

Economische elitenetwerken en Amerikaans buitenlands beleid van Clinton tot Obama

Bastiaan van Apeldoorn en Naná de Graaff

SAMENVATTING VAN:

van Apeldoorn, B. & de Graaff, N. (2012). Corporate Elite Networks and US Post-Cold War Grand Strategy from Clinton to Obama. *European Journal of International Relations*, Online first, June 22, 27, p. DOI: 10.1177/1354066111433895.

Met de Amerikaanse presidentsverkiezingen dringt zich onder andere de vraag op of een wisseling van de wacht in het Witte Huis een ander Amerikaans buitenlands beleid met zich zal meebrengen. Hoewel politiek zich nooit goed laat voorspellen, laten wij aan de hand van een vergelijking van de regeringen-Clinton, -Bush en -Obama zien dat de Amerikaanse buitenlandse politiek zich sinds het einde van de Koude Oorlog kenmerkt door een sterke continuïteit wat betreft de doelen van het beleid. Tegelijkertijd is er een beperkte maar significante variatie in de middelen. Wij stellen ons tot doel bij te dragen tot een verklaring van zowel deze continuïteit als van de verschuivingen binnen wat in de Engelstalige literatuur *grand strategy* – oftewel een omvattende visie op de kernbelangen van een staat en hoe die het beste te dienen – heet.

Ondanks de groeiende hoeveelheid literatuur over de *grand strategy* van de VS blijft zowel de geconstateerde variatie

als de sterke onderliggende continuïteit een puzzel vanuit het perspectief van de dominante theorieën en benaderingen binnen de leer der internationale betrekkingen en *foreign policy analysis*. Terwijl volgens het dominante neorealisme (en in mindere mate het neoliberalisme) de Amerikaanse buitenlandpolitiek sinds begin jaren negentig een anomalie is – omdat zij veel expansionistischer, interventivistischer en unilateralistischer (volgens de liberalen) is dan de theorie voor rationeel houdt – zijn verklaringen voor deze aberratie veelal *ad hoc* of blijven ze steken in de op zich juiste maar beperkte constatering dat Amerikaanse beleidsmakers kennelijk geleid worden door ideeën die hen (ten onrechte) laten geloven dat deze koers de juiste is.

De vraag is natuurlijk waarom beleidsmakers beïnvloed worden door juist deze ideeën en *beliefs*. Probleem hierbij is dat conventionele benaderingen te veel de staat en zijn beleidsmakers abstraheren

van de maatschappij en van de daaruit voortkomende belangen. In plaats hiervan ontwikkelen wij een in de kritische politieke economie gewortelde benadering die de maatschappelijke oorsprong (*social sources*) van geopolitieke strategie tracht bloot te leggen. Uitgangspunt hierbij is dat we beleidsmakers, in dit geval diegenen die verantwoordelijk zijn voor de uiteindelijke formulering en implementatie van de *grand strategy*, moeten plaatsen binnen de sociale context die hun handelen vorm geeft. Buitenlands beleid wordt niet gemaakt door de staat als een rationale en unitaire actor, maar altijd door concrete personen met een bepaalde sociale achtergrond, ideeën en in een bredere structurele context.

Uitgaande van het samenspel van structuur en handeling onderscheiden wij in het bijzonder twee structurele elementen waarin de *agency* van Amerika's *grand strategy-makers*, plaatsvindt: enerzijds de veranderende mondiale context en anderzijds wat hier aangeduid wordt als de sociale positie van Amerika's top buitenlandbeleidsmakers. Uit de analyse blijkt dat deze beleidsmakers voor een heel groot deel gerekruteerd worden uit de top van het Amerikaanse bedrijfsleven, terwijl ze tegelijkertijd sterk verbonden zijn met het Amerikaanse netwerk van denktanks, stichtingen en andere *policy planning bodies* waarin het Amerikaanse beleid mede voorbereid wordt. Daar dit laatstgenoemde netwerk sterk verbonden is met het Amerikaanse bedrijfsleven, dient er zich een mogelijke alternatieve verklaring aan voor het ook door de conventionele benaderingen geconstateerde sterk expansionistische en interventionis-

tische karakter van de *grand strategy* van de VS, ook in de periode na het wegval- len van de Sovjet-Unie. In deze verklaring wordt gesteld dat het buitenlandse beleid mede wordt vormgegeven door Amerika's economische elite of *corporate elite*.

Niet alleen sinds het einde van de Koude Oorlog maar teruggaande tot het einde van de negentiende eeuw kenmerkt Amerika's *grand strategy* zich door een expansionisme dat in de eerste plaats economisch in plaats van territoriaal is, ook al vergt de economische expansie dat de VS als territoriale macht probeert controle te krijgen en te houden over concrete gebieden en bevolkingen. Dit expansionisme gaat sinds 1945 gepaard met de creatie en instandhouding van een liberale wereldorde en daarbijhorende instituten. De door de VS gedomineerde liberale orde dient niet alleen primair de belangen van het Amerikaanse transnationale kapitaal, maar berust ook in een belangrijke mate op de economische, politieke en *last but not least* militaire macht van de VS. Het bevorderen en beschermen van deze liberale orde; het openen en verdiepen van markten en de promotie van wat de Clinton-regering 'market democracies' noemde, vormen de kerndoelstellingen van wat hier, in navolging van historici als Williams en LaFeber, 'Open Door Imperialism' wordt genoemd. Deze *Open Door*-visie komt terug in de *grand strategy* van de drie onderzochte presidentschappen maar telkens in een andere variant: van een neoliberale globaliseringsstrategie, met de nadruk op *global governance*, onder Clinton via de *War on Terror* van Bush gericht op een 'preventieve' aanpak van de vijanden van de *Open Door* en de

daarop geënte Amerikaanse hegemonie, tot en met het beleid van de Obama-regering, die probeert niet alleen de economische groei te herstellen maar ook de focus verschuift naar het opkomende Azië.

De continuïteit in de *Open Door*-oriëntatie laat zich mede verklaren door de 'sociale positie' van een meerderheid van Amerika's relevante beleidsmakers. Een uitgebreide Sociale Netwerk Analyse van de 30 top buitenland beleidsmakers van elke van de drie regeringen (van de president en zijn adviseurs tot de belangrijkste ministers en bijvoorbeeld de directeur van de CIA) laat zien dat de helft tot tweederde vóór toetreding tot de regering een oppositie in het Amerikaanse bedrijfsleven bekleedde, dat wil zeggen op het niveau van *de board of directors*. Bijdragend aan de cohesie van wat als een machtselitenetwerk kan worden geïdentificeerd, keren, in een permanente draaideur, velen ook terug naar de private sector. Deze op deze wijze nauw met de politiek verweven economische elite wordt bovendien, zo laat de analyse zien, gedomineerd door

de grote multinationals, Wall Street en andere bedrijven, zoals internationale advocatenkantoren, die sterk gelieerd zijn aan het transnationale kapitaal.

Tegelijkertijd zijn deze top beleidsmakers sterk ingebed in het Amerikaanse *policy-planning netwerk* via links met invloedrijke denktanks. De netwerken laten hier zowel continuïteit als variatie zien waarbij naast een aantal in elke regering terugkerende links (zoals met de zeer centrale *Council on Foreign Relations*), het netwerk van elk van de drie regeringen ook een aantal onderscheiden verbindingen toont, waarbij met name het neoconservatieve profiel van het Bush-netwerk opvalt. Wij betogen dat deze verschillen, in interactie met de veranderende mondiale context, mede een verklaring bieden voor de geconstateerde variatie binnen de *Open Door*-strategie. Intussen is één ding duidelijk. Alle retoriek ten spijt zullen zowel bij een overwinning van Romney als van Obama de belangen van Amerika's *corporate elite*, ook qua buitenlands beleid in veilige handen zijn.