

De invloed van het Amerikaanse Congres op het buitenlands beleid:

aan de hand van het embargo tegen Cuba



Universiteit Leiden

Eveline Kooi

S1371827

Faculteit Politieke Wetenschappen

Instituut Sociale Wetenschappen

Bachelorproject Nationale Parlementen en Buitenlands Beleid

Begeleider: dhr. T.A. Mickler

Leiden, 9 juni 2016

8.433 woorden

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	2
1.1 ONDERZOEKSDILEMMA: TWILIGHT ZONE	2
1.2 ONDERZOEKSVRAAG: INVLOED CONGRES	3
1.3 CASUS: CUBA	3
LITERATUUROVERZICHT	5
2.1 THEORETISCH KADER.....	5
2.2 CONCEPTUEEL KADER.....	6
2.2.1 <i>The law of the anticipated reactions</i>	7
2.2.2 <i>Procedurele wetgeving</i>	7
2.2.3 <i>Het framen van (publieke) opinie</i>	8
2.2.4 <i>Substantiële wetgeving</i>	10
METHODOLOGIE	11
3.1 METHODOLOGISCHE AANPAK	11
3.2 HYPOTHESES.....	12
DE AMERIKAANSE POLITIEKE STRUCTUUR MET BETREKKING TOT HET BUITENLANDS BELEID	13
4.1 DE PRESIDENT	13
4.2 HET CONGRES.....	14
VOORGESCHIEDENIS - HET AMERIKAANSE BELEID TEN OPZICHTE VAN CUBA.....	16
5.1 DIPLOMATIEKE EN ECONOMISCHE ISOLATIE VAN CUBA.....	16
5.2 HET RESULTERENDE BUITENLANDS BELEID TEGENOVER CUBA.....	16
5.3 ONTMANTELING VAN HET EMBARGO	19
EMPIRISCH ONDERZOEK.....	20
6.1 DATA-VERZAMELING	20
6.2 DATA-ANALYSE	21
CONCLUSIE	26
BIBLIOGRAFIE	28
BIJLAGE – WETSVOORSTELLEN CONGRES MET BETREKKING TOT CUBA .	34

Hoofdstuk 1 - Inleiding

1.1 Onderzoeksdilemma: twilight zone

Door de *founding fathers* van de Amerikaanse Constitutie is de scheiding der machten bedoeld om een samenwerking tussen de President en het Congres te garanderen. Aangezien er echter een gebied bestaat waarin de bevoegdheden van de President en het Congres elkaar overlappen, is gedeelde machten wellicht een betere aanduiding dan de scheiding der machten. Een beleidsterrein met concurrerende bevoegdheden waarbij de verdeling van de machten en verantwoordelijkheden onduidelijk is, wordt de twilight zone van Robert Jackson genoemd (Keynes, 1991, p.4). Deze twilight zone is des te meer relevant als de wetgevende macht door een andere politieke partij dan de uitvoerende macht wordt gedomineerd. Wat momenteel de feitelijke situatie is, omdat President Obama een Democraat is en de Republikeinen een meerderheid in het Congres bezitten.

De twilight zone kent zo zijn voor- en nadelen. Volgens Mann (1990, p.2) ontstaat er hierdoor een spanning tussen beide organen over de beleidsdoelen en de manier waarop deze doelen bereikt dienen te worden. Dit kan leiden tot starheid in de besluitvorming. Daar tegenover staat dat de scheiding der machten de President weerhoudt om zonder meer beleidsmaatregelen door te voeren. Het Congres kan namelijk middels beleidsinitiatieven de President ertoe dwingen om op een nieuwe of andere manier over beleidskwesties na te denken. Daarnaast helpen politieke debatten in het Congres met het creëren van publieke betrokkenheid en daarmee draagvlak (Mann, 1990, p.3). Dit kan eraan bijdragen dat beslissingen van de President niet als opgelegd worden ervaren.

De vraag is nu of de twilight zone ook specifiek van toepassing is op het Amerikaans buitenlands beleid. Te onderzoeken is of dit beleid geheel aan de President of aan het Congres toebedeeld is. Corwin (1957, in Mann, 1990, p.5) stelt hierover dat er “*an invitation to struggle for the privilege of directing American foreign policy*” is gecreëerd. Heeft Corwin gelijk als hij stelt dat er hierdoor een samenwerking tussen beide organen vereist is om buitenlands beleid succesvol uit te kunnen voeren? Kan het Congres beleidsinitiatieven van de President dwarsbomen als deze samenwerking ontbreekt? De aanleiding voor dit onderzoek is, om aan de hand van een casus te onderzoeken, in hoeverre het Congres zich bemoeit met de beleidsambitie van de President en dus of de twilight zone tussen het Congres en de President omtrent het buitenlands beleid tot uiting komt.

De recente beleidsambitie van President Obama omtrent het Amerikaanse buitenlands beleid tegenover Cuba is hierbij de casus. Vaart het Congres juist helemaal haar eigen koers in het buitenlands beleid of laten Congresleden zich mede leiden door de beleidsambitie van President Obama? Met andere woorden, (hoe) werkt deze twilight zone in de praktijk door en accepteert het (Republikeinse) Congres dus een initiatiefnemende rol van de democratische President?

1.2 Onderzoeksvraag: invloed Congres

De onderzoeksvraag van deze bachelorscriptie luidt daarom als volgt:

in welke mate oefenen Republikeinse- casu quo Democratische Congresleden, met gebruikmaking van (met name) substantiële wetgeving, invloed uit op het Amerikaans buitenlands beleid van President Obama aangaande Cuba toegespitst op de periode januari 2011 tot en met mei 2016?

1.3 Casus: Cuba

Op 17 december 2014 deelde President Obama in een toespraak mee dat het na vijftig jaar tijd was voor een nieuw buitenlands beleid van de Verenigde Staten (VS) tegenover Cuba. In deze toespraak stelde President Obama dat:

“In the most significant changes in our policy in more than fifty years, we will end an outdated approach that, for decades, has failed to advance our interests, and instead we will begin to normalize relations between our two countries” (Obama, 2014).

Met andere woorden, antagonisme moet plaats maken voor nauwere diplomatieke en economische betrekkingen (Van De Water, 2014). Sinds januari 1961 heeft de VS een politieke en economische strategie van isolement gehanteerd, maar in de praktijk is, volgens President Obama, gebleken dat deze strategie voor zowel de VS als Cuba niet beneficiair is (Haney & Vanderbusch, 2005, p.16; Tymins, 2014). Achttien maanden hebben er onderhandelingen plaatsgevonden tussen de twee landen, waarbij zelfs Paus Franciscus als bemiddelaar heeft opgetreden door met beide regeringsleiders schriftelijk contact te houden en op verzoening aan te dringen (Obama, 2014). Uiteindelijk is er in december 2014 overeenstemming bereikt dat de banden tussen beiden landen worden aangehaald. Deze overeenstemming betekent de facto dat de financiële sancties worden afgebouwd, politieke gevangenen worden vrijgelaten en dat het makkelijker wordt voor Cubanen en Amerikanen om

tussen de twee landen te reizen (NOS, 2014). Daarnaast was er sinds 1961 geen Amerikaanse ambassade in Havana en geen Cubaanse ambassade in Washington meer, maar deze zijn in juli 2015 heropend (Deira, 2015). Deze heropening van de ambassades is van grote symbolische en diplomatieke waarde, aangezien het een hernieuwd vertrouwen tussen beide landen uitstraalt. Een recentelijk voorbeeld van de toenadering is tot slot het historische bezoek van President Obama aan Cuba in maart 2016, welke het eerste bezoek is van een zittende Amerikaanse President sinds 1928 (Roberts, 2016).

De toenadering tussen de VS en Cuba is in een breder verband van aanpassingen in het Amerikaanse buitenlands beleid te plaatsen. President Obama past de Amerikaanse strategie aan ten opzichte van ‘vijandelijke staten’, zoals Myanmar, Iran en Cuba. President Obama tracht door nauwere (economische) samenwerking democratische ontwikkelingen te stimuleren in plaats van een buitenlands beleid van diplomatieke en economische isolatie aan te houden. *“The common denominator for changing our policy of isolation toward Burma, Cuba, and Iran was that engagement, combined with meeting core strategic needs, could serve American interests vis-a-vis these three countries far better than endless sanctions and isolation”* (Obama, 2014, in Moreno & Ilcheva, 2016, p.27). Thomas Friedman, columnist van de New York Times, noemt deze aanpak van President Obama de ‘Obama Doctrine’, waarbij ‘vijanden’ omgevormd worden tot ‘partners’ van de VS.

Al met al is duidelijk te zien dat het Amerikaans buitenlands beleid tegenover Cuba de afgelopen jaren een ommekeer heeft gemaakt. Er is dus een proces van substantiële en historische verandering waar te nemen (Valk, z.d.; Van Den Doel, 2014; Kuethe, 2015), waardoor dit maatschappelijke relevantie krijgt.

Er kan op basis van de bovengenoemde informatie worden geconstateerd dat President Obama op 17 december 2014 de leidende rol over het buitenlands beleid tegenover Cuba op zich heeft genomen.

Hoofdstuk 2 - Literatuuroverzicht

2.1 Theoretisch kader

Wanneer de verdeling van machten met bijbehorende verantwoordelijkheden op een beleidsterrein diffuus is, noemt Jackson dit de twilight zone (Keynes, 1991, p.4). Er is veel wetenschappelijk onderzoek gedaan over de machtsverhouding tussen de President en het Congres. Zo stellen Khan en Sabir (2013, p.143) dat deze overlappende en gedeelde bevoegdheden enerzijds continuïteit, consistentie en samenhang in het Amerikaanse buitenlands beleid waarborgen. Anderzijds resulteert dit echter in een star buitenlands beleid, waardoor veranderingen moeilijk doorgevoerd kunnen worden. Uit de literatuurstudie blijkt dat er grosso modo drie facetten te benoemen zijn met betrekking tot de twilight zone.

Ten eerste ontbreken meestal in een presidentieel systeem institutionele mechanismes, welke samenwerking tussen de President en het Congres bevorderen (Figueiredo & Limongi, 2000, pp.152-153). Een voorbeeld van een dergelijk gebrek in een presidentieel systeem is de mogelijkheid tot het indienen van een motie van wantrouwen, zoals in een parlementair systeem wel kan (Cheibub, 2002, p.285). Hooguit bestaan er afzettingsprocedures. Er moet dan wel sprake zijn van een ernstige schending van de Constitutie (BusinessTech, 2016). *Impeachment*-procedures zijn hierdoor onzeker en zeer tijdrovend en daarmee minder geschikt om in te spelen op actuele situaties (Linz, 1990, p.65). Er zijn dan ook tot nu toe slechts twee succesvolle *impeachment*-procedures geweest.

Ten tweede beïnvloeden de persoonlijke capaciteiten van de President en het specifieke buitenlands beleidsterrein de twilight zone. Volgens Shugart en Carey (1992, in Figueiredo & Limongi, 2000, pp.153) kan de President met zijn bevoegdheden invloed uitoefenen op de welwillendheid van de uitvoerende macht om te onderhandelen met de wetgevende macht. *“Strong presidents have the means to try to impose their will over the congress, while weak ones have no other option but to negotiate”* (Figueiredo & Limongi, 2000, p.153). Dit is nauw verbonden met Neustadt's *‘Presidential Power’*. Neustadt stelt dat de macht van de Amerikaanse President in essentie zwak is (Villalobos, Vaughn & Azari, 2012, p.551) en daardoor sterk afhankelijk is van de persoonlijke capaciteiten van de President, zoals vaardigheden, temperament en ervaring (Neustadt, 1960, in Dickinson, 2009, pp.736-737; in Moe & Howell, 1999, p.132; in Rivers & Rose, 1985, pp.183-185). Echter wordt er in de literatuur ook veel tegengewicht gegeven aan deze gedachte door een focus te leggen op de formele machtsmiddelen om het presidentiële leiderschap te verklaren (Moe, 1993, in Moe & Howell, pp.132-133). De President bezit voornamelijk de formele en informele macht om

issues op de agenda te zetten en daarmee ook het buitenlandse beleid vorm te geven (Cohen, 1995; Andrade & Young, 1996; Peake, 2001). Bovendien voegt Jones (1941, p.569) daaraan toe dat de President een enorm voordeel heeft door zijn primaire bevoegdheid om met buitenlandse actoren te communiceren. Dit netwerk geeft hem makkelijker toegang tot cruciale informatie dan het Congres. Dit bevordert, conform de gedachte van Filosoof Francis Bacon ‘kennis is macht’, de positie van de President. Echter zijn er ook beleidsterreinen, zoals buitenlandse hulp en –handel, waarop Congresleden door hun begrotingsbevoegdheid (*power of the purse*) relatief makkelijk invloed kunnen uitoefenen. Zo kan het Congres een belangrijke rol spelen bij het vormen van diplomatiek-strategisch, economisch, militaire hulp en ontwikkelingsbeleid op de lange termijn (European Parliamentary Research Service, 2014). Uitzondering hierop is presidentieel leiderschap tijdens crisisbeleid. Chamberlain (1946, p.52), Lindsay en Ripley (1992-1993) stellen dat dit opportuun is wanneer de nationale veiligheid in het geding is. “*During international crises, the executive office had access to vital up-to-date information and intelligence, as well as military personnel at its disposal*” (Bergbower & Schmitt, 2015, p.354). Daarom kan worden gesteld dat de machtsverhouding tussen de President en het Congres, naast de persoonlijke capaciteiten van de President, ook afhankelijk is van het specifieke buitenlands beleidsterrein (Bergbower & Schmitt, 2015, p.354).

Tot slot is de partijsteun in het Congres jegens de President ook bepalend voor de invloed van het Congres op het buitenlandse beleid. Het is hierbij belangrijk om enerzijds naar de partijdominantie binnen de wetgevende macht in relatie tot de uitvoerende macht te kijken, maar anderzijds ook naar de invloed van partijdiscipline (Figueiredo & Limongi, 2000, p.153). De partijdiscipline in de VS is zwak, waardoor de President niet makkelijk zijn partijgenoten in het Congres kan sturen, en vice versa (Lipset, 1990, p.5; Eysberg & De Pater, 2007, p.144).

2.2 Conceptueel kader

Er zijn volgens Grimmett (1999) zes mogelijkheden waarop het Congres buitenlands beleid kan bepalen, te weten resoluties en beleidsstatements, wetgevende richtlijnen, wetgevende druk, wetgevende restricties en het afwijzen van financiering, informeel advies en de controlefunctie van het Congres (*congressional oversight*). De eerste vier mogelijkheden van Grimmett vormen tezamen één mogelijkheid van Lindsay en Ripley, namelijk substantiële wetgeving (*substantial legislation*). Volgens Lindsay en Ripley (1994) zijn er daarnaast nog drie manieren waarop het Congres invloed kan uitoefenen op het gevoerde buitenlandse beleid van de President, namelijk *the law of the anticipated reactions*, procedurele wetgeving

en het framen van de (publieke) opinie. De vier verklarende factoren van Lindsay en Ripley zijn hieronder achtereenvolgens nader beschreven.

2.2.1 The law of the anticipated reactions

Deze aanname beschrijft reactieve bevoegdheden van het Congres waardoor een President rekening houdt met de verwachte reactie van het Congres. Dit in tegenstelling tot proactieve bevoegdheden als wetsvoorstellen initiëren en de agenda bepalen, welke nader in 2.2.4 worden beschreven. De *law of anticipated reactions* van Carl Friedrich is de eerste manier van invloed uitoefenen door het Congres op het buitenlands beleid. Door Cox en Morgenstern wordt de *law of the anticipated reactions* als volgt omschreven:

“[the] simple idea that if X’s actions will be subject to review by Y, with Y capable of rewarding good actions and/or punishing bad ones, then X will likely anticipate and consider what it is that Y wants. In the end, X may not accommodate Y’s desires. That depends on how large Y’s potential rewards and punishments are relative to other considerations in X’s decision. But Y will at least be considered” (1998, p.2).

Denk hierbij aan de autoriteit van het Congres om presidentiële plannen te veranderen of zelfs af te keuren en hier spelen Congresleden bedachtzaam op in (Cox & Morgenstern, 1998, p.2). *“Legislators work actively to influence executive branch perceptions of congressional attitudes and interests”* (Lindsay & Ripley, 1994, p.20). Als resultaat zal een President afbakenen waarbinnen hij politiek haalbare beleidsopties in het Congres heeft en mogelijk zijn beleidsdoelen aanpassen (Lindsay & Ripley, 1994, p.19). Ook al kan deze methode van invloed van het Congres op het buitenlands beleid niet tot een specifieke beleidsinitiatief leiden, het kan een specifieke beleids optie wel op een indirecte manier tegenhouden.

2.2.2 Procedurele wetgeving

Door de procedure van wetgeving aan te passen, kan het Congres op een tweede indirecte wijze invloed uitoefenen op het buitenlands beleid (Lindsay, 1992-1993, p.616). Via deze mogelijkheid wordt getracht processen en structuren van de presidentiële bevoegdheden te veranderen. Dit in tegenstelling tot substantiële wetgeving (zie 2.2.4), waarbij specifieke beleidsdoelen door het Congres worden nagestreefd (Lindsay & Ripley, 1994, p.22). *“Procedural legislation seeks to change the identity of those who participate in decision making and/or influence how decisions are made”* (Lindsay & Ripley, 1994, p.22). De

achterliggende aanname is, in overeenstemming met het nieuw institutionalisme, dat door het (her-)structureren van de besluitvorming binnen de uitvoerende macht, waarvan de President de primaire actor is, de resulterende wetgeving overeenkomstig wordt met de intenties van het Congres. Wetgevingsprocessen en –structuren effectueren immers het uiteindelijke beleid. Omdat hierdoor de intenties van het Congres al in de uitvoerende macht worden belicht, kunnen Congresleden de ‘parlementaire’ controlefunctie, ook wel *police-patrol oversight*, alsmede substantiële wetgeving, afwenden. Om die reden kunnen ze zich volledig richten op het uitzetten van een efficiënte tijdbesteding teneinde een herverkiezing in het Congres (Lindsay, 1994, p.284). Samengevat:

“Procedural changes influence policy in several ways: they keep Congress abreast of what the agency is doing; they discourage the agency from acting in ways that would be disapproved of by substantial numbers of legislators; they force the executive branch to consult with Congress or key legislators; and they ensure that someone in the executive branch is accountable” (Lindsay & Ripley, 1994, p.25).

Deze strategie heeft echter doorgaans niet de primaire prioriteit van het Congres, aangezien deze procedurele innovaties te hoge *opportunity costs* hebben. De keuze om procedurele innovaties na te streven brengt namelijk kosten met zich mee, in de vorm van de opbrengsten van het beste niet gekozen alternatief (De Jong & De Lange, 2011, p.14). Dit alternatief is een tijdsbesteding om herverkiezing te bereiken. Congresleden vergroten met het nastreven van procedurele wetgeving namelijk niet hun kans op herverkiezing in het Congres, aangezien ze niet in een direct verband met de eer kunnen strijken (Lindsay, 1992-1993, p.616). Met andere woorden, hun tijd is te kostbaar om aan procedurele wetgeving te besteden.

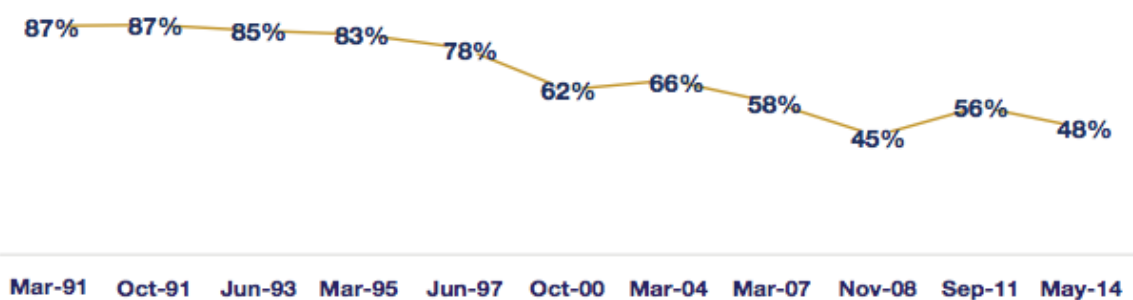
2.2.3 Het framen van (publieke) opinie

Een derde mogelijkheid van het Congres om invloed uit te oefenen op het buitenlands beleid is door middel van het veranderen van de publieke opinie op het betreffende beleidsterrein. Congresleden gebruiken een breed scala aan technieken om dit te bewerkstelligen. Denk hierbij aan commissievergaderingen, reportages, toespraken en door als gast in radio- en televisieprogramma's te verschijnen. *“As diverse as these activities may be, they share a common goal: to define the terms of debate on an issue in a way that will increase support for some policy options and decrease support for others”* (Lindsay & Ripley, 1994, p.28).

Hierop zijn twee kritiekpunten te geven. Allereerst schakelen Congresleden vaker met hun verkiezingsbelangen de media in, dan met het nationale belang. Frank Church, een voormalig Democratische Senator en ex-voorzitter van de *Foreign Relations Committee*, is hier een voorbeeld van. In augustus 1979 hield hij een persconferentie teneinde de noodklok te luiden over een troepenmacht van 3000 Sovjets, welke op Cuba gestationeerd waren (Gay, 2000, p.135; Schwartz & Derber, 1990, p.117). Volgens Lindsay en Ripley (1994, p.28) deed hij dit meer om gunstig gezind te zijn bij zijn kiezers dan bij President Carter. Ten tweede is het framen van publieke opinie niet louter aan het Congres voorbehouden, aangezien andere politieke actoren dit eveneens toepassen. De President heeft hiermee zelfs een grotere reikwijdte dan een willekeurig Congreslid.

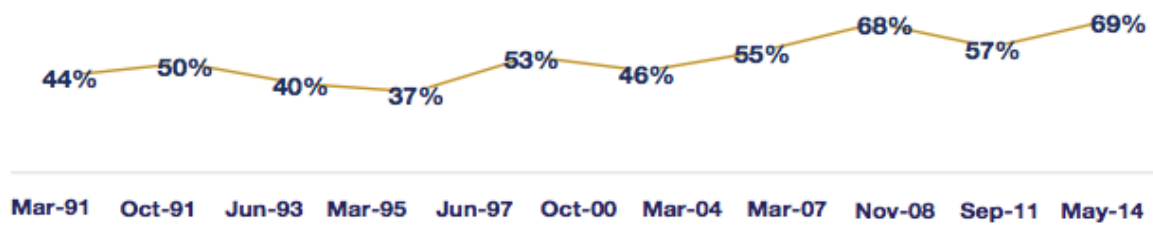
Toegepast op de casus van het beleid tegen opzichte van Cuba, is te stellen dat steeds meer vooraanstaande politieke actoren, zoals President Clinton en President Obama, een kritische houding ontwikkelen tegenover de toegevoegde waarde van het embargo tegen Cuba. Tegelijkertijd is ook de publieke opinie veranderend, wat duidelijk te zien is aan de hand van de opiniepolls in Florida de afgelopen jaren. Door de geografische ligging van Florida wonen er veel Cubaanse immigranten in Florida, waardoor de publieke opinie in Florida veel negatiever dan het landelijke gemiddelde lag. Echter tonen nu zelfs deze opiniepeilingen van de *Florida International University* (FIU) aan dat Amerikanen niet langer achter het embargo tegen Cuba staan (Moreno & Ilcheva, 2016, pp.39-40).

Figuur 1 – Percentage Amerikanen dat het embargo tegen Cuba steunt



Bron: FIU Cuba Poll, 2014, p.21.

Figuur 2 – Percentage Amerikanen dat onbelemmerd reizen met Cuba steunt



Bron: FIU Cuba Poll, 2014, p.21.

In de figuren een en twee is te zien dat de jongere generatie positiever tegenover Cuba en negatiever tegenover het Amerikaanse buitenlands beleid met betrekking tot het embargo tegen Cuba staat. Dit kan zijn door het framen van de (publieke) opinie door het Congres. Het Congres kan deze publieke opinie vervolgens als een legitimatie gebruiken om het beleid omtrent de restricties tegen Cuba te veranderen. Echter bestaat er vaak een wisselwerking tussen het Congres, de President en de publieke opinie en is het daarom moeilijk in een direct verband vast te stellen wie precies wie beïnvloedt.

2.2.4 Substantiële wetgeving

Tot slot is substantiële wetgeving de enig directe proactieve bevoegdheid van het Congres om invloed uit te oefenen op het Amerikaans buitenlands beleid (Lindsay & Ripley, 1994, p.14). Door een nieuwe wet aan te nemen of een bestaande wet te amenderen, beïnvloeden Congresleden direct het resulterende beleid. Desalniettemin kan het Congres niet op alle beleidsterreinen een even grote rol op zich nemen. Bij economische- en immigratiewetgeving heeft het Congres de meeste bevoegdheden om zonder directe bemoeienis van de President het buitenlands beleid te kunnen bepalen (Chamberlain, 1946, p.54).

Een voorbeeld hiervan is de *Freedom to Travel to Cuba Act of 2015* (zie tabel II in de bijlage). Deze wet heft alle reisrestricties naar Cuba met onmiddellijke ingang op en verbiedt de President om reisrestricties naar en van Cuba te creëren (congress.gov, z.d.-a). Jarenlang konden Amerikanen alleen bij hoge uitzondering naar Cuba afreizen, aangezien er onder de meeste omstandigheden reisrestricties ingesteld waren (Hirschfeld Davis, 2016). Indien dit wetsvoorstel door de Senaat en het Huis van Afgevaardigden wordt goedgekeurd, wordt het buitenlandse beleid tegenover Cuba via substantiële wetgeving duidelijk veranderd, wat een directe invloed op het buitenlands beleid van de VS tegenover Cuba heeft.

Hoofdstuk 3 - Methodologie

3.1 Methodologische aanpak

The law of the anticipated reactions, procedurele wetgeving en het framen van de (publieke) opinie zijn echter extreem indirect en daardoor kan een direct causaal verband moeilijk getoetst worden. Aangezien deze drie indirecte mogelijkheden wel relevant zijn om de invloed van het Congres op het buitenlands beleid, vormgegeven door President Obama, te onderzoeken, zijn ze in het vorige hoofdstuk wel uitvoerig behandeld, maar het empirische onderzoek is daarentegen louter gefocust op substantiële wetgeving. Substantiële wetgeving is wel meetbaar en zal getoetst worden aan de hand van de casus 'Cuba' (zie pp.3-4).

Door het Amerikaans buitenlands beleid op twee beleidsterreinen heeft de VS Cuba de afgelopen vijftig jaar geïsoleerd. Dit is allereerst het diplomatieke buitenlands beleid van de VS ten opzichte van Cuba. De verandering van dit beleid houdt een diplomatiek herstel tussen de VS en Cuba in, welke zich toont in de heropening van de Amerikaanse ambassade in Havana en de Cubaanse ambassade in Washington alsmede het bezoek van President Obama aan Cuba. Het tweede beleidsterrein is het economische buitenlands beleid van de VS tegenover Cuba. Dit economische buitenlands beleid is door middel van sancties door de jaren heen opgebouwd. Het doel van deze twee beleidsterreinen was het isoleren van Cuba in de hoop daarmee een politieke verandering richting een kapitalistisch systeem teweeg te brengen.

In de kern van het onderzoek wordt bekeken in hoeverre het Congres invloed uitoefent over de beleidsambitie van President Obama dan voor een voldongen feit wordt geplaatst. Omdat bij (het aanpassen van) wetgeving medewerking van het Congres is vereist, wordt allereerst nagegaan of wetten in beide beleidsterreinen moeten worden aangepast om het veranderde buitenlands beleid tegenover Cuba te kunnen effectueren.

De reactie van het Congres op de beleidsambitie van President Obama over het buitenlandse beleid tegenover Cuba is te toetsen door het numerieke verschil in substantiële wetgeving voor en na de toespraak van President Obama op 17 december 2014 te meten. Hierbij wordt onderzocht wie initiërend zijn, het Huis van Afgevaardigden of de Senaat, Democraten of Republikeinen, en of deze wetsvoorstellen nieuw of amenderend van aard zijn.

Omdat er nog geen wetten in casu nog geen wetten definitief zijn aangenomen, richt dit onderzoek zich op wetsvoorstellen. Niet wordt gekeken naar de beweegredenen van President Obama van zijn beleidsambitie, hoewel hier natuurlijk een wisselwerking tussen de publieke opinie, het Congres en de President bestaat. De focus van het onderzoek ligt louter

op de spanning tussen de President en het Congres en de resulterende wetsvoorstellen uit het Congres met betrekking tot Cuba.

3.2 Hypotheses

Op basis van het theoretisch- en het conceptueel kader, zijn er vier hypothesen geformuleerd. Deze worden kwantitatief getoetst worden.

Allereerst is de verwachting dat naast de President ook het Congres als initiatiefnemer wetsvoorstellen indient met doel het verzachten en afschaffen van de sancties tegen Cuba. Hiermee volgt het Congres het door de President ingezette beleid en duidt op de acceptatie van de leidende rol van President Obama. Daarom luidt mijn eerste hypothese: ‘Het Congres heeft als initiatiefnemer wetsvoorstellen ingediend met betrekking tot het buitenlands beleid aangaande Cuba in de periode januari 2011 – mei 2016’.

Aangezien President Obama in zijn toespraak een beleidsverandering tegenover Cuba aanhaalde, kan verwacht worden dat er een substantiële toename in het aantal wetsvoorstellen omtrent dit buitenlandse beleid zal zijn. Zo niet, dan vaart het Congres haar eigen koers zonder acht te geven aan de beleidsambitie van President Obama. Om deze reden luidt de tweede hypothese als volgt: ‘Er zijn substantieel meer wetsvoorstellen ingediend na President Obama’s toespraak op 17 december 2014, wat wijst op een volgend of actief Congres’.

Zoals in het theoretisch kader is gesteld wordt de twilight zone versterkt indien de President van een andere politieke partij is dan de meerderheid van het Congres. Momenteel is de President een Democraat, terwijl de meerderheid in zowel het Huis van Afgevaardigden als de Senaat wordt ingevuld door de Republikeinen. Daarom luidt mijn derde hypothese: ‘Er is (kwantitatief) verschil tussen Republikeinse en Democratische Congresleden in hun initiatief tot wetsvoorstellen inzake het buitenlands beleid aangaande Cuba’.

Tot slot is er een verschil tussen het Huis van Afgevaardigden en de Senaat te verwachten, omdat in de Constitutie is bepaald dat alle wetsvoorstellen met betrekking tot de nationale begroting in het Congres moeten worden geïnitieerd (Tauberer, 2009) en een groot gedeelte van het embargo tegen Cuba deze nationale begroting beïnvloeden. Hierbij is de verwachting dat er meer wetsvoorstellen met betrekking tot het buitenlandse beleid aangaande Cuba uit het Huis van Afgevaardigden dan uit de Senaat komen. Op basis van deze aanname luidt mijn vierde hypothese: ‘Er is (kwantitatief) verschil tussen het Huis van Afgevaardigden en de Senaat in hun activisme dan wel hun kritische houding tegenover de President op het gebied van het door hem gevoerde buitenlands beleid aangaande Cuba’.

Hoofdstuk 4 - De Amerikaanse politieke structuur met betrekking tot het buitenlands beleid

4.1 De President

De President van de VS bezit een groot scala aan formele bevoegdheden op het gebied van buitenlands beleid, welke zowel uit artikel twee van de Amerikaanse Constitutie als uit federale geschreven wetten voortvloeien (Neustadt, 1960, p.10; Legal Information Institute, z.d.). In artikel twee van de Amerikaanse Constitutie wordt gesteld dat de President, niet het Huis van Afgevaardigden of de Senaat, de leiding moet nemen in de vorming van het buitenlands beleid. *“The President is thus the nation’s chief diplomat and the State Department is his executive agency in the conduct of American diplomacy”* (Spring, 2011). Daarnaast is de President opperbevelhebber van het leger en bezit hij de exclusieve autoriteit om verdragen te onderhandelen en diplomatieke banden te onderhouden (Mann, 1990, p.5). Door deze bevoegdheden wordt de President vaak gezien als de primaire actor op het gebied van het Amerikaanse buitenlands beleid (Khan & Sabir, 2013, p.143). Deze bevoegdheden garanderen echter geen succes van de beleidsambitie voor een President. Zoals benoemd in het theoretisch kader hangt de leidende rol van de president sterk af van zijn persoonlijke capaciteiten. De President moet deze capaciteiten gebruiken om met de *power to persuade* zijn doelen te behalen, aangezien zijn *powers to command* door de scheiding der machten niet toereikend is (Neustadt, 1960, pp.10-33). Dit gebruik van zijn formele bevoegdheden bepaalt volgens Neustadt of de President als een sterke of zwakke president wordt beschouwd.

President Obama maakt duidelijke gebruik van zijn bevoegdheden om diplomatieke banden aan te passen.

“[President] Obama clearly is a visionary with a new approach to politics. He has proclaimed a strategy for moving the country forward that is vastly different from his predecessor’s, proposing shifts in our relationship with the rest of the world and in our relationships with one another ... leaders must invest steadily in their intellectual, spiritual, emotional and physical improvement to be able to deal with the demands of leadership. Obama himself is a story of leadership as change” (Smallwood, 2009).

President Obama toont hier zijn sterke leiderschap door de diplomatieke relaties met Cuba te herstellen. Aangezien de President de exclusieve autoriteit bezit om diplomatieke banden te onderhouden met derde landen, was het voor President Obama relatief makkelijk om de banden met Cuba aan te halen en de ambassades in Havana en Washington te heropenen temeer het Congres constitutioneel verplicht is het benodigde geldbedrag vrij te maken om een ambassade in een door de President erkend land te betalen (Mann, 1990, p.5). Het is daardoor overbodig geworden het diplomatieke beleid tegenover Cuba verder te onderzoeken aan de hand van wetsvoorstellen in het Congres. De President heeft dit beleidsterrein namelijk zelf in de hand en er dreigt dus geen twilight zone van Jackson, aangezien de bevoegdheden van de President en het Congres elkaar hier niet overlappen (Mann, 1990, pp.5-6).

4.2 Het Congres

Het Congres heeft vanuit de Constitutie op een aantal punten belangrijke bevoegdheden toebedeeld gekregen, waardoor het Congres op specifieke gebieden het buitenlandse beleid kan bepalen. Het Congres heeft de exclusieve autoriteit om wetten te maken, belastingen te heffen en het budget voor het nationale defensiebeleid vast te stellen. Het Congres heeft de overhand met betrekking tot economisch buitenlands beleid. In de Constitutie staat duidelijk dat: “*the power to regulate commerce with foreign nations is given to Congress*” (Mann, 1990, p.26). Tevens bezit het Congres onder andere de macht om verdragen goed te keuren en buitenlandse handel te reguleren. Bovendien heeft het Congres sinds de jaren zeventig door middel van *congressional activism* nog meer macht naar zich toegetrokken (Mann, 1990, pp.1-5). In deze periode vonden er in het Congres ingrijpende en onomkeerbare hervormingen plaats (Mann, 1990, p.28), welke voortkwamen uit zorgen over de opkomst van de *Imperial President* (zie 5.2). Deze hervormingen hielden onder andere in dat commissievergaderingen openbaar werden, *roll call voting* voor belangrijke amendementen werd toegestaan en de bijeenkomsten van het Huis van Afgevaardigden, en later ook van de Senaat, op televisie werden uitgezonden. Hierdoor werd het Congres gedemocratiseerd, kreeg het sterkere capaciteiten om beleid te maken en is daarbij ook krachtiger tegenover de President geworden. Deze hervormingen liepen synchroon met een snelle verandering in de samenstelling van zowel het Huis van Afgevaardigden als van de Senaat. Het Congres werd namelijk aan het eind van de jaren zeventig gedomineerd door de generatie politici welke door de Vietnam oorlog en het Watergate schandaal waren gevormd. Dit resulteerde in een actieve en ondernemende generatie Congresleden die een conflict met de President niet uit de weg gingen.

“*They [de nieuwe generatie Congresleden] had both the incentive [achterdocht door de Vietnam oorlog en het Watergate schandaal] and the resources [door de bovengenoemde hervormingen] to challenge the president on foreign policy, whatever his party, and they did so with obvious energy and relish*” (Mann, 1990, p.15).

De omvang van de *Annual Editions of Legislation on Foreign Relations* toont tevens deze groeiende interesse van het Congres op het gebied van defensie- en buitenlands beleid aan. In 1960 bestond deze jaarlijkse bundel uit slechts 519 pagina's, in 1965 uit 1856 pagina's en in 1990 uit 5483 pagina's (Lindsay & Ripley, 1994, pp.14-15). De codificatie van het embargo tegen Cuba in de jaren negentig is een goed voorbeeld van het actievere Congres.

In tegenstelling tot het diplomatieke buitenlands beleid tegenover Cuba, heeft de President het Congres immers wel nodig om de economische sancties tegen Cuba op te heffen, aangezien het embargo tegen Cuba in de jaren negentig is gecodificeerd (zie 5.2). Hierbij kunnen de persoonlijke leiderschapsvaardigheden van President Obama noodzakelijk zijn om het Congres te overtuigen om het embargo tegen Cuba op te heffen. Volgens Figueiredo & Limongi (2000, p.153) verkleint de verdeeldheid tussen het Republikeinse Congres en de Democratische President de kans dat het Congres het leiderschap van de President accepteert.

Hoofdstuk 5 - Voorgeschiedenis - het Amerikaanse beleid ten opzichte van Cuba

5.1 Diplomatieke en economische isolatie van Cuba

De betrekkingen tussen Cuba en de VS begonnen aan het einde van de 19^e eeuw, toen de VS met de Spaans-Amerikaanse oorlog intervenueerde in de Cubaanse onafhankelijkheidsoorlog. Van 1898 tot 1902 was Cuba een Amerikaans protectoraat en vanaf 1902 werd Cuba dit de facto. In ruil voor Cuba's onafhankelijkheid behield de VS namelijk op grond van het *Platt Amendment* van het Amerikaanse Congres het recht op interventie in Cuba. Hierdoor bleef Cuba tot 1934 tot op zekere hoogte onder protectie van de VS staan. Dit gebeurde tijdens de Amerikaanse occupatie van 1906 tot 1909 en tijdens de Amerikaanse interventie van 1912, waarin de VS zich daadwerkelijk met binnenlandse aangelegenheden van het officieel soevereine Cuba bemoeiden.

In 1959 kwam Fidel Castro aan de macht en daarmee werd Cuba de eerste marxistische-leninistische staat op het westelijk halfrond, nota bene in *America's backyard* (MacAuslan & Norman, 2013, p.462-463). Één van de gevolgen van de regimeverandering was dat in 1960 zonder enige compensatie alle Amerikaanse bedrijven werden genationaliseerd door Cuba, waardoor de VS in 1960 een embargo tegen Cuba instelde en in 1961 alle diplomatieke banden met het land doorsneed (Bureau of Western Hemisphere Affairs, 2015; BBC, 2015; Rodrigues, 2009). De VS trachtten door diplomatieke, economische en militaire beleidsvoering Castro's regime door isolatie af te zwakken (LeoGrande, 2015, p.475; Haney & Vanderbusch, 2005, p.11). Het politieke en economische isolement tegenover Cuba, welke vijftig jaar het buitenlands beleid van de VS zou domineren, was hiermee geboren.

5.2 Het resulterende buitenlands beleid tegenover Cuba

In het kader van de koude oorlog tussen de kapitalistische VS en de communistische Sovjet Unie, de geopolitieke ligging van het communistische Cuba en de nucleaire dreiging kan deze beleidskeuze van de VS verklaard worden. In deze verklaring ligt de nadruk op *high politics* crisisbeleid. Dit houdt in dat er een onmiddellijke dreiging voor de Amerikaanse nationale belangen en veiligheid bestaat (Van der Vleuten, 2010, p.17).

Zoals in het literatuuroverzicht al is gesteld, heeft een Amerikaanse President bij dit type buitenlands beleid primair de macht in handen, wat meestal ook door het Congres geaccepteerd wordt. In situaties van crisis is het namelijk cruciaal om een daadkrachtige President aan de leiding te hebben. Beslissingen van het Congres zijn te langzaam en de

resulterende wetgeving is te star, waarbij juist in deze situaties flexibiliteit geboden is. Een voorbeeld hiervan is de Cubacrisis in 1962, waarbij President Kennedy lijnrecht tegenover Sovjetleider Khrushchev stond. (J.F.K. Library Foundation, z.d.). Aangezien, in de ogen van de Amerikanen, Cuba een communistische satellietstaat van de Sovjet Unie was geworden en de Amerikaanse nationale veiligheid hierdoor in het geding was, had de President primair zeggenschap over dit crisisbeleid. (Mckercher, 2014, p.603). President Kennedy was hier in staat om de Cubacrisis door zijn persoonlijke capaciteiten als crisisbeleid te framen.

Haney en Vanderbusch (2005, pp.11-12) stellen dat de begin jaren zestig de opkomst was van de *Imperial President*, een periode waarin Presidenten buitenlands beleid maakten met minimale inmenging van andere (politieke) actoren, en verklaren hiermee de grote macht van President Kennedy. Mckercher (2014, pp.599-600) sluit zich hierbij aan en concludeert dat in het begin van de jaren zestig de Congresleden op de achtergrond stonden en de President hierdoor het isolerende buitenlands beleid met betrekking tot Cuba kon vormen. President Eisenhower eindigde op 3 januari 1960 de diplomatieke banden met Cuba, maar schortte door *executive orders* in deze maand ook de handel met Cuba op, welke binnen enkele dagen aan de *Trading with the Enemy Act* uit 1917 verbonden werd. De *Trading with the Enemy Act* kan handel limiteren tussen de VS en elke staat welke vijandig geacht wordt (Council on Foreign Relations, z.d.) en hiermee werd de basis voor het latere economische embargo tegen Cuba gelegd. Stap voor stap groeide het Amerikaanse embargo tegen Cuba. Daarbij groeide ook de betrokkenheid van het Congres door de tijd heen, want “*congressional opinion on Cuba was important to the executive branch*” (Mckercher, 2014, p.599). Het Congres werd voornamelijk meer betrokken in april 1961 na de invasie in de varkensbaai. Het Congres trachtte namelijk een wet over het handelsembargo door te voeren. Toch is het, volgens Haney en Vanderbusch (2005, pp.17-18), duidelijk dat belangrijke beslissingen op dat moment nog steeds in de handen van President Kennedy en zijn adviseurs lagen. President Kennedy heeft in februari 1962 namelijk het embargo tegen Cuba op alle handelsterreinen, behalve de verkoop op niet-gesubsidieerd voedsel en medicijnen, officieel ingesteld (Department of State, z.d.; Kennedy, 1962; Diamond, 2015).

Opmerkelijk is echter dat het embargo na de koude oorlog in de jaren negentig nog dieper in de wet werd verankerd, terwijl door het einde van de koude oorlog het tegenovergestelde logisch lijkt. Tijdens President Clinton werd door het Congres het embargo tegen Cuba pas gecodificeerd, alhoewel President Clinton zelf geen voorstander van dit embargo was (Mckercher, 2014, p.626). Dit blijkt uit zijn volgende twee uitspraken: “*Anybody with half a brain could see the embargo was counterproductive*” en “*It defied*

wiser policies of engagement that we had pursued with some Communist countries even at the height of the Cold War” (Clinton in Kornbluh & LeoGrande, 2014). Desalniettemin werden er twee belangrijke wetten aangenomen onder President Clinton. In 1992 werd de *Cuban Democracy Act* aangenomen (Congress.gov, z.d.-b) en in 1994 de *Cuban Liberty and Democratic Solidarity (LIBERTAD) Act*, ook wel bekend als de Helms-Burton wet, vernoemd naar de Republikeinse Senator Jesse Helms en de Republikeinse Afgevaardigde Dan Burton (Vanderbusch, 2005, p.1; Mckercher, 2014, p.626). De wet werd geïnitieerd en aangenomen met als streven een politieke verandering in Cuba te bewerkstelligen door economische druk uit te oefenen (Hoffmann, 1998, p.2).

Deze wet leverde op vier punten heftige kritiek op. Allereerst zou deze wet irrationeel en anachronistisch zijn. Daarnaast moesten internationale bedrijven door deze Amerikaanse wet kiezen tussen de VS en Cuba in hun handelsrelaties, waarbij de VS voor de hand ligt door haar relatief veel grotere afzetmarkt. Hierdoor isoleerde de VS Cuba op een manipulatieve wijze van niet alleen de VS, maar van veel meer landen wereldwijd (Hoffmann, 1998, pp.1-3). Het derde kritiekpunt is zelfs vandaag de dag nog heel relevant, aangezien de wet de juro inhield dat Amerikaanse hulp aan Cuba verboden werd tot de komst van (meer) democratie in het land (Kornbluh & LeoGrande, 2014). Op dit punt beroepen veel kritische (Republikeinse) Congresleden zich vandaag de dag om het embargo tegen Cuba (langer) in stand te houden. In maart 2016 werd resolutie 126 in het Huis van Afgevaardigden geïnitieerd door de Republikein Mark Walker, wat hier een voorbeeld van is (zie tabel II in de bijlage). Tot slot had deze wet voor de binnenlandse politieke verhoudingen ook een groot effect. De wet behaalde makkelijker een meerderheid in het Congres doordat er juist die maand twee Amerikaanse burgervliegtuigen boven Cubaans territorium neergeschoten waren. Op advies van zijn adviseurs om een militaire overreactie te vermijden, bereikte President Clinton een overeenstemming met het Congres om een duidelijk statement naar Cuba te maken. Aangemoedigd voegde anti-Castro Congresleden een nieuwe en invloedrijke clausule toe aan deze Helms-Burton wet, waardoor de wet het embargo codificeerde en de President niet langer primair de leiding over het embargo tegen Cuba bezat (Kornbluh & LeoGrande, 2014). Het Congres heeft hiermee sinds de jaren zestig substantieel invloed gewonnen ten opzichte van de President, aangezien het Congres nu wel in staat is het buitenlands beleid ten opzichte van Cuba te bepalen, zelfs tot op zekere hoogte tegen de wil van de President in.

Hierboven is een beeld geschetst van (de vorming van) het Amerikaanse buitenlands beleid tegenover Cuba. In de praktijk heeft dit geleid tot een embargo tegen Cuba, waarbij:

“Everything from what you can sell to Cuba to who can visit and how they can legally get there to how many cigars you can bring back is part of the embargo” (Haney & Vanderbush, 2005, p.2)

Met andere woorden, het embargo resulteerde in restricties tegen reizen vanuit de VS naar Cuba en vice versa, restricties tegen Cubaanse goederen en diensten, een verbod tegen investeringen door het bedrijfsleven vanuit Cuba, beperkingen op immigratie van Cuba en tot slot limieten op geldbedragen welke naar familieleden gezonden mogen worden (Haney & Vanderbusch, 2005, p.2). Dit embargo tegen Cuba heeft niet alleen negatieve sociale en economische effecten voor Cubanen gehad, maar brengt ook gemiste economische opbrengsten voor de VS met zich mee, terwijl de politieke doelen totaal niet bereikt zijn (Tymins, 2014; Rodríguez, 2011; Amnesty International, 2009).

5.3 Ontmanteling van het embargo

Door de tijd heen is het embargo stap voor stap opgebouwd en uitgebreid, met tussendoor weer periodes van gedeeltelijke afschaffing, waardoor het embargo vandaag de dag niet monolithisch van aard meer is, maar uit een ingewikkelde lappendeken van wetten, resoluties en *executive orders* bestaat. Hierdoor is het afschaffen van het embargo buitengewoon ingewikkeld geworden. Dit wordt versterkt door het Amerikaanse systeem waarin de scheiding der machten en *checks and balances* centraal staan.

Desondanks heeft President Obama een duidelijke visie over de tekortkomingen van het bestaande isolerende buitenlands beleid uitgedragen, ook bekend als de Obama Doctrine. Ondanks de leidende rol van de President in het Amerikaanse buitenlands beleid, bezit President Obama momenteel slechts de macht om de sancties aan de passen of te versoepelen. Alleen het congres kan door de *LIBERTAD Act* van 1994 het embargo tegen Cuba ook daadwerkelijk opheffen (Diamond, 2015; Zengerle, 2016; LeoGrande, 2015, p.486; Kornbluh & LeoGrande, 2014). President Obama wil dus niet slechts om draagvlak te creëren de medewerking van het Congres, maar hij heeft daadwerkelijk het Congres nodig om wetgeving te wijzigen zodat hij zijn beleidsambitie kan realiseren.

Hoofdstuk 6 - Empirisch onderzoek

6.1 Data-verzameling

Het primaire doel is een spanning tussen het Congres en de President omtrent het buitenlands beleid te onderzoeken, oftewel de twilight zone. Op 17 december 2014 kondigde President Obama tijdens een toespraak aan dat het tijd was voor een verandering van het Amerikaanse buitenlands beleid tegenover Cuba. Door te kijken naar wetsvoorstellen van het Congres, welke specifiek betrekking hebben op Cuba, wordt onderzocht of er verandering in het aantal wetsvoorstellen is opgetreden als gevolg van deze toespraak. Tevens wordt onderzocht wie initiërend zijn, het Huis van Afgevaardigden of de Senaat, Democraten of Republikeinen, en of deze wetsvoorstellen nieuw of amenderend van aard zijn. Op de officiële website van het Amerikaanse Congres zijn alle wetsvoorstellen van de afgelopen decennia terug te vinden. Gedurende dit onderzoek zijn de zoekresultaten, oftewel de wetsvoorstellen, gefilterd door de zoekterm ('Cuba') en het juiste tijdsframe (januari 2011 tot en met mei 2016) te gebruiken. De 302 gevonden wetsvoorstellen kunnen onderverdeeld worden in drie categorieën.

De eerste categorie zijn wetsvoorstellen met een brede basis. Deze wetsvoorstellen zijn niet specifiek op het beleid tegenover Cuba gericht, maar kunnen dit beleid wel beïnvloeden. Een voorbeeld hiervan is resolutie 536 *Supporting freedom of the press in Latin America and the Caribbean and condemning violations of press freedom and violence against journalists, bloggers, and individuals exercising their right to freedom of speech*, welke op 15 december 2015 door het Huis van Afgevaardigden is aangenomen (Congress.gov, z.d.-c). Aangezien het Congres het gevoerde buitenlandse beleid tegenover Cuba niet als primair doel voor ogen had, worden deze wetsvoorstellen niet meegenomen in het onderzoek.

De tweede categorie zijn wetsvoorstellen met betrekking tot Guantánamo Bay, een Amerikaanse militaire basis met een omstreden gevangenenkamp. *To prohibit the transfer of any individual detained at United States Naval Station, Guantánamo Bay, Cuba* is een voorbeeld van een wetsvoorstel in deze categorie (Congress.gov, z.d.-d). Ook deze wetsvoorstellen worden in het verdere onderzoek niet meegenomen, aangezien ze niet betrekking hebben op Cuba als staat, maar op een Amerikaanse militaire basis.

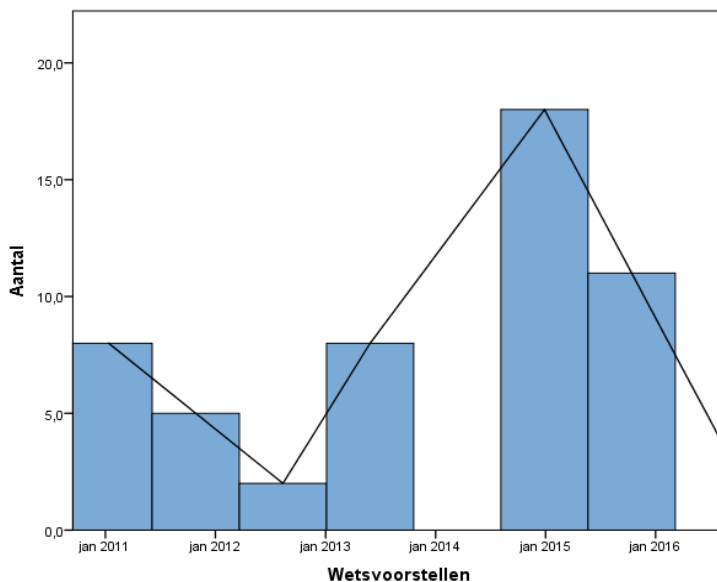
Tot slot zijn er ook wetsvoorstellen, welke wel primair op Cuba als staat gericht zijn. Deze laatste categorie bestaat uit zesenvijftig wetsvoorstellen en deze wetsvoorstellen zijn de basis voor het verdere onderzoek. In de bijlage staan deze wetsvoorstellen uit categorie drie in twee tabellen chronologisch weergegeven. In tabel I en tabel II zijn de wetsvoorstellen opgesplitst in voor en na de toespraak van President Obama. Met deze verzamelde data wordt

onderzocht of het Congres deze beleidsverandering, welke door President Obama op gang gezet is, ook heeft doorgevoerd of juist helemaal haar eigen koers vaart. Daarnaast wordt er in de tabellen onderscheid gemaakt tussen een aantal factoren, zoals het onderscheid tussen Democraten en Republikeinen, de Senaat en het Huis van Afgevaardigden en het type wetsvoorstel. Uit dit onderzoek kan geconcludeerd worden hoe er binnen het Congres wordt gereageerd.

6.2 Data-analyse

In figuur drie zijn het aantal wetsvoorstellen op de y-as en de betreffende periode op de x-as weergegeven.

Figuur 3 - Wetsvoorstellen van Congres omtrent het buitenlands beleid tegenover Cuba

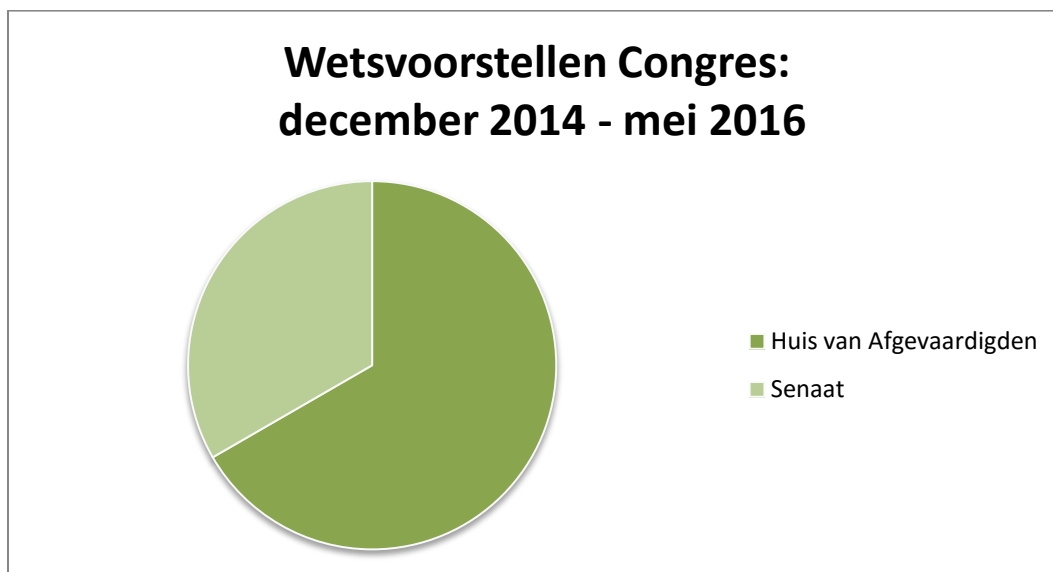


Allereerst is het opvallend dat er in 2014 geen wetsvoorstellen met betrekking tot Cuba zijn ingediend. Dit is te verklaren met de *Policy Streams Approach* van John Kingdon (Zawatsky & Gemma, 2015). Deze benadering gaat ervan uit dat “beleidsverandering pas mogelijk als de relevante partijen (partijstroom) een bepaalde maatschappelijke ontwikkeling erkennen als probleem (probleemstroom) en er geschikte oplossingen (oplossingenstroom) voorhanden zijn” (Van der Vliet, 2011, p.1). Wanneer deze stromen bij elkaar gebracht worden door een beleidsentrepreneur is er sprake van een *window of opportunity*.

In 2014 was er geen beleidsentrepreneur of deze was niet in staat een *window of opportunity* te creëren. Echter is dit begin 2015 wel gelukt. President Obama, die Congresleden in zijn toespraak opdroeg om het beleid te veranderen, kan deze beleidsentrepreneur zijn. De President kan dit thema met zijn persoonlijke capaciteiten op de agenda gezet hebben, waarna een handvol Congresleden hier handig op ingespeeld heeft. In tabel I en II komen namelijk steeds dezelfde namen van Senatoren en Afgevaardigden terug, welke klaarblijkelijk keer op keer dit thema op de agenda proberen te krijgen. Dit verklaart de piek in figuur drie na de december 2014. President Obama creëerde door het uitspreken van zijn beleidsambitie tijdens de toespraak een *window of opportunity*. Echter moet nog bewezen worden of deze *window of opportunity* succesvol zal zijn, aangezien nog geen enkel wetsvoorstel is aangenomen.

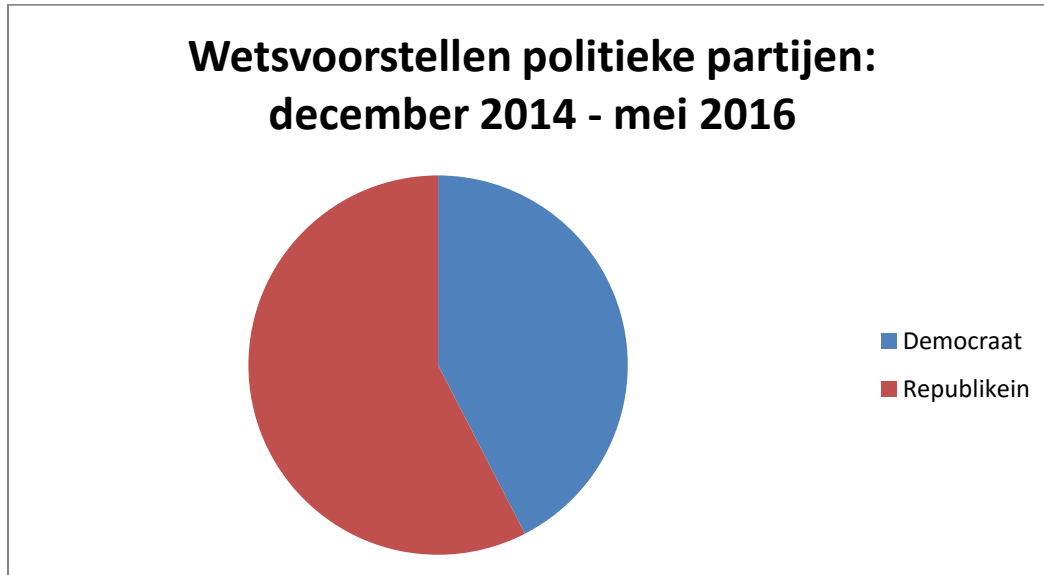
Naast de algemene reactie van het Congres, worden ook de verschillen belicht tussen het Huis van Afgevaardigden en de Senaat, de verschillen tussen de Democraten en Republikeinen en tot slot of het Congres met deze wetsvoorstellen nieuwe wetgeving indient of amendeert. Hierbij wordt de periode van december 2014 tot en met mei 2016 bekeken om het effect van de toespraak van President Obama op 17 december 2014 waar te kunnen nemen. Deze reactie binnen het Congres wordt weergegeven aan de hand van drie cirkeldiagrammen.

Figuur 4 – Komen wetsvoorstellen omtrent het buitenlands beleid tegenover Cuba uit het Huis van Afgevaardigden of uit de Senaat?



Op basis van figuur vier kan gesteld worden dat het Huis van Afgevaardigden verreweg de meeste wetsvoorstellen omtrent het buitenlands beleid tegenover Cuba heeft ingediend. Dit is echter verassend, aangezien het Huis van Afgevaardigden en de Senaat “*fundamentally equal in their legislative roles and functions*” zijn (Congress.gov, z.d.-e). Toch kan dit verschil verklaard worden door constitutionele verschillen tussen beide organen. Volgens de procedures en feitelijk ook in de praktijk kan het Huis van Afgevaardigden, in tegenstelling tot de Senaat, wetsvoorstellen sneller verwerken. Dit wordt versterkt door het aantal leden van het Huis van Afgevaardigden in vergelijking tot die van de Senaat. Er hebben namelijk 435 Afgevaardigden zitting in het Huis van Afgevaardigden, terwijl er maar 100 Senatoren zijn. Het is hierdoor aannemelijk dat het Huis van Afgevaardigden efficiënter en dus sneller meer wetsvoorstellen kan behandelen. Desalniettemin is de Senaat zeker relevant, aangezien alle wetsvoorstellen uiteindelijk door zowel het Huis van Afgevaardigden als door de Senaat goedgekeurd dienen te worden.

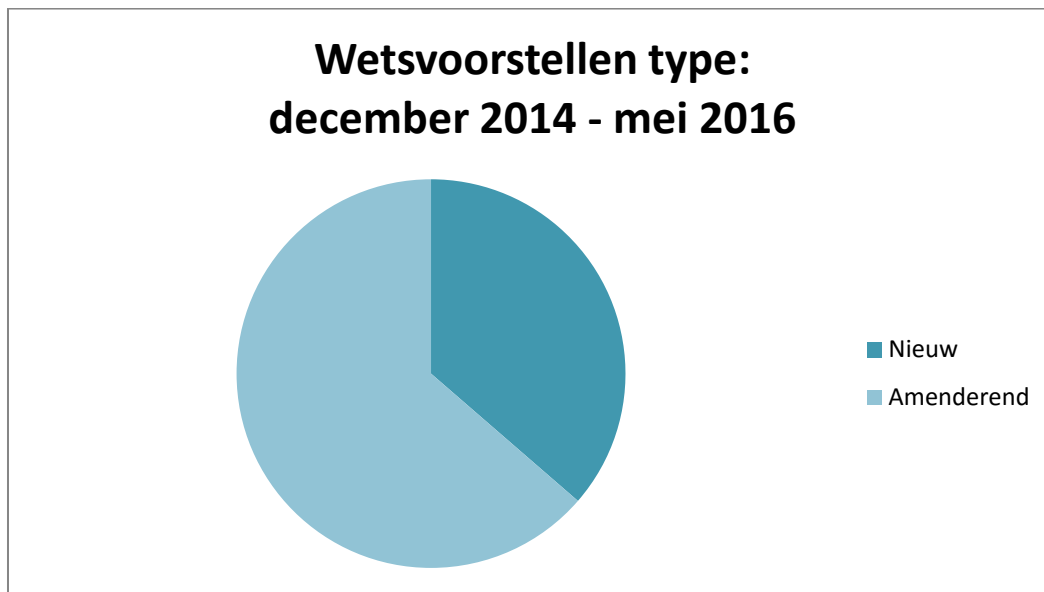
Figuur 5 – Door welke partij worden de wetsvoorstellen omtrent het buitenlands beleid tegenover Cuba ingediend?



In figuur vijf is te zien dat de Democraten en de Republikeinen verrassend vrijwel hetzelfde aantal wetsvoorstellen in de betreffende periode indienden. Aangezien een Democratische President de leiding in een verandering van het buitenlands beleid tegenover Cuba nam, is de verwachting, zoals in hypothese drie gesteld is, aan de hand van partijdiscipline dat de Democratische Congresleden voornamelijk wetsvoorstellen indienen. Echter is dit niet het geval. Er kunnen meerdere belangen spelen en op voorhand kan niet worden uitgesloten dat *pork-barrel politics* mede van invloed is (Jonhson, z.d.-a). Dit kan bijvoorbeeld inhouden dat Congresleden een bepaald wetsvoorstel steunen, welke hen van steun verzekerd bij herverkiezingen in hun kiesdistrict dan wel voor hen extra budget geneert voor hun herverkiezingscampagne. Bij dit wetsvoorstel weegt hun persoonlijke belang zwaarder dan het algemene belang. Daarnaast kunnen Congresleden ook strategisch stemmen door *logrolling* toe te passen (Jonhson, z.d.-b). Hierbij wisselen Congresleden hun steun onderling uit voor hun wetsvoorstellen. Dit is op basis van het *quid pro quo*-principe. Daarbij hoeven de twee bovengenoemde belangen niet congruent aan het partijbelang te zijn.

Daarmede is een conclusie op basis van dit diagram, dat de Democraten en de Republikeinen zich, onafhankelijk van hun politieke partij, evenveel laten leiden door de President, te voorbarig. Ook andere belangen spelen van de Congresleden kunnen een rol spelen. Dit bevestigt wel dat er in de VS een zwakke partijdiscipline bestaat. Omdat in alle drie de varianten Congresleden bereid zijn af te wijken en dus niet volgens de partijlijn te stemmen.

Figuur 6 – Zijn de wetsvoorstellen omtrent het buitenlands beleid nieuw of amenderend van aard?



In figuur zes is te zien dat de meerderheid van de wetsvoorstellen amenderend van aard zijn. Zij gaan voornamelijk over vrijhandel, export, dataverkeer en immigratie (zie tabel II in de bijlage). De nieuwe wetsvoorstellen richten zich enerzijds met name op het creëren van waarborgen en anderzijds op mobiliteit. Een voorbeeld van dit laatste is een wetsvoorstel aangaande de mogelijkheid voor vliegtuigen uit of naar Cuba om in de VS te mogen tanken. Een tweede voorbeeld laat zien dat de Amerikaanse President, volgens de *freedom to travel to cuba act of 2015*, geen restricties aan Amerikaanse staatsburgers mag opleggen, waar het gaat om reizen of geldtransacties naar Cuba. Naast deze mobiliteitswetsvoorstellen, initiëren Congresleden ook wetsvoorstellen met betrekking tot het creëren van waarborgen. Deze waarborgen gelden ten aanzien van de Amerikaanse President met betrekking tot een concrete oplossing inzake de geconfiscieerde eigendommen van Amerikaanse burgers in Cuba sinds 1 januari 1959. Deze waarborgen gelden ook met betrekking tot het garanderen van mensenrechten aan de Cubaanse bevolking. Indien niet aan de voorwaarden uit de wetsvoorstellen wordt voldaan, zal het Congres verdere normalisering van de relaties tussen Cuba en de VS, door middel van het opheffen van het embargo op Cuba, opschorten. Een wetsvoorstel waarin dit duidelijk staat beschreven is de *Cuba Normalization Accountability Act of 2015*.

Hoofdstuk 7 - Conclusie

Uit het empirisch onderzoek blijkt dat er een significante toename is in het aantal wetsvoorstellen na de toespraak van President Obama op 17 december 2014 (zie figuur 3). Deze toename van, specifiek op het buitenlands beleid gerichte, wetsvoorstellen behelst enerzijds een versoepeling van het embargo tegen Cuba. Anderzijds stellen de wetsvoorstellen juist voorwaarden aan de Amerikaanse President (zie figuur 6). Dat er meer wetsvoorstellen in het Huis van Afgevaardigden dan in de Senaat worden ingediend, is constitutioneel te verklaren door de omvang van het Huis van Afgevaardigden in relatie tot de omvang van de Senaat (zie figuur 4). Tevens blijkt dat er geen wezenlijk verschil tussen het aantal wetsvoorstellen van Democratische en Republikeinse Congresleden is vast te stellen (zie figuur 5). Echter kunnen hier verschillende verklarende factoren, zoals partijdiscipline, *pork barrel politics* en *logrolling*, van invloed zijn.

De onderzoeksvraag, in hoeverre Congresleden door middel van (met name) substantiële wetgeving invloed kunnen uitoefenen op het door de President gevoerde Amerikaans buitenlands beleid, is bevestigend te beantwoorden. Dit blijkt uit de vele wetsvoorstellen welke nadere voorwaarden stellen aan de President waaraan moet worden voldaan voordat tot executie van de wetsvoorstellen kan worden overgegaan. Hoewel er dus formeel een scheiding der machten in de VS bestaat, blijkt er in de praktijk een wisselwerking tussen de President en het Congres te bestaan.

Het onderzoeksdilemma omtrent de twilight zone van het Amerikaans buitenlands beleid blijkt evident. In 1.1 wordt gesteld dat gedeelde machten wellicht een betere aanduiding zijn dan de scheiding der machten. Dit wordt bevestigd in de casus 'Cuba', aangezien beide organen elkaar nodig blijken te hebben om tot een succesvol buitenlands beleid te kunnen komen. President Obama bezit de bevoegdheden om het diplomatieke buitenlands beleid uit te zetten, maar hij heeft het Congres wel nodig om het economische embargo op Cuba middels wetten op te kunnen heffen. De macht van het Congres is de laatste vijftig jaar namelijk enorm toegenomen door de incrementele codificatie van het economisch buitenlands beleid. President Obama probeert daarom het Congres te overtuigen van zijn beleidsambitie door zich als leider te profileren. Het Congres is bereid in deze beleidsambitie mee te gaan, wat blijkt uit de significante toename in het aantal wetsvoorstellen met betrekking tot het embargo tegen Cuba, maar verbindt daartegenover wel voorwaarden aan het opheffen of het versoepelen van dit embargo.

Concluderend kan de twilight zone leiden tot starheid in de besluitvorming, maar kan echter ook resulteren in een verbreding van het politieke en publieke draagvlak. De stelling van Corwin (zie 1.1) dat er machtsstrijd omtrent het Amerikaans buitenlands beleid bestaat klopt dus, omdat er gedeelde machten zijn tussen de President en het Congres omtrent het Amerikaans buitenlands beleid. Hierdoor hebben de President en het Congres elkaar dus nodig om de vormgeving en executie van het buitenlands beleid in het algemeen te kunnen bewerkstelligen.

Bibliografie

- Amnesty International (2009, september). *'The US embargo against Cuba: its impact on economic and social rights'*. London: Amnesty International Publications.
- Andrade, L. & Young, G. (1996, september). 'Presidential Agenda Setting: Influences on the Emphasis of Foreign Policy'. *Political Research Quarterly* 49(3), pp. 591-605.
- Argyrous, G. (2011). *'Statistics For Research: With A Guide To SPSS'*. London: SAGE Publications Ltd, pp. 63-68.
- BBC (2015, 22 juli). *'Cuba profile – timeline'*. Opgevraagd van <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-19576144> op 6 mei 2016.
- Bergbower, M. L. & Schmitt, C. (2015, oktober). 'Congressional Activism in the Foreign Policy Arena: A Case Study of the 1994 Rwandan Genocide'. *Democracy and Security* 11(4), pp. 353-372.
- Bureau of Western Hemisphere Affairs (2015, 21 juli). 'U.S. Relations With Cuba'. *US Department of State*. Opgevraagd van <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2886.htm> op 11 mei 2016.
- BusinessTech (2016, 7 april). *'The difference between impeachment and no-confidence'*. Opgevraagd van <http://businesstech.co.za/news/general/119217/the-difference-between-impeachment-and-no-confidence/> op 8 juni 2016.
- Chamberlain, L. H. (1946, maart). 'The President, Congress, and Legislation'. *Political Science Quarterly* 61(1), pp. 42-60.
- Cheibub, J. A. (2002, april). 'Minority Governments, Deadlock Situations, and the Survival of Presidential Democracies'. *Comparative Political Studies* 35(3), pp. 284-321.
- Cohen, J. E. (1995, februari). 'Presidential Rhetoric and the Public Agenda'. *American Journal of Political Science* 39(1), pp. 87-107.
- Congress.gov (z.d.-a). *'H.R.664 – Freedom to Travel to Cuba Act of 2015'*. Opgevraagd van <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/664?q=%7B%22search%22%3A%5B%22freedom+travel+cuba+act%22%5D%7D&resultIndex=1> op 1 juni 2016.
- Congress.gov (z.d.-b). *'H.R.4168 – Cuban Democracy Act of 1992'*. Opgevraagd van

- <https://www.congress.gov/bill/102nd-congress/house-bill/4168> op 6 mei 2016.
- Congress.gov (z.d.-c). ‘*H.Res.536 - Supporting freedom of the press in Latin America and the Caribbean and condemning violations of press freedom and violence against journalists, bloggers, and individuals exercising their right to freedom of speech*’. Opgevraagd van <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-resolution/536/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuba%22%5D%7D&resultIndex=41> op 5 juni 2016.
- Congress.gov (z.d.-d). ‘*H.R.5351 - To prohibit the transfer of any individual detained at United States Naval Station, Guantanamo Bay, Cuba*’. Opgevraagd van <https://www.congress.gov/bill/114th-congress/house-bill/5351?q=%7B%22search%22%3A%5B%22cuba+guan%22%5D%7D&resultIndex=1> op 6 juni 2016.
- Congress.gov (z.d.-e). ‘*The Legislative Process: Overview (Cideo)*’. Opgevraagd van <https://www.congress.gov/legislative-process> op 14 mei 2016.
- Council on Foreign Relations (z.d.). ‘*Trading with the Enemy Act*’. Opgevraagd van <http://www.cfr.org/sanctions/trading-enemy-act/p16142> op 11 mei 2016.
- Cox, G. & Morgenstern, S. (1998, september). ‘*Reactive Assemblies and Proactive Presidents: A Typology of Latin American Presidents and Legislatures*’. Opgevraagd van <http://www.biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/lasa98/Cox-Morgenstern.pdf> op 2 april 2016.
- De Jong, D. J. & De Lange, C. J. (2011). ‘*Algemene economische basisprincipes*’. *Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers*, p. 14.
- Deira, S. (2015, 20 juli). ‘*Na ruim vijftig jaar ambassades Amerika en Cuba weer open*’. *Elsevier*. Opgevraagd van <http://www.elsevier.nl/buitenland/article/2015/07/na-ruim-vijftig-jaar-ambassades-amerika-en-cuba-weer-open-2659457W/> op 18 maart 2016.
- Diamond, J. (2015, 1 juli). ‘*U.S.-Cuba relations: 10 questions on the embargo, embassies and cigars*’. *CNN Politics*. Opgevraagd van <http://edition.cnn.com/2014/12/17/politics/cuban-embargo-questions-answers/> 12 mei 2016.
- Dickinson, M. J. (2009, december). ‘*We All Want a Revolution: Neustadt, New Institutionalism and the Future of the Presidency Research*’. *Presidential Studies*

- Quarterly* 39(4), pp. 736-770.
- European Parliamentary Research Service (2014, 25 maart). 'US Congress And US Foreign Policy'. Opgevraagd van <https://epthinktank.eu/2014/03/25/us-congress-and-us-foreign-policy/> op 17 april 2016.
- Eysberg, C. & De Pater, B. (2007). 'Uit velen één: een cultuurgeografie'. In B. De Pater & O. Verkoren (red.), *Noord-Amerika: Een geografie van de Verenigde Staten en Canada*, p. 144. Assen: Van Gorcum.
- Figueiredo, A. & Limongi, F. (2000, januari). 'Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil'. *Comparative Politics* 32(2), pp. 151-170.
- FIU Cuba Poll (2014). 'How Cuban Americans in Miami View U.S. Policies Toward Cuba'. *Cuban Research Institute*.
- Gay, K. (2000). '*Leaving Cuba: From Operation Pedro Pan to Elian*'. Brookfield: The Millbrook Press, pp. 133-136.
- Grimmett, R. F. (1999, 1 juni). 'Foreign Policy Roles of the President and Congress'. *US Department of State*. Opgevraagd van <http://fpc.state.gov/6172.htm> op 16 april 2016.
- Haney, P. J. & Vanderbusch, W. (2005). 'Introduction: the changing politics of the Cuban embargo', in *The Cuban embargo: the domestic politics of an American foreign policy*. Pittsburgh: *University of Pittsburgh Press Digital Editions*, pp. 1-11.
- Hirschfeld Davis, J. (2016, 15 maart). 'U.S. Eases Restrictions on Travel to Cuba and Bank Transactions'. *New York Times*. Opgevraagd van http://www.nytimes.com/2016/03/16/us/politics/white-house-cuba-restrictions.html?_r=0 op 1 juni 2016.
- Hoffmann, B. (1998). 'The Helms-Burton law and its consequences for Cuba, the United States and Europe'. Berlin: *Latin American Institute at the Free University of Berlin*, pp. 1-22.
- J.F.K. Library Foundation (z.d.). '*Cuban Missile Crisis*'. Opgevraagd van <http://www.jfklibrary.org/JFK/JFK-in-History/Cuban-Missile-Crisis.aspx> op 10 mei 2016.
- Johnson, P. M. (z.d.-a). 'Pork-barrel legislation'. *Auburn University*, United States. Opgevraagd van http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/pork-barrel_legislation op 8 juni 2016
- Johnson, P. M. (z.d.-b). 'Logrolling'. *Auburn University*, United States. Opgevraagd van <http://www.auburn.edu/~johnspm/gloss/logrolling> op 8 juni 2016.
- Jones, H. W. (1941, 1 juli). 'The President, Congress, and Foreign Relations'. *California Law*

- Review* 29(5), pp. 565-585.
- Kahn, Z. A. & Sabir, M. (2013, juli). 'Presidents Vs Congress in US Foreign Policy: Cooperation or Confrontation'. *Journal of Political Studies* 20(1), pp. 143-158.
- Kennedy, J. F. (1962, 3 februari). 'Proclamation 3447 – Embargo on All Trade with Cuba'. *The American Presidency Project*. Opgevraagd van <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=58824> op 12 mei 2016.
- Keynes, E. (1991). 'Undeclared War: Twilight Zone of Constitutional Power'. University Park: *Pennsylvania State University Press*, pp. 1-8.
- Kornbluh, P. & LeoGrande, W. M. (2014, 5 oktober). 'The Real Reason It's Nearly Impossible to End the Cuba Embargo'. *The Atlantic*. Opgevraagd van <http://www.theatlantic.com/international/archive/2014/10/the-1996-incident-that-made-it-nearly-impossible-to-repeal-the-cuba-embargo/381107/> op 9 mei 2016.
- Kuethe, R. (2015, 11 april). 'Obama haalt Cuba uit de vrieskast van de Koude Oorlog'. *Elsevier*. Opgevraagd van <http://www.elsevier.nl/buitenland/blog/2015/04/obama-haalt-cuba-uit-de-vrieskast-van-de-koude-oorlog-1745193W/> op 3 april 2016.
- Legal Information Institute (n.d.). 'Article II'. *Cornell University Law School*. Opgevraagd van <https://law.cornell.edu/constitution/articleii> op 24 maart 2016.
- LeoGrande, W. M. (2015). 'Normalizing US-Cuba relations: escaping the shackles of the past'. *International Affairs* 91(3), pp. 473-488.
- Lindsay, J. M. (1992-1993). 'Congress and Foreign Policy: Why the Hill Matters'. *Political Science Quarterly* 107(4), pp. 607-628.
- Lindsay, J. M. (1994, juni). 'Congress, Foreign Policy, and the New Institutionalism'. *International Studies Quarterly* 38(2), pp. 281-304.
- Lindsay, J. M. & Ripley, R. B. (1994, maart). 'How Congress Influences Foreign and Defense Policy'. *American Academy of Arts and Sciences* 47(6), pp. 7-32.
- Linz, J. J. (1990). 'The Perils of Presidentialism'. *Journal of Democracy* 1(1), pp.51-69.
- Lipset, S. M. (1990). 'Continental Divide: The Values and Institutions of the United States and Canada'. *New York/Londen: Routledge*, p.5.
- MacAuslan, F. & Norman, M. (2013, november). 'The Rough Guide to Cuba'. *London: Penguin Books Ltd*, pp.451-466.
- Mann, T. E. (1990). 'A Question of Balance: the President, the Congress and Foreign Policy'. *Washington: The Brookings Institution*, pp.1-35
- Mckercher, A. (2014). 'Steamed Up: Domestic Politics, Congress, and Cuba, 1959-1963'.

- Diplomatic History* 38(3), pp. 599-627
- Moe, T. M. & Howell, W. G. (1999). 'The Presidential Power of Unilateral Action'. *The Journal of Law, Economics & Organization* 15(1), pp. 132-170.
- Moreno, D. & Ilcheva, M. (2016). 'The Obama Doctrine and Cuba'. In H. S. Kassab & J. D. Rosen (red.), *The Obama Doctrine in the Americas*, pp. 27-51. Lanham: Lexington Books.
- Neustadt, R. E. (1960). 'Presidential power: the politics of leadership'. New York, etc.: Wiley, pp.9-57.
- NOS (2014, 17 december). 'Ingrijpende koerswijziging relatie Cuba-VS'. Opgevraagd van <http://nos.nl/artikel/2009470-ingrijpende-koerswijziging-relatie-cuba-vs.html> op 18 maart 2016.
- Obama (2014, 17 december). 'Statement by the President on Cuba Policy Changes'. *The White House Office of the Press Secretary*. Opgevraagd van <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/12/17/statement-president-cuba-policy-changes> op 14 maart 2016.
- Roberts, D. (2016, 21 maart). 'Obama lands in Cuba as first US president to visit in nearly a century'. *The Guardian*. Opgevraagd van <https://www.theguardian.com/world/2016/mar/20/barack-obama-cuba-visit-us-politics-shift-public-opinion-diplomacy> op 23 maart 2016.
- Rodríguez, J. (2009, 1 januari). '50 years of Castro'. *The Guardian*. Opgevraagd van <http://www.theguardian.com/world/2009/jan/01/fidel-castro-raul-cuba> op 8 mei 2016.
- Rodríguez, M. B. A. & (2011, januari). 'The Human Cost: Cubans and Cuban Americans talk about their lives and the U.S. embargo'. *The Latin America Working Group Education Fund & The Washington Office on Latin America*.
- Schwartz, W. A. & Derber, C. (1990). 'Chapter six: the real history of the nuclear age'. In *The Nuclear Seduction: Why the Arms Race Doesn't Matter - And What Does*. Berkeley: University of California Press, pp. 117-118.
- Smallwood, N. (2009, 9 april). 'Judging Obama As A Leader'. *Forbes*. Opgevraagd van <http://www.forbes.com/2009/09/04/obama-skills-character-leadership-managing-presidents.html> op 4 juni 2016.
- Spring, B. (2011, 29 april). 'Who Makes American Foreign Policy?' *The Heritage Foundation*. Opgevraagd van <http://www.heritage.org/research/reports/2011/04/who-makes-american-foreign-policy> op 24 maart 2016.

- Tauberer, J. (2011, 11 november). 'What are the different types of bills?'. *Govtrack.us*. Opgevraagd van <https://www.govtrack.us/blog/2009/11/11/what-are-the-different-types-of-bills/> op 3 juni 2016.
- Tymins, A. (2014, 15 december). 'From the Archives: Reexamining the Cuban Embargo'. *Harvard Political Review*. Opgevraagd van <http://harvardpolitics.com/world/reexamining-cuban-embargo/> op 29 mei 2016.
- US Department of State (z.d.). '*Cuba Sanctions*'. Opgevraagd van <http://www.state.gov/e/eb/tfs/spi/cuba/> op 12 mei 2016.
- Valk, G. (z.d.). 'Cuba-VS: na halve eeuw nieuw begin'. *NRC Reader*. Opgevraagd van <http://www.nrcreader.nl/artikel/7647/cuba-vs-na-halve-eeuw-nieuw-begin> op 3 april 2016.
- Van Den Doel, M. (2014, 21 december). 'President Obama spreekt over nieuw Cuba beleid'. *Focus on America*. Opgevraagd van <http://www.focusonamerica.net/2014/12/21/president-obama-spreekt-over-nieuw-cuba-beleid/> op 3 april 2016.
- Van Den Water, M. (2014, 17 december). 'VS en Cuba herstellen na ruim 50 jaar diplomatieke banden'. *De Volkskrant*. Opgevraagd van <http://www.volkskrant.nl/buitenland/vs-en-cuba-herstellen-na-ruim-50-jaar-diplomatieke-banden~a3813312/> op 14 maart 2016.
- Van der Vleuten, A. (2010). 'Add women and stir?' In M. De Metsenaere (red.), *Grenzen, Geweld en Gender: Internationale betrekkingen feministisch bekeken*, pp.15-37. Brussel: VUB Press.
- Van der Vliet, M. (2011, 20 december). 'Onderzoek naar de invloed van serious game SprintStad op beleidsontwikkeling'. *Masterscriptie Planologie, Universiteit Utrecht*, pp.1-2.
- Villalobos, J. D., Vaughn, J. S. & Azari, J. R. (2012, september). 'Politics or Policy: How Rhetoric Matters to Presidential Leadership of Congress'. *Presidential Studies Quarterly* 42(3), pp. 549-576.
- Zawatsky, E. & Gemma, A. (2015, 1 mei). 'Diplomatic Normalization between the US and Cuba in Light of Recent Changes in US Foreign Policy More Generally'. *University of Rhode Island*. Opgevraagd van <http://digitalcommons.uri.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1425&context=srhonorsprog> op 15 mei 2016.
- Zingerle, P. (2016, 24 februari). 'Senator Corker: Congress won't end Cuba embargo under Obama'. *Reuters*. Opgevraagd van <http://www.reuters.com/article/us-usa-cuba-congress-idUSKCN0VX27P> op 12 mei 2016.

Bijlage – Wetsvoorstellen Congres met betrekking tot Cuba

Hieronder zijn alle wetsvoorstellen met betrekking tot Cuba In de periode januari 2011 – mei 2016 op chronologische volgorde in de twee tabellen weergegeven. Tabel I zijn alle wetsvoorstellen voor de toespraak van President Obama op 17 december 2014 en tabel II geeft alle wetsvoorstellen na deze toespraak weer.

Tabel I: december 2014 – januari 2011

Nummer	Titel	Datum geïntroduceerd	Geïntroduceerd door	Type	Fase
1	United States-Cuba Normalization Act of 2013	09-05-2013	Bobby Rush (H ¹ , D ²)	Amenderend	Geïntroduceerd
2	Resolution 121: Honoring Yoani Sanchez, a courageous blogger and activist for freedom in Cuba	15-03-2013	Alcee Hastings (H, D)	Nieuw	Geïntroduceerd
3	Promoting American Agricultural and Medical Exports to Cuba Act of 2013	27-02-2013	Charles Rangel (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
4	Free Trade with Cuba Act	27-02-2013	Charles Rangel (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
5	Export Freedom to Cuba Act of 2013	27-02-2013	Charles Rangel (H, D)	Nieuw	Geïntroduceerd
6	No Stolen Trademarks Honored in America Act	15-02-2013	Darell Isaa (H, R ³)	Amenderend	Geïntroduceerd
7	Baseball Diplomacy Act	04-01-2013	Jose Serrano (H, D)	Nieuw	Geïntroduceerd
8	Cuba Reconciliation Act	04-01-2013	Jose Serrano (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
9	A Resolution Calling for the immediate and unconditional release of United States citizen Alan Phillip Gross from detention in Cuba and urging the Government of Cuba to adress his medical issues	05-12-2012	Jerry Moran (S ⁴ , R)	Nieuw	Geïntroduceerd

¹ Huis van Afgevaardigden

² Democraat

³ Republikein

⁴ Senaat

10	Smith-Mundt Modernization Act of 2012	10-05-2012	Mac Thornberry (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
11	Condemning the murder of Wilman Villar Mendoza and honoring his sacrifice in the cause of freedom for the Cuban people	02-02-2012	Mario Diaz-Balart (H, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
12	A resolution honoring the life of dissident and democracy activist Wilman Villar Mendoza and condemning the Castro regime for the death of Wilman Villar Mendoza	01-02-2012	Robert Menendez (S, D)	Nieuw	Aangenomen in de Senaat
13	A resolution honoring the life and legacy of Laura Pollan	01-12-2011	Marco Rubio (S, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
14	To amend Public Law 89-732 to modify the requirement for a Cuban national to qualify for and maintain status as a permanent resident	30-08-2011	David Rivera (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
15	To amend Public Law 89-732 to increase to 5 years the period during which a Cuban national must be physically present in the United States in order to qualify for adjustment of status to that of a permanent resident, and for other purposes	01-08-2011	David Rivera (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
16	Promoting American Agricultural and Medical Exports to Cuba Act of 2011	12-05-2011	Charles Rangel (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
17	Free Trade With Cuba Act	12-05-2011	Charles Rangel (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
18	Export Freedom to Cuba Act of 2011	12-05-2011	Charles Rangel (H, D)	Nieuw	Geïntroduceerd
19	Stop Wasting Taxpayer Money on Cuba Broadcasting Act	01-04-2011	Betty McCollum (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
20	No Stolen Trademarks Honored in American Act	17-03-2011	Darrell Issa (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
21	Broadcasting Savings Act	03-03-2011	Mark Pryor (S, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
22	Baseball Diplomacy Act	07-01-2011	Jose Serrano (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
23	Cuba Reconciliation Act	07-01-2011	Jose Serrano (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd

Tabel II: mei 2016 – december 2014

Nummer	Titel	Datum geïntroduceerd	Geïntroduceerd door	Type	Fase
1	A bill to prohibit the President from preventing foreign air carriers traveling to or from Cuba from making transit stops in the United States for refueling and other technical services based on the Cuban Assets Control Regulations	25-05-2016	Susan Collins (S, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
2	Cuba Act of 2016/Correcting Unfair Benefits for Aliens Act of 2016	23-03-2016	Blake Farenthold (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
3	Resolution 126: Expressing the sense of Congress that Cuba should issue a state of apology and agree to cease human rights violations in order for any embargo or economic restraints to be lifted	23-03-2016	Mark Walker (H, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
4	Justice Before Commerce Act of 2016	17-03-2016	Stevan Pearce (H, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
5	Cuban Immigrant Work Opportunity Act of 2016	12-01-2016	Marco Rubio (S, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
6	Cuban Immigrant Work Opportunity Act of 2016	15-12-2015	Carlos Curbelo (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
7	Ending Special National Origin-Based Immigration Programs for Cubans Act of 2015	23-10-2015	Paul Gosar (H, R)	Verwijderen d/Amenderen d	Geïntroduceerd
8	Cuba Agricultural Exports Act	06-10-2015	Eric Crawford (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
9	Power Cuba Act	29-07-2015	Bobby Rush (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
10	Cuba Trade Act of 2015	28-07-2015	Tom Emmer (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
11	Cuba Data Act	14-07-2015	Kevin Cramer (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd

12	Cuban Military Transparency Act	25-06-2015	Devin Nunes (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
13	Cuba Trade Act	10-06-2015	Jerry Moran (S, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
14	Amendment 404 to Transportation, Housing and Urban Development, and Related Agencies Appropriations Act, 2016	04-06-2015	Barbara Lee (H, D)	Nieuw, maar amendement	Weggestemd
15	Cuban Military Transparency Act	03-06-2015	Marco Rubio (S, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
16	Cuba Normalization Accountability Act of 2015	20-05-2015	Thomas Rooney (H, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
17	Cuba Normalization Accountability Act of 2015	19-05-2015	David Vitter (S, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
18	Cuba DATA (Digital and Telecommunications Advancement) Act of 2015	19-05-2015	Tom Udall (S, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
19	Agricultural Export Expansion Act of 2015	22-04-2015	Heidi Heitkamp (S, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
20	Cuba Human Rights Act of 2015	14-04-2015	Christopher Smith (H, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
21	No Stolen Trademarks Honored in America Act	25-03-2015	Darrell Issa (H, R)	Amenderend	Geïntroduceerd
22	No Stolen Trademarks Honored in America Act	17-03-2015	Bill Nelson (S, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
23	Freedom to Export to Cuba Act of 2015	12-02-2015	Amy Klobuchar (S, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
24	Baseball Diplomacy Act	04-02-2015	Jose Serrano (H, D)	Nieuw	Geïntroduceerd
25	Cuba Reconciliation Act	04-02-2015	Jose Serrano (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
26	Freedom to Travel to Cuba Act of 2015	02-02-2015	Mark Sanford (H, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
27	Promoting American Agricultural and Medical Exports to Cuba Act of 2015	02-02-2015	Charles Rangel (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd

28	Export Freedom to Cuba Act of 2015	02-02-2015	Charles Rangel (H, D)	Nieuw	Geïntroduceerd
29	Freedom to Travel to Cuba Act of 2015	29-01-2015	Jeff Flake (S, R)	Nieuw	Geïntroduceerd
30	Stop Wasting Taxpayer Money on Cuba Broadcasting Act	27-01-2015	Betty McCollum (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
31	Free Trade with Cuba Act of 2015	16-01-2015	Charles Rangel (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
32	United States-Cuba Normalization Act of 2015	12-01-2015	Bobby Rush (H, D)	Amenderend	Geïntroduceerd
33	Resolution 26: A resolution commending Pope Francis for his leadership in helping to secure the release of Alan Gross and for working with the Governments of the United States and Cuba to achieve a more positive relationship	13-01-2015	Richard Durbin (S, D)	Nieuw	Geïntroduceerd