieńska, *Tożsamość na pograniczu kultur. Meksykańska grupa etniczna w Stanach Zjednoczonych*, Universitas, Kraków 2008, s. 249.

⁴¹ Ostatecznie Proposition 187 została uznana za niekonstytucyjną.

⁴² M. Jones-Correa, *Latinos and Latin America: A Unified Agenda?*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002, s. 124. Należy zaznaczyć, że inną znaczącą konsekwencją wprowadzenia tej regulacji było to, że wielu nielegalnych imigrantów zaczęło legalizować swój pobyt. D. Lovell, *Capitalizing on the Numbers: Interest Group Activities That Promote Political Assimilation of the Mexican-American Community*, zaprezentowane na „National Conference of Southern Political Science Association”, New Orleans 2004, s. 6.

wartości, interesów czy koordynacja polityki z partnerami w kraju pochodzenia⁴³, mimo że od pewnego czasu rząd w Meksyku podejmuje inicjatywy współpracy. Po drugie, pozycja socjoekonomiczna Amerykanów meksykańskiego pochodzenia, w tym niskie dochody⁴⁴ i słaby poziom wykształcenia, sprawia, że ich potencjał do mobilizacji politycznej jest niewielki⁴⁵. Po trzecie, dla wielu członków tej społeczności bariera językowa stanowi przeszkodę dla głębszej partycypacji w procesie politycznym. Po czwarte, status wielu Meksykanów mieszkających w Stanach Zjednoczonych sprawia, że nie włączają się oni aktywnie w działania polityczne. Wielu z nich przebywa w USA nielegalnie, a nawet spośród tych, którzy są tam legalnie, duża liczba nie posiada obywatelstwa amerykańskiego. Po piąte, ogólnie wśród populacji latynoskiej w Stanach Zjednoczonych notuje się niskie wskaźniki kapitału społecznego i tendencji do uczestniczenia w organizacjach. To wszystko sprawia, że na tę chwilę trudno mówić o lobby meksykańskim – jeśli w ogóle takiego terminu w tym przypadku można używać – jako o znaczącym graczu w obszarze polityki zagranicznej. Należy jednak cały czas pamiętać, że czynniki, które przekładają się na ograniczenie potencjalnego wpływu, mogą ulec zmianie. Wyraźnie bowiem widać, że z czasem wspólnota ta staje się zdecydowanie bardziej zorganizowana i zaktywizowana niż było to w przeszłości.

Szczególnym przypadkiem przy okazji rozważania zaangażowania grup etnicznych w lobbing w sprawach polityki zagranicznej jest grupa Afroamerykanów. Jest to przypadek o tyle nietypowy, że w odróżnieniu od innych opisanych wcześniej grup, Afroamerykanie są grupą rasową, a nie typowo etniczną. Od innych grup składających się na „amerykańską mozaikę” odróżnia ich również to, że ich przodkowie nie przybyli do Stanów Zjednoczonych jako

⁴³ J.I. Dominguez, *Latinos and U.S. Foreign Policy*, dz. cyt., s. 11-12.

⁴⁴ Przeciętny dochód na gospodarstwo domowe wynosi około 40 tysięcy dolarów, co lokuje Meksykanów jako grupę etniczną pod koniec rankingów. Dane za 2010 rok na podstawie United States Census Bureau.

⁴⁵ D. Lovell, *Capitalizing on the Numbers: Interest Group Activities That Promote Political Assimilation of the Mexican-American Community*, dz. cyt., s. 6-10.

dobrowolni imigranci⁴⁶. Obecnie w Stanach Zjednoczonych mieszka około 40 milionów Afroamerykanów⁴⁷, co stanowi niemal 13% populacji kraju. Ze względu na skalę grupy trudno mówić o jakimś konkretnym profilu socjoekonomicznym, ale, co jest często podkreślane, jeżeli chodzi o dochody i wykształcenie, grupa ta lokuje się zdecydowanie poniżej przeciętnej⁴⁸.

Zaangażowanie Afroamerykanów w Stanach Zjednoczonych w walkę o wpływ na politykę oraz ich aktywizm obywatelski ma długą historię, ale w przeważającej mierze dotyczył kwestii wewnętrznych. Wiązało się to z dążeniem do zniesienia dyskryminacji, które to dążenie znalazło kulminację w latach 60. XX wieku w postaci ruchu praw obywatelskich. W okresie tym społeczność afroamerykańska w imponujący sposób zmobilizowała się do politycznego działania, czego przejawem było między innymi tworzenie wielu organizacji społecznych i politycznych. Doprowadzenie do formalnego równouprawnienia i zniesienia dyskryminacji nie było momentem, kiedy organizacje te przestały funkcjonować. Wręcz przeciwnie. Aktywiści tych organizacji, podbudowani sukcesami, dążyli sukcesywnie do kolejnych celów, takich jak: monitorowanie procesu wdrażania tych zmian, zabieganie o pełne, realne wyrównywanie szans, czy w końcu, co z perspektywy czasu jest oceniane jako dosyć kontrowersyjne, do propagowania akcji afirmatywnej, czyli nie tyle promowania równouprawnienia, ile nawet uprzywilejowania dyskryminowanej przez wiele dziesięcioleci grupy społecznej. W okresie ostatnich kilkadziesiąt lat powstało bardzo wiele organizacji lobbujących aktywnie i bardzo skutecznie w odniesieniu do tych kwestii. Liczba organizacji, które można określić mianem lobbujących, jest w przypadku Afroamerykanów porównywalna do liczby organizacji funkcjonujących w obrębie społeczności

⁴⁶ Oczywiście jest również część tej grupy, która składa się z imigrantów bądź potomków imigrantów, ale w porównaniu z dominującą częścią potomków niewolników, jest ich znikoma liczba.

⁴⁷ Dane na podstawie U.S. Census Bureau za 2010 rok, <<http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-06.pdf>> (dostęp: 14.12.2013).

⁴⁸ Średni dochód na gospodarstwo domowe wynosi około 32 tysiące dolarów przy średniej krajowej około 50 tysięcy dolarów, <http://www.census.gov/newsroom/releases/archives/income_wealth/cb11-157.html> (dostęp: 14.12.2013).

żydowskiej⁴⁹. Jednakże w odniesieniu do polityki zagranicznej aktywność tej społeczności jest mniej widoczna.

Wyjątkiem było zaangażowanie w sprawę zniesienia systemu apartheidu w Republice Południowej Afryki. Nie był to całkowicie pierwszy przypadek zaangażowania społeczności afroamerykańskiej w sprawy międzynarodowe⁵⁰, ale ze względu na skalę aktywności, był to przypadek wyjątkowy. Przypadek ten był wyjątkowy również dlatego, że stanowił odosobniony przykład sytuacji, kiedy to grupa etniczna skutecznie zabiegała o cele, które wydawały się stać w sprzeczności z zimnowojennymi interesami strategicznymi USA. RPA bowiem w okresie globalnej rywalizacji z ZSRR było jednym z niewielu afrykańskich sojuszników Stanów Zjednoczonych, który to sojusznik w dodatku dysponował poważną siłą ekonomiczną i militarną. Jak stwierdzał jeden z raportów Departamentu Stanu:

Zapotrzebowanie na południowoafrykańskie surowce mineralne, dostęp do infrastruktury portowej oraz chęć zapewnienia sobie przychylnego głosu w ONZ są wystarczające, aby starać się utrzymywać przyjazne relacje niezależnie od tego, jaka polityka prowadzona jest przez władze RPA wewnątrz⁵¹.

W miarę rozwoju ruchu praw obywatelskich wsparcie USA dla utrzymującego i pogłębiającego system apartheidu rządu RPA stało się jednak wizerunkowo coraz bardziej problematyczne. Na fali sukcesów ruchu praw obywatelskich, a także w znacznej mierze, aby podtrzymać zaangażowanie, liderzy afroamerykańscy zdecydowali się na bardzo intensywną kampanię polityczną w celu zniwelowania amerykańskiego poparcia dla RPA oraz wdrożenia

⁴⁹ Matt Grossmann podaje nawet, że Afroamerykanie mają tych organizacji najwięcej spośród wszystkich grup rasowo-etnicznych. M. Grossmann, *Just Another Interest Group?*, dz. cyt., s. 8.

⁵⁰ Z wcześniejszych epizodów Dickson wymienia między innymi wsparcie dla Liberii oraz Etiopii w okresie przedwojennym, wsparcie dla dekolonizacji i ruchów narodowowyzwoleńczych w latach 50. i 60. XX wieku. D.A. Dickson, *American Society and the African American Foreign Policy Lobby: Constraints and Opportunities*, „Journal of Black Studies” vol. 27, no. 2 (Nov., 1996), s. 141.

⁵¹ Cytowane w: F. Scott, A. Osman, *Identity, African-Americans, and U.S. Foreign Policy Differing Reactions to South African Apartheid and Rwandan Genocide, Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002, s. 78.

takiej polityki, która mogłaby doprowadzić do zniesienia apartheidu. W centrum tej, trwającej od drugiej połowy lat 70. aż do końca lat 80., kampanii znajdowała się organizacja TransAfrica, z bardzo sprawnym organizacyjnie przewodniczącym Randallem Robinsonem⁵². Kampania lobbingowa była zakrojona na bardzo szeroką skalę i zyskała olbrzymie poparcie wśród społeczności Afroamerykanów, którzy w rzeczywistości na odniesieniu do Afryki budowali swoją tożsamość jako wspólnoty w USA. W ramach kampanii organizowano zarówno marsze, pikety, okupacje budynków⁵³, akcje pisania listów do kongresmanów, jak i, co było elementem charakterystycznym tej kampanii, akcje bojkotujące podmioty prowadzące interesy w i z RPA. Istotnym elementem całej kampanii była również aktywność czarnoskórego kandydata na prezydenta w wyborach 1984 roku – Jessego Jacksona, który kwestię południowoafrykańską uczynił jednym z zasadniczych elementów swojej własnej kampanii⁵⁴, oraz wielkie zaangażowanie kongresowego stronnictwa promującego kwestie afroamerykańskie⁵⁵. Wszystko to sprawiło, że inicjatorom tej niezmiernie długotrwałej kampanii lobbingowej udało się doprowadzić do nałożenia przez Kongres dotkliwych sankcji na RPA. Stało się to w 1986 roku, kiedy obydwie izby Kongresu uchwaliły, pomimo bardzo stanowczego oporu ze strony Ronalda Reagana, a potem zawetowania przez niego ustawy, Comprehensive Anti-Apartheid Act.

Cała batalia wokół kwestii polityki wobec RPA udowodniła, że lobby afroamerykańskie, gdy tylko odpowiednio się zmobilizuje, jest w stanie osiągnąć bardzo wiele. Jak jednak pokazała późniejsza

⁵² Pod koniec lat 80. organizacja ta liczyła ponad 10 tysięcy członków. D.A. Dickson, *American Society and the African American Foreign Policy Lobby: Constraints and Opportunities*, dz. cyt., s. 144.

⁵³ Jak chociażby w 1984 roku tzw. protest „sit-in” w budynku ambasady RPA w Waszyngtonie, za co liderzy lobby afroamerykańskiego, jak również współpracujący z nimi działacze ruchu praw obywatelskich oraz czarnoskóry kongresman zostali nawet aresztowani. E.P. Skinner, *African American Perspectives on Foreign Policy*, w: *From Exclusion to Inclusion: The Long Struggle for African American Political Power*, red. R.C. Gomes, L. Faye Williams, Greenwood 1992, s. 181-182.

⁵⁴ K.L. Stanford, *Citizen Diplomacy and Jesse Jackson: A Case Study for Influencing U.S. Foreign Policy Toward Southern Africa*, w: *Diversity and U.S. Foreign Policy*, dz. cyt., s. 270-273.

⁵⁵ Tzw. Black Caucus.

historia, główny problem leży właśnie w mobilizacji. Jak dotąd jedynie kwestia apartheidu w RPA była w stanie zmobilizować naprawdę znaczącą część społeczności Afroamerykanów. W tym przypadku występowały bowiem odpowiednie okoliczności, które mobilizację tę ułatwiły. Po pierwsze, był to okres tuż po osiągniętych sukcesach na polu polityki wewnętrznej, co dało grupie poczucie siły. Po drugie, kwestia apartheidu przypominała czarnoskórym Amerykanom o dyskryminacji rasowej, która ciągle w jakichś formach w samych Stanach Zjednoczonych istniała, i tym samym kwestia ta stawiała się poniekąd kwestią wewnętrzną, przynajmniej z symbolicznego punktu widzenia. Po trzecie, dosyć konfrontacyjna polityka administracji Ronalda Reagana w stosunku do kwestii afroamerykańskich na polu polityki wewnętrznej sprawiła, że tym zacieklej oponowano wobec jego polityki zagranicznej względem RPA. Po czwarte w końcu, bardzo znamienitym elementem całej sprawy był aspekt rasowy, w wymiarze my – czarni, oni – biali, a właśnie kwestia rasowa to główna oś budowania tożsamości Afroamerykanów.

W tym świetle nie budzi większego zdziwienia fakt, że reakcja lobby afroamerykańskiego w innych, późniejszych przypadkach, gdy chodziło o kwestie afrykańskie, nie była tak zdecydowana. Najbardziej znamienity jest tu przykład ludobójstwa, do jakiego doszło w 1994 roku w Rwandzie. W przypadku tej, nieporównywalnie większej niż w przypadku RPA humanitarnej tragedii, reakcja lobby afroamerykańskiego była bardzo mało zdecydowana oraz opóźniona i w konsekwencji nieskuteczna. Powodem tego niezdecydowania i braku zaangażowania był najprawdopodobniej brak występowania czynnika rasowej opresji, bardzo wyraźnego w przypadku polityki RPA⁵⁶.

Należy zaznaczyć jednak, że, pomimo iż organizacje i ogólnie lobby afroamerykańskie nie osiągnęły później tak spektakularnych sukcesów, jak w sprawie RPA, to jednak od czasu do czasu angażują się w kwestie międzynarodowe. Zaangażowanie takie, z różnymi skutkami, było wyraźnie widoczne w przypadku amerykańskiej interwencji w Somalii oraz na Haiti⁵⁷, przy okazji zabiegów

⁵⁶ F. Scott, A. Osman, *Identity, African-Americans, and U.S. Foreign Policy Differing Reactions to South African Apartheid and Rwandan Genocide*, dz. cyt., s. 86.

⁵⁷ McCormick pisze, że duża zasługa w przekonaniu Billa Clintona do interwencji na Haiti i pomocy obalonemu Aristidowi przypisana być może właśnie

o demokratyzację w Nigerii czy też opozycji wobec Mugabe. Ostatnimi czasy zaangażowanie to dotyczy w znacznej mierze kwestii zadłużenia finansowego krajów afrykańskich oraz spraw związanych z pomocą żywnościową i medyczną.

Głównym problemem lobby afroamerykańskiego wydaje się przede wszystkim brak jasno zdefiniowanych celów oraz punktu odniesienia, które byłyby rozumiane i podzielane przez potencjalnych wspierających. Organizacje tego lobby, w odróżnieniu od grup etnicznych, które były wcześniej zaprezentowane, nie zabiegają o interesy żadnego konkretnego kraju, i co więcej, czarnoskórzy Amerykanie raczej nie identyfikują się z konkretnymi krajami afrykańskimi. Najważniejszą identyfikacją dla większości z nich jest identyfikacja amerykańska oraz rasowa. Nie występuje więc konkretna więź z konkretnym miejscem, która ma duże znaczenie w przypadku Ormian, Żydów, Kubańczyków, Meksykanów, Hindusów, Polaków, Irlandczyków, Tajwańczyków itp. Taka więź powoduje, że łatwiej grupę zmobilizować do finansowego wspierania batalii lobbingowych czy do głosowania na podstawie kwestii etnicznych. W przypadku lobby afroamerykańskiego o taką mobilizację jest dużo trudniej, choć jak pokazał przykład zaangażowania w obalenie apartheidu, przy pojawieniu się określonych okoliczności, nie jest to niemożliwe. Ciągłe jednak głównym obszarem działalności tego lobby pozostaje polityka wewnętrzna, gdzie odnosi ono znaczące sukcesy.

Oprócz opisanych dotychczas lobby, na amerykańskiej scenie politycznej funkcjonuje jeszcze wiele innych grup o charakterze etnicznym, które również aktywnie włączają się w proces polityczny, próbując zabiegać o istotne dla siebie bądź swojego kraju pochodzenia interesy. Niektóre z nich starają się działać ciągle, inne mobilizują się jedynie w przypadku pojawiania się specjalnych okoliczności, jak choćby konfliktu w ich kraju ojczystym. Nie sposób opisać ich wszystkich i zresztą nie taki jest cel niniejszego opracowania. Należy jednak dla porządku wspomnieć kilka grup, które w literaturze przedmiotu wymieniane są jako mające polityczne znaczenie.

Lobby greckie, reprezentujące społeczność liczącą około 2 milionów osób, jest bardzo dobrze zorganizowane, jeżeli chodzi o możliwości wykorzystywania strategii grass-roots i, podobnie jak lobby ormiańskie, dysponuje rozbudowanymi strukturami organizacyjnymi. Największa aktywność tego lobby przypadała na lata 70. XX wieku, kiedy to bardzo intensywnie i skutecznie, jak na realia zimnowojenne, naciskało ono na Kongres, aby wprowadził embargo na sprzedaż broni do Turcji jako odpowiedź na turecką inwazję na Cypr⁵⁸. W okresie późniejszym aktywność tego lobby zaczęła trochę słabnąć, ale i tak ocenia się, że jego wpływ na kwestie, takie jak pomoc finansowa dla Cypru czy zachowanie w miarę równych proporcji pomocy militarnej USA dla Turcji i Grecji, jest znaczący. Warto również nadmienić, że lobby to często współpracuje z organizacjami lobby ormiańskiego, a to z powodu posiadania wspólnego rywala – Turcji.

Wśród skutecznych lobby wymieniane jest również często lobby tajwańskie. Zabiega ono, po pierwsze, o kwestie gwarancji amerykańskich dla Tajwanu, zagrożonego ciągle przez CHRL, po drugie, o bliską współpracę gospodarczą i militarną pomiędzy USA a Tajwanem, a po trzecie, i to już nie tak bardzo oczywiste, o wspieranie demokratyzacji systemu politycznego Tajwanu. Lobby to wydaje się skuteczne pomimo dosyć sporych podziałów, jakie w jego obrębie występują⁵⁹.

Polskie lobby w Stanach Zjednoczonych opiera się teoretycznie na około 10 milionach osób pochodzenia polskiego, aczkolwiek ze względu na fakt, że główne fale polskiej imigracji do Stanów Zjednoczonych napływały ponad sto lat temu, duża część z tych 10 milionów jest na tyle zasymilowana, że nie stanowi raczej potencjału do mobilizacji lobbingsowej. Aktywność organizacji polskiego lobby była zauważalna w przełomowych dla Polski okresach. Wszystko zaczęło się podczas I wojny światowej, gdy rozstrzygało się, czy i w jakiej formie powstanie na nowo niepodległe państwo polskie⁶⁰.

⁵⁸ J.J. Terry, *U.S. Foreign Policy in the Middle East. The Role of Lobbies and Special Interest Groups*, dz. cyt., s. 43-49.

⁵⁹ C. Kai-Ping Lin, *Taiwan's Overseas Opposition Movement and Grassroots Diplomacy in the United States: the case of the Formosan Association for Public Affairs*, „Journal of Contemporary China” vol. 15, Issue 46, 2006, s. 133-159.

⁶⁰ Należy jednak zaznaczyć, że już przed I wojną światową Polonia amerykańska osiągnęła „komplementarność instytucjonalną”. A. Walaszek, *Polonia amerykańska*, w: *Ameryka. Społeczeństwo, kultura, polityka*, dz. cyt., s. 231.

Kwestia ta dała początek zaangażowaniu politycznemu organizacji polonijnych⁶¹. Kolejny ważny moment to okres zimnej wojny, kiedy w obrębie polskiej diaspory w USA powstawać zaczęły typowe struktury lobbingowe⁶², mające zabiegać o odpowiednią politykę USA wobec pozostającej pod kontrolą sowiecką Polski. Głównym celem, o jaki zabiegały te organizacje, na czele z Kongresem Polonii Amerykańskiej (KPA), było skłonienie polityków amerykańskich do tego, aby USA prowadziło twardą i zdecydowaną politykę w stosunku do władz w Warszawie, przy jednoczesnym otwarciu na inicjatywę, które mogły pomóc sytuacji Polaków. Organizacje polonijne lobbowały więc między innymi za przyznaniem Polsce klauzuli najwyższego uprzywilejowania w stosunkach handlowych, gdyż to mogło poprawić sytuację gospodarczą w Polsce⁶³. Takie podejście znacznie odróżniało strategię tych organizacji od organizacji uchodźców kubańskich, którzy promowali – przypomnijmy – wprowadzanie jak najostrzejszych sankcji, aby „zagłodzić” Kubę i w taki sposób doprowadzić do obalenia reżimu. Należy jednak podkreślić, że w momentach konfrontacji, jak choćby w latach 1968, 1970, 1976, 1981, KPA nalegał na rząd USA, aby pomoc amerykańską dla Polski ograniczać, próbując w ten sposób nakłonić polskie władze do łagodzenia polityki⁶⁴. Ze względu na takie złożone podejście, jak pisze Andrzej Mania:

Nie raz Amerykanie polskiego pochodzenia stanęli przed dylematem: jak promować politykę amerykańską wywierającą presję na polski rząd, nie dokładając cierpień Polakom w kraju⁶⁵.

⁶¹ Z.A. Kruszewski, *The Polish American Congress, East-West Issues and the Formulation of American Foreign Policy*, w: *Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, red. M.E. Ahrari, Greenwood Press, New York 1987, s. 84.

⁶² Wcześniej organizacje polonijne funkcjonowały głównie jako organizacje nastawione na zaspokajanie „wewnętrznych” potrzeb grupy. G. Babiński, *Polonia w USA na tle przemian amerykańskiej etniczności*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2009, s. 361.

⁶³ Z.A. Kruszewski, *The Polish American Congress, East-West Issues and the Formulation of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 92.

⁶⁴ Tamże.

⁶⁵ A. Mania, *Détente i polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europy Wschodniej styczeń 1969 – styczeń 1981*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003, s. 19.

Po 1989 roku organizacje polonijne skupiły się w znacznej mierze na lobbowaniu w sprawie pomocy amerykańskiej, głównie finansowej, dla przemian gospodarczych w Polsce. Duży wysiłek organizacyjny został również podjęty przy okazji kampanii w sprawie rozszerzenia NATO, kiedy to organizacje reprezentujące polską diasporę wspólnie z polskim przedstawicielstwem dyplomatycznym oraz Janem Nowakiem-Jeziorańskim lobbowały zarówno egzekutywę, jak i Kongres⁶⁶. Od tamtego czasu najważniejszą kwestią pozostającą w kręgu zainteresowań lobbujących organizacji polonijnych jest sprawa zniesienia obowiązku wizowego dla obywateli Polski. Wydaje się, że brak sukcesów w odniesieniu do tej kwestii może stanowić poważną oznakę braku skuteczności tego lobby. Sprawa zniesienia obowiązku wizowego dla Polaków nie stoi bowiem w sprzeczności z interesami strategicznymi USA oraz nie jest kwestią o dużej doniosłości z punktu widzenia amerykańskiej polityki. Efektywne lobby w takiej sytuacji, przy odpowiednim zaangażowaniu, powinno być w stanie doprowadzić do preferowanych przez siebie rezultatów.

Czasami w literaturze przedmiotu traktującej o politycznym zaangażowaniu grup etnicznych spotyka się określenia takie jak: lobby azjatyckie, lobby wschodnioeuropejskie, lobby latynoamerykańskie czy lobby arabskie. Nie wydaje się, aby z punktu widzenia analitycznego te terminy były jednak specjalnie uzasadnione. Bardziej odpowiednie byłoby używanie do opisu tych fenomenów określenia „koalicja interesów”, gdyż ono lepiej oddaje charakter tymczasowości i specyficzności kwestii, w których podmioty te lobbują. Bardzo często bowiem, pomiędzy poszczególnymi grupami etnicznymi wchodzącymi w obręb wspomnianych koalicji, występuje więcej sprzeczności niż pokrywających się interesów.

⁶⁶ J.M. Goldgeier, *Not Whether But When: The U.S. Decision to Enlarge NATO*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 1999, s. 52.

Rozdział 6. WPLYW GRUP ETNICZNYCH

Obecna aktywność grup etnicznych w Stanach Zjednoczonych, mimo że zdecydowanie bardziej zauważalna niż w przeszłości, nie jest fenomenem nowym. Początki takiego zaangażowania sięgają XIX wieku, kiedy to na masową skalę Stany Zjednoczone zaczęły się różnicować etnicznie. Działo się tak wraz z przybywaniem Irlandczyków, Niemców, Włochów oraz imigrantów z Europy Środkowej, w tym głównie z Polski. Wśród nowo przybyłych imigrantów powstawało wiele różnego rodzaju organizacji, spośród których duża część miała charakter samopomocowy oraz kulturowy. W miarę ścierania się poszczególnych grup na arenie wewnętrznej, czego przejawem była bardzo często walka o dominację w poszczególnych miastach, powstawać zaczęły organizacje, których zadaniem miało być wpływanie na proces polityczny. Większość z nich skupiała się na kwestiach wewnętrznych, ale w miarę jak przedstawiciele poszczególnych grup etnicznych czuli się pewniej w swojej nowej ojczyźnie, niektórzy z nich zaczęli się interesować również kwestiami międzynarodowymi, dotyczącymi głównie regionów, z których pochodzili bądź z których pochodzili ich przodkowie.

Najbardziej wyrazistym przykładem zaangażowania w sprawy międzynarodowe z początkowego okresu była wspomniana już działalność irlandzkich Fenian, walczących o niepodległość Irlandii. W tamtym okresie mieliśmy również do czynienia z antyrosyjskimi postulatami amerykańskich Żydów. Dopiero jednak I wojna światowa na wielką skalę zaktywizowała amerykańskie grupy etniczne do

lobbowania. Szacuje się, że z 92 milionów mieszkających w tamtym czasie w USA ludzi aż 12 milionów urodziło się w państwach, które bezpośrednio były zaangażowane w ten konflikt zbrojny. Jeżeli do tego doda się osoby, których rodzice urodzili się na Starym Kontynencie, to okazuje się, że jedna trzecia obywateli miała bardzo bezpośrednie powody, aby czuć zaangażowanie w toczącą się wojnę¹. Uformowały się w tamtym okresie dwie wyraźne koalicje interesów etnicznych – z jednej strony organizacje proniemieckie i proirlandzkie, wspomagane przez żydowskie², starające się powstrzymać USA od angażowania się w konflikt, a z drugiej siły pragnące nakłonić administrację Wilsona do włączenia się w działania zbrojne, oczywiście po stronie Wielkiej Brytanii, Francji i pośrednio również Rosji. Tu najbardziej aktywne były grupy włoskie, polskie, ormiańskie, czeskie oraz grupy identyfikujące się jako probrytyjskie³. Po przystąpieniu USA do wojny wysiłki niektórych organizacji etnicznych jeszcze się nasiliły, a to ze względu na wspomnianą i w końcu propagowaną przez Wilsona zasadę samostanowienia narodów. Aktywne stały się zwłaszcza grupy reprezentujące narody nieposiadające w tamtych czasach państwowości, które w wyniku przemian powojennych zyskiwały nowe perspektywy na własne państwo. Mowa tu o Czechach, Słowakach, Chorwatach, Albańczykach, Ormianach i Polakach. Szczególnie w ostatnim przypadku czynniki etniczne i ich polityzacja wydawały się mieć znaczenie. Jak pisze DeConde:

Wilson poczynił szczególny ukłon w stosunku do Polski, zawierając w 13 punkcie swego słynnego planu postulat utworzenia niepodległego państwa polskiego. Gest ten w znacznej mierze wiązał się z kontekstem wyborczym, gdyż Wilson miał ubiegać się o reelekcję, a z kalkulacji wyborczych wynikało, że znaczenie potencjalnych głosów Amerykanów polskiego pochodzenia mogło być bardzo duże⁴.

¹ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 51.

² Zaangażowanie organizacji żydowskich było w większości motywowane antyrosyjskim nastawieniem. Tamże, s. 52-53.

³ T. Ambrosio, *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002, s. 5.

⁴ A. DeConde, *Ethnicity, Race, and American Foreign Policy: A History*, dz. cyt., s. 89-90.

Zaangażowanie grup etnicznych, szczególnie reprezentujących kraje przeciwne USA podczas I wojny światowej, sprawiło, że coraz powszechniej kwestionowano lojalność tychże grup i sugerowano, że nie powinny one zabierać głosu w debacie na temat polityki zagranicznej. Związane z tym były również w pewnej mierze nastroje antyimigranckie oraz rozwój ruchów nacjonalistycznych⁵, a w wymiarze polityczno-prawnym uchwalenie w latach 20. XX wieku bardzo restrykcyjnego systemu kwotowego, drastycznie ograniczającego możliwości imigracji z innych niż Stara Europa części świata. W świetle takich tendencji aktywność grup etnicznych w znacznym stopniu zmalała. Przyczynił się do tego również neoizolacjonizm amerykański, który powodował, że realizacja ewentualnych postulatów grup stawała się mało prawdopodobna. Podczas II wojny światowej, kiedy Stany Zjednoczone były zjednoczone jak nigdy wcześniej, aktywność grup etnicznych, jeśli chodzi o próby wpływu na amerykańską politykę zagraniczną, w porównaniu z okresem I wojny, była znacząco mniejsza, choć wciąż istniała⁶. Doświadczenia I wojny i kwestionowanie lojalności niektórych grup w okresie II wojny doprowadziły między innymi do internowania Japończyków mieszkających w USA, jako osób mogących stanowić ewentualną piątą kolumnę.

Po II wojnie światowej, w realiach zimnowojennej rywalizacji pomiędzy USA a ZSRR, rola grup etnicznych była ściśle zdeterminowana rzeczywistością postrzeganą w paradygmacie realistycznym. Oznaczało to, że fakt, czy i w jakim stopniu mogły one zabiegać o realizację pożądaných przez siebie celów, zależał od stopnia, w jakim cele te pokrywały się z celami strategicznymi USA, a ściślej z nadrzędnym priorytetem, czyli walką z komunizmem. Stany Zjednoczone posiadały różne cele w polityce zagranicznej, ale gdy stawały one w sprzeczności z celem nadrzędnym, były zazwyczaj mu podporządkowywane⁷. Wszystkie ważniejsze inicjatywy USA na arenie

⁵ Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt., s. 18.

⁶ Znaczenie miała aktywność i potencjalne znaczenie Amerykanów polskiego pochodzenia, z których zdaniem prezydent Roosevelt musiał się do pewnego stopnia liczyć. A. DeConde, *Ethnicity, Race, and American Foreign Policy: A History*, dz. cyt., s. 124-125.

⁷ S.P. Huntington, *The Erosion of American National Interests*, „Foreign Affairs” vol. 76, no. 5 (Sep.-Oct., 1997), s. 30.

międzynarodowej, takie jak: pomoc dla Grecji i Turcji, Plan Marshalla, utworzenie NATO, wojna w Korei, rozwój programu nuklearnego, pomoc zagraniczna, operacje wywiadowcze, znoszenie barier handlowych, program kosmiczny, program pomocowy Alliance for Progress, sojusze militarne z Japonią i Koreą, wsparcie dla Izraela, interwencje wojskowe w różnych częściach świata, rozwój przemysłu zbrojeniowego, wojna w Wietnamie, otwarcie w stosunkach z CHRL oraz wsparcie dla afgańskich mudżahedinów i innych antykomunistycznych i antysowieckich ruchów, były zdeterminowane walką z komunizmem⁸. W pierwszym okresie zimnej wojny decyzje polityczne dotyczące polityki zagranicznej były podejmowane w zdecydowanej większości przez egzekutywę, przy bardzo ograniczonym wpływie Kongresu, i działo się tak głównie dlatego, że sytuacja była postrzegana jako kryzysowa, a w takich okresach zawsze zwiększa się rola władzy wykonawczej. Ona bowiem gwarantuje podejmowanie bardziej spójnych i szybszych decyzji. Okres zimnej wojny to również czas, kiedy, jak pisze Clough, nie dość, że decyzje dotyczące polityki zagranicznej pozostawały w prawie wyłącznej gestii egzekutywy, to jeszcze podejmowane one były przez lata przez wąskie grono podobnie myślących, wykształconych w tych samych szkołach i blisko powiązanych z sobą członków establishmentu, wśród których wymienia nazwiska takie jak: Acheson, Clifford, Kennan, McCloy czy Nitze⁹. W dyskursie i procesie decyzyjnym tamtego okresu dominowały opinie kształtowane przez ośrodki – analityczne, uniwersyteckie, medialne – ulokowane na obszarze północnego wschodu. Jak zauważa dalej Clough, powstała świadomość, że aby być wpływowym w zakresie polityki zagranicznej, trzeba było się ulokować na linii Harvard-Manhatan-Foggy Bottom¹⁰. To sprawiło, że z czasem homogeniczność opinii stawała się coraz większa oraz że wpływ jakichkolwiek innych aktorów, jak choćby grup interesu, był znacznie ograniczony. Sytuacja, w której wpływ na sprawy polityki zagranicznej miała wąska grupa decydentów, była w okresie zimnowojennym w zasadzie akceptowana przez większość opinii publicznej, gdyż postrzegane zagrożenie ze strony ZSRR, łącznie z zagładą

⁸ Tamże.

⁹ M. Clough, *Grass-Roots Policymaking: Say Good-Bye to the 'Wise Men'*, „Foreign Affairs” vol. 73, no. 1 (Jan.-Feb., 1994), s. 2-3.

¹⁰ Tamże, s. 4. Foggy Bottom to dzielnica w Waszyngtonie [przypis autora].

nuklearną, którą Amerykanie byli regularnie straszeni, sprawiało, że dawano decydom dużo swobody. Grupy etniczne w okresie zimnowojennym miały zatem w zakresie polityki zagranicznej znacznie ograniczone pole do działania i było tak, pomimo że na arenie wewnętrznej zyskiwały coraz silniejszą pozycję, co z kolei wiązało się ze stopniowo postępującą akceptacją dla wielokulturowości i podtrzymywania tożsamości¹¹. Nie oznacza to, że grupy nie przejawiały wcale aktywności. Szczególnie grupy, których cele w sposób oczywisty pokrywały się z priorytetami wyznaczanymi przez decydentów politycznych, były zauważalne na scenie politycznej. Dotyczy to, po pierwsze, grup składających się na formujące się w tamtym okresie lobby żydowskie i proizraelskie oraz po drugie, grup reprezentujących diaspory krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Pierwsze opowiadały za proizraelskim, i co się z tym wiązało antyarabskim kursem amerykańskiej polityki, a drugie postulowały za jak najbardziej zdecydowaną polityką wobec ZSRR, co miało w konsekwencji doprowadzić do oswobodzenia ich krajów pochodzenia spod jego kontroli¹². Cele zakładane przez organizacje żydowskie w znacznej mierze były realizowane i wynikało to albo z ich aktywności, albo z innych okoliczności. Natomiast grupy wschodnioeuropejskie, mimo że aktywność ich była dostrzegalna, z oczywistych względów strategicznych nie mogły oczekiwać pełnej realizacji postulowanych celów. Nie udało się grupom tym skłonić USA do bezpośredniego zaangażowania się w próby oderwania tych krajów z bloku wschodniego. To jednak, że grupy te nie były w stanie doprowadzić do realizacji celu maksymalnego, nie oznacza, że nie oddziaływały na proces polityczny. Jak bardzo trafnie zauważa Garret:

Grupy wschodnioeuropejskie nie były w stanie zmusić rządu amerykańskiego do zrobienia czegoś, czego nie chciał, ale zdarzało się, że udawało im się sabotować pewne kroki, które Waszyngton chciałby podjąć¹³.

¹¹ Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt., s. 22.

¹² A. Mania, *Détente i polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europy Wschodniej styczeń 1969 – styczeń 1981*, dz. cyt., s. 19.

¹³ S.A. Garret, *Eastern European Ethnic Groups and American Foreign Policy*, „Political Science Quarterly” vol. 93, no. 2 (Summer, 1978), s. 307.

Oddziaływanie więc istniało, o czym wspomniano już przy okazji krótkiej informacji o działalności lobby polskiego i KPA. Niemniej jednak w zasadniczych kwestiach oddziaływanie tych grup polegało raczej jedynie na wzmacnianiu, a często usprawiedliwianiu polityki, jaką USA planowało prowadzić. Tu też wkomponowywał się omawiany przypadek kubańskiego lobby i CANF-u, którego powstanie było w pewnej mierze zainspirowane przez administrację Ronalda Reagana.

Większość grup, których interesy stały w sprzeczności z jasnymi i powszechnie znanymi celami strategicznymi Stanów Zjednoczonych, pozostawała raczej publicznie mało aktywna. Garvey przytacza również przypadki, kiedy to władze USA, poprzez działalność CIA, starały się uciszać głosy grup dysydenckich pochodzących z krajów będących ważnymi partnerami w rywalizacji zimnowojennej. Podaje przykład krytykujących rządu szacha Pahlawiego Irańczyków mieszkających w USA, którzy przy akceptacji rządu amerykańskiego byli tropieni i nękani w tym kraju przez irańską tajną policję SAVAK¹⁴. Problematyczna była również pozycja i rola organizacji afroamerykańskich, które w okresie dekolonizacji stanowczo wspierały dążenia niepodległościowe państw afrykańskich, co nie zawsze stało w zgodzie z interesami amerykańskimi, zwłaszcza że wiele z krajów, które stawały się niepodległe, wiązało się strategicznie z ZSRR. Rozbieżność interesów była dostrzegalna również we wspomnianym już przypadku walki z systemem apartheidu w RPA, ale najbardziej znamienitym przykładem wydaje się sytuacja z 1947 roku, kiedy to NAACP (National Association for the Advancement of Colored People), organizacja promująca prawa kolorowych mniejszości w Stanach Zjednoczonych, zwróciła się do ZSRR (sic!), aby na forum ONZ przedstawiło petycję w sprawie dyskryminacji czarnoskórych w USA¹⁵. Oceniając ten fakt, należy mieć jednak na uwadze, że 1947 rok to długo przed sukcesami

¹⁴ J.I. Garvey, *Repression of the Political Emigre – The Underground to International Law: A Proposal for Remedy*, „Yale Law Journal” 90.78 (1980), przytoczony w: Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt., s. 42.

¹⁵ T. Smith, *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, dz. cyt., s. 61. Fakt zgłoszenia petycji NAACP przez ZSRR został skomentowany w USA m.in. przez Prokuratora Generalnego Toma C. Clarka, który stwierdził, że czuje się upokorzony współpracą pomiędzy Du Bois (który był inicjatorem petycji) a Sowietami. B.G. Plummer, *Rising Wind: Black*

ruchu praw obywatelskich i czas, gdy sytuacja czarnoskórych w USA była trudna. Przykład grup afroamerykańskich to jednak wyjątek, i w okresie zimnowojennym rzadkością były przypadki grup etnicznych aktywnie lobbujących wbrew celom wyznaczanym przez establishment decydujący w kwestiach polityki zagranicznej. Nie dotyczy to jedynie grup etnicznych, ale wszystkich podmiotów, które w innych okolicznościach mogłyby mieć wpływ. Polityka zagraniczna w okresie zimnowojennym, szczególnie do połowy lat 70. XX wieku, była przedmiotem konsensusu, i podczas gdy na arenie wewnętrznej ścierały się, czasami bardzo wyraźnie, koncepcje promowane przez poszczególne partie, jak również grupy interesu, to polityka zagraniczna wolna była od polityki¹⁶ i ponadpartyjna. Okres ten to czas, kiedy szczególnie adekwatne było słynne powiedzenie, że „polityka kończy się wraz z linią brzegową”¹⁷.

Sytuacja zaczęła się jednak stopniowo zmieniać, czego oznaki były widoczne w okresie wojny w Wietnamie. Polityka wietnamska była kontestowana zarówno przez szerszą opinię społeczną zorganizowaną wokół ruchów antywojennych, jak i przez sam Kongres, który pierwszy raz od dawna tak aktywnie włączył się w debatę nad kwestiami polityki zagranicznej. Również okres *détente* był czasem, gdy dało się zaobserwować rozbieżności co do priorytetów politycznych, a nawet celów w polityce zagranicznej. Wtedy też sporadycznie zaczęło się zdarzać, że grupy, jak chociażby przytaczani Amerykanie greckiego pochodzenia, były w stanie, poprzez swoje wpływy w Kongresie, przeforsować stanowisko odbiegające od preferencji egzekutywy. Ciągłe jednak były to przypadki odosobnione. Znaczące zmiany, jeśli chodzi o okoliczności determinujące zachowanie i efektywność grup etnicznych działających w obszarze polityki zagranicznej, zaszły wraz z zakończeniem zimnej wojny.

Całkowitej zmianie uległy warunki geopolityczne, a to z kolei sprawiło, że, po pierwsze, grupy te chętniej zaczęły zabiegać o wpływ na decyzje dotyczące polityki zagranicznej, a po drugie, że łatwiej było im to czynić. W pozimnowojennych realiach mieliśmy

Americans and U.S. Foreign Affairs, 1935-1960, The University of North Carolina Press, Chapel Hill 1996, s. 182.

¹⁶ Czytaj politykowanie, czy też z angielskiego *politics*.

¹⁷ „Politics stops at the water's edge”, J.M. McCormick, *The Societal Environment*, w: *The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insight and Evidence*, Sixth edition, red. J.M. McCormick, Rowman and Littlefield, New York 2012, s. 19.

do czynienia z powstawaniem wielu nowych, a często nowo odrodzonych państw, co wynikało z rozpadu państw wielonarodowościowych, takich jak ZSRR, Jugosławia, Czechosłowacja. Nowe państwa stawały się niezależnymi aktorami prowadzącymi autonomiczną politykę zagraniczną i bardzo często znajdowały się w sytuacji konieczności konfrontacji z zagrożeniami, których wcześniej nie było, albo może raczej, które pozostawały wcześniej uśpione. Skutki rozbudzenia tych zamrożonych przez zimną wojnę konfliktów były szczególnie widoczne w przypadku wojen pomiędzy Serbami a Chorwatami i Słoweńcami, podczas wojny w Bośni i Hercegowinie, wojny w Kosowie, wojny w Czeczeni, wojny o Górski Karabach i konfliktu pomiędzy Armenią i Azerbejdżanem, wojny w Osetii Południowej oraz na mniejszą skalę w wielu innych miejscach globu. Sytuacja pozimnowojenna, w porównaniu z okresem zimnej wojny, była zdecydowanie bardziej dynamiczna, chaotyczna i mniej przewidywalna. Trudniej było określić interesy czy sojusze oraz planować cokolwiek na arenie międzynarodowej. To sprawiało, że diaspory krajów uwikłanych w te konflikty oraz potencjalnie zagrożonych zyskiwały dodatkową motywację do szukania dla swych krajów pomocy międzynarodowej. Bardzo widoczne było to w przypadku diaspory ormiańskiej w USA, która zaktywizowała się na olbrzymią skalę dopiero po tym, jak ZSRR uległ rozpadowi, a Armenia zyskała status niepodległego państwa, dodatkowo bardzo skonfliktowanego z również nowo powstałym Azerbejdżanem. Podobnie dopiero konflikty rozgorzałe na Bałkanach sprawiły, że słabo wcześniej zorganizowane stowarzyszenia Amerykanów serbskiego, chorwackiego i albańskiego pochodzenia stały się prawdziwymi organizacjami lobbingowymi. Koniec rywalizacji zimnowojennej miał swoje konsekwencje również dla Bliskiego Wschodu i Afryki. W wielu krajach afrykańskich zależnych wcześniej od ZSRR, po wycofaniu się protektora, elity utrzymujące się u władzy zaczęły być niejednokrotnie kontestowane przez nowe grupy. To wszystko powodowało, że sytuacja stawała się wybitnie konfliktogenna. Na Bliskim Wschodzie z kolei, częściowe wycofanie się ZSRR wspierającego wcześniej niektóre arabskie kraje spowodowało, że z jednej strony, teoretycznie, pozycja Izraela stawała się mocniejsza, ale z drugiej, przestawał on być aż tak strategicznie ważny. To samo, w większym nawet stopniu, dotyczyło również Turcji. Dlatego właśnie Turcja na przestrzeni lat 90. XX wieku i pierwszej

dekady XXI wieku aktywnie zabiegała o rozwój sojuszu z Izraelem, który pozwalał jej być istotną z punktu widzenia USA. Spadek znaczenia strategicznego wymiaru niektórych sojuszów w rzeczywistości pozimnowojennej odegrał rolę również w przypadku RPA. Ta zmiana była niewątpliwie jednym z czynników, które ostatecznie doprowadziły do upadku systemu apartheidu.

Dla wielu krajów w różnych miejscach na świecie upadek bloku wschodniego oznaczał bardzo często destabilizację gospodarczą. W niektórych destabilizacja ta była elementem koniecznej transformacji ustrojowej, jak chociażby w przypadku krajów powstałych po rozpadzie ZSRR oraz w przypadku krajów Europy Środkowo-Wschodniej; w innych, jak na przykład na Kubie – spowodowana była odcięciem pomocy finansowej. Wtedy właśnie grupy kubańskich uchodźców w znacznej mierze zintensyfikowały naciski na władze amerykańskie w celu zacieśnienia embarga i „zagłodzenia” reżimu Castro, który nie mógł już liczyć na pomoc radziecką. W przypadku państw, które po upadku bloku wschodniego uzyskały niezależność, ale znalazły się w ciężkiej sytuacji gospodarczej, ich diaspory często rozpoczynały zabiegi o wsparcie amerykańskie w postaci finansowej oraz technologicznej. Tak było w państwach Europy Środkowo-Wschodniej oraz byłych republikach sowieckich.

Lata 90. XX wieku to okres, kiedy po zaniknięciu dwubiegunowego porządku świata powstało dosyć powszechnie podzielane przekonanie, że Stany Zjednoczone pozostają jedynym aktorem, który posiada możliwości oddziaływania w różnych miejscach i w różnych wymiarach. Co więcej, to, że nie istniał żaden realny przeciwnik, oznaczało, iż możliwości te były bez porównania większe niż kilka lat wcześniej. Fakt, że Stany Zjednoczone mogły potencjalnie, w większym stopniu niż wcześniej, oddziaływać na wydarzenia w różnych rejonach świata, sprawił, że powstała większa pokusa, aby starać się wpływać na amerykański proces formułowania polityki zagranicznej. Dotyczyło to wszelkiego rodzaju grup interesu, w tym również grup etnicznych.

W konsekwencji upadku ZSRR i zaniku rywalizacji zimnowojennej znaczące zmiany zaszły również, jeżeli chodzi o postrzeganie celów i sposobów realizacji polityki zagranicznej przez same Stany Zjednoczone. Ponadpartyjność, która przez wiele lat charakteryzowała proces stanowienia polityki zagranicznej, uległa zachwianiu. Stało się tak, ponieważ utrata wroga i punktu odniesienia uwolniła

debatę i zdjęła z osób krytykujących politykę prowadzoną przez aktualne władze USA stygmat bycia niełojalnym. Z punktu widzenia klarowności i spójności polityki amerykańskiej, zniknięcie zimnowojennego zagrożenia było pewnym ciosem. Jak zauważa przytoczony przez Samuela Huntingtona jeden z bohaterów powieści Johna Updike'a: „Jaki jest sens bycia Amerykaninem w sytuacji, gdy nie ma zimnej wojny?”¹⁸. Budowanie swojej tożsamości w odniesieniu do innych, do wrogów, jest powszechnym mechanizmem w społecznościach różnej skali, i nie inaczej było w przypadku USA. Przez wieki kraj ten definiował się poprzez zestawienie z innymi, co widać było w okresie rywalizacji ze starą Europą, głównie Anglią, a następnie z totalitaryzmami – najpierw nazistowskim, a później sowieckim. Koniec rywalizacji zimnowojennej był poważnym wyzwaniem dla tożsamości amerykańskiej i, jak zauważa Huntington, powodował powstanie potencjalnego zagrożenia. Zagrożenie to wiązało się z erozją jasno zdefiniowanego interesu narodowego¹⁹.

W przypadku oddziaływania etnicznych grup interesu zanik jasno zdefiniowanego interesu narodowego oznaczał pojawienie się nowych możliwości. Decyzje odnośnie do polityki zagranicznej nie były już tak ściśle zdeterminowane, a co za tym idzie bardziej podatne na kształtowanie. W latach 90. cele amerykańskiej polityki zagranicznej nie były jasne i przejrzyste, co dawało grupom etnicznym niespotykaną wcześniej swobodę działania.

Sytuacja zmieniła się na pewien czas po atakach terrorystycznych z 11 września 2001 roku. Wtedy Stany Zjednoczone stały się zjednoczone jak nigdy wcześniej i pojawił się określony wróg – terroryści z Al-Kaidy oraz cel – walka z terroryzmem. Osama bin Laden zastąpił ZSRR jako punkt odniesienia dla amerykańskiej tożsamości i wyznacznik kierunków polityki zagranicznej. Z punktu widzenia organizacji grup etnicznych wydarzenia z 2001 roku miały duże znaczenie. Dla większości z nich możliwości zostały ponownie, na kilka lat, ograniczone, dla innych, których interesy były wyjątkowo zbieżne z nowo wyznaczonymi interesami USA – wręcz przeciwnie. Do pierwszej kategorii możemy zakwalifikować między innymi grupy ormiańskie i greckie ze względu na wzrost strategicznego znaczenia ich największego konkurenta, czyli Turcji, czy

¹⁸ S.P. Huntington, *The Erosion of American National Interests*, dz. cyt., s. 29.

¹⁹ Tamże, s. 28-49.

też grupy arabskie, które po stopniowym budowaniu pozycji w latach 90. XX wieku, po 2001 roku przeżyły coś na kształt katastrofy wizerunkowej. Grupy te w naturalny sposób zostały zepchnięte do defensywy i skupić musiały się głównie na niwelowaniu występującego w percepcji opinii publicznej przeświadczenia o tożsamości terminów Arab – terrorysta. Ze względu na te ograniczenia, musiały one szczególnie intensywnie pokazywać dowody lojalności w stosunku do interesu narodowego USA, i co za tym idzie ich krytyka inwazji amerykańskiej na Irak nie mogła być tak wyrazista, jak byłoby to jeszcze kilka lat wcześniej. W drugiej kategorii znajdują się między innymi organizacje żydowskie czy też azerskie oraz tureckie, które – należy zaznaczyć – jako organizacje lobbujące same z siebie były bardzo słabe. Tym ważniejsze było dla nich to, że ich kraje pochodzenia zyskiwały znaczenie z punktu widzenia USA. Bardziej skomplikowana okazała się sytuacja lobby hinduskiego, które z jednej strony powinno zyskać na znaczeniu, jako że Indie są największym i najsilniejszym państwem w Azji Południowej i ważnym partnerem w globalnej wojnie z terroryzmem, ale z drugiej, znaczenie Pakistanu, czyli najbardziej bezpośredniego, również w rozgrywce lobbującej w USA, rywala też w ogromnym stopniu wzrosło wraz z przedłużającą się wojną w Afganistanie. Dla wielu innych grup, których państwa pochodzenia nie były bezpośrednio uwikłane w wojnę z terroryzmem, zmiana okoliczności po 2001 roku również miała znaczenie. Polityka zagraniczna podporządkowana została głównemu celowi i wszystkie inne kwestie traktowane były jako peryferyjne, co oznaczało, że trudniej było kogokolwiek nimi zainteresować. Z drugiej strony, co wcale nie stoi w opozycji do wspomnianej tendencji, społeczeństwo amerykańskie jak nigdy wcześniej skupiło uwagę na kwestiach polityki zagranicznej²⁰. Z punktu widzenia grup interesu, i to nie tylko etnicznych, im mniejsze zainteresowanie społeczne w sprawach, w których lobbują, tym łatwiej wpływać na proces²¹. Ponadpartyjny i ogólnonarodowy konsensus dotyczący polityki zagranicznej stopniowo jednak zaczął zanikać wraz z wydłużającą się wojną w Iraku oraz ujawnieniem tego, że informacje o posiadaniu przez reżim Husajna broni

²⁰ J.M. McCormick, *The Societal Environment*, dz. cyt., s. 19.

²¹ Jest tak, ponieważ interesy forsowane przez grupy interesu zazwyczaj stoją w sprzeczności z interesem większości społeczeństwa.

masowego rażenia, które dały podstawę do interwencji, były fałszywe²². Okoliczności, które spowodowały, że ponownie, podobnie jak podczas okresu zimnej wojny, „polityka kończyła się wraz z linią brzegową”, zaczynały mieć mniejsze znaczenie. Konsekwentnie potencjalny obszar działania dla etnicznych grup interesu powiększył się.

Do tego doszły także postępujące od pewnego czasu zmiany instytucjonalne w zakresie procesu polityki zagranicznej. Pomimo że, jak wspomiano, w okresie zimnej wojny polityka zagraniczna leżała wybitnie w ekskluzywnej gestii egzekutywy, to jednak stopniowo w okresie po wojnie w Wietnamie Kongres coraz aktywniej zaczął się włączać do dyskusji. Bardziej aktywna rola Kongresu wiązała się zarówno z doświadczeniami wojny wietnamskiej, kiedy polityka prowadzona przez egzekutywę, a niemal bezkrytycznie przyjmowana przez innych, została w oczach wielu skompromitowana, jak i ze zmianami strukturalnymi w samym Kongresie. Zmiany te to między innymi decentralizacja i zwiększanie się roli szeregowych członków Kongresu, a co za tym idzie pojawienie się możliwości zabierania głosu przez innych niż tylko piastujących najbardziej znaczące kongresowe stanowiska polityków oraz pojawienie się nowych kompetencji kongresowych w zakresie polityki zagranicznej, jak chociażby tych wprowadzonych przez War Powers Resolution z 1973 roku – ustawę ograniczającą możliwości użycia sił zbrojnych przez Prezydenta Stanów Zjednoczonych i zmuszającą go do uzyskania przez niego poparcia kongresowego w przypadku, gdyby interwencja miała trwać dłużej niż 60 dni²³. Częstsze stało się również wykorzystywanie przez Kongres prerogatyw budżetowych (tzw. „power of the purse”) do wpływania na politykę zagraniczną²⁴. Okoliczności te przekładały się na stopniowe zwiększanie się wpływu grup interesu na proces stanowienia polityki zagranicznej, gdyż zasadą w amerykańskim systemie politycznym jest to, że wpływ takich grup jest zdecydowanie większy w stosunku do legislatywy niż egzekutywy. Im większa rola Kongresu, tym większy

²² J.M. McCormick, *The Societal Environment*, dz. cyt., s. 20.

²³ Mimo że War Powers Resolution obowiązuje od 1973 roku, to jednak nąminnie zdarzało się, że prezydenci unikają stosowania się do jej wymogów. Zob. J.M. McCormick, *American Foreign Policy and Process*, Sixth Edition, Wadsworth Cengage 2013, s. 299-306.

²⁴ Tamże, s. 307.

wpływ grup interesu, w tym również etnicznych. Dodatkowo, im bardziej zdecentralizowany Kongres, tym łatwiej grupom, nawet tym nie najsilniejszym, o dostęp. Fakt, że Kongres stał się z czasem bardziej aktywny na polu polityki zagranicznej, nie oznacza, że nawet w okresie pozimnowojennym przejął inicjatywę, gdyż prezydentura, jak chociażby w okresie sprawowania urzędu przez Billa Clintona, charakteryzowała się bardzo dużą aktywnością²⁵. Oznacza jedynie, że Kongres, w porównaniu z początkowym okresem zimnej wojny, w znacznie większym stopniu uczestniczy w tym procesie. To, że pozycja Kongresu odnośnie do podejmowania decyzji dotyczących polityki zagranicznej przekłada się na potencjalną pozycję grup interesu, spowodowało również z drugiej strony, że na pewien czas po 2001 roku, gdy Kongres znowu w pewnym sensie „ustąpił pola” prezydentowi, rola grup została ograniczona. Od 2006 roku Kongres, poniekąd analogicznie do sytuacji z lat 70. XX wieku i okresu „powietnamskiego”, zaczął kontestować politykę egzekutywy. Ogólnie rzecz ujmując, można stwierdzić, że w dużej mierze na przestrzeni ostatnich kilku dekad proces podejmowania decyzji w obszarze polityki zagranicznej zaczął przypominać ten odnoszący się do kwestii wewnętrznych.

Dodatkowo, w dobie postępującej globalizacji polityka wewnętrzna i zagraniczna są z sobą coraz bardziej powiązane. Wydarzenia na jednym końcu globu mają bezpośrednie, realne przełożenie na sytuację na drugim jego końcu. Dotyczy to zarówno wymiaru gospodarczego, jak i społecznego, politycznego oraz kulturowego. Gospodarki poszczególnych państw są w czasach współczesnych bardzo dalece z sobą powiązane, i nie chodzi tu jedynie o podmioty formalnie zintegrowane. Ogromne znaczenie dla wzrostu współzależności ma wszechobecność korporacji międzynarodowych, które bardzo aktywnie zabiegają na arenie międzynarodowej, ale również bardzo często w swych krajach macierzystych, o realizację własnych interesów. Innowacje technologiczne, a zwłaszcza rozpowszechnienie się Internetu, sprawiły, że przepływ idei, informacji, a co za tym idzie możliwości kształtowania postaw na odległość są dużo większe niż w przeszłości. To wszystko sprawia, że trudno

²⁵ James M. McCormick pisze, że Bill Clinton, mimo początkowego braku zainteresowania i zaangażowania w kwestie polityki zagranicznej, w miarę rozwoju wypadków doprowadził nawet do wzmocnienia roli prezydenta w procesie stanowienia polityki zagranicznej. Tamże, s. 171.

powiedzieć, które kwestie są kwestiami polityki zagranicznej, a które wewnętrznej. Konflikty zbrojne wpływają na kształtowanie się cen paliw na rynkach światowych, co przekłada się na rozwój poszczególnych gałęzi przemysłu, a to z kolei bezpośrednio wpływa na poziom bezrobocia. Z drugiej strony, konflikty te niewątpliwie napędzają koniunkturę dla przemysłu zbrojeniowego, co również ma przełożenie na wewnętrzne wskaźniki ekonomiczne. Zaangażowanie nie tylko w operacje zbrojne, ale także dyplomatyczne w różnych miejscach na świecie może mieć bezpośredni wpływ na poziom bezpieczeństwa wewnętrznego, czego USA są najlepszym przykładem. Niezależnie od tego, jak będziemy się bowiem zapamiętywać na przyczyny ataków z 11 września 2001 roku, mało kto byłby skłonny chyba stwierdzić, że doszłoby do nich również wtedy, gdyby USA nie przejawiały wcześniej żadnej aktywności w regionie Bliskiego Wschodu. Międzypaństwowe porozumienia handlowe, jak chociażby wspomniana NAFTA, także mają bezpośrednie wewnętrzne przełożenie – wpływać mogą na strukturę rynku pracy w państwach uczestniczących w porozumieniu. Takich związków przyczynowo-skutkowych pomiędzy wydarzeniami z poziomu międzynarodowego i wewnętrznego można by wymieniać jeszcze wiele. Należy zaznaczyć, że oczywiście powiązania pomiędzy polityką zagraniczną i wewnętrzną występowały zawsze i wszędzie (nawet w przypadku państw autarkicznych), a globalizacja nie jest wydarzeniem, tylko procesem, ale skala współzależności skłania ostatnimi czasy do określania kwestii politycznych jako – używając angielskojęzycznego terminu – „intermestic” (międzynarodowo-wewnętrznych), a nie rozgraniczania na „domestic” (wewnętrzne) i „international” (międzynarodowe).

Obok zmian w rzeczywistości międzynarodowej oraz wspomnianych zmian w organizacji procesu decyzyjnego dotyczącego polityki zagranicznej, aktywność grup etnicznych w czasach obecnych jest również uwarunkowana zmianami, jakie zaszły na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci w systemie reprezentacji interesów grupowych w USA, oraz tendencjami dotyczącymi różnych aspektów funkcjonowania systemu politycznego. Począwszy od lat 60. XX wieku, mamy do czynienia – o czym była już mowa w pierwszym rozdziale – z bardzo widoczną proliferacją wszelakiego rodzaju grup interesu. Dotyczy to zarówno grup z sektora profit, jak i organizacji reprezentujących ludzi w odniesieniu do wielu kwestii

mających charakter ideologiczny, postmaterialny czy też bardzo specyficzny, jak w przypadku grup jednej kwestii. Wzrost liczby grup interesu wcale nie spowodował wzrostu ich znaczenia jednostkowego, a wręcz przeciwnie, ale na pewno wpłynął na upowszechnienie się świadomości zjawiska ich występowania i działania oraz częściowej akceptacji zjawiska. Nie mówimy tu oczywiście o tym, że funkcjonowanie grup interesu i forsowanie przez nie partykularnych interesów jest pozytywnie oceniane przez ogół społeczeństwa, ale o tym, że w obliczu powszechności zjawiska aktywność lobbingowa poszczególnych grup razi mniej niż kiedyś, gdy grup nie było tak dużo. Dodatkowo, proces lobbowania stał się bardziej uregulowany i przejrzysty, ustalone zostały reguły postępowania. W przypadku niektórych grup, które wcześniej doskonale radziły sobie w mniej przejrzystych realiach, zmiany wyszły na gorsze, ale w przypadku innych – wręcz przeciwnie. Stopniowe zwiększanie przejrzystości procesu politycznego, czego między innymi wyrazem było upublicznianie zapisów z przesłuchań w Kongresie oraz z głosowań kongresowych, sprawiało, że opinia publiczna miała teoretycznie większy nadzór nad decyzjami podejmowanymi przez polityków. W rezultacie grupy interesu odwołujące się w swoich działaniach do mobilizacji społecznej, jak większość grup interesu publicznego, zyskiwały większe możliwości. W pewnym sensie dotyczyło to również organizacji etnicznych.

Na funkcjonowanie grup interesu i rozkład sił na arenie politycznej wpływ miały również zmiany technologiczne. Ze względu na nowe możliwości komunikacyjne, jak rozwój telefonii komórkowej oraz przede wszystkim Internetu, organizacje opierające się na aktywności członków zyskiwały nowe możliwości. Można było ich łatwiej, szybciej i taniej mobilizować do działalności lobbingowej. Dotyczyło to właśnie między innymi organizacji etnicznych, które w przeważającej większości są właśnie tak zwanymi organizacjami członkowskimi i, jak pokazuje analiza ich aktywności, w swych działaniach opierają się w większej mierze na lobbingu oddolnym, niż jest to w przypadku większości grup interesu.

Zwiększona aktywność grup interesu, w tym grup etnicznych, w systemie politycznym wiąże się również ze zmianami, jakie zaszły w kampaniach wyborczych, z którymi aktywność wszelakiego rodzaju grup jest bardzo powiązana. Począwszy od lat 60. XX wieku, zaczął postępować proces słabnięcia partii politycznych, i co

z tym związane, kandydaci stawali się bardziej niezależni. Konsekwencją tej niezależności była jednak również konieczność bardziej samodzielnego organizowania kampanii wyborczych, a ściślej konieczność zapewniania jej finansowania. Pustkę powstałą po partiach politycznych zaczęły wypełniać wszelakiego rodzaju grupy interesu, a ich finansowe zaangażowanie, głównie poprzez PAC-i oraz donacje indywidualne członków grup, zaczęło przybierać bardzo poważne rozmiary, o czym była już wcześniej mowa. Koszty kampanii rosły bardzo szybko, co sprawiało, że zapotrzebowanie na pomoc ze strony grup interesu wzrastało. Dotyczyło to również organizacji grup etnicznych, choć zaznaczyć należy, że z wyjątkiem organizacji żydowskich, kubańskich, ormiańskich i indyjskich zaangażowanie finansowe w wybory nie stanowi istotnego elementu ich działalności. Nie można jednak również zapominać, że aktywność grup podczas kampanii wyborczych nie ogranicza się jedynie do wspierania finansowego, ale obejmuje też wiele innych aktywności, i tu pole do popisu dla grup etnicznych jest spore.

Te i inne zmiany, jakie zaszły w rzeczywistości politycznej USA, wpłynęły na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci na wzrost aktywności grup interesu, w tym grup opartych na kryteriach etnicznych. Wzmoczona aktywność grup etnicznych była jednak wynikiem tendencji, która odnosiła się specyficznie do tej konkretnej kategorii grup. Zmieniać zaczęło się podejście społeczeństwa amerykańskiego do kwestii imigracji oraz przede wszystkim do miejsca i roli mniejszości etnicznych. Dominujące przez wiele lat koncepcje asymilacyjne, wedle których różne grupy miały się roztopiać w amerykańskim tyglu kulturowym, zastępowane być zaczęły koncepcjami wielokulturowości, w ramach których następowała pochwała różnorodności, odmienności. Coraz częściej, docelowo, Stany Zjednoczone miały być już nie tyle rzeczonym tygłem, ile raczej mozaiką. Następować zaczęła swojego rodzaju pochwała etniczności. Konsekwentnie, Amerykanie są obecnie mniej nieufni w stosunku do i w mniejszym stopniu zarzucają brak lojalności tym, którzy utrzymują więzy z krajem pochodzenia i którzy zabiegają o rzeczy spójne z interesami ich krajanów w tych krajach²⁶. Te zmiany sprawiły, że grupy etniczne zaczęły w większym stopniu organizować się w sposób formalny oraz aktywniej działać.

²⁶ T. Ambrosio, *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, dz. cyt., s. 8.

Wszystkie powyższe okoliczności miały wpływ na to, że w rzeczywistości pozimnowojennej, nawet w realiach po atakach terrorystycznych z 2001 roku, aktywność organizacji grup etnicznych jest większa niż kiedykolwiek. Aktywność poszczególnych grup jest oczywiście różna i różnie oceniana jest też ich skuteczność. Podczas gdy niemożliwe, ze względu na wielość aktorów i złożoność procesu decyzyjnego, wydaje się dokładne oszacowanie, jaki wpływ mają poszczególne grupy na podejmowane decyzje polityczne, zasadna i wartościowa może być próba zidentyfikowania czynników i okoliczności, które sprawiają, że efektywność grup może się zwiększać bądź zmniejszać.

W przypadku grup interesu opierających się na członkostwie osób indywidualnych, a takimi jest większość organizacji etnicznych, istotne znaczenie wydaje się mieć liczebność grupy społecznej, którą reprezentują. Dla grup lobbujących liczne członkostwo i duże grono sympatyków to, obok zasobów finansowych oraz informacji, które mogą dostarczać, najpoważniejszy atut. Jest tak szczególnie w wypadku oddziaływania na Kongres, gdzie poszczególni politycy przywiązują bardzo dużą wagę do tego, jak potencjalny elektorat może się zachować. Możliwość oddziaływania przez grupę na ten elektorat jest więc z punktu widzenia rozgrywki lobbującej między politykiem a grupą ważną kartą przetargową. Liczebność grup etnicznych w Stanach Zjednoczonych przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Liczebność grup etnicznych

Osoby pochodzenia	
niemieckiego	47,9 mln
irlandzkiego	34,7 mln
meksykańskiego	33,7 mln ¹
włoskiego	17,2 mln
polskiego	9,6 mln
francuskiego	8,8 mln
żydowskiego	6,5 mln ²
norweskiego	4,4 mln
szwedzkiego	4,1 mln
indyjskiego	3 mln ³
rosyjskiego	3 mln
kubańskiego	1,8 mln ⁴
czeskiego	1,5 mln
węgierskiego	1,5 mln
portugalskiego	1,4 mln
greckiego	1,3 mln
ukraińskiego	0,9 mln
litewskiego	0,7 mln
słowackiego	0,7 mln
ormiańskiego	0,5 mln
Afroamerykanie (grupa rasowa)	39-42 mln ⁵

¹ Dane za 2012 rok, <<http://www.pewhispanic.org/2013/05/01/a-demographic-portrait-of-mexican-origin-hispanics-in-the-united-states/>>.

² Dane za 2010 rok, <<http://www.census.gov/prod/2011pubs/12statab/pop.pdf>>.

³ Dane za 2010 rok, <<http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-11.pdf>>.

⁴ Dane za 2010 rok, <<http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-04.pdf>>.

⁵ Dane za 2010 rok, <<http://www.census.gov/prod/cen2010/briefs/c2010br-06.pdf>>.

W przypadku oddziaływania wyborczego, a więc znaczenia, jakie grupa i jej sympatycy mogą mieć dla kandydatów na urzędy, rolę odgrywa nie tylko rozmiar danej grupy, ale także rozmieszczenie geograficzne. Teoretycznie bowiem możemy mieć do czynienia

zarówno z sytuacją, gdy 100 tysięcy członków danej grupy mieszka w jednym okręgu wyborczym, jak również z taką, gdy rozmieszczeni są oni w miarę równomiernie po całym kraju i na okręg wyborczy przypada kilkadziesiąt, kilkaset osób. W obydwu przypadkach znaczenie będzie oczywiście inne. W przypadku pierwszym, z punktu widzenia osoby kandydującej, nieliczenie się ze zdaniem takiej grupy byłoby ogromnym ryzykiem politycznym. W drugim przypadku ryzyko jest mniejsze. Są to oczywiście przypadki hipotetyczne, ale dobrze ukazują zasadę. Koncentracja członków grupy w stanie czy też okręgu wyborczym sprawia, że z większym prawdopodobieństwem może ona znaleźć wśród polityków orędowników swojej sprawy. W przypadku większości kwestii procedowanych w Kongresie, posiadanie oddanych i zaprzyjaźnionych z grupą legislatorów może gwarantować sukces. Nie dotyczy to oczywiście kwestii o największej wadze oraz kwestii najbardziej kontrowersyjnych, gdzie konieczne jest zdobycie poparcia większości. Teoretycznie, z punktu widzenia grupy, najkorzystniejszą sytuacją jest posiadanie sporej koncentracji w niektórych okręgach przy jednoczesnej obecności w tak wielu okręgach, jak tylko to możliwe. Oczywiście sytuacja taka jest możliwa jedynie w przypadku bardzo licznych grup. Patrząc na przykłady poszczególnych grup etnicznych i ich efektywność, wydaje się, że koncentracja jest większym atutem niż rozproszenie. Grupy: kubańska, ormiańska i żydowska mają wysoki wskaźnik koncentracji, co oznacza, że ich przedstawiciele są obecni w dużych liczbach, ale za to w nie tak wielu okręgach kongresowych. Paul i Anderson Paul przedstawiają zestawienie, w którym lokują grupy etniczne na skali indeksu Giniego, gdzie 0 oznacza, że populacja danej grupy jest idealnie rozproszona pomiędzy wszystkie 435 okręgi kongresowe, a 100, że cała populacja jest skoncentrowana w jednym okręgu. Można uznać, że grupy lokujące się poniżej wartości 50 są grupami rozproszonymi. Tabela 3 przedstawia przykłady najbardziej znaczących grup etnicznych w odniesieniu do tego, jak lokują się na wyżej wspomnianej skali.

Tabela 3. Koncentracja społeczności etnicznych

Grupa etniczna	Skala Giniego
irlandzka	25,34
niemiecka	35,65
grecka	44,51
włoska	48,15
polska	50,30
indyjska	54,67
Afroamerykanie	56,43
meksykańska	70,38
żydowska	70,84
tajwańska	72,61
ormiańska	73,98
kubańska	82,06

Tabela sporządzona na podstawie danych zamieszczonych w: D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 108.

Wskaźnik koncentracji czy też rozproszenia nie jest wielkością, która sama z siebie mówiłaby o potencjalnym wpływie. Interpretując te dane, należy zestawić je z wielkościami populacji poszczególnych grup, które zostały zawarte we wcześniejszej tabeli. Istotne bowiem jest, w ilu okręgach dana grupa stanowi znaczący odsetek elektoratu, co też przedstawia tabela 4. Tu zdecydowanie na czele plasują się Afroamerykanie, Meksykanie, Irlandczycy, Włosi i Żydzi. Wszystkie powyższe grupy stanowią w więcej niż czterech okręgach ponad 25% elektoratu.

Tabela 4. Obecność grup etnicznych w okręgach wyborczych

Grupa etniczna	Liczba okręgów z odsetkiem reprezentantów danej grupy, którzy stanowią w okręgu		
	ponad 10%	ponad 25%	ponad 50%
Afroamerykanie	154	65	25
meksykańska	87	35	10
irlandzka	252	4	0
włoska	71	4	0
żydowska	21	4	0
kubańska	2	2	0
polska	21	0	0
ormiańska	1	0	0

Tabela sporządzona na podstawie danych zamieszczonych w: D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 110.

Niezależnie od tego, czy patrzymy na ogólną wielkość populacji danej grupy etnicznej, czy też na wielkość populacji w poszczególnych okręgach wyborczych, musimy mieć na uwadze jedną bardzo istotną rzecz. Liczby te nie wskazują, ilu członków danej grupy etnicznej jest zmobilizowanych do działania, jak również tego, dla ilu z nich kwestie etniczne są w ogóle istotne. Liczby te mówią jedynie o maksymalnym potencjale drzemiącym w danej grupie etnicznej, który przy wystąpieniu określonych okoliczności i spełnieniu określonych warunków mógłby się przekuć we wpływ i siłę polityczną. Gdy mówimy o realnej sile organizacji grup etnicznych wynikającej z potencjału ludnościowego, należy uznać, że opiera się ona na osobach, które są na tyle świadome swojej etniczności i na tyle uznają dane kwestie za istotne, żeby podjąć jakieś działanie. Tych osób jest zawsze znacznie mniej niż ogólnie członków danej grupy. To, jak wielu ich będzie, zależy od specyfiki danej grupy etnicznej, kwestii tożsamości oraz od konkretnego kontekstu politycznego.

Najważniejszym elementem jest identyfikacja z daną wspólnotą etniczną oraz intensywność odczuć w stosunku do kraju pochodzenia. Osoby, dla których tożsamość etniczna jest, obok bądź zamiast tożsamości amerykańskiej, podstawowym punktem odniesienia, z dużym prawdopodobieństwem będą uznawać sprawy swej wspólnoty etnicznej i interesy kraju pochodzenia za ważne i w konsekwencji z dużym prawdopodobieństwem włączą się w jakiejś formie w aktywność lobbingową.

Poziom utrzymania tożsamości wiąże się w pewnym stopniu z tym, jak długo dana grupa etniczna zamieszkuje terytorium kraju przyjmującego. Często, ale nie zawsze²⁷, im więcej czasu upłynęło od przybycia do nowego kraju, tym poziom utożsamiania się członków diaspory z problemami kraju pochodzenia jest mniejszy. Dla osób dopiero co przybyłych świeże są jeszcze wspomnienia kraju ojczystego, mieszkają w nim konkretni znajomi i znani osobiście członkowie rodzin. Poza tym, tuż po przybyciu imigranci stoją zazwyczaj na pozycji outsiderów, co powoduje budowę silniejszych więzi ze „swoimi”²⁸. Z biegiem czasu, gdy grupa etniczna zamieszkuje terytorium USA przez dłuższy okres, reszta społeczeństwa stopniowo w większym stopniu akceptuje jej przedstawicieli i przestają oni być postrzegani jako outsiderzy. To z kolei powoduje, że łatwiej integrują się oni w społeczeństwie. Z czasem postępuje również proces akulturacji i przejmowania wartości charakterystycznych dla nowej ojczyzny, który, jak pokazują badania, z każdym pokoleniem jest coraz silniejszy²⁹. Pomimo tego, że w większości przypadków im „świeższa” imigracja, tym silniejsze więzy z krajem pochodzenia, to jednak samo to, czy jakaś grupa zamieszkuje Stany Zjednoczone od dawna, czy też nie, nie daje pełnego obrazu uwarunkowań podtrzymywania tożsamości. Wszystko zależy od konkretnej grupy. W przypadku niektórych grup silna tożsamość podtrzymywana jest od samego początku przez wiele pokoleń, w przypadku innych wygasa w drugim, trzecim pokoleniu, a w przypadku jeszcze innych budzi się dopiero w trzecim, czwartym pokoleniu.

Tożsamość w obrębie imigranckiej grupy etnicznej podtrzymywana jest w dużym stopniu poprzez intensywne kontakty i bliskie

²⁷ Jest to bardzo zależne między innymi od tego, jaki był główny powód migracji. Jeżeli była to dobrowolna emigracja z powodów ekonomicznych, to często na poziomie indywidualnym odnotowuje się pewien wzrost zainteresowania sprawami kraju ojczystego oraz identyfikacji etnicznej wśród imigrantów „trzeciego pokolenia”. Zob. J.M. Goering, *The Emergence of Ethnic Interests: A Case of Serendipity*, „Social Forces” vol. 48 (1971). W przypadku uchodźców natomiast, na poziomie indywidualnym największe zainteresowanie i zaangażowanie jest udziałem imigrantów urodzonych poza obszarem USA oraz ich potomstwa.

²⁸ K.D. Wald, *Homeland Interests, Hostland Politics: Politicized Ethnic Identity among Middle Eastern Heritage Groups in the United States*, zaprezentowane na „2007 Annual Meeting of the American Political Science Association”, Chicago 2007, s. 5.

²⁹ P. Balls Organista, G. Marin, K.M. Chun, *The Psychology of Ethnic Groups in the United States*, Sage, Thousand Oaks 2010, s. 117.

relacje między członkami wspólnoty. Dotyczy to zarówno kontaktów codziennych, używania języka kraju pochodzenia, jak i tworzenia samopomocowych struktur społecznych. Wszystkiemu temu sprzyja bliskość fizyczna, a więc istnienie skupisk ludności reprezentującej daną grupę etniczną. Stąd wskaźnik koncentracji, o którym wcześniej była mowa, przekłada się nie tylko na możliwość oddziaływania wyborczego, ale również na utrzymanie tożsamości i polityzację wspólnoty etnicznej. Rozproszenie oraz fakt, że główna fala imigracji napłynęła dawno temu, wyjaśnia w znacznej mierze małą polityzację niemieckiej czy francuskiej grupy etnicznej. Z wręcz przeciwną sytuacją mamy do czynienia w przypadku Kubańczyków. Są oni stosunkowo nową grupą etniczną w USA, a prawie cała ich populacja zamieszkuje kilka okręgów wyborczych. To stanowi jedno z wyjaśnień, dlaczego tak bardzo zależy im na kwestiach kubańskich oraz dlaczego tak łatwo mobilizować ich do działania. Na przykładzie tej diaspory dostrzegamy jeszcze jedną ważną zależność. Bardziej zdeterminowani do działania i silniej podtrzymujący tożsamość etniczną są ci, którzy opuszczają kraj ojczysty jako uchodźcy, a nie jako dobrowolni emigranci. Imigranci przybyli z powodów ekonomicznych w większej mierze, przynajmniej w okresie pierwszego, drugiego pokolenia, skupiają się na zapewnianiu bytu i budowaniu pozycji społecznej w nowym kraju.

Tożsamość, a co za tym idzie podatność na mobilizację w sprawach etnicznych, jest, jak pokazują przykłady poszczególnych grup, związana z sytuacją kraju ojczystego. Występowanie zagrożenia czy też istnienie wroga sprawia, że tożsamość członków diaspory ulega wzmocnieniu. Najlepszymi przykładami są tu wspólnoty żydowska i ormiańska. W przypadku diaspory kubańskiej, wróg również istnieje, ale nie jest to wróg zewnętrzny, tylko wewnętrzny – reżim Castro. Podobnie było w przypadku diaspor wschodnioeuropejskich podczas okresu istnienia bloku sowieckiego, gdzie wrogiem był przede wszystkim ZSRR, ale również rządy komunistyczne w poszczególnych krajach. Fakt występowania łatwo identyfikowalnego wroga – Wielkiej Brytanii – wyjaśnia również olbrzymią aktywność Amerykanów irlandzkiego pochodzenia pod koniec XIX i na początku XX wieku oraz spadek tej aktywności, gdy po uzyskaniu niepodległości przez Irlandię relacje z Wielką Brytanią się w miarę unormowały.

Obok występowania jasno określonego wroga i zagrożenia, czynnikiem wzmacniającym tożsamość polityczną wśród członków diaspory jest również istnienie historycznej traumy. Wielu badaczy mobilizacji etnicznej zwraca uwagę na fakt, że wspomnienia są silnym komponentem etnicznej ideologii³⁰. Dlatego właśnie tak efektywnie do działania mobilizowani są Żydzi, mający świadomość dokonanego na ich przodkach Holocaustu, czy Ormianie, których tożsamość budowana jest na ludobójstwie narodu ormiańskiego z lat 1915-1923. Dla diaspory kubańskiej traumą historyczną jest z kolei rewolucja dokonana na Kubie przez Fidela Castro. Ponieważ występowanie historycznej traumy jest ważnym elementem umożliwiającym mobilizację, stratedzy organizacji etnicznych odpowiedzialni za mobilizację bardzo dużą wagę przywiązują do pielęgnowania pamięci o takich tragicznych wydarzeniach, czego znowu doskonałym przykładem są organizacje żydowskie i ormiańskie. Patrząc na mobilizację poszczególnych grup etnicznych, należy również zwrócić uwagę na fakt, że łatwiej o nią w przypadku, gdy grupa etniczna jest dodatkowo oparta na tożsamości religijnej oraz rasowej.

Podtrzymywanie tożsamości etnicznej, korzystne dla mobilizacji lobbingowej, może jednak stanowić przeszkodę dla asymilacji, a zwłaszcza akulturacji. W tym miejscu pojawia się pewna sprzeczność. Z jednej bowiem strony, wyraźna tożsamość etniczna, realna i psychologiczna łączność z krajem pochodzenia i pozostawanie w bliskich stosunkach w obrębie swojej grupy etnicznej powodują, że łatwiej sprawić, by członkowie danej grupy uznali, że zabieganie o interesy kraju ojczystego jest ważne. Z drugiej jednak strony, niski poziom asymilacji w społeczeństwie sprawia, że grupa etniczna nie ma dużej siły oddziaływania, gdyż pozostaje na uboczu. Członkowie niezasymlowanej grupy etnicznej nie uczestniczą zazwyczaj w życiu politycznym i społecznym, nie piastują ważnych urzędów, mają mniejsze dochody, a to wszystko negatywnie przekłada się na potencjał lobbingowy. Dobrym przykładem są tu Meksykanie. Pełna integracja jednak również nie jest korzystna z punktu widzenia potencjału lobbingowego, gdyż występuje wtedy brak identyfikacji

³⁰ R. Paul, *Serbian-American Mobilization and Lobbying: The Relevance of Jasenovac and Kosovo to Contemporary Grassroots Efforts in the United States*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002, s. 99.

z kwestiami etnicznymi. Przykładem mogą tu być chociażby grupy niemiecka czy włoska. Gdy mówimy więc o tożsamości etnicznej i asymilacji jako zmiennych wpływających na potencjalne oddziaływanie grup etnicznych, to idealną jest sytuacja wyważenia pomiędzy obydwoma ekstremami. Przykładem może tu być wspólnota żydowska, której członkowie z jednej strony są idealnie wkomponowani w społeczeństwo amerykańskie, stanowiąc często elity, a z drugiej, dzięki doświadczeniom historycznym i obecnej sytuacji Izraela, kwestie syjonistyczne pozostają istotnym elementem ich tożsamości. Silna tożsamość i istotność kwestii etnicznych to podstawowe elementy umożliwiające mobilizację osób spośród potencjalnej grupy, czyli całości grupy etnicznej.

Oprócz powyższych, można zidentyfikować również inne zmienne, które z jednej strony wspomagają mobilizację, a z drugiej przekładają się na efektywność lobbिंगową. Znaczące są tutaj zwłaszcza charakterystyki socjoekonomiczne członków danej grupy etnicznej. Wyższe wykształcenie oraz wyższy poziom dochodów pozytywnie przekładają się na chęć uczestnictwa w inicjatywach obywatelskich, a to powoduje, że łatwiej takich obywateli zaangażować w działalność lobbिंगową. Ludzie tacy mogą też więcej zaoferować od siebie. Osoby o wyższym statusie są w stanie w większym stopniu zasilać organizacje lobbिंगowe środkami finansowymi oraz wspomagać je w innej formie, jak choćby pomagając w dostarczaniu informacji. Zazwyczaj dysponują one również większą ilością czasu, który mogą poświęcić istotnej dla siebie sprawie. W końcu, osoby takie zazwyczaj cechują się wyższymi wskaźnikami partycypacji politycznej dotyczącymi między innymi uczestnictwa w wyborach, co w znaczącej mierze przekłada się na to, że politycy pragnący zdobyć w wyborach jak najwięcej głosów bardziej liczą się ze zdaniem takiej grupy. Należy jednak zaznaczyć, że wskaźniki partycypacji politycznej nie są determinowane jedynie przez status społeczno-ekonomiczny, ale również przez tradycję, wychowanie do postaw obywatelskich oraz tradycję partycypacji społecznej wewnątrz samej wspólnoty. Najlepszym przykładem są tu amerykańscy Żydzi, którzy przez lata wyrobili wewnątrz swej grupy tradycję aktywności społecznej oraz bogatego życia organizacyjnego. Na drugim ekstremum znajdują się Amerykanie meksykańskiego pochodzenia, których wskaźniki uczestnictwa politycznego są bardzo niskie.

Z punktu widzenia skuteczności lobbingowej, i dotyczy to wszystkich rodzajów grup, a nie jedynie etnicznych, niezwykle ważne jest, aby politycy, na których próbuje się oddziaływać, mieli świadomość, że organizacja naprawdę reprezentuje poglądy danej grupy społecznej. Wewnątrzgrupowa homogeniczność poglądów na kwestie, w których się lobbuje, jest więc bardzo dużym atutem. Nie chodzi nawet o to, aby poglądy te faktycznie były jednolite, ale aby na zewnątrz sprawiało to takie wrażenie. Przez lata przykładem organizacji, która w mistrzowski sposób prowadziła taką właśnie politykę wizerunkową, był AIPAC. Jak zażartował sobie Jerry Goodman, były dyrektor wykonawczy jednej z amerykańskich organizacji żydowskich: „Kongres myśli, że AIPAC reprezentuje całe 40 milionów amerykańskich Żydów”³¹. Przypomnijmy, że w USA mieszka ich jedynie 6,5 miliona. Poglądy w obrębie diaspory żydowskiej wcale nie były jednolite, ale istotność bezpieczeństwa Izraela jako kwestii spinającej tożsamość etniczną wspólnoty była na tyle duża, że wszelakiego rodzaju rozbieżności były roztrząsane z dala od oka opinii publicznej. Z czasem zaczęło się to nieznacznie zmieniać. Erozja jednolitości stanowiska dotyczyła w większej mierze diaspory kubańskiej, której organizacje pod koniec lat 90. XX wieku przeszły bardzo poważne zmiany. W miarę jak jednolitość stanowiska w obrębie diaspory żydowskiej, a zwłaszcza kubańskiej, erodowała, postrzegana efektywność tych grup się zmniejszała. Ciągłe jednak grupy te, na tle innych, postrzegane są jako homogeniczne, jeżeli chodzi o interesy w zakresie polityki zagranicznej.

Przykłady AIPAC-u oraz CANF-u, a potem CLC pokazują dodatkowo, że kwestia jednolitości poglądów w obrębie wspólnoty etnicznej jest ściśle powiązana z aspektami organizacyjnymi. Organizacje te, reprezentujące ekstremalne, na tle poglądów członków grup etnicznych, na których się opierają, stanowiska, w rzeczywistości, pomimo że reprezentują jedynie część tych społeczności, to jednak część najlepiej zorganizowaną i najbardziej aktywną. Oznacza to, że faktycznie reprezentują one najbardziej wartościową z punktu widzenia lobbingowego część społeczności. Z tego powodu nawet politycy posiadający świadomość, że wielu Amerykanów

³¹ Ta organizacja to National Committee for Labor Israel. Przytoczone u D. Fleshler, *Transforming America's Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, dz. cyt., s. 46.

żydowskiego czy kubańskiego pochodzenia ma zdanie inne niż AIPAC i CANF, rozumieją, że intensywność poglądów, i co za tym idzie zaangażowania politycznego, jest dużo większa właśnie po stronie tych organizacji i że większym ryzykiem politycznym byłoby nieuwzględnianie ich stanowiska niż stanowiska milczącej większości danej grupy etnicznej. Zasadą jest, że lepiej zorganizowane i bardziej słyszalne są organizacje reprezentujące poglądy bardziej wyraziste i ekstremalne. Dotyczy to wszelakiego rodzaju grup obywatelskich i odnosi się również do organizacji etnicznych. Aspekt organizacyjny ma z kolei bardzo bezpośrednie przełożenie na skuteczność działalności lobbingowej.

Silne organizacje z rozbudowanymi strukturami są w stanie lepiej pozyskiwać środki potrzebne do prowadzenia działalności lobbingowej, skuteczniej przetwarzać informacje i używać ich w sposób strategiczny. Dobrze zorganizowane struktury są pomocne zarówno przy prowadzeniu lobbingu bezpośredniego, gdzie wymagane jest utrzymywanie lobbystów i koordynowanie ich działalności, jak i w przypadku prowadzenia kampanii oddolnych, gdzie wyglądające na spontaniczne akcje grass-roots wymagają olbrzymiego wysiłku organizacyjnego. Dotyczy to również samej mobilizacji. Bez odpowiednich struktur trudno jest, nawet w dobie Internetu, zorganizować kampanię, która byłaby na tyle kontrolowana, aby wywrzeć odpowiedni efekt. Istnienie formalnych organizacji wzmacnia również stabilność finansową, gdyż, po pierwsze, istnieją składki członkowskie, a po drugie, tylko formalne organizacje mogą pozyskiwać fundusze na działalność lobbingową. Struktury organizacyjne w obrębie grup etnicznych są również niezbędne do skutecznego zbierania funduszy z przeznaczeniem na donacje wyborcze, co stanowi jeden z ważnych elementów działalności lobbingowej. Co prawda sumy zbierane przez PAC-i etniczne w porównaniu z innymi kategoriami grup interesu nie są duże, jednak nie możemy zapominać, że grupy te w przeciwieństwie do innych rodzajów grup funkcjonują często w sytuacji braku opozycji, co powoduje, że nawet mniejsze sumy mają znaczenie. Spoglądając na przykłady najskuteczniejszych grup, czyli organizacji żydowskich, ormiańskich i kubańskich, wyraźnie widać, że struktury tych organizacji są bardzo rozbudowane i, co szczególnie widoczne w przypadku żydowskim i ormiańskim, dostrzegalna jest specjalizacja, czyli różne organizacje odpowiedzialne są za poszczególne obszary

działania lobbingowego. Również przypadek indyjski potwierdza znaczenie aspektu organizacyjnego. Ta posiadająca olbrzymi potencjał grupa etniczna zaczęła odnosić sukcesy dopiero w momencie, gdy utworzono, wzorowany częściowo na żydowskim AIPAC-u, USINPAC. Dobrze zorganizowane lobby pozwala też na wytworzenie odpowiednich mechanizmów monitorowania, i co za tym idzie reagowania na rozwój sytuacji politycznej. Stale pracujący w Kongresie lobbyści AIPAC-u umożliwiają organizacji wyprzedzanie antyizraelskich propozycji legislacyjnych i prowadzenie polityki pro-, a nie reaktywnej.

Silne organizacje są oczywiście pochodną charakterystyk społecznych grup, które reprezentują, ale, jak w przypadku wszystkich grup interesu, niebagatelne znaczenie mają osoby liderów i założycieli. Zarówno przykład żydowski, gdzie ogromna rola w powstaniu AIPAC-u przypadła Isaiahowi Kenenowi, jak i kubański, gdzie decydujące znaczenie dla sukcesu CANF-u miał Jorge Mas Canosa, potwierdzają aplikowalność teorii o decydującej roli założycieli grup³² w analizowaniu funkcjonowania organizacji etnicznych.

Powyższe czynniki i cechy, będące pochodnymi wewnętrznych charakterystyk grup, mogą zwiększać bądź zmniejszać zarówno prawdopodobieństwo mobilizacji, jak i sukcesu lobbingowego. Najważniejsze bezsprzecznie jest, co warto jeszcze raz podkreślić, to, aby kwestia, w której się lobbuje, była postrzegana przez członków grupy etnicznej jako istotna. Bez tego, pomimo spełnienia innych warunków, nie należy się spodziewać ani mobilizacji, ani intensywnego zaangażowania, a co za tym idzie – efektywności. Należy jednak pamiętać, że istotność tematu jest kwestią względną i dlatego może być ona, do pewnego stopnia, kształtowana przez aktywistów organizacji etnicznych, modelujących opinie pozostałych członków wspólnoty.

Drugą kategorią czynników wpływających na potencjalną efektywność lobbingową organizacji etnicznych są okoliczności zewnętrzne, niezależne od charakterystyk samej grupy. Etniczne grupy interesu, które próbują oddziaływać na proces polityczny, są jednymi z wielu aktorów. Ich potencjalna efektywność zależy w znacznej mierze od tego, jak rozłożona jest struktura wpływu

³² M.in. Exchange Theory Roberta Salisburego. R.H.Salisbury, *An Exchange Theory of Interest Groups*, „Midwest Journal of Political Science” vol. 13, 1969.

w odniesieniu do danego obszaru, a więc od tego, które podmioty i w jakim stopniu są władne decyzyjnie. Im bardziej istotny jest dany obszar, tym więcej silnych podmiotów jest nim zainteresowanych i tym trudniej wpływać podmiotom nie *stricte* politycznym, a do takich zaliczają się właśnie grupy interesu. W przypadku obszaru polityki zagranicznej widoczne to było zwłaszcza w okresie kulminacji zimnej wojny oraz tuż po zamachach terrorystycznych z 2001 roku. Wtedy istotność zagadnień polityki zagranicznej osiągała wyżyny, a wpływ na decyzje skupiał się głównie w rękach egzekutywy. Takie okoliczności sprawiają, że szanse na efektywne oddziaływanie dla grup się zmniejszają. Wszelakiego rodzaju grupy interesu są bardziej predestynowane do wpływania na decyzje kongresmanów niż najbardziej znaczących przedstawicieli egzekutywy. Dzieje się tak dzięki opisywanemu wcześniej powiązaniu wyborczemu. Kongresmani są w dużej mierze zależni od grup, zarówno jeżeli chodzi o finanse kampanii, jak i głosy wyborców. W przypadku egzekutywy powiązanie to jest znacznie słabsze, głównie ze względu na skalę. Tylko nieliczne grupy mogą mieć widoczny wpływ w przypadku wyborów prezydenckich. Są wśród nich związki zawodowe, organizacje biznesowe, niektóre ogólnokrajowe grupy interesu publicznego, czy też potężne grupy, takie jak National Rifle Association. Oddziaływanie organizacji grup etnicznych w skali ogólnokrajowej, z wyjątkiem AIPAC-u, nie jest duże. Jak pokazuje jednak przykład kubański, przy odpowiedniej konstelacji sytuacji politycznej mogą one odgrywać znaczącą rolę. Fakt, że stan Floryda, w którym organizacje kubańskie są niezwykle silne, okazuje się w wielu kampaniach prezydenckich najważniejszy, sprawia, że kandydaci muszą się liczyć z ich zdaniem. Z tym między innymi związane były sukcesy CANF-u w latach 90. XX wieku. Niemniej jednak zasadą jest, że dużo większe możliwości lobbiningowe posiadają grupy w stosunku do polityków kongresowych. Z tego możemy wyciągać wniosek, że jedną z istotnych okoliczności wpływających na efektywność oddziaływania lobby etnicznych jest aktualne realne rozłożenie kompetencji, a zwłaszcza to, czy Kongres jest w danym czasie aktywnym graczem na polu polityki zagranicznej, czy raczej z jakichś powodów oddaje pola administracji.

To, jaka jest rola Kongresu w odniesieniu do polityki zagranicznej, zależy od czasów i konkretnej sytuacji międzynarodowej, o czym wspomniano, ale również od tego, z jakimi kwestiami

polityki zagranicznej mamy do czynienia. Konstytucja Stanów Zjednoczonych przyznaje prezydentowi uprawnienia do dowodzenia siłami zbrojnymi, bycia zwierzchnikiem służby dyplomatycznej oraz negocjowania traktatów międzynarodowych³³. To sprawia, że posiada on konstytucyjny mandat do dominowania procesu tworzenia polityki zagranicznej³⁴. Nie oznacza to, że kompetencje kongresowe są mało znaczące. Kongres posiada kompetencje kontrolne nad wydatkami budżetowymi³⁵, i przez to zyskuje pośrednią możliwość wpływania na politykę zagraniczną. Kompetencje kongresowe dotyczą również utrzymywania armii³⁶, wypowiedania wojny³⁷ oraz regulowania kwestii związanych z handlem międzynarodowym³⁸. Na przestrzeni lat realny podział kompetencji kształtował się różnie, gdyż, po pierwsze, zapisy konstytucyjne dają spore pole do interpretacji, a po drugie, bardzo wiele zależy od osobowości, a co za tym idzie aktywności na polu polityki zagranicznej konkretnych prezydentów. Nie wdając się w rozważania nad tymi, skądinąd bardzo interesującymi, kwestiami, w stosunku do istotnych dla nas zagadnień można w skrócie powiedzieć, że Kongres dysponuje mniejszymi kompetencjami, jeżeli chodzi o wyznaczanie ogólnych kierunków polityki zagranicznej, konflikty zbrojne (choć oficjalnie to właśnie Kongres wypowieda wojnę) oraz kwestię współpracy militarnej, a znacznie większymi, jeżeli chodzi o kwestię pomocy zagranicznej i humanitarnej oraz kwestie związane z polityką imigracyjną. Problematyczna jest sprawa podziału kompetencji w zakresie traktatów międzynarodowych. Teoretycznie traktaty takie są negocjowane przez egzekutywę, a zatwierdzane przez co najmniej dwie trzecie składu Senatu. Taka konstrukcja powoduje, że negocjacje międzynarodowe są trudniejsze, a rezultaty niepewne, gdyż nigdy nie wiadomo, czy wynegocjowane warunki zostaną przez Senat zaakceptowane. Z tego między innymi powodu w stosunku do coraz większej liczby kwestii (około 90% porozumień

³³ Zob. Artykuł II Konstytucji Stanów Zjednoczonych.

³⁴ J.M. McCormick, *American Foreign Policy and Process*, dz. cyt., s. 251.

³⁵ Sekcja 9, Artykuł II Konstytucji Stanów Zjednoczonych.

³⁶ Sekcja 8, Artykuł II Konstytucji Stanów Zjednoczonych.

³⁷ Sekcja 8, Artykuł II Konstytucji Stanów Zjednoczonych.

³⁸ Sekcja 8, Artykuł II Konstytucji Stanów Zjednoczonych.

międzynarodowych)³⁹, tam, gdzie to tylko możliwe, stosowane są przez egzekutywę tak zwane porozumienia wykonawcze (ang. *executive agreements*), których konstrukcja daje dużo więcej swobody egzekutywie⁴⁰. W odniesieniu jednak do spraw dużej wagi oraz mających związek z polityką handlową rola Kongresu pozostaje cały czas istotna. Bardzo dobrze było to widoczne w przypadku traktatu o utworzeniu strefy wolnego handlu NAFTA, o czym była mowa wcześniej. W tym akurat przypadku konieczność kongresowej aprobaty w znacznym stopniu wzmocniła pozycję organizacji reprezentujących Amerykanów meksykańskiego pochodzenia, które, w zamian za wsparcie, były w stanie wpłynąć na niektóre szczegóły porozumienia. Na podstawie obserwacji aktywności poszczególnych grup etnicznych widać, że im większe kompetencje Kongresu w odniesieniu do konkretnych kwestii polityki zagranicznej, tym potencjalnie większe możliwości oddziaływania tych grup. Dlatego też największe sukcesy grupy te odnotowują w odniesieniu do określonych kwestii. Po pierwsze, będzie to pomoc finansowa USA dla poszczególnych państw. Zarówno organizacje żydowskie i ormiańskie, jak i wschodnioeuropejskie w latach 90. XX wieku są przykładami skutecznego działania w tym obszarze. Po drugie, kwestie związane z polityką handlową i gospodarczą, czego przykładami może być kubańskie embargo, sankcje nałożone na RPA, współpraca gospodarcza między USA i Indiami czy też wspomniana już NAFTA. Po trzecie, kwestie polityki imigracyjnej. Można przytoczyć tu chociażby sukcesy grup wschodnioeuropejskich w okresie zimnej wojny, grup irlandzkich w latach 90. XX wieku czy, ostatnimi czasy – hinduskich i meksykańskich.

Bardzo duże znaczenie dla potencjalnej efektywności grup etnicznych ma aktywność i siła innych aktorów starających się oddziaływać na proces decyzyjny w odniesieniu do kwestii, w których grupy lobbują. Nie chodzi w tym miejscu o umocowanych decyzyjnie aktorów politycznych, jak prezydent czy kongresmani, o których była mowa wcześniej, ale o inne grupy interesu i podmioty lobbujące. Idealną sytuacją z punktu widzenia każdej grupy interesu jest

³⁹ J.M. McCormick, *American Foreign Policy and Process*, dz. cyt., s. 259. W okresie 1939-1989 było to nawet 94,3%. G.S. Krutz, J.S. Peake, *Treaty Politics and the Rise of Executive Agreements. International Commitments in a System of Shared Powers*, The University of Michigan Press, Chicago 2009, s. 42.

⁴⁰ Tamże, s. 30.

sytuacja, gdy nie istnieje grupa bądź grupy promujące interesy przeciwnie. W takim wypadku lobbowany polityk, po pierwsze, jest wystawiony na jednostronną argumentację, a po drugie, nie występuje ryzyko, że będzie obawiał się negatywnych konsekwencji swojego działania. Jeśli chodzi o politykę wewnętrzną, sytuacja taka występuje niezmiernie rzadko. Nie mamy co prawda do czynienia z równowagą interesów, o jakiej mówią pluraliści, ale zazwyczaj w rozgrywce lobbingsowej reprezentowane są obecnie, w dużo większym stopniu niż kiedyś, co najmniej dwie strony konfliktu. Naprzeciw organizacji producenckich stają organizacje konsumenckie, naprzeciw grup promujących prawo do posiadania broni – grupy promujące zakaz jej posiadania, a naprzeciw organizacji zabiegających o rozszerzenie prawa do aborcji – organizacje pro-life. Siła i oddziaływanie tych organizacji jest oczywiście różna i zależy od wielu zmiennych. Jeżeli chodzi o politykę zagraniczną i organizacje etniczne, to sytuacja przedstawia się trochę, ale jedynie trochę, inaczej. Ze względu na charakter obszaru polityki zagranicznej fakt, że przez długi czas nie była ona materia, której działalność lobbingsowa dotyczyła, oraz ponieważ struktura etniczna USA jest w pewien sposób określona, zdarza się, że niektóre grupy etniczne nie mają przeciwników albo potencjalni przeciwnicy są na tyle słabi, że nie są w stanie uformować organizacji lobbingsowej. W okresie zimnej wojny organizacje reprezentujące diaspory wschodnioeuropejskie nie miały praktycznie opozycji, gdyż nie istniało lobby radzieckie, a lobby rosyjskie czy ukraińskie wcale proradzieckie nie były. Podobnie, opozycji przez długi okres nie posiadało lobby uchodźców kubańskich oraz lobby żydowskie. Z czasem zaczęło się to zmieniać, gdyż diaspora kubańska doświadczyła wewnętrznego rozbicia, natomiast w przypadku żydowskim pojawiło się, ciągle bardzo słabe, ale jednak, lobby arabskie czy też propalestyńskie. Opozycji praktycznie nie posiadało lobby ormiańskie, gdyż zarówno Amerykanie tureckiego, jak i azerskiego pochodzenia nie byli w stanie uformować organizacji lobbingsowych z prawdziwego zdarzenia. Należy jednak zaznaczyć, i przypadek ormiański jest tu najlepszy, że niewystępowanie bezpośredniej opozycji ze strony innej grupy etnicznej nie oznacza braku opozycji lobbingsowej w ogóle. Przypomnijmy, że w bataliach lobbingsowych dotyczących zarówno rezolucji w sprawie ludobójstwa, jak i kwestii Górskiego Karabachu, naprzeciw organizacji ormiańskich występowała silna koalicja złożona z przedstawicieli rządu tureckiego, firm naftowych oraz

wspomagającego Turcję lobby żydowskiego. Ze względu na złożoność interesów dotyczących polityki zagranicznej, koalicje interesów, jakie powstają, składają się z większej liczby podmiotów niż tylko grupy etniczne. Kampania za wprowadzeniem embarga karzącego RPA za segregację rasową była prowadzona nie tylko przez organizacje afroamerykańskie, ale również szeroki wachlarz organizacji zajmujących się ochroną praw człowieka. W kampanię dotyczącą ratyfikacji porozumienia NAFTA obok organizacji reprezentujących Amerykanów meksykańskiego pochodzenia włączyły się także amerykańskie organizacje biznesowe, a z drugiej strony związki zawodowe. Naturalnym sprzymierzeńcem lobby żydowskiego, zabiegającego o pomoc militarną dla Izraela, są koncerny zbrojeniowe czy, z zupełnie innych powodów, organizacje chrześcijańskich syjonistów. Można takie przypadki mnożyć. Konstelacje koalicyjne są przeróżne. Niektóre z nich to stałe, długotrwałe sojusze, jak na przykład antyturecki sojusz ormiańsko-grecki. Inne mają charakter tymczasowy, zadaniowy, jak choćby sojusz organizacji reprezentujących diasporę krajów byłego bloku wschodniego lobbujących w sprawie rozszerzenia NATO. Możliwość tworzenia się koalicji interesów w znacznym stopniu wpływa na strategię i taktyki przyjmowane przez poszczególne grupy, jak również oczywiście przekłada się na ich skuteczność. Podsumowując, istotnymi okolicznościami warunkującymi zwiększenie się efektywności oddziaływania organizacji grup etnicznych jest, po pierwsze, brak bądź słabość opozycji, oraz, po drugie, umiejętności i możliwości tworzenia koalicji interesów.

Duże znaczenie dla efektywności grup ma również możliwość współpracy i koordynacji działań z instytucjami kraju pochodzenia. Im bardziej spójne stanowiska i bliższa współpraca, tym bardziej klarowny przekaz płynie w stronę amerykańskich decydentów. Dodatkowo, diaspora oraz instytucje dyplomatyczne kraju pochodzenia są w stanie uzupełniać się w działaniach lobbujących, gdyż posiadają one różne możliwości oddziaływania. Przykładem takiej modelowej współpracy jest przypadek indyjski oraz izraelsko-żydowski⁴¹. W miarę zwiększania się możliwości oddziaływania

⁴¹ Z wyjątkiem okresu połowy lat 90. XX wieku, kiedy rozbieżności pomiędzy rządem Rabina a bardzo pravicowym lobby żydowskim stały się wyraźnie dostrzegalne.

grup etnicznych w Stanach Zjednoczonych rządy poszczególnych państw dostrzegają drzemiący w nich potencjał i coraz większą wagę przywiązują do utrzymywania dobrych relacji ze swymi diasporami. Szczególnie widoczne było to począwszy od lat 90. XX wieku w przypadku krajów latynoamerykańskich oraz państw byłego bloku wschodniego.

Relacje pomiędzy krajem pochodzenia i diasporą mogą przybierać bardzo różne formy, a charakter tych relacji wpływa na pozycję zarówno grupy, jak i samego kraju. Możemy zidentyfikować cztery modelowe sytuacje. Pierwsza, gdy stosunki pomiędzy diasporą a krajem ojczystym są dobre i dodatkowo dobre są stosunki pomiędzy tym krajem a USA. Taka sytuacja sprzyja wzrostowi efektywności. Druga, gdy stosunki pomiędzy diasporą a krajem są złe i równocześnie złe są stosunki USA z tym krajem. Tu możemy podać przykład kubański oraz grup z krajów bloku wschodniego w okresie zimnej wojny. W sytuacji takiej relacje diaspory z krajem ojczystym co prawda nie wzmacniają efektywności, gdyż brak jest współpracy, ale również jej nie redukują. Trzecia sytuacja, gdy relacje pomiędzy diasporą a krajem pochodzenia są dobre, ale już relacje pomiędzy tym krajem a USA niekoniecznie. W takiej sytuacji lepiej z punktu widzenia strategicznego, aby diaspora ukazywała się opinii amerykańskiej jako podmiot niezależny i niewspółpracujący bezpośrednio z krajem, z którym USA są skonfliktowane. Tu można podać przykłady grup etnicznych krajów walczących przeciw USA podczas I i II wojny światowej, na przykład Niemców i Japończyków. Sytuacja ta dotyczy również częściowo krajów arabskich po 2001 roku. Przypadek czwarty w końcu, gdy relacje pomiędzy diasporą a krajem są złe, ale za to relacje Stanów Zjednoczonych z tym krajem – dobre. Tu można przytoczyć wspomniany już przykład dysydenckich grup Irańczyków przeciwstawiających się wspieranemu przez USA szachowi Pahlawiemu. Taka sytuacja z punktu widzenia efektywności grupy jest najgorsza. Nieco zmieniło się to po zakończeniu zimnej wojny, kiedy grupy promujące demokratyzację zyskiwały nowe możliwości. Oprócz wymienionych modelowych sytuacji istnieje jeszcze wiele przypadków, gdy relacje pomiędzy USA a krajem pochodzenia są na tyle neutralne, aby nie stanowić dodatkowej determinanty, czego przykładem jest chociażby Armenia. Charakter relacji z krajem pochodzenia oraz aktualny stan relacji pomiędzy tym krajem a USA mogą wpływać na efektywność organizacji grup etnicznych i przyczynia się do tego również siła

oraz pozycja kraju ojczystego, która przekłada się też na jego własne możliwości lobbujące. Diaspora i kraj pochodzenia są powiązane także wizerunkowo, a więc wizerunek jednego przekłada się na postrzeganie i traktowanie drugiego. Polityka prowadzona przez kraj pochodzenia ma, w wyniku stereotypizacji, przełożenie na to, jak postrzegani są w Stanach Zjednoczonych członkowie danej grupy etnicznej i nie dotyczy to jedynie grup wyraźnie dysydenckich, jak uchodźcy kubańscy. Gdy wychodzą na jaw fakty łamania praw człowieka, prowadzenia ekspansjonistycznej albo antydemokratycznej polityki, czy, co najbardziej znamienite ostatnimi czasy, powiązania z terroryzmem, bardzo na tym cierpi wizerunek i pogarsza się sytuacja grupy etnicznej powiązanej z danym krajem. Szczególnie boleśnie doświadczyła tego amerykańska społeczność pochodzenia arabskiego oraz muzułmanie w ogóle po atakach terrorystycznych 2001 roku. Stereotypizacja powoduje, że nawet członkowie diaspyry, którzy nie identyfikują się z krajem pochodzenia albo są negatywnie nastawieni do prowadzonej przez niego polityki, ponoszą straty. Z tego powodu trudno czasami członkom diaspyry pozostawać obojętnymi dla spraw kraju ojczystego, a to z kolei przekłada się na potencjał mobilizacyjny organizacji etnicznych oraz pośrednio na ich skuteczność.

Dobry wizerunek i przychyłność opinii publicznej to olbrzymi atut po stronie organizacji prowadzących lobbując, i nie inaczej jest w przypadku grup etnicznych. Dużo łatwiej jest lobbować i być widocznym w swej działalności lobbującej grupom, które posiadają sympatię, a jeszcze lepiej współczucie lub podziw opinii publicznej i klasy politycznej. Jak pokazują przypadki żydowski oraz ormiański, fakt bycia ofiarą, jakkolwiek przerażająco by to nie brzmiało, może stanowić przyczynek do większej efektywności politycznej grup. Nie tylko trudniej krytykować aktywność takich grup, ale też argumenty przez nie przedstawiane są chętniej przyjmowane. Jest to pochodną występowania podstawowych mechanizmów psychologii społecznej. Z tego powodu w interesie każdej grupy leży zbudowanie odpowiedniego kontekstu oraz podtrzymywanie korzystnych elementów wizerunku. We wspomnianych przypadkach nie wydaje się to problemem, gdyż i Holocaust, i ludobójstwo dokonane na Ormianach były na tyle ogromnymi i bezsprzecznymi⁴²

⁴² Aczkolwiek przypomnijmy, że dla Turcji fakt ludobójstwa dokonanego przez nią na Ormianach bezsprzeczny nie jest. Turcja jest jednak stroną w tym sporze.

tragediami, że nie ma potrzeby dokonywania gimnastyki wizerunkowej, aby jasne było, kto jest ofiarą. Niemniej jednak i w tych przypadkach spore znaczenie ma kultywowanie pamięci i rozprzestrzenianie wiedzy o tych wydarzeniach, co i organizacje żydowskie, i ormiańskie czynią skutecznie. W wielu innych przypadkach to kampanie lobbingowe i powiązane z nimi kampanie wizerunkowe prowadzone między innymi w ramach strategii dyplomacji publicznej mają na celu ukazać społeczności międzynarodowej oraz amerykańskiej opinii publicznej, kto jest ofiarą w danym konflikcie czy sporze. Dobrym przykładem są kampanie prowadzone w latach 90. XX wieku przez diaspory związane z państwami powstałymi po rozpadzie Jugosławii. Dotyczyło to zarówno okresu walk między Serbami i Chorwatami, jak również, i przede wszystkim, okresu wojny w Bośni i Hercegowinie oraz wojny w Kosowie. Szczególne wysiłki były podejmowane przez organizacje serbskie, starające się, jak się okazało nieskutecznie, zniwelować wizerunek Serbii jako agresora i konsekwentnie doprowadzić do złagodzenia reakcji USA i NATO na wydarzenia, jakie nastąpiły. Organizacje reprezentujące amerykańskich Serbów starały się naświetlać zarówno przykłady współczesnych aktów agresji w stosunku do narodu serbskiego, jak i w znacznej mierze skupiały się na wypadkach historycznych – chorwackiej współpracy z nazistami podczas II wojny światowej czy okrucieństwie osmańskim⁴³ (czytaj – muzułmańskim) wobec Serbów w XIX wieku⁴⁴. Innym przykładem są kampanie prowadzone przez Ormian, mające ukazać, że to właśnie Azerbejdżan jest agresorem w konflikcie o Górski Karabach. Zabiegi wizerunkowe mogą się odnosić również do innych kwestii. Jak już wspomniano, pozytywne nastawienie opinii publicznej może wiązać się nie tylko ze współczuciem w stosunku do ofiar, ale również podziwem i sympatią. Dlatego też kampanie wizerunkowe prowadzone przez grupy ukierunkowane są często na pokazanie osiągnięć danego kraju, jego prężnego rozwoju, jego znaczenia gospodarczego i strategicznego oraz proamerykańskości. Taki wizerunek przysparza

⁴³ W mediach rozprzestrzeniano między innymi materiał ukazujący budowlę znajdującą się w mieście Nisz, która została wykonana w XIX wieku przez osmańskiego okupanta z czaszek Serbów. R. Paul, *Serbian-American Mobilization and Lobbying: The Relevance of Jasenovac and Kosovo to Contemporary Grassroots Efforts in the United States*, dz. cyt., s. 107.

⁴⁴ Tamże, s. 99-109.

sympatii opinii publicznej, a co za tym idzie wzmacnia efektywność prowadzonych przez organizacje etniczne kampanii lobbingowych w odniesieniu do konkretnych kwestii. Bardzo dobrymi przykładami stosowania takich strategii są organizacje żydowskie, tajwańskie oraz indyjskie.

Analizując aktywność oraz cele osiągnięte przez grupy interesu, w tym grupy etniczne, można wyraźnie zaobserwować, że grupy, które zabiegają o utrzymanie *status quo*, są dużo skuteczniejsze niż grupy starające się doprowadzić do zmiany. Jak piszą Baumgartner, Berry, Hojnacki, Kimball i Leech, „obrońcy *status quo* przeważnie dostają to czego chcą”⁴⁵. Przeprowadzone przez nich badania pokazują, że w rzeczywistości to, czy grupa broni *status quo*, czy lobbuje za zmianą, jest najważniejszym determinantem jej potencjalnego sukcesu⁴⁶. Zmienna ta jest bardziej znacząca niż posiadane przez grupę zasoby lobbingowe: pieniądze, struktury organizacyjne, dostęp do informacji, możliwości grass-roots. Wydaje się, że przyczyną takiego stanu rzeczy jest struktura amerykańskiego procesu prawodawczego, z trójpodziałem władzy oraz wieloetapowością procesu stanowienia prawa. Aby doprowadzić do zmiany, konieczne jest przekonanie do swych racji odpowiedniej liczby osób na wszystkich etapach procesu legislacyjnego. Aby zablokować propozycję legislacyjną, wystarczy natomiast poparcie jedynie w jednym z wielu miejsc. Grupa chcąca wprowadzenia nowej regulacji musi znaleźć sprzymierzeńca, który propozycję zgłosi. Następnie konieczne jest przekonanie przewodniczącego i członków odpowiedniej podkomisji, aby rozpoczęły pracę nad daną propozycją. Potem to samo na etapie prac w komisji. Jeżeli propozycja szczęśliwie przebrnie przez etap prac w komisjach, pojawia się konieczność skłonienia przywództwa kongresowego do poddania danej propozycji w ogóle pod głosowanie na forum plenarnym, co przy ogromie spraw, którymi zajmuje się Kongres, w ograniczonym przecież czasie, nie jest zazwyczaj łatwe. Następny etap to przekonanie większości kongresmanów do poparcia danej propozycji. W przypadku niektórych kwestii cały proces jest dodatkowo komplikowany przez fakt, że propozycja musi być

⁴⁵ F.R. Baumgartner, J.M. Berry, M. Hojnacki, D.C. Kimball, B.L. Leech, *Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses, and Why*, The University of Chicago Press, Chicago 2009, s. 241.

⁴⁶ Tamże, s. 239.

procedowana w obydwu izbach Kongresu. Co więcej, ewentualny sukces na poziomie legislacyjnym wcale nie oznacza, że promowana propozycja stanie się prawem albo że będzie ona wywierała na rzeczywistość założone skutki. W wyjątkowych przypadkach prezydent może bowiem zawetować ustawę, a jeżeli nawet tego nie zrobi, na poziomie implementacji może dojść do znacznych modyfikacji, jeżeli chodzi o realny kształt wprowadzanego prawa. To wszystko sprawia, że podmioty promujące zmianę aktualnego stanu prawnego mają trudne zadanie. Zwolennikom *status quo* wystarczy natomiast, że na jednym ze wspomnianych etapów znajdą sprzymierzeńców, którzy będą skłonni propozycję zablokować. Nie oznacza to oczywiście, że wprowadzanie zmian jest niemożliwe, ale że jest trudne. Grupy lobbujące za *status quo* mają więc znaczną przewagę. Wnioski te potwierdzone są również obserwacją przypadków aktywności organizacji etnicznych. Jak pokazuje przypadek ormiański, mimo bardzo dobrej organizacji, poparcia społecznego i dużego zaangażowania, organizacje ormiańskie nie są w stanie doprowadzić do uchwalenia rezolucji w sprawie ludobójstwa. Rezolucja ta jest bowiem czymś nowym, zmieniającym istniejący porządek. Na przestrzeni ostatnich lat wielokrotnie udawało się propozycję takiej regulacji przeprowadzić przez kilka etapów prac kongresowych, ale zawsze lobby przeciwnemu udawało się znaleźć jeden punkt, w którym propozycję taką „uśmiercano”. Z kolei sukcesy żydowskiego oraz kubańskiego lobby tłumaczy, obok innych okoliczności, również to, że w zasadzie lobbują za podtrzymaniem *status quo* – odpowiednio utrzymaniem amerykańskiego wsparcia dla Izraela oraz funkcjonującego już od pół wieku embarga wobec Kuby. Organizacje te lobbują zatem za kontynuacją istniejących już tendencji i z tego powodu zadanie mają łatwiejsze. Nawet uchwalanie nowych regulacji bowiem, jak chociażby ustawa Helmsa-Burtona, będąca wzmocnieniem embarga, jest łatwiejsze, gdy są one kontynuacją przyjętych wcześniej kierunków politycznych.

To, że promocja *status quo* daje przewagę, nie oznacza, że wysiłki lobbujące organizacji etnicznych optujących za zmianą są zawsze skazane na przegraną. Szanse na przeforsowanie zmian rosną szczególnie, gdy nie ma znaczącej opozycji, która byłaby w stanie wykorzystać możliwości blokujące. Niemniej jednak ciągle to, czy dana grupa promuje zmianę, czy zachowanie *status quo*, jest jedną

z najważniejszych zmiennych warunkujących sukces. Zmienna ta pozostaje oczywiście poza kontrolą grupy.

Bez wątpienia jednym z najważniejszych i najczęściej podkreślanych w literaturze przedmiotu czynników determinujących sukces lub porażkę lobbingową grup etnicznych jest stopień, do jakiego promowane cele pokrywają się z interesem narodowym USA. Jest to jednak zagadnienie najbardziej problematyczne metodologicznie, gdyż wymaga jasnego określenia, jaki ten interes jest. Co do tego jednak nie ma zgody. Czasami, w zależności od okoliczności międzynarodowych, da się zaobserwować większy lub mniejszy konsensus, ale zarówno ze względu na ideologię, jak i istnienie różnych szkół myślenia politycznego, rozbieżności zawsze pozostają i trudno o obiektywizację. O całkowitą obiektywizację trudno również dlatego, że do niej wymagana byłaby idealna wiedza o konsekwencjach, jak również niedostępna w analizie politycznej wiedza na temat, „co by było gdyby”. Problemy te dobrze obrazuje przykład amerykańskiego wsparcia dla Izraela. Argumentacja na rzecz takiego wsparcia opiera się na założeniu, że Izrael jest dla Stanów Zjednoczonych najważniejszym strategicznym partnerem we wrogim i charakteryzującym się antyamerykańskością regionie Bliskiego Wschodu. Argumentacja przeciwna natomiast wskazuje na to, że, być może, gdyby nie amerykańskie wsparcie dla polityki Izraela na przestrzeni ostatnich dziesięcioleci, region ten wcale nie byłby taki antyamerykański i dodatkowo, że terroryzm antyamerykański nie przybrałby tak dużej skali.

Wydaje się, że na tyle trudno mówić o obiektywnym interesie narodowym, że, gdy rozważamy zbieżność celów grupy z interesem USA jako czynnik determinujący efektywność lobbingową, bardziej właściwe jest mówienie o zbieżności z interesem „postrzeganym” przez podmioty odpowiedzialne za podejmowanie decyzji w zakresie polityki zagranicznej. Im zbieżność ta jest większa, tym łatwiej grupom o osiąganie celów przy mniejszym zaangażowaniu lobbingowym. Ponieważ postrzeganie interesu narodowego, jak również celów prowadzących do jego realizacji, ma charakter subiektywny, powstaje pokusa, aby starać się kształtować dyskurs polityczny w taki sposób, by na to postrzeganie wpływać. Z tego powodu tak ważne w retoryce przedstawicieli grup jest podkreślanie, że kwestie, o które zabiegają, to w zasadzie interesy amerykańskie, a nie etniczne. Z tego również powodu tak ważne w całościowej

strategii lobbingowej jest oddziaływanie na oraz poprzez opinio-twórcze ośrodki, jak think tanki i media. Grupy posiadające takie możliwości mają większe szanse na sukces. Zbieżność z postrzeganym interesem USA może poniekąd tłumaczyć wysoką skuteczność lobby żydowskiego i kubańskiego w okresie zimnej wojny, czy też lobby hinduskiego. Ze specyficzną sytuacją mamy do czynienia natomiast w przypadku lobby kubańskiego po zakończeniu zimnej wojny. W okresie tym, kiedy Kuba nie stanowiła już poważnego zagrożenia dla Stanów Zjednoczonych, zasadność podtrzymywania ostrego embarga w stosunku do niej była coraz częściej podawana w wątpliwość. W rzeczywistości również stanowisko przedstawicieli administracji zdawało się sygnalizować, że w interesie USA leży bardziej ugodowa polityka w stosunku do Kuby, co mogłoby przynieść korzyści nie tylko gospodarcze, ale również polityczne. Zacieśnienie embarga, przeforsowane w Kongresie, wydawało się więc leżeć w sprzeczności z interesem USA. Należy jednak zaznaczyć, że okolicznością, która umożliwiła lobby kubańskiemu sukces, był fakt, że co prawda ustawa Helmsa-Burtona mogła być postrzegana jako poniekąd sprzeczna z interesem USA, to jednak otwarcie na Kubę nie było dla administracji na tyle istotne, aby ryzykować konfrontację z lobby kubańskim i Kongresem. Inaczej było w przypadku ormiańskiej kampanii w sprawie rezolucji dotyczącej ludobójstwa i strategicznych relacji amerykańsko-tureckich. Prowadzi to do wniosku, że obok samej zbieżności czy rozbieżności z postrzeganymi interesami USA, ważna jest również istotność danej kwestii. Innymi słowy, szanse grupy na sukces lobbingowy rosną, gdy jej cele są zbieżne z postrzeganymi interesami USA, a gdy rozbieżne – maleją, ale gdy rozbieżność ta dotyczy kwestii albo mniejszej wagi, albo takich, w których nie ma jasnego konsensusu, maleją w mniejszym stopniu.

Wszystkie powyższe czynniki, okoliczności i cechy grup wpływać mogą na potencjalną efektywność prowadzonej przez nie działalności lobbingowej. Jednym z najpoważniejszych ograniczeń jest dla grup niewątpliwie to, że polityka zagraniczna jest raczej domeną egzekutywy, na którą, ze względu na konstrukcję systemu politycznego, mają mniejszy wpływ.

To, jaki jest poziom wpływu organizacji grup etnicznych na politykę zagraniczną USA, jest raczej niemożliwe do ustalenia. Proces polityczny jest zbyt złożony i występuje zbyt wiele zmiennych, aby

móc mówić w sposób wymierny o tym, na ile działanie grupy wpłynęło na konkretną decyzję. Zasada „po owocach ich poznacie” nie znajduje w analizie wpływu i procesu decyzyjnego pełnego uzasadnienia. Sam bowiem fakt, że podjęta decyzja polityczna pokrywa się z preferencjami organizacji lobbingowej, nie oznacza, że decyzja ta została podjęta z powodu oddziaływania tej organizacji. Nie trzeba siły do wyważenia otwartych drzwi. Aby badanie wpływu mogło być pewne i wymierne, należałoby stworzyć dwie identyczne, istniejące w równoległych światach sytuacje – w jednej grupa lobbuje, w drugiej nie. Jeżeli mielibyśmy do czynienia z rozbieżnymi decyzjami podjętymi przez polityków, to można by tę różnicę przypisać właśnie działalności lobbingowej. Nauka takimi możliwościami jak na razie nie dysponuje i z tego powodu mówienie o wpływie jest trudne. Dużo pewniej mówić o potencjale dla wpływu oraz, co też uczyniono w niniejszej książce, okolicznościach mogących wpływ determinować, a więc mówić w kategoriach „więcej-mniej”, a nie „ile”.

Ze względu na to, że trudno szacować wpływ, uzasadnione, gdy chcemy zidentyfikować podmioty bardziej i mniej wpływowe oraz wpływ w ogóle, jest oparcie się na opiniach osób bezpośrednio zaangażowanych w proces, czyli polityków i ich pomocników zajmujących się kwestiami polityki zagranicznej. Z jednego z najbardziej kompleksowych sondaży tego typu przeprowadzonego przez Paula i Andersona Paul wynika, że wpływ grup etnicznych jest bardzo zróżnicowany. Zróżnicowanie to dotyczy zarówno tego, które grupy uznawane są za wpływowe, jak i kwestii, na które grupy etniczne wpływają. Jedynie lobby proizraelskie, kubańskie i ormiańskie zostały uznane za posiadające zbyt duży wpływ⁴⁷. W odniesieniu do wpływu grup etnicznych ogólnie, bez rozbicia na konkretne przypadki, respondenci stwierdzili, że jest on umiarkowany⁴⁸. Największy wpływ grupy mają, w opinii respondentów, w odniesieniu do kwestii pomocy zagranicznej, polityki imigracyjnej oraz kwestii związanych z prawami człowieka⁴⁹. Mówiąc o wpływie grup etnicznych w procesie polityki zagranicznej, bardzo istotne jest, aby

⁴⁷ Na podstawie zestawienia w D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 193.

⁴⁸ Tamże, s. 186.

⁴⁹ Tamże.

mówić o nich w kontekście innych aktorów biorących udział w tym procesie. W rzeczywistości grupy te, w porównaniu z innymi podmiotami, mają mniejsze możliwości oddziaływania. Jeżeli chodzi o politykę zagraniczną, największy wpływ mają zdecydowanie aktorzy instytucjonalni będący częścią egzekutywy – w tym oczywiście prezydent, jego główni doradcy, członkowie NSC, główni politycy z Departamentu Obrony, Stanu i, w odniesieniu do niektórych kwestii, Departamentu Handlu oraz ogólnie personel Białego Domu delegowany do spraw zagranicznych⁵⁰. Politycy Kongresu, media, opinia publiczna i w końcu grupy interesu lokują się, jeżeli chodzi o politykę zagraniczną, zdecydowanie dalej od centrum decyzyjnego⁵¹. Należy zaznaczyć, że istnieją kwestie, w których istotność niektórych podmiotów, w tym grup etnicznych, rośnie, ale ogólnie są one oceniane jako mające mniejszy wpływ niż aktorzy polityczni oraz biznesowe grupy interesu⁵². Mając to na uwadze, musimy pamiętać, że, podczas gdy ogólnie grupy etniczne nie są oceniane jako bardzo wpływowe, to jednak grupy, takie jak AIPAC czy kiedyś CANF, już tak.

Wpływ grup etnicznych jest na pewno ograniczony. Pomimo jednak ograniczeń, o których była w wielu miejscach niniejszej książki mowa, mało kto zaryzykuje stwierdzenie, że grupy nie wpływają na politykę zagraniczną. Skala wpływu jest oczywiście różnie oceniana, ale sam fakt wpływu nie jest raczej sporny. Zdecydowanie więcej kontrowersji budzi natomiast to, czy wpływ ten, zakładając, że istnieje, jest uprawniony, czy nie, oraz jakie są jego konsekwencje.

Obawy związane z wpływem etnicznych grup interesu na politykę zagraniczną USA nie są oczywiście nowe⁵³, ale szczególnej intensywności nabrały one wraz ze wzrostem ich aktywności w latach 90. XX wieku. W znacznej mierze do rozgorzenia debaty na ten temat przyczynił się alarmujący artykuł Samuela Huntingtona

⁵⁰ Więcej zob. J.M. McCormick, *The Institutional Setting w: The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insight and Evidence*, Sixth edition, red. J.M. McCormick, Rowman and Littlefield, New York 2012, s. 157-177.

⁵¹ Tamże, s. 158.

⁵² Ich wpływ na proces polityki zagranicznej jest oceniany jednak wyżej niż m.in. opinii publicznej, organizacji międzynarodowych oraz obcych rządów. D.M. Paul, R. Anderson Paul, *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, dz. cyt., s. 176.

⁵³ Zob. m.in. *Ethnicity. Theory and Experience*, red. N. Glazer, D.P. Moynihan, Harvard University Press, Cambridge 1975; C. McC. Mathias Jr, *Ethnic Groups and Foreign Policy*, „Foreign Affairs” 59 (1981).

pt. *The Erosion of American National Interests*, opublikowany w magazynie „Foreign Affairs” w 1997 roku. Obawy dotyczące nadmiernego wpływu grup etnicznych na politykę zagraniczną dotyczą wielu kwestii, ale główną wydaje się zarzut, że grupy te działają wbrew interesowi narodowemu Stanów Zjednoczonych. Krytycy aktywności grup etnicznych wychodzą więc z założenia, że istnieje możliwość do zdefiniowania interesu narodowego i że działalność lobby etnicznych nie sprzyja jego realizacji. Podkreślają oni, że grupy te działają w interesie obcych rządów, niejednokrotnie wciągając USA w konflikty i spory, co niesie dla Amerykanów wiele negatywnych konsekwencji. Aktywność grup powoduje również, że prowadzona przez USA polityka zagraniczna staje się niespójna, chaotyczna i krótkowzroczna, i w konsekwencji pozycja Stanów Zjednoczonych na arenie międzynarodowej się pogarsza. Z drugiej strony, mamy do czynienia z argumentacją osób twierdzących, że wpływ grup etnicznych na politykę zagraniczną jest jak najbardziej akceptowalny i uzasadniony⁵⁴. Zwolennicy koncepcji wielokulturowości w procesie polityki zagranicznej podkreślają, że udział grup etnicznych i ich wpływ na decyzje odnoszące się do kwestii międzynarodowych jest wzbogaceniem procesu, że nadaje mu dynamiki oraz umożliwia lepsze przystosowanie się do realiów coraz bardziej zglobalizowanego, wielokulturowego świata. Dodatkowo, inkluzja różnych grup etnicznych w procesie polityki zagranicznej, podobna do tej, jaka występowała już wcześniej w odniesieniu do polityki wewnętrznej, jest naturalną emanacją podstawowych amerykańskich wartości, jak demokracja i równość.

Analizując literaturę przedmiotu, wyraźnie widać, że rozbieżności w ocenie akceptowalności wpływu grup etnicznych na proces polityki zagranicznej są poważne i jest to zagadnienie bardzo problematyczne. Należy jednak zaznaczyć, że ogólnie kwestie wpływu grup interesu (nie tylko etnicznych) na politykę (nie tylko zagraniczną) od lat rozbudzają bardzo gorącą debatę. Mimo wielu zagrożeń, które zostały zidentyfikowane, i skandali, które się wydarzyły, grupy interesu istnieją legalnie, lobbują oraz przekazują pieniądze na kampanie. Ich istnienie, pomimo pojawiających się czasami wynaturzeń, jest bowiem naturalną emanacją konstrukcji

⁵⁴ Zob. m.in. Y. Shain, *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, dz. cyt.

amerykańskiego systemu politycznego oraz poniekąd również wartości, na których Stany Zjednoczone się zasadzają. To stwierdzenie nie ma wymiaru ocennego i nie jest oczywiście równoznaczne ze stwierdzeniem, że ich istnienie jest dobre czy też złe. Mając na uwadze to, że zakazanie funkcjonowania grup interesu mogłoby przynieść więcej szkody niż korzyści, prawodawcy starają się jedynie neutralizować i niwelować ewentualne najbardziej rażące negatywne konsekwencje ich działalności.

Gdy rozważamy miejsce grup etnicznych w systemie politycznym i procesie stanowienia polityki zagranicznej, niezależnie czy przychylamy się do opinii krytycznych, czy też nie, wątpliwe wydaje się traktowanie tej kategorii grup inaczej niż pozostałych kategorii grup aktywnych w tym obszarze. Wszystkim im można bowiem w takim samym stopniu zarzucić promowanie swoich partykularnych interesów, stojących często w sprzeczności z interesami reszty społeczeństwa, czy też, jeżeli ktoś uznaje, że taka kategoria istnieje – w sprzeczności z amerykańskim interesem narodowym. Interesy poszczególnych segmentów społecznych są z sobą często skonfliktowane. Czy bowiem organizacje biznesowe zabiegające o liberalizację handlu i konsekwentnie o możliwość przenoszenia produkcji do innych krajów działają w interesie USA? Być może tak, ale związki zawodowe i osoby, które potencjalnie mogą utracić pracę, będą z pewnością miały na ten temat odmienne zdanie. Czy organizacje promujące prawa człowieka zabiegające o twardszą, być może konfrontacyjną politykę wobec CHRL mającą skłonić ten kraj do pełniejszego przestrzegania tych praw czynią to w interesie amerykańskim, kraju teoretycznie szerzącego na świecie wartości demokratyczne? Być może, ale osoby związane z firmami prowadzącymi interesy z Chinami niekoniecznie muszą na to patrzeć w ten sposób. Czy firmy zbrojeniowe lobbujące za aktywnym zaangażowaniem militarnym w różnych miejscach świata i za zwiększaniem dostaw broni do krajów partnerskich działają w interesie amerykańskim? Z punktu widzenia osób związanych z przemysłem zbrojeniowym oraz przemysłami powiązanymi, jak też uwzględniając ogólnonarodowe wskaźniki gospodarcze związane z rozwojem tych gałęzi przemysłu, prawdopodobnie tak. Czy jednak jest to zgodne z interesem postrzeganym przez turystów amerykańskich pragnących spokojnie, bez obaw o swoje życie, podróżować po świecie, czy też użytkowników samochodów, którzy muszą tankować coraz

droższą benzynę? Można by tak wymieniać bez końca. Różnorakie grupy interesu są zaangażowane w lobbing w obszarze polityki zagranicznej i lobbując, lobbują niekoniecznie w interesie większości społeczeństwa czy też interesie narodowym. Grupy etniczne nie są tu żadnym wyjątkiem. Lobbują one w sprawach uznawanych za istotne i promują ważne dla siebie interesy. To, że interesy te często pokrywają się z interesami osób mieszkających w ich dawnych ojczyznach, nie czyni sytuacji wyjątkową. Również interesy amerykańskich ekologów wydają się bardziej zbieżne z interesami francuskich ekologów niż z interesami amerykańskich pracowników i akcjonariuszy firm reprezentujących sektor przemysłu ciężkiego. Organizacje etniczne, pomimo że zabiegają o interesy innych krajów, zabiegają w rzeczywistości również o interesy swoich członków i w tym nie różnią się od typowych grup interesu. Zabieganie takie jest w systemach demokratycznych jak najbardziej naturalne.

Zastanawiając się nad rolą grup etnicznych, należy więc traktować je jako jednych z wielu aktorów uczestniczących w rozgrywce lobbingowej, aktorów, których oddziaływanie jest warunkowane przez wspomniane w niniejszym opracowaniu okoliczności. Przedstawione przykłady pokazują, że grupy etniczne mogą być znaczącymi graczami w tym procesie. Nie dotyczy to oczywiście wszystkich grup i wszystkich sytuacji. Niemniej jednak wydaje się, że potencjalna rola grup etnicznych może być w niektórych przypadkach na tyle istotna, że analiza procesu decyzyjnego dotyczącego polityki zagranicznej nie powinna na pewno ich pomijać.

BIBLIOGRAFIA

- Ahrari M.E., *Introduction*, w: *Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, red. M.E. Ahrari, Greenwood Press, New York 1987.
- Ambrosio T., *Congressional Perceptions of Ethnic Cleansing: Reactions to the Nagorno-Karabagh War and the Influence of Ethnic Interest Groups*, „The Review of International Affairs”, Volume 2, Autumn 2002.
- Ambrosio T., *Entangling Alliances: The Turkish-Israeli Lobbying Partnership and Its Unintended Consequences*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio Praeger, Westport 2002.
- Ambrosio T., *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002.
- Armenian genocide resolution unlikely to Get full House vote*, CNN. Official: 06.03.2010, <<http://edition.cnn.com/2010/POLITICS/03/04/turkey.armenia/index.html>> (dostęp: 03.08.2013).
- Auron Y., *The Banality of Denial. Israel and the Armenian Genocide*, Transaction Publishers, New Brunswick 2009.
- Babiński G., *Polonia w USA na tle przemian amerykańskiej etniczności*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2009.
- Bakalian A., *Armenian Americans: From Being to Feeling Armenian*, Transaction Publishers, New Brunswick 2011.
- Balls Organista P., Marin G., Chun K.M., *The Psychology of Ethnic Groups in the United States*, Sage, Thousand Oaks 2010.
- Bartal I., *The Jews of Eastern Europe, 1772-1881*, University of Pennsylvania Press, Philadelphia 2005.

- Bartnik A., *Emigracja latynoska w USA po II wojnie światowej na przykładzie Portorykańczyków, Meksykanów i Kubańczyków*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2012.
- Bartnik A., *Meksykanie w Stanach Zjednoczonych Ameryki*, w: *Meksyk w XXI wieku. Polityka. Społeczeństwo. Gospodarka*, red. K. Derwich, Universitas, Kraków 2009.
- Baumgartner F.R., *The Growth and Diversity of U.S. Associations 1956-2004: Analyzing Trends Using the Encyclopedia of Associations*, Working Paper, March 29, 2005.
- Baumgartner F.R., Berry J.M., Hojnacki M., Kimball D.C., Leech B.L., *Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses, and Why*, The University of Chicago Press, Chicago 2009.
- Baumgartner F.R., Leech B.L., *Interest Niches and Policy Bandwagons: Patterns of Interest Group Involvement in National Politics*, „Journal of Politics” vol. 63, no. 4, November 2001.
- Ben-Ur A., *Sephardic Jews in American: A Diasporic History*, New York University Press, New York 2009.
- Berry J.M., *Lobbying for the People: The Political Behavior of Public Interest Groups*, Princeton University Press, Princeton 1977.
- Berry J.M., Wilcox C., *Interest Group Society*, Fifth Edition, Pearson Longman, New York 2009.
- Brenner P., *From Confrontation to Negotiation: U.S. Relations with Cuba*, Boulder 1988.
- Brzeziński Z., *A Dangerous Exemption: Why should the Israel lobby be immune from criticism?*, „Foreign Policy” July-August 2006.
- Canedy D., *Cuban Exile Group Split as Hard-Liners Resign From Board*, „New York Times” August 08, 2001.
- Castells M., *Władza komunikacji*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
- Chadwick A., *Internet Politics. States, Citizens, and New Communication Technologies*, Oxford University Press, Oxford 2006.
- Chorboijan L., *The Caucasian Knot: The History and Geopolitics of Nagorno-Karabakh*, Zed Books, London 1994.
- Cigler A.J., *A. Nownes, Public Interest Entrepreneurs and Group Patrons*, w: *Interest Group Politics*, 4th Edition, red. A.J. Cigler, B.A. Loomis, CQ Press, Washington D.C. 1995.
- Clark P.B., Wilson J.Q., *Incentive Systems: A Theory of Organizations*, „Administrative Science Quarterly” vol. 6, 1961.

- Clough M., *Grass-Roots Policymaking: Say Good-Bye to the 'Wise Men', „Foreign Affairs”* vol. 73, no. 1 (Jan. – Feb. 1994).
- Cochran D.C., *Ethnic Diversity and Democratic Stability: The Case of Irish Americans, „Political Science Quarterly”* vol. 110, no. 4, (Winter 1995-1996).
- Cwalina W., Falkowski A., *Marketing polityczny: perspektywa psychologiczna*, Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne, Gdańsk 2006.
- Davidson L., *Foreign Policy Inc.: Privatizing America's National Interest*, The University Press of Kentucky, Lexington 2009.
- DeConde A., *Ethnicity, Race, and American Foreign Policy: A History*, Northeastern University Press, York 1992.
- Dickson D.A., *American Society and the African American Foreign Policy Lobby: Constraints and Opportunities, „Journal of Black Studies”* vol. 27, no. 2 (Nov. 1996).
- Diversity and U.S. Foreign Policy*, red. E.J. Wilson III, Routledge, New York 2004.
- Dominguez J.I., *Latinos and U.S. Foreign Policy*, Harvard University Weatherhead Center For International Affairs, Working Paper Series, Cambridge 2006.
- Dominguez J.I., *U.S. Policy Toward Cuba in the 1980s and 1990, „The Annals of the American Academy of Political and Social Science”* vol. 533, Trends in U.S. – Caribbean Relations (May 1994).
- Dorff E.N., *Conservative Judaism: Our Ancestors to Our Descendants*, Youth Commission United Synagogue of America, New York 1998.
- Eckstein S.E., *The Immigrant Divide. How Cuban Americans Changed the US and Their Homeland*, Routledge, New York 2009.
- Encyclopedia of North American Immigration*, red. John Powell, Facts on File, New York 2005.
- Envisioning Israel. The Changing Ideals and Images of North American Jews*, red. A. Gal, Wayne State University Press, Detroit 1996.
- Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, red. M.E. Ahrari, Greenwood Press, New York 1987.
- Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002.
- Ethnicity. Theory and Experience*, red. N. Glazer, D.P. Moynihan, Harvard University Press, Cambridge 1975.

- Evans D., *Before the Roll Call: Interest Group Lobbying and Public Policy Outcomes in House Committees*, „Political Research Quarterly” vol. 49, no. 2, January 1996.
- Findley P., *They Dare to Speak Out. People and Institutions Confront Israel’s Lobby*, Lawrence Hill Books, Chicago 2003.
- Fleshler D., *Transforming America’s Israel Lobby: The Limits of Its Power and the Potential for Change*, Potomac Books, Washington D.C. 2009.
- Foreign Policy Towards Cuba: Isolation Or Engagement*, red. M. Zebich-Knos, H.N. Nicol, Lexington Books, Lanham 2005.
- Forsythe D.P., Welch S., *Joining and Supporting Public Interest Groups. A Note on Some Empirical Findings*, „The Western Political Quarterly” vol. 36, no. 3, September 1983.
- Franklin J., *The Cuba Obsession*, „The Progressive” 1993.
- Garcia M.C., *Havana USA: Cuban Exiles and Cuban Americans in South Florida, 1959-1994*, University of California Press, Los Angeles, 1996.
- Garret S.A., *Eastern European Ethnic Groups and American Foreign Policy*, „Political Science Quarterly” vol. 93, no. 2 (Summer 1978).
- Gibbs J.F., *U.S. Policy Towards Cuba Since the Cold War*, Routledge, Oxon 2011.
- Goering J.M., *The Emergence of Ethnic Interests: A Case of Serendipity*, „Social Forces” vol. 48 (1971).
- Goldberg D.H., *Foreign Policy and Ethnic Interest Groups: American and Canadian Jews Lobby for Israel*, Greenwood Press, Westport 1990.
- Goldberg J.J., *Jewish Power: Inside the American Jewish Establishment*, Perseus Books, New York 1996.
- Goldgeier J.M., *Not Whether But When: The U.S. Decision to Enlarge NATO*, Brookings Institution Press, Washington D.C. 1999.
- Goldstein K., *Interest Groups, Lobbying and Participation in America*, Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Gonzales-Barrera A., Lopez M.H., *A Demographic Portrait of Mexican-Origin Hispanics in the United States*, Raport Pew Center: <<http://www.pewhispanic.org/2013/05/01/a-demographic-portrait-of-mexican-origin-hispanics-in-the-united-states/>> (dostęp: 13.12.2013).
- Gonzalez E., *Cuban Exiles on the Trade Embargo: Interviews*, McFarland & Company Publishers, Jefferson 2007.
- Gregg H.S., *Divided They Conquer: The Success of Armenian Ethnic Lobbies in the US*, „The Rosemary Rogers Working Paper Series” 2002.

- Grossman M., *Just Another Interest Group? Organized Ethnic Representation in American Politics*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the Midwest Political Science Association”, Chicago 2005.
- Gupta A., *The U.S. – India Relationship: Strategic Partnership or Complementary Interests?*, Strategic Studies Institute, Carlisle 2005.
- Hamm P., *Mexican-American Interests in U.S.-Mexico Relations: The Case of NAFTA*, Center for Research on Latinos in a Global Society, 1996.
- Hamm P., *The Mexican Diaspora as Strategic Actor: Asset or Constraint to U.S.-Mexican Relations?*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the American Political Science Association”, Boston 2002.
- Haney P.J., *Ethnic Lobbying in Foreign Policy*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the International Studies Association”, San Francisco 2008.
- Haney P.J., Vanderbush W., *The Role of Ethnic Groups In U.S. Foreign Policy: The Case of Cuban American National Foundation*, „International Studies Quarterly” vol. 43, no. 2 (Jun. 1999).
- Haney P.J., Vanderbush W., *The Cuban Embargo: The Domestic Politics of an American Foreign Policy*, University of Pittsburgh, Pittsburgh 2005.
- Heaney M.T., *Linking Political Parties and Interest Groups*, w: *The Oxford Handbook of American Political Parties and Interest Groups*, red. L.S. Maisel, J.M. Berry, Oxford University Press, Oxford 2012, s. 568.
- Heindl B., *Why, How, and Where: Transnational Political Activity in the American Cuban Community*, zaprezentowane na „Meeting of the International Studies Association”, Montreal 2004
- Herrnson P.S., *Interest Groups and Campaigns*, w: *Interest Group Connection. Electioneering, Lobbying, and Policymaking in Washington*, 2nd ed., red. P.S. Herrnson, R.G. Shaiko, C. Wilcox, CQ Press, Washington D.C. 2005.
- Hrebenar R.J., *Interest Group Politics in America*, M.E. Sharpe, New York 1997.
- Hrebenar R.J., Morgan B.B., *Lobbying in America*, ABC-CLIO, Santa Barbara 2009.
- Hula K., *Lobbying Together: Interest Group Coalitions in Legislative Politics*, Georgetown University Press, Washington D.C. 1999.
- Huntington S.P., *The Erosion of American National Interests*, „Foreign Affairs” vol. 76, no. 5 (Sep. – Oct. 1997).

- Interest Group Connection. Electioneering, Lobbying, and Policymaking In Washington*, 2nd Ed., red. P.S. Herrnson, R.G. Shaiko, C. Wilcox, CQ Press, Washington D.C. 2005.
- Jendian M.A., *Becoming American, Remaining Ethnic: The Case of Armenian-Americans in Central California*, LFB Scholarly Publishing 2008.
- Jewish Lobby in the United States Handbook: Strategic Information, Organization and Operations*, International Business Publications, Washington D.C. 2011.
- Jones-Correa M., *Latinos and Latin America: A Unified Agenda?*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002.
- Kaganiec-Kamieńska A., *Tożsamość na pograniczu kultur. Meksykańska grupa etniczna w Stanach Zjednoczonych*, Universitas, Kraków 2008.
- Kai-Ping Lin C., *Taiwan's Overseas Opposition Movement and Grass-roots Diplomacy in the United States: the case of the Formosan Association for Public Affairs*, „Journal of Contemporary China” vol. 15, Issue 46, 2006.
- Kampeas R., *Berman endorses Armenian genocide resolution*, Jewish Telegraphic Agency, 04.03.2010, <<http://www.jta.org/2010/03/04/news-opinion/united-states/berman-endorses-armenian-genocide-resolution>> (dostęp: 05.08.2013).
- Keller B., *Lobbying and the Middle East: Supporters of Israel, Arabs Vie for Friends and Influence in Congress, at White House*, „Congressional Quarterly” August 22, 1981.
- Kiger P.J., *Squeeze Play: The United States, Cuba and the Helms-Burton Act*, Center for Public Integrity 1997.
- Kirk J.A., *Indian-Americans and the U.S.-India Nuclear Agreement: Consolidation of an Ethnic Lobby?*, „Foreign Policy Analysis” vol. 4, Issue 3.
- Kolko J., *America's Most Irish Towns*, Huffington Post, 03.16.2013, <http://www.huffingtonpost.com/jed-kolko/americas-most-irish-towns_b_2885335.html> (dostęp: 09.12.2013).
- Kollman K., *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Groups Strategies*, Princeton University Press 1998.
- Kruszewski Z.A., *The Polish American Congress, East-West Issues and the Formulation of American Foreign Policy*, w: *Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, red. M.E. Ahrari, Greenwood Press, New York 1987.

- Krutz G.S., Peake J.S., *Treaty Politics and the Rise of Executive Agreements. International Commitments in a System of Shared Powers*, The University of Michigan Press, Chicago 2009.
- Laham N., *Selling AWACS to Saudi Arabia. The Reagan Administration and the Balancing of America's Competing Interests in the Middle East*, Praeger Publishers, Westport 2002.
- Laidler P., *Sąd Najwyższy Stanów Zjednoczonych Ameryki – od prawa do polityki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2012.
- Lake E., *American Jewish community ends support of Turkish interests on Hill*, „The Washington Times” June 8, 2010.
- Langbein L.I., *Money and Access: Some Empirical Evidence*, „Journal of Politics” 48, 1986.
- LeoGrande W.M., *From Havana to Miami: U.S. Cuba Policy as a Two-Level Game*, „Journal of Interamerican Studies and World Affairs” vol. 40, no. 1 (Spring 1998).
- Livingstone G., *America's Backyard. The United States and Latin America from the Monroe Doctrine to the War on Terror*, Zed Books, London 2009.
- Lovell D., *Capitalizing on the Numbers: Interest Group Activities That Promote Political Assimilation of the Mexican-American Community*, zaprezentowane na „National Conference of Southern Political Science Association”, New Orleans 2004.
- Lowery D., Brasher H., *Organized Interests and American Government*, McGraw-Hill, New York 2004.
- Mania A., *Détente i polityka Stanów Zjednoczonych wobec Europy Wschodniej styczeń 1969 – styczeń 1981*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003.
- Mania A., *The National Security Council i amerykańska polityka wobec Europy Wschodniej 1945-1960*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego, Prace z Nauk Politycznych”, zeszyt 52, 1994.
- Marquis C., *Cuban-American Lobby on the Defensive*, „The New York Times” June 30, 2000.
- Marrar K., *Arab Americans after the 2008 Elections: Lobbying Policy on the Two-State Solution*, zaprezentowane na „67th Annual National Conference Midwest Political Science Association”, Chicago 2009.
- Marrar K., *Confronting the Lobby: Arab American Organizations and Palestinian Statehood*, zaprezentowane na „66th Annual

- National Conference of Midwest Political Science Association", Chicago 2008.
- Marrar K., *Lobbying Public Opinion: The Pro-Arab Lobby and the Two State Solution*, zaprezentowane na „49th Annual National Conference of the International Studies Association”, San Francisco 2008.
- Mastro D.E., *Racial/Ethnic Stereotyping and the Media*, w: *The SAGE Handbook of Media Processes and Effects*, red. R.L. Nabi, M.B. Oliver, SAGE, Thousand Oaks 2009.
- McC. Mathias Jr C., *Ethnic Groups and Foreign Policy*, „Foreign Affairs” 59 (1981).
- McCormick J.M., *American Foreign Policy and Process*, Sixth Edition, Wadsworth Cengage 2013.
- McCormick J.M., *Ethnic Interest Groups and American Foreign Policy: Growing Influence?*, w: *Interest Groups Politics Eight edition*, CQ Press, Washington D.C. 2012.
- McCormick J.M., *Ethnic Interests in American Foreign Policy*, w: *The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insight and Evidence*, Sixth edition, red. J.M. McCormick, Rowman and Littlefield, New York 2012.
- McCormick J.M., *The Institutional Setting*, w: *The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insight and Evidence*, Sixth edition, red. J.M. McCormick, Rowman and Littlefield, New York 2012.
- McCormick J.M., *The Societal Environment*, w: *The Domestic Sources of American Foreign Policy. Insight and Evidence*, Sixth edition, red. J.M. McCormick, Rowman and Littlefield, New York 2012.
- Mearsheimer J.J., Walt S.M., *The Israel Lobby and US Foreign Policy*, Penguin Books, London 2007.
- Milbrath L.W., *The Washington Lobbyists*, Rand & McNally Company, Chicago 1963.
- Mirak R., *Armenians*, w: *Harvard Encyclopedia of American Ethnic Groups*, red. S. Thernstrom, Harvard University Press, Cambridge 1980.
- Mirak R., *Torn Between Two Lands: Armenians in America, 1890 to World War I*, Harvard University Press, Cambridge 1983.
- Moe T.M., *Toward a Broader View of Interest Groups*, „The Journal of Politics” vol. 43, 1981.
- Moore D.D., *B'nai B'rith and the Challenge of Ethnic Leadership*, State University of New York Press, New York 1981.

- Morley M., McGillion C., *Unfinished Business: America and Cuba after the Cold War, 1989-2001*, Cambridge University Press, Cambridge 2002.
- Mufson S., *Local Politics is Global as Hill Turns to Armenia*, w: *Diversity and U.S. Foreign Policy*, red. E.J. Wilson III, Routledge, New York 2004.
- Nichols J.S., *Cuba: The Congress; The Power of the Anti-Fidel Lobby*, „The Nation” October 24, 1988.
- Obama Administration 'Strongly Opposes' Genocide Resolution, Will Work to Prevent Its Passage*, „Armenian Weekly” 06.03.2010, <<http://www.armenianweekly.com/2010/03/06/obama-administration--%E2%80%98strongly-opposes%E2%80%99-genocide-resolution-will-work-to-prevent-its-passage/>> (dostęp: 23.08.2013).
- O'Grady J., *An Irish Policy Born in the U.S.A. Clinton's Break with the Past*, „Foreign Affairs” vol. 75, no. 3 (May-Jun 1996).
- Olczyk T., *Politrozrywka i popperswazja*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Olson M., *The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge 1971.
- Oświecimski K., *Grupy interesu i lobbiny w amerykańskim systemie politycznym*, Wydawnictwo Akademii Ignatianum – Wydawnictwo WAM, Kraków 2012.
- Paul D.M., Anderson Paul R., *Ethnic Lobbies and US Foreign Policy*, Lynne Rienner Publishers, Boulder 2009.
- Paul R., *Serbian-American Mobilization and Lobbying: The Relevance of Jasenovac and Kosovo to Contemporary Grassroots Efforts in the United States*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002.
- Perez-Stable M., *The United States and Cuba since 2000*, w: *Contemporary U.S. – Latin American Relations: Cooperation or Conflict in the 21st Century*, red. J.I. Dominguez, R. Fernandez De Castro, Routledge, New York 2010.
- Perez-Stable M., *The United States and Cuba: Intimate Enemies*, Routledge, New York 2011.
- Peterson M.A., *The Presidency and Organized Interests: White House Patterns of Interest Group Liaison*, „American Political Science Review” 86, 1992.
- Plummer B.G., *Rising Wind: Black Americans and U.S. Foreign Affairs, 1935-1960*, The University of North Carolina Press, Chapel Hill 1996.

- Polakow-Suransky S., *The Unspoken Alliance: Israel's Secret Relationship with Apartheid South Africa*, Jacana Media, Auckland Park 2010.
- A Portrait of Jewish Americans 2013*, Raport Pew Research Center, <<http://www.pewforum.org/2013/10/01/jewish-american-beliefs-attitudes-culture-survey/>> (dostęp: 14.10.2013).
- A Portrait of Jewish Americans 2013*, Raport Pew Research Center 2013, <<http://www.pewforum.org/files/2013/10/jewish-american-full-report-for-web.pdf>> (dostęp: 14.10.2013).
- Potier T., *Conflict in Nagorno-Karabakh, Abkhazia and South Ossetia: A Legal Appraisal*, Kluwer Law International, Chippenham 2001.
- Radosh A., Radosh R., *A Safe Haven. Harry S. Truman and the Founding of Israel*, Harper, New York 2009.
- Rampersad I., *US Foreign Policy to Cuba as a Multi-Level Game? Convergence and Divergence in the Post-Cold War Era*, zaprezentowane na „2005 Annual Meeting of the Southern Political Science Association”, New Orleans 2005.
- Ricard S., *The Roosevelt Corollary*, „Presidential Studies Quarterly” vol. 36, issue 1, 2006, s. 17-26.
- Rich A., *Think Tanks, Public Policy, and the Politics of Expertise*, Cambridge University Press, New York 2004.
- Richter P., *Genocide bill spurs Turkish envoy's recall*, LA Times, 12.10.2007, <<http://articles.latimes.com/2007/oct/12/world/fg-genocide12>> (dostęp: 23.08.2013).
- Rubenzon T., *Campaign Contributions and U.S. Foreign Policy Outcomes: An Analysis of Cuban-American and Armenian-American Interests*, zaprezentowane na „Annual Meeting of the International Studies Association”, Chicago 2007.
- Sahay A., *Indian Immigrants and Political Participation in the DC Area*, zaprezentowane na „ISA Annual Convention”, San Francisco 2008.
- Salisbury R.H., *An Exchange Theory of Interest Groups*, „Midwest Journal of Political Science” vol. 13, 1969.
- Sallie S.S., *An Inventory of Perspectives on the Special Relationship Between the United States and Israel*, zaprezentowane na „49th Annual Meeting of International Studies Association”, San Francisco 2008.
- Schaffer T.C., *India and the United States in the 21st Century. Reinventing Partnership*, Center for Strategic and International Studies, Washington D.C. 2009.
- Schattschneider E.E., *The Semisovereign People: Realist's View of Democracy in America*, Holt, Rinehart and Winston, New York 1960.

- Schlozman K.L., Tierney J.T., *Organized Interests and American Democracy*, Harper&Row Publishers, New York 1986.
- Schriftgiesser K., *The Lobbyist*, Little, Brown and Co., Boston 1951.
- Schulz W., *Komunikacja polityczna. Koncepcje teoretyczne i wyniki badań empirycznych na temat mediów masowych w polityce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2006.
- Schwartz S., *Is It Good for the Jews?: The Crisis of America's Israel Lobby*, Doubleday, New York 2006.
- Scott F., Osman A., *Identity, African-Americans, and U.S. Foreign Policy Differing Reactions to South African Apartheid and Rwandan Genocide*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002.
- Shain Y., *Marketing the American Creed Abroad. Diasporas in the U.S. and Their Homelands*, Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Shain Y., Cofman Wittes T., *Peace as a Three-Level Game: The Role of Diasporas in Conflict Resolution*, w: *Ethnic Identity Groups and U.S. Foreign Policy*, red. T. Ambrosio, Praeger, Westport 2002.
- Sharp J.M., *U.S. Foreign Aid to Israel*, raport Congressional Research Service, 2013, <<http://www.fas.org/sgp/crs/mideast/RL33222.pdf>> (dostęp: 29.11.2013).
- Skinner E.P., *African American Perspectives on Foreign Policy*, w: *From Exclusion to Inclusion: The Long Struggle for African American Political Power*, red. R.C. Gomes, L. Faye Williams, Greenwood 1992.
- Smith T., *Foreign Attachments: The Power of Ethnic Groups in the Making of American Foreign Policy*, Harvard University Press, Cambridge 2000.
- Somerville A., *Narrative of the Fenian Invasion of Canada*, BiblioBazaar 2008.
- Spector S., *Evangelicals and Israel: The Story of American Christian Zionism*, Oxford University Press, New York 2009.
- Spiegel S.L., *Ethnic Politics and the Formulation of U.S. Policy Toward the Arab-Israel Dispute*, w: *Ethnic Groups and U.S. Foreign Policy*, red. M.E. Ahrari, Greenwood Press, New York 1987.
- Spiegel S.L., *The Other Arab-Israeli Conflicts: Making America's Middle East Policy, From Truman to Reagan*, University of Chicago Press, Chicago 1986.

- Statistical Abstract of the United States: 2012*, U.S. Census Bureau, <<http://www.census.gov/prod/2011pubs/12statab/pop.pdf>> (dostęp: 10.11.2013).
- Staub M.E., *Torn at the Roots. Jewish Liberalism in Crisis*, Columbia University Press, New York 2002.
- Sucharow M., *Israel Advocacy and the Psychology of Loyalty*, zaprezentowane na International Studies Association Annual Meeting, San Francisco 2008.
- Sud H., *India-U.S. Nuclear Deal: The Benefits*, w: *Indo-U.S. Civil Nuclear Deal*, red. R. Bhonsle, V. Prakash, K.R. Gupta, Atlantic Publishers and Distributors, New Dehli 2007.
- Summary Report, Committee of Santa Fe, A New Inter-American Policy for the Eighties*, Council for International Security, Washington D.C. 1980.
- Takooshian H., *Armenian Immigration to the United States from the Middle East*, „Journal of Armenian Studies” no. 3, 1986-1987.
- Taylor G., *Armenian Genocide: the Lobbying Behind the Congressional Resolution*, World Politics Review 30.10.2007, <<http://www.worldpoliticsreview.com/articles/1281/armenian-genocide-the-lobbying-behind-the-congressional-resolution>> (dostęp: 18.07.2013).
- Terry J.J., *U.S. Foreign Policy in the Middle East. The Role of Lobbies and Special Interest Groups*, Pluto Press, Ann Arbor 2005.
- Thompson J.E., *American Policy and Northern Ireland: A Saga of Peacebuilding*, Praeger, Westport 2001.
- Thompson M.W., *An Ex-Leader in Congress is Now Turkey's Man in the Lobbies of Capitol Hill*, „New York Times” 17.10.2007, <http://www.nytimes.com/2007/10/17/washington/17lobby.html?_r=0> (dostęp: 23.08.2013).
- Tocqueville de A., *O demokracji w Ameryce*, Aletheia, Warszawa 2005.
- Toro C. del, *La Alta Burguesia Cubana 1920-1958*, Havana 2003.
- Turkish PM storms of in Gaza row*, BBC News, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/davos/7859417.stm>> (dostęp: 06.08.2013).
- Uslaner E.M., *All Politics Are Global: Interest Groups and the Making of Foreign Policy*, w: *Diversity and U.S. Foreign Policy*, red. E.J. Wilson III, Routledge, New York 2004.
- Uslaner E.M., *American Interests in the Balance: Do Ethnic Groups Dominate Foreign Policy Making?*, w: *Interest Group Politics*, 7th Ed., red. A.J. Cigler, B.A. Loomis, Washington D.C. 2007.

- Verba S., Nie N.H., *Participation in America. Political Democracy and Social Equality*, Harper and Row, New York 1972.
- Walaszek A., *Imigracja*, w: *Ameryka. Społeczeństwo, kultura, polityka*, t. 1, red. T. Płudowski, Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Walaszek A., *Migracje Europejczyków. 1650-1914*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.
- Walaszek A., *Polonia amerykańska*, w: *Ameryka. Społeczeństwo, kultura, polityka*, t. 1, red. T. Płudowski, Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Wald K.D., *Homeland Interests, Hostland Politics: Politicized Ethnic Identity among Middle Eastern Heritage Groups in the United States*, zaprezentowane na „2007 Annual Meeting of the American Political Science Association”, Chicago 2007.
- Walker J.L., *The Origins and Maintenance of Interest Groups in America*, „The American Political Science Review” vol. 77, no. 2, 1983.
- Warren M.E., *Democracy and Association*, Princeton University Press, Princeton 2001.
- Wedel J.R., *Shadow Elite: How the World's New Power Brokers Undermine Democracy, Government, and the Free Market*, Basic Books, New York 2009.
- Wilson J.Q., *Political Organizations*, Princeton University Press, Princeton 1995.
- Worth R., Asher R., *Immigration to the United States: Jewish Immigrants, Facts on File*, New York 2005.
- Zucker B.A., *The Genesis of the Special Relationship Between the United States and Israel, 1948-1973*, w: *Diversity and U.S. Foreign Policy*, red. E.J. Wilson III, Routledge, New York 2004

INDEKS OSÓB

- Acheson D. 250
Adanalian G. 134
Ahmadineżad M. 190
Ahrari M.E. 183, 206, 230, 245
Asher R. 176
Allen R. 87
Ambrosio T. 138, 142, 144, 145, 158,
163, 237, 240, 248, 262, 270
Anderson Paul R. 115, 120, 122,
126,136, 143, 147, 153, 155, 169,
173, 174, 194, 223, 232, 265-267,
270, 282, 287, 288
Ardhaldjian G. 134
Auron Y. 158, 160
- B**
Babiński G. 245
Bakalian A. 126, 127, 129, 130, 132,
149
Balls Organista P. 268
Baroody J. 206
Bartal I. 177
Bartnik A. 81, 234
Baumgartner F.R. 31, 32, 283
Ben-Ur A. 176
Berry J.M. 13, 27, 32, 36, 37, 63, 73,
283
Betencourt E. 90
- Berkley S. 197
Bhonsle R. 227
Brasher H. 11, 17, 22, 26, 46, 53, 73
Brenner P. 89, 90
Brown J. 232
Brzeziński Z. 223
Burton D. 98
Bush G.H.W. 93, 95-97, 232
Bush G.W. 105-107, 109, 153, 160,
161, 184, 199
Bush J. 113
- C**
Canedy D. 104
Carter J. 33, 85, 182, 202, 212, 219
Castells M. 58
Castro F. 81-83, 86, 91, 94, 102, 107,
123, 270
Castro R. 108, 109, 123
Chadwick A. 62
Cheney D. 45
Chorboijan L. 139, 140
Chun K.M. 268
Cigler A.J. 29, 92
Clark P.B. 25
Clifford C. 250
Clinton B. 7, 96-98, 100-102, 105,
106, 152, 160, 232, 259

- Clinton H. 156, 184
Cochran D.C. 228
Cofman Wittes T. 163, 217
Cwalina W. 70
- D**
Davidson L. 93, 96, 100, 107, 177, 178, 181, 188, 200
DeConde A. 230, 248, 249
Derwich K. 234
Dickson D.A. 240, 241
Dole B. 169
Dominguez J.I. 89, 96, 105, 238
Dorff E.N. 177
- E**
Eckstein S.E. 80, 84, 89, 96, 101, 103, 106, 108, 111, 113, 114, 120
Eisenhower D.D. 123, 180, 212
Erdogan R.T. 161, 162
Evans D. 49
Ezzard M. 215
- F**
Falkowski A. 70
Falwell J. 203
Faye Williams L. 241
Feith D. 199
Fernandez De Castro R. 105
Findley P. 180, 197, 198
Fleshler D. 174, 180, 181, 184-186, 188, 190, 194, 196, 214, 272
Forsythe D.P. 26
Frank T.M. 192
Franklin J. 86
Freeman J. 17
- G**
Gal A. 188
Garcia M.C. 80, 81
Garret S.A. 251
Garvey J.I. 252
Gephardt R. 45, 154
Gibbs J.F. 88, 95, 104
Gingrich N. 184
Glazer N. 288
Goering J.M. 268
Goldberg D.H. 182
Goldberg J.J. 188
Goldgeier J.M. 246
- Goldstein K. 55
Gomes R.C. 241
Gonzalez E. 102, 103-105, 106, 111
Gonzales E.J. 82
Gonzales-Barrera A. 233
Gore A. 102, 105
Graham B. 94, 95
Gregg H.S. 130, 133-135, 137, 140
Grimm M. 169
Gross A. 109
Grossmann M. 226, 240
Gupta A. 225
Gupta K.R. 228
Gutierrez C. 106
- H**
Hagee J. 204
Hagel C. 219
Hamm P. 235, 236
Haney P.J. 86, 87, 90, 98, 123, 192
Hasterd D. 152, 160
Heaney M.T. 13, 14
Heindl B. 99, 101, 105
Helms J. 94
Herrnson P.S. 66
Hertzberg A. 218
Hrebendar R.J. 11, 13, 16, 17, 29, 31, 42, 45, 46
Hillard E. 197
Hojnacki M. 283
Hula K. 202
Huntington S. 170, 249, 256
- I**
Israeli R. 158
- J**
Jackson J. 241
Jacobs B. 161
Jendian M.A. 126
Jones-Correa M. 237
- K**
Kaganiec-Kamieńska A. 237
Kai-Ping Lin C. 244
Kampeas R. 162
Keller B. 200
Kenen I. 180
Kennan G. 250
Kiger P.J. 90, 96

- Kimball D.C. 283
Kirk J.A. 224, 226
Knollenberg J. 153
Kochorian R. 164
Kohr H. 190
Kolko J. 228
Kollman K. 78
Kruszewski Z.A. 245
Krutz G.S. 277
- L**
Lahan N. 183
LaHood R. 207
Laidler P. 78
Langbein L.I. 49, 50
Lautenberg F. 199
Leech B. 31, 32, 283
LeoGrande W.M. 85, 93
Lieberman J. 46, 197
Livingston B. 154
Livingstone G. 118
Loomis B.A. 29, 92
Lopez M.H. 233
Lovell D. 237, 238
Lowery D. 11, 17, 22, 26, 46, 53, 73
- Ł**
Ławrow S. 141
- M**
Mack C. 94, 95
Maisel L.S. 13
Mania A. 74, 245, 251
Mansour C. 193
Marin G. 268
Marrar K. 206, 207
Marquis C. 102
Marshall J. 211
Martinez M. 106
Mas Canosa J. 86-91, 96, 101, 104, 111, 114, 122, 274
Mas Santos J. 102, 104, 111
Mastro D.E. 200
McCain J. 184
McCloskey P. 197
McCloy J. 250
McClough M. 250
McCollum B. 94
McCormick J.M. 115, 126, 140, 156, 184, 200, 242, 243, 253, 257-259, 276, 277
McCotter T. 153
McGillion C. 99, 103
Mearsheimer J. 172, 184, 185, 194, 199, 202-204, 219
Menendez R. 89
Milbrath L.W. 44
Mirak R. 126-128, 131
Moe T.M. 26
Moore D.D. 178
Morgan B.B. 13, 31, 42, 45, 46
Morley M. 99, 103
Moynihan D.P. 288
Mufson S. 153
- N**
Nabi R.L. 200
Negroponte J. 212
Netanjahu B. 199, 204, 217
Newhouse J. 92
Nichols J.S. 88
Nicol H.N. 112
Nie N.H. 12
Nitze P. 250
Nownes A. 29
- O**
Obama B. 109, 110, 156, 184, 199, 213, 219
O'Grady J. 229, 232
Olczyk T. 71
Oliver M.B. 200
Olson M. 22-26, 29, 30, 189
Osman A. 240, 242
Oświecimski K. 18, 42, 50
- P**
Pallone F. 153, 168, 169
Paul D.M. 115, 120, 122, 126, 136, 143, 147, 153, 155, 169, 173, 174, 194, 223, 232, 265-267, 287, 288
Peake J.S. 277
Pearlmutter N. 205
Pell C. 95
Pelosi N. 153, 155, 157
Percy C. 197

- Peres S. 161, 217
Perez Castelon N. 105
Perez-Stable M. 105, 110
Perle R. 199
Peterson M.A. 76
Pipes D. 203
Plummer B.G. 252
Płodowski T. 7
Polakow-Suransky S. 208
Potier T. 139
Powell C. 108
Prakash V. 227
- R**
Rabin I. 216, 217, 279
Radanovich G. 153
Radosh A. 211
Radosh R. 211
Rampersad I. 80, 84, 99, 118
Reagan R. 86–91, 122, 183, 242
Reed R. 203
Reich O. 106
Reno J. 103
Ricard S. 117
Rich A. 40
Richter P. 153
Roberts O. 203
Robertson P. 203
Robinson R. 241
Roosevelt F.D. 249
Roosevelt T. 117
Rosenberg M.J. 214
Rubenzer T. 152
Rudolph Jr J.R. 230
- S**
Sacharow A. 141
Sahay A. 224
Salisbury R. 26, 27, 274
Sallie S.S. 219
Sarkisjan S. 164
Schaffer T.C. 227
Schattschneider E.E. 40, 41
Schiff A. 153
Schlozman K.L. 28
Schriftgiesser K. 42
Schulz W. 57
Schwartz S. 185
- Scott F. 240, 242
Shaiko R.G. 66
Shain Y. 163, 181, 208, 209, 217, 234, 249, 251, 252, 289
Sharp J.M. 210
Sherman B. 153
Sheskin I.M. 173
Skinner E.P. 241
Smith L. 95
Smith T. 87, 138, 142, 170, 174, 179, 193, 203, 204, 216, 229, 232, 248, 252
Somerville A. 229
Spector S. 204
Spiegel S.L. 183, 206
Stanford K.L. 241
Staub M.E. 189
Sucharow M. 191, 216
Sud H. 227
- T**
Takooshian H. 127
Tankian S. 150
Taylor G. 154, 155
Ter-Petrosian L. 163
Terry J.J. 208, 244
Thernstrom S. 127
Thomson M.W. 154
Thompson J.E. 228
Thompson R.J. 230
Tierney J.T. 28
Tocqueville A. de 12
Toricelli R. 94, 96
Toro C. del 81
Tourian L. 131
Truman D. 21, 22, 29
Truman H.S. 211
- U**
Unger S.J. 193
Updike J. 256
Uslaner E.M. 92, 114, 192, 201, 207, 211, 215
- V**
Vanderbush W. 86, 87, 90, 98, 123
Verba S. 12
- W**
Walaszek A. 7, 228, 244
Wald K.D. 268

-
- Walt S. 172, 184, 185, 194, 199, 202-204,
219
Warren M.E. 13
Wedel J.R. 199
Weisband E. 192
Welch S. 26
Wilcox C. 27, 32, 63, 66, 73
Wilcox P. 188
Wilson J.Q. 25, 32
Wilson W. 230, 248
Wilson III E.J. 153, 192, 241
Wolfowitz P. 199
Worth R. 176
Zebich-Knos M. 112
Zucker B.A. 201

