

Maarten de Leeuw  
4109775  
Universiteit Utrecht  
Bachelorscriptie Geschiedenis  
Dr. E.C. Braat  
15 januari 2016  
Aantal woorden: 8717

## Een moreel kompas?

De Iran-Contra affaire en de legitimatie van geheime operaties.



## Inhoud

1. Samenvatting.	p.1
2. Inleiding.	p.2
3. Hoe kunnen geheime operaties worden gelegitimeerd?	p.5
4. De Verenigde Staten, Iran en de Iran-Contra affaire.	p.10
5. De Iran-Contra affaire en Just War Theory.	p.13
6. De Iran-Contra affaire en de ethische discussie.	p.20
7. Conclusie.	p.22
8. Literatuurlijst.	p.24
9. Bronnenlijst.	p.25

## Samenvatting

Geheime operaties zijn sinds de Tweede Wereldoorlog door de Verenigde Staten en andere landen veelvuldig uitgevoerd. Toentertijd werden ze vooral gerechtvaardigd in de context van de Koude Oorlog. Sinds het einde van de Koude Oorlog is de hoeveelheid geheime operaties en andere nevenactiviteiten niet afgenomen, eerder toegenomen. Toch bestaat anno 2016 nog altijd geen algemeen geaccepteerde methode om ze ethisch te verantwoorden. Met de recente toename van het gebruik drones, speciale commando's en afluisterpraktijken komt de vraag of deze geheime operaties wel rechtvaardig zijn steeds vaker naar voren. Desondanks is er nog geen vast raamwerk, wel een enkele theorie en ethische discussiepunten. Ik ga onderzoeken hoe de Iran-Contra affaire politiek te legitimeren is. Daarbij bouw ik voort op Just War Theory, oorspronkelijk geopperd door James Barry voor geheime operaties en een raamwerk van verschillende ethische aspecten, gebaseerd op meerdere auteurs. Just War Theory en de ethische aspecten worden in veel literatuur uitgebreid besproken, maar nauwelijks aan een praktijktest onderworpen. De Iran-Contra affaire vormt de praktijktest in dit onderzoek. Daarbij onderzoek ik hoe de Iran-Contra affaire zowel intern en publiekelijk verantwoord werd aan de hand van Just War Theory en een selectie van ethische kwesties. Barry's Just War Theory bestond uit zes punten. Daaraan heb ik er een van Ernest Lefever toegevoegd. De ethische selectie bestaat uit vier discussiepunten. Om de affaire te onderzoeken maak ik gebruik van primaire bronnen van tijdens en na de operatie. De bronnen tijdens de operatie dienen om de interne rechtvaardiging te onderzoeken, de bronnen na de operatie om de zowel de interne als publiekelijke (pogingen tot) rechtvaardiging te analyseren. Het onderzoek geeft een genuanceerder oordeel over de rechtvaardiging van de Iran-Contra affaire.

## Inleiding

In zijn parachute zweeft Eugene Hasenfus boven het Nicaraguaanse regenwoud. Onder hem het gekraak van tropische bomen, platgewalst door het vrachtvliegtuig waarin Hasenfus enkele minuten eerder nog verbleef. Op 5 oktober 1986 werd Corporate Air Services HPF821 neergehaald door een schouderkaket. De raket werd afgevuurd door een soldaat van het Sandinistisch Nationaal Bevrijdingsfront, de regerende socialistische partij van Nicaragua. Hasenfus was de enige van een bemanning van vier die zichzelf in veiligheid wist te brengen. De andere drie overleefden de crash niet. Hasenfus werd vrijwel meteen gevangen genomen door de Nicaraguaanse autoriteiten. Nauwelijks bijgekomen van de crash werd Hasenfus voor de camera's gezet en deed hij zijn verhaal. Hij gaf direct de betrokkenheid van CIA toe en bekende al meerdere vluchten met wapens naar Nicaragua te hebben gemaakt.<sup>1</sup> De Amerikaanse autoriteiten ontkenden in eerste instantie nog van de affaire af te weten, maar konden niet voorkomen dat het tot het grootste Amerikaanse politieke schandaal van de jaren '80 zou uitgroeien.

Een maand later, op 3 november 1986, bracht het Libanese magazine *Al-Shiraa* een geheim akkoord tussen Iran en de Verenigde Staten aan het licht. Het weekblad onthulde de wapenverkoop van de Verenigde Staten aan Iran. Israël functioneerde hierbij als tussenstation voor de wapenhandel tussen beide landen. De wapenverkoop waren om meerdere redenen opmerkelijk. Ten eerste omdat de relatie tussen Iran en de Verenigde Staten sinds de Islamitische revolutie van 1979 zeer slecht was. Iran zag Amerika als 'de grote Satan' en de Verenigde Staten hadden Iran benoemd tot een 'state sponsor of terrorism'. Ten tweede, vanwege het internationale wapenembargo dat de Verenigde Naties begin jaren '80 Iran hadden opgelegd. De coalitie voor dit wapenembargo werd geleid door de Verenigde Staten. Ten slotte waren de wapenverkoop opmerkelijk omdat de Verenigde Staten tijdens de Iran-Irak oorlog publiekelijk Irak steunden. Ook zeiden de Verenigde Staten de Iran-Irak oorlog zo snel mogelijk op een vredige wijze te willen beëindigen. Wapens verkopen aan beide partijen maakte een snel einde alleen maar onwaarschijnlijker.

Op het eerste gezicht leek de steun aan Iran en de steun aan de Contra's twee afzonderlijke incidenten aan de andere kanten van de wereld. Niets bleek minder waar toen op 25 november 1986 president Ronald Reagan verklaarde dat beide schandalen wel degelijk met elkaar verbonden waren. De winst die behaald werd met de wapenverkoop aan Iran werd gebruikt om wapens te leveren aan de Nicaraguaanse Contra's in hun strijd tegen de socialistische regering aldaar. President Reagan moest wederom diep door het stof, maar uiteindelijk liep het voor hem met een sisser af.

In hoeverre valt een geheime operatie, zoals de Iran-Contra affaire, politiek te legitimeren? Politieke legitimatie heeft als doel anderen te overtuigen van de noodzaak de geheime operatie. De bevolking moet begrijpen waarom de geheime operatie is uitgevoerd en waarom die op deze manier is uitgevoerd. Geheime operaties zijn samen met spionage de bekendste en meest controversiële takken van 'intelligence'. Mark Lowenthal meent dat beleidsmakers tussen diplomatie en militair ingrijpen nog een optie nodig hebben.<sup>2</sup> Daar komen geheime operaties in beeld, vaak de 'derde optie' genoemd. Geheime operaties zijn op deze manier meer een middel om het buitenlandse beleid te ondersteunen, zoals militair ingrijpen en

---

<sup>1</sup> AP Archive, 'Nicaragua U.S. plane' (7 oktober 1986)

<http://www.aparchive.com/metadata/youtube/50f1dfa954f1a64cafec5476fa60ab31> (15 januari 2016)

<sup>2</sup> M. Lowenthal, *Intelligence: from secrets to policy* (Los Angeles 2012) 181.

diplomatie dat ook zijn, dan dat het onder inlichtingen valt.<sup>3</sup> De definitie van geheime operaties is aan discussie onderhevig. De National Security Act omschrijft covert action als ‘an activity or activities of the United States Government to influence political, economic, or military conditions abroad, where it is intended that the role of the United States Government will not be apparent or acknowledged publicly.’<sup>4</sup> Deze definitie zal in deze scriptie en voor de Iran-Contra affaire aangehouden worden, omdat het de lading van de affaire goed dekt.

Een van de belangrijkste en grootste vragen is in hoeverre geheime operaties gelegitimeerd kunnen worden. Grof gezegd kunnen de denkers hierover in twee kampen worden opgedeeld, namelijk idealisten en pragmatisten. Idealisten keuren het gebruik van geheime operaties volledig af. Geheime interventie in een andere staat is volgens hen altijd in strijd met internationale regelgeving en normen en waarden.<sup>5</sup> Daartegenover staan de pragmatisten. Zij zijn van mening dat als een dergelijke actie de belangen van een staat beschermt deze gerechtvaardigd en zelfs gewenst is.<sup>6</sup> Ik voeg daar nog een derde, modernere variant aan toe. Met de recente opkomst van het concept van ‘shared security’ kan een geheime operatie ook gelegitimeerd worden als deze in het internationale gemeenschappelijke belang is.<sup>7</sup> Zeker in het geval van terrorisme, waarbij niet zeker is wie het slachtoffer is en in theorie niemand veilig is, kan deze opvatting van pas komen.

Tegenwoordig zijn de mogelijkheden voor geheime operaties door middelen zoals drones, kruisraketten en grootschaliger gebruik van speciale commando’s en afluisterpraktijken nog groter geworden. Geheime operaties zijn de laatste jaren steeds toegenomen, maar legitimatie is vaak nog gebrekkig. Ook voor geheime operaties en schandalen in het verleden ontbreekt vaak de rechtvaardiging. Zo is er weinig expliciete rechtvaardiging voor grootschalige geheime operaties zoals de Varkensbaai invasie (1961) en steun aan de moedjahedien in Afghanistan tijdens de Sovjetinvasie (1979-1989). Dit onderzoek naar de Iran-Contra affaire biedt inzicht in op welke manieren geheime operaties wel of niet gelegitimeerd kunnen worden. Daarbij sluit het aan bij het debat tussen de pragmatisten en idealisten in hoeverre geheime operaties gerechtvaardigd zijn.

In deze scriptie zal de focus liggen op de Iraanse kant van de Iran-Contra affaire. De onderzochte periode zal lopen van 1979 tot 1993. In 1979 viel het regime van de Sjah van Iran en veranderde het Amerikaanse beleid tegen de nieuwe Islamitische Republiek van Iran drastisch. In 1993 publiceerde een *independent counsel* onder leiding van Lawrence Walsh het definitieve rapport over de affaire.

Hoe is de Iran-Contra affaire politiek te legitimeren? Om die vraag te beantwoorden is dit onderzoek in vier hoofdstukken opgedeeld. Ten eerste zal de gangbare manier van het legitimeren van geheime operaties worden uiteengezet. Op welke manier kunnen geheime operaties gerechtvaardigd worden? In dit hoofdstuk baseer ik mezelf op twee conceptuele raamwerken. De eerste aan de hand van Just War Theory en de tweede aan de hand van verschillende morele dilemma’s over geheime interventies. In het tweede hoofdstuk worden de

---

<sup>3</sup> A. Schulsky, *Silent warfare: understanding the world of intelligence* (New York 1991) 74.

<sup>4</sup> U.S. code, ‘National Security Act of 1947 [As Amended Through P.L. 110–53, Enacted August 3, 2007]’ (3 augustus 2007) SEC. 501. 50 U.S.C. 413 (e).

<sup>5</sup> Lowenthal, *Intelligence: from secrets to policy*, 189.

<sup>6</sup> *Ibidem*, 189. Voor meer informatie over pragmatisten en idealisten op het gebied van geheime operaties, zie: M. Eyth, ‘The CIA and covert operations: to disclose or not to disclose- that is the question’ *BYU journal of public law* 17 (2002) 45-72.

<sup>7</sup> S. Renshon, *National security in the Obama administration: reassessing the Bush doctrine* (New York 2010) 5-6.

Amerikaanse belangen in Iran onderzocht. Om een operatie te rechtvaardigen moet om te beginnen gekeken worden naar de belangen en interesses van de handelende staat. Wat waren deze interesses en waren dezen oprecht en te rechtvaardigen? Wat motiveerde de Verenigde Staten ertoe wapens aan Iran te verkopen? In het derde hoofdstuk onderzoek ik in hoeverre de Iran-Contra affaire te legitimeren valt, afgezet tegen de theorie en belangen beschreven in de eerste twee hoofdstukken. Hierbij kijk ik voornamelijk naar de interne besluitvorming, maar ook naar hoe de affaire na het uitlekken publiekelijk verantwoord werd. Ten slotte, onderzoek ik naar de ethische dilemma's zoals besproken in hoofdstuk twee en de Iran-Contra affaire.

Over de Iran-Contra affaire zijn veel primaire bronnen beschikbaar. De primaire bronnen variëren van de bronnenuitgaves van het National Security Archive tot de *The Reagan Diaries* en van het Tower report tot Reagans autobiografie *An American Life*. De primaire bronnen worden vooral gebruikt om te onderzoeken hoe de Iran-Contra affaire gelegitimeerd kan worden. De secundaire bronnen worden voornamelijk gebruikt om een beeld te geven van de Amerikaanse belangen in Iran en de discussie rondom legitimering van geheime operaties.

## Hoe kunnen geheime operaties worden gelegitimeerd?

Geheime operaties leggen een ingewikkelde tegenstelling in de essentie van democratieën bloot. Aan de ene kant is transparantie een van de kenmerken van een democratie.

Transparant openbaar bestuur naar het volk toe is een van de kernbegrippen van een democratie. Geheime operaties botsen hiermee omdat ze in de meeste gevallen simpelweg niet transparant zijn. Daarnaast verbiedt het verdrag van Westfalen uit 1648, het belangrijkste document over staatssoevereiniteit, interventie in een andere staat. Aan de andere kant is het de taak van de staat om zijn burgers veiligheid te bieden. Inlichtingendiensten gedogen interventie in een andere staat daarom wel. Veel Westerse overheden zien intelligence en geheime operaties als een cruciaal instrument om die veiligheid te bereiken.

Charles Beitz beargumenteert dat het probleem tussen democratie en geheime operaties niet een filosofisch en conceptueel probleem is, maar een praktisch probleem. De belangrijkste vraag in zijn ogen is: 'zijn er manieren om de planning en uitvoering van geheime operaties zo te organiseren, dat de geheime operaties de normen van een democratische regeringen dienen, in plaats van omzeilen.'<sup>8</sup> Een manier om de legitimiteit van geheime operaties te beoordelen is door middel van Just War Theory. Deze theorie bestaat uit criteria waaraan een oorlog moet voldoen om als rechtmatig te worden bestempeld. Just War Theory stamt al uit de klassieke oudheid. James Barry, voormalig onderdirecteur van het CIA Center for the Study of Intelligence, beschrijft welke criteria van just war ook toepasbaar zijn op geheime operaties. Aan de hand daarvan kan onderzocht worden of een geheime operatie voldoet aan de regels van Just War.

Ten eerste dient de geheime operatie goedgekeurd te zijn door de president, na overleg met de uitvoerende macht en met instemming van twee commissies van leden uit de Senaat en het Huis van Afgevaardigden.<sup>9</sup> Dit komt overeen met de officiële Amerikaanse procedure voor geheime operaties die uitgevoerd worden door de CIA. Bij andere geheime operaties, zoals de Amerikaanse steun aan de Moedjahedien in Afghanistan, was dit wel het geval. De vraag of steun moest worden verleend werd openlijk besproken in het Congres. Dit soort transparantie van geheime operaties is dus wel degelijk mogelijk. Ten tweede moeten de intenties en doelen duidelijk zijn opgesteld, rationeel en rechtvaardig zijn.<sup>10</sup> De redenen van een geheime actie moeten eveneens als bij een just war ethisch verantwoord zijn. Tegenwoordig vindt men maar één reden voor oorlog legitiem. Alleen een oorlog om andermans agressie af te stoten, zowel preventief als preëemptief, is te rechtvaardigen.<sup>11</sup> Een rechtvaardige reden is kort gezegd zelfverdediging. Volgens de klassieke Just War Theory zijn er nog twee rechtvaardige redenen voor oorlog: om een onrechtvaardig gestolen goed terug te krijgen en om misdaad te straffen. Tegenwoordig worden oorlogen, in naleving van *the responsibility to protect* van de Verenigde Naties, ook gerechtvaardigd in het geval van (duidelijke) schending van mensenrechten en misdaden tegen de mensheid in het betreffende land.<sup>12</sup> Daarnaast is de reden waarom een operatie geheim moet blijven van belang. Ten derde moeten andere mogelijkheden om het doel te behalen ineffectief gebleken te zijn.<sup>13</sup> Geheime operaties

---

<sup>8</sup> C. Beitz, 'Covert intervention as a moral problem' in: J. Goldman, *Ethics of spying: a reader for the intelligence professional* (Lanham 2006) 217.

<sup>9</sup> J. Barry, 'Covert action can be just' *Orbis* 37 (1993) 378.

<sup>10</sup> Barry, 'Covert action can be just' 378.

<sup>11</sup> J. Barry, 'Managing covert political action' in: J. Goldman, *Ethics of spying: a reader for the intelligence professional* (Lanham 1996) 251.

<sup>12</sup> Barry, 'Managing political covert action' 251.

<sup>13</sup> Barry, 'Covert action can be just' 378.

moeten een laatste mogelijkheid zijn. Ten vierde moet de kans op succes reëel zijn.<sup>14</sup> Omdat een geheime operatie gevaarlijk kan zijn voor zowel betrokkenen als onschuldigen moet de kans van slagen weloverwogen zijn, opdat geen (onschuldige) mensenlevens worden verspild. Ten vijfde dienen de gebruikte methodes in verhouding te staan met de doelen.<sup>15</sup> Voor marginale doelen mag bijvoorbeeld geen excessief geweld worden gebruikt. Waarom is juist deze manier van handelen vereist en staat deze manier in verhouding met het handelen van de tegenstander?<sup>16</sup> Ten slotte dient de geheime operatie weloverwogen beperkingen opgelegd te zijn.<sup>17</sup> Of anders gezegd: een geheime operatie moet niet meer dan strikt noodzakelijke bevoegdheden worden toegekend. Dit criterium zorgt ervoor dat een operatie niet haar doel voorbij kan streven en gebonden blijft aan de vooraf bepaalde methodes. Dit criterium houdt onder andere in welke beperkingen zijn opgelegd mochten de afspraken niet nagekomen worden. Ernest Lefever voegt daar nog een zevende criterium aan toe: worden de kansen op gerechtigheid en verbeterde mensenrechten in het land van de interventie vergroot als de operatie slaagt?<sup>18</sup>

Een geheime operatie moet op zijn minst aan de criteria van just war voldoen om als legitiem te kunnen worden beschouwd. Echter, door de Just War Theory worden het democratische aspect, de ethiek en internationale en nationale regelgeving uit het oog verloren. Het toepassen van Just War Theory beëindigt daarom niet de controverse over geheime operatie.<sup>19</sup> Toch overlappen beiden elkaar, omdat Just War Theory op morele waarden is gebaseerd.

Geheime operaties zijn goedkoper, sneller, makkelijker en soms ook effectiever dan gewone diplomatie of oorlogvoering. Ze nemen zodoende de noodzaak voor minder extreme, vreedzamere opties weg.<sup>20</sup> Daartegenover brengen geheime operaties ook een aantal risico's met zich mee. Ze kunnen schadelijk zijn voor de reputatie, geloofwaardigheid en populariteit van de Verenigde Staten in het buitenland. Als ze mislukken of uitlekken kunnen de internationale betrekkingen zelfs negatief beïnvloed worden. De lange termijngevolgen van een geheime operatie zijn dus zeer lastig vast te stellen en brengen onmiskenbaar risico's met zich mee.

In de Verenigde Staten bestaan twee instanties voor de controle van geheime operaties. Dit betreft twee commissies, waarvan de eerste bestaat uit 20 leden van het Huis van Afgevaardigden en de tweede uit 17 leden van de Senaat. Deze twee commissies dienen voorafgaand aan de operatie ingelicht te worden. In het geval van acute noodzaak, mogen de inlichtingendiensten de commissie twee dagen later op de hoogte stellen.<sup>21</sup>

Volgens de internationale regelgeving is interventie in een ander land in principe verboden, maar er zijn uitzonderingen toepasbaar op deze regel. Volgens internationale regelgeving mogen staten ook in het geval van duidelijke en huidige bedreiging of direct gevaar voor de

---

<sup>14</sup> *Ibidem*, 378.

<sup>15</sup> *Ibidem*, 378.

<sup>16</sup> Barry, 'Managing political covert action' 261

<sup>17</sup> Barry, 'Covert Action can be just' 378.

<sup>18</sup> E. Lefever, 'Can covert action be just?' *Policy review* 12 (1980) 119.

<sup>19</sup> Barry, 'Covert action can be just' 390.

<sup>20</sup> Beitz, 'Covert intervention as a moral problem' 213.

<sup>21</sup> H. Born en L. Johnson, 'Balancing operational efficiency and democratic legitimacy' in: H. Born ea., *Who's watching the spies? Establishing intelligence and service accountability* (Washington 2005) 229.



nationale veiligheid bepaalde grondrechten van de internationale regelgeving negeren.<sup>22</sup> De internationale regelgeving komt hierin dus overeen met de theorie van Just War.

James Barry noemt het van groot ethisch en democratisch belang dat een geheime operatie in lijn is met het naar het publiek toe gecommuniceerde beleid.<sup>23</sup> Het publieke beleid in de Verenigde Staten wordt bepaald door gekozen vertegenwoordigers naar aanleiding van openbaar debat en is daardoor democratisch tot stand gekomen. Zodoende wordt het democratische aspect van geheime operaties vergroot, zonder dat het ten koste gaat van de geheimhouding van een geheime operatie. Volgens Barry moet een geheime operatie die niet in lijn is met het officiële beleid nooit doorgang kunnen vinden. Dat de geheime operatie in lijn moet zijn met het publieke beleid is het eerste ethische discussiepunt.

Het tweede punt is het begrip ‘shared security’. Een geheime operatie is beter te rechtvaardigen als het niet alleen in het eigenbelang van een staat plaatsvindt, maar ook in het belang van de internationale veiligheid en gemeenschap. De grenzen van eigenbelang en het gemeenschappelijke belang blijven uiterst vaag. Toch is ‘shared security’ belangrijk om te overwegen voor de legitimiteit van een geheime operatie.<sup>24</sup>

Geheime operaties zijn er in vele soorten en maten, de een nog controversiëler dan de ander. Loch Johnson heeft daarvoor een zogenoemde ‘escalatieladder’ opgesteld voor geheime operaties van 38 rangen, opgedeeld in vier niveaus.<sup>25</sup> De laagste rang is het delen van informatie van de inlichtingsdiensten, de hoogste het gebruik van biologische en chemische wapens. Hiervoor geldt eveneens, hoe hoger op de ladder, hoe controversiëler de geheime operatie. Johnson stelt dat geheime interventie van de laagste twee niveaus moraal geaccepteerd is. De twee hoogste rangen minder omdat ze de soevereiniteit van een land schenden, mensenlevens op het spel zetten en fysieke schade riskeren.<sup>26</sup> Beleidsmakers moeten proberen de hoogste niveaus zo veel mogelijk te vermijden. De escalatieladder is het derde ethische discussiepunt.

Ten slotte, het laatste ethische discussiepunt: de aard van het regime. Loch Johnson noemt de aard van het regime of de organisatie waartegen een geheime operatie gericht is van groot belang.<sup>27</sup> Een geheime operatie in een democratisch staat is sowieso uit den boze en kan niet gerechtvaardigd worden. Een geheime operatie tegen een autoritair, totalitair of dictatoriaal regime is al makkelijker te verdedigen, omdat dit soort regimes een groter gevaar vormen voor democratieën en in veel gevallen mensenrechten schenden.<sup>28</sup> Terroristische organisaties vormen eveneens een onmiskenbare bedreiging voor staten en hun burgers. Geheime operaties tegen terroristische organisaties blijven echter controversieel. Het nieuws van de inval op Osama bin Ladens verblijfplaats op 2 mei 2011, waarbij de Al-Qaida leider werd gedood, werd weliswaar wereldwijd met gejuich onthaald. Drone-aanvallen in onder andere Pakistan, Afghanistan, Jemen en Somalië ontvangen echter meer kritiek, mede door het hoge aantal burgerslachtoffers.

---

<sup>22</sup> A. Gendron, ‘Just War, Just intelligence: an ethical framework for foreign espionage.’ *International journal of intelligence and counterintelligence* 18 (2005) 399.

<sup>23</sup> Barry, ‘Managing political covert action’ 262.

<sup>24</sup> Gendron, ‘Just War, Just intelligence: an ethical framework for foreign espionage’, 409

<sup>25</sup> L. Johnson, ‘Ethics of covert operations’ in: J. Goldman, *Ethics of spying: a reader for the intelligence professional* (Lanham 2006) 268-269.

<sup>26</sup> Johnson ‘Ethics of covert operations.’ 278

<sup>27</sup> *Ibidem*, 279-280.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

Angela Gendron heeft een ethisch raamwerk opgesteld voor de verzameling van informatie door inlichtingsdiensten en de aard van een regime te bepalen.<sup>29</sup> Dit raamwerk kan ook worden toegepast op geheime operaties. Hoe verder naar links een land zich in dit matrix bevindt, hoe meer totalitair en autoritair een land is en des te sneller een drastischere geheime operatie overwogen kan worden. Dit raamwerk is oorspronkelijk bedoeld als richtlijn voor de besluitvorming van informatie door inlichtingendiensten, maar kan ook dienen voor de rechtvaardiging van een geheime operatie. Wel moet daarbij in overweging worden genomen dat geheime operatie controversiëler zijn dan de verzameling van informatie.

<b>Target</b>	Hostile	Adversarial	Passive
<b>Regime</b>	Opaque	Permeable	Transparent
<b>Threat Assessment</b>	Manifest	Potential	Latent
<b>Objective</b>	Deter	Clarify	Monitor
<b>Collection Intelligence</b>	Covert	Covert	Overt
<b>Means</b>	Fully Intrusive	Limited Intrusiveness	Open Source

*Figuur 1: De tabel van Angela Gendron.<sup>30</sup>*

<sup>29</sup> Gendron, 'Just war, just intelligence: an ethical framework for foreign espionage', 427.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

**A PARTIAL ESCALATION LADDER OF STRATEGIC INTELLIGENCE OPTIONS**

---

<b>THRESHOLD FOUR</b>	
<b>EXTREME OPTIONS</b>	38. Use of chemical-biological, other deadly agents (PM) 37. Major secret wars (PM) 36. Assassination plots (PM) 35. Small-scale coups d'état (PM) 34. Major economic dislocations; crop destruction (E) 33. Environmental alterations (PM/E) 32. Pinpointed retaliation against noncombatants (PM) 31. Torture (POL/C) 30. Hostage taking (POL/C) 29. Major hostage-rescue attempts (PM) 28. Theft of sophisticated weapons or materiel (PM) 27. Sophisticated arms supplies (PM)
<b>THRESHOLD THREE</b>	
<b>HIGH-RISK OPTIONS</b>	26. Massive increases of funding in democracies (POL) 25. Disinformation against democratic regimes (P) 24. Disinformation against autocratic regimes (P) 23. Small-scale hostage-rescue attempts (PM) 22. Training of foreign military forces for war (PM) 21. Limited arms supplies for offensive purposes (PM) 20. Limited arms supplies for balancing purposes (PM) 19. Economic disruption without loss of life (E) 18. Large increases of funding in democracies (POL) 17. Massive increases of funding in autocracies (POL) 16. Large increases of funding in autocracies (POL) 15. Sharing of sensitive intelligence (C) 14. Embassy break-ins (C/CE) 13. Truthful, contentious information in democracies (P) 12. Truthful, contentious information in autocracies (P) 11. High-level, intrusive political surveillance (C) 10. High-level recruitment and penetrations (C/CE)
<b>THRESHOLD TWO</b>	
<b>MODEST INTRUSIONS</b>	9. Low-level funding of friendly groups (POL) 8. Truthful, benign information in democracies (P) 7. Truthful, benign information in autocracies (P) 6. Stand-off TECHINT against target nation (C) 5. "Away" targeting of intelligence officer (C/CE) 4. "Away" targeting for intelligence gathering (C)
<b>THRESHOLD ONE</b>	
<b>ROUTINE OPERATIONS</b>	3. Sharing of low-level intelligence (C) 2. Ordinary embassy-based observing and conversing (C) 1. Passive security measures; protection of leaders (S)

*Key:* C = collection of intelligence  
 S = security (a passive form of counterintelligence)  
 CE = counterespionage (an active form of counterintelligence)  
 P = covert propaganda (a form of covert action)  
 POL = political covert action  
 E = economic covert action  
 PM = paramilitary covert action

*Figuur 2: De schaal van geheime operaties volgens Loch Johnson.<sup>31</sup>*

---

<sup>31</sup> L. Johnson, 'Ethics of covert operations' 268-269

## De Verenigde Staten, Iran en de Iran-Contra affaire.

In dit hoofdstuk onderzoek ik de redenen waarom Iran van zo'n groot belang voor de Verenigde Staten was. Iran speelde sinds de Tweede Wereldoorlog lange tijd een belangrijke rol in de Amerikaanse belangen in het Midden-Oosten. In eerste instantie hadden voornamelijk de Britten veel invloed in Iran. Dat veranderde begin jaren '50 met de komst van de socialistische minister-president Mohammed Mossadeq. Hij nationaliseerde in 1952 de olie-industrie tot onvrede van het Verenigd Koninkrijk. Mossadeq negeerde verschillende Britse ultimatum's. Het Verenigd Koninkrijk was gebrand om in te grijpen. Echter, de Britten waren na de Tweede Wereldoorlog niet meer de wereldmacht van weleer. Ze stonden machteloos tegenover Mossadeq en het nieuwe Iran. Daarom vroegen ze de Verenigde Staten om hulp. Samen organiseerden de CIA en de MI6 in 1953 een succesvolle coup d'état tegen Mossadeq. Mossadeq werd uit zijn ambt gezet, zat een gevangenis straf van drie jaar uit en verbleef tot zijn dood in 1967 onder huisarrest. In navolging van de staatsgreep verwierf de Amerikaans gezinde sjah Mohammed Reza veel macht in de Iraanse politiek en draaide zijn inlichtingendienst op volle toeren om politieke dissidenten op te pakken. In plaats van de Britten kregen juist de Amerikanen nauwere banden met Iran. Iran werd onderdeel van de Amerikaanse 'two-pillar strategy' in het Midden-Oosten. De Amerikaanse zoektocht naar stabiliteit en strijd tegen het communisme in het Midden-Oosten steunde op twee pilaren, twee bondgenoten in het Midden-Oosten: Iran en Saoedi-Arabië.

Tot eind jaren '70 was het een succesvolle samenwerking. In oktober 1977 ontstonden grootschalige protesten tegen de sjah, aangestuurd door de naar het buitenland verbannen ayatollah Ruhollah Khomeini. De protesten namen gedurende 1978 alsmaar in grootte toe eveneens als de druk op het koninklijk huis. Op 16 januari 1979 vluchtten de sjah en zijn vrouw naar het buitenland. Meer dan een maand later, op 11 februari 1979, kwam ayatollah Khomeini officieel aan de macht en werd de Islamitische Republiek van Iran uitgeroepen. Alhoewel president Carter in de laatste jaren van het regime van de sjah de steun aan hem verminderde, waren de Amerikanen toch verrast door de val van Mohammed Reza. In Iran werd de sjah gezien als een marionet van de Verenigde Staten en daardoor ontstond veel anti-Amerikaans sentiment in Iran. De Verenigde Staten waren een van hun belangrijkste bondgenoten in het Midden-Oosten verloren. Sindsdien waren de betrekkingen tussen de Verenigde Staten en Iran zeer slecht en na de gijzeling van 52 Amerikaanse ambassademedewerkers in november 1979 was er zelfs officieel geen contact meer tussen beide landen.

Iran bleef een strategisch belangrijk land voor de Verenigde Staten. Niet alleen vanwege de rijkdom aan olie, maar ook vanwege de geopolitieke positie van het land. Iran is zeer tactisch gelegen aan de Perzische golf. De Amerikanen hadden groot belang bij de veiligheid in deze voor de olietransport voorname regio. Ook Irans ligging aan de Straat van Hormuz, de nauwe zeestraat die de Perzische Golf met de Golf van Oman verbindt, was riskant voor de olietransport. De Straat van Hormuz is de enige uitgang van de Perzische Golf naar de Indische Oceaan. Mocht Iran besluiten de Straat van Hormuz af te sluiten, dan zou dat een groot probleem voor de olietransport in de regio betekenen, aangezien olietankers de Golf niet meer zouden kunnen verlaten. Destijds (en tegenwoordig ook niet) hadden pijplijnen nog niet de capaciteit om een blokkade op te vangen.<sup>32</sup> Daarnaast speelt de Sjiitische meerderheid een grote rol in Irans geopolitieke belang. Iran is de Sjiitische grootmacht in het Midden-Oosten en heeft daardoor veel invloed op Sjiitische minderheden en onderdrukte meerderheden in

---

<sup>32</sup> C. Talmadge, 'Closing time: assessing the Iranian threat to the Strait of Hormuz.' *International security* 33 (2008) 82.

andere nabije landen. Deze landen vrezen dan ook Irans capaciteiten om de Sjiitische bevolking daar te mobiliseren tegen de overheid en doen daarom zoveel mogelijk om Iran niet op de tenen te trappen. Ook president Reagan onderkende dit probleem na Iraanse aanvallen op neutrale olietankers in de Golf: 'The Gulf States hesitate to ask for help fearing Iran can stir up internal troubles for each of them. It's a typical Mid-East problem.'<sup>33</sup>

Dat de hier boven genoemde belangen ook na de Iraanse revolutie van 1979 belangrijk bleven voor de Verenigde Staten blijkt uit Jimmy Carters State of the Union Address van 23 januari 1980. Reagans voorganger deelde het Congres en het volk mee dat de Perzische Golf van vitaal belang was voor de Verenigde Staten:

'Let our position be absolutely clear: An attempt by any outside force to gain control of the Persian Gulf region will be regarded as an assault on the vital interests of the United States of America, and such an assault will be repelled by any means necessary, including military force.'<sup>34</sup>

Carter zette de woorden uit zijn speech ook daadwerkelijk kracht bij, zo blijkt uit een document van vlak voor het einde van zijn presidentschap. Daarin draagt hij zijn ministers op de belangen van de Verenigde Staten en hun bondgenoten in de Golf te beschermen naar aanleiding van de dreigingen als gevolg van de Iran-Irak oorlog.<sup>35</sup>

Ronald Reagans obsessie met de Sovjet-Unie als 'the evil empire' vertaalde zich ook naar zijn buitenlandse politieke visie.<sup>36</sup> In plaats van 'containment', het communisme weerhouden van uitbreiding, de gebruikelijke procedure voor veel Amerikaanse presidenten tegen het communisme, stond Reagan voor 'rollback', een actief beleid om het communisme terug te drijven. Ook bouwde Reagan verder op Carters beleid in de Perzische Golf. Met de 'Reagan Corollary to the Carter doctrine' verzekerde hij ook de Saoedi-Arabische belangen in de Perzische Golf te verdedigen. Saoedi-Arabië moest niet een tweede Iran worden volgens Reagan.<sup>37</sup> Daarmee bedoelde hij dat Saoedi-Arabië niet ten prooi moest vallen aan een Islamitische, anti-Amerikaanse revolutie, zoals in Iran was gebeurd. In eerste instantie koos de regering van Reagan geen partij in de Iran-Irak oorlog. Pas toen Iran in de zomer van 1982 de overhand kreeg in het conflict en Iraanse troepen de vooroorlogse grenzen overstaken kantelden de Verenigde Staten richting Irak. Bagdad ontving fondsen en later ook wapens. De Amerikaanse inlichtingsdiensten deelden informatie met de Iraakse. In 1985 werden de diplomatieke relaties tussen beide landen hersteld.<sup>38</sup>

Intussen nam de Amerikaanse lobby tegen de Islamitische republiek van Iran toe. Oorspronkelijk werden alle Amerikaanse sancties tegen Iran, behalve het Amerikaanse wapenembargo vanwege de Iran-Irakoorlog, opgeheven na de inauguratie van Reagan op 20 januari 1980. Tijdens Reagans inauguratie werden de 52 gegijzelde Amerikaanse ambassade medewerkers in Iran vrij gelaten. Onderdeel van het akkoord was dat de Amerikaanse sancties tegen Iran werden opgeheven. De relaties tussen Iran en de Verenigde Staten waren echter nog verre van stabiel. In 1983 lanceerden de Verenigde Staten Operation

---

<sup>33</sup> D. Brinkley, *The Reagan diaries* (New York 2007) 240.

<sup>34</sup> J. Carter, 'State of the union address' (23 januari 1980)

<http://millercenter.org/president/carter/speeches/speech-3404> (18 januari 2016)

<sup>35</sup> J. Carter, *Presidential directive/Nsc-63 Subject: Persian Gulf security framework* (15 januari 1981) 1.

<sup>36</sup> P. Khoury, 'The Reagan administration and the Middle East' in D. Kyvig, *Reagan and the world* (New York 1990) 71.

<sup>37</sup> B. Rubin, 'Drowning in the Gulf' *Foreign Policy* 69 (1988) 124.

<sup>38</sup> Khoury, 'The Reagan administration and the Middle East.', 74.

Staunch. Hiermee drongen de Verenigde Staten met succes aan op een internationaal wapenembargo tegen Iran. Op 24 januari 1984 bestempelde het Amerikaanse ministerie van Buitenlandse Zaken Iran tot een sponsor van internationaal terrorisme.

De anti-Iraanse houding veranderde in de zomer van 1985. Iraanse ambtenaren hadden contact opgenomen met Amerikaanse ambtenaren. Hiermee begon wat later bekend zou komen te staan als de Iran-Contra affaire. Na onderhandelingen met de Iraanse tussenpersonen gingen de Verenigde Staten akkoord met de wapenverkopen aan Iran in ruil voor de vrijlating van de Amerikaanse gijzelaars in Libanon. Israël fungeerde hierbij als tussenstation. De Joodse staat leverde honderd TOW-raketten uit zijn eigen arsenaal, het daardoor ontstane tekort werd aangevuld door de Verenigde Staten. In ruil voor de honderd raketten werden vier Amerikaanse gijzelaars vrijgelaten. De eerste wapenlevering vond plaats op 20 augustus 1985. Iran maakte zijn belofte echter niet waar, geen enkele gijzelaar werd vrijgelaten. Desondanks keurde president Reagan een tweede wapenlevering van 408 TOW's aan Iran goed. Op 14 september 1985 arriveerde de tweede levering wapens in Iran en de volgende dag werd de Amerikaan Benjamin Weir vrijgelaten. Daarmee kwam een einde aan de eerste reeks wapenleveranties. De gebroken beloftes werden niet zozeer toegedicht aan de Iraanse overheid, maar aan de tussenpersoon, de Iraanse zakenman Manucher Ghorbanifar.<sup>39</sup>

In de maanden daarna vonden wederom onderhandelingen plaats tussen Iraanse en Amerikaanse overheidsdienaren waarin de rol van de Verenigde Staten in de deals groeide.<sup>40</sup> Robert MacFarlane en Oliver North spraken in november 1985 met de Iraanse en Israëlische officials de levering van 120 HAWK-raketten af, volgens Norths en MacFarlanes eigen verklaringen zonder medeweten of instemming van Reagan. De levering mislukte echter grandioos. Slechts 18 raketten arriveerden in Tabriz, Iran. Israëlische logo's waren niet verwijderd en werden als beledigend opgevat door de Iraniërs. Tot overmaat van ramp leverde een raket bij de eerste test niet het gewenste resultaat op. De overgebleven 17 andere HAWKS werden geretourneerd naar Israël. President Reagan autoriseerde de levering van de HAWKS pas achteraf. De onderhandelingen stonden onder grote druk, maar gingen desondanks door. Begin 1986 ging president Reagan akkoord met een nieuw Iraans-Israëliisch voorstel. Hierin stond dat Israël 4000 TOW's naar Iran zou vervoeren. Iran was alleen niet van plan de vijf gijzelaars in een keer te laten gaan. Iran stelde voor de TOW's in vijf aparte leveringen naar Iran te brengen. Voor elke levering zou een gijzelaar vrijkomen. Dit plan zorgde voor veel discussie in het Witte Huis. Pas toen Lawrence Jenco op 26 juli 1986 werd vrijgelaten gaf de president toe en stemde in met de losse leveringen. De vrijlating van Jenco was een boodschap van de Iraniërs, waarmee ze hun goede bedoelingen en invloed wilden aantonen.

Op 28 oktober 1986 leverde Israël 500 TOW-raketten aan Iran. Bahrami beloofde het Amerikaanse team dat de komende dagen twee à drie gijzelaars werden vrijgelaten. Slechts de Amerikaanse gijzelaar David Jacobsen werd op 2 november 1986 vrijgelaten. De volgende dag publiceert *Al-Shiraa* de Amerikaans-Iraanse wapendeals. Hierdoor kwamen de wapenleveranties tot een einde en ontwikkelde de geheime affaire zich tot het Iran-Contra schandaal. Het eindresultaat van de wapenverkopen leverde dus drie vrijlatingen op, in de tussentijd werden daarentegen drie Amerikaanse burgers ontvoerd. Daarmee was de Iraanse belofte dat er geen verdere ontvoeringen zouden plaatsvinden eveneens gebroken.

---

<sup>39</sup> J. Tower, 'Tower Report: Report of the President's special review board.' (26 februari 1987) III-17.

<sup>40</sup> Tower, 'Tower Report: Report of the President's special review board.' III-8.

## De Iran-Contra affaire en Just War Theory.

In dit hoofdstuk worden de eerder uiteengezette criteria van Just War Theory gekoppeld aan de Iran-Contra affaire. Hierbij kijk ik voornamelijk naar de interne besluitvorming en rechtvaardiging. Niet alle criteria komen terug in de verklaringen van de leden van het *National Security Council*. Bij de publieke rechtvaardiging werd door de betrokkenen voornamelijk verwezen naar drie criteria van Just War Theory, namelijk de redenen van de geheime operatie, de geheime operatie als laatste mogelijkheid en de verbetering van de mensenrechten in de regio.

### *Besluitvorming en transparantie*

Een van de meest controversiële punten van de Iran-Contra affaire was de manier waarop de besluitvorming was verlopen. Geheime operaties moeten volgens de wet via een duidelijke procedure goedgekeurd worden. De besluitvorming over de wapenverkopen aan Iran volgden op verschillende punten de procedure niet.

Ten eerste is de geheime operatie niet gerapporteerd aan de daarvoor bestemde commissies van het Congres. Volgens de Amerikaanse wet dienen geheime operaties voor aanvang ingediend bij en goedgekeurd door de twee commissies van het Congres te worden. Slechts in een spoedgeval mogen de commissies twee dagen na de operatie op de hoogte worden gebracht. Bij de Iran-Contra affaire zijn beide commissies nooit op de hoogte gesteld. President Reagan gaf expliciet de opdracht de wapenverkopen niet bij de commissies van het Congres te melden.<sup>41</sup> Slechts het *National Security Council* en enkele onderhandelaren wisten van het bestaan van de wapenverkopen aan Iran af.

Ten tweede was er binnen de beperkte kringen die wel van de operatie afwisten ook nog onenigheid over de wapenverkopen. Zowel de minister van Defensie Caspar Weinberger als de minister van Buitenlandse Zaken George Schultz waren tegen de wapenverkopen aan Iran.<sup>42</sup> Zij waren principieel tegen het onderhandelen met terroristen en zagen de wapenverkopen als een pure ruildeal van wapens voor gijzelaars. Toch traden ze niet op tegen de besluiten van Reagan, Bush en het National Security Council. Waarschijnlijk om op goede voet met de president te blijven.

Ten derde hadden zelfs degenen die van de operatie op de hoogte waren het overzicht en de controle niet meer. Dit leidde ertoe dat sommige ambtenaren ver buiten hun autoriteit handelden. De president werd niet op de hoogte gesteld van alle onderdelen van de operatie. Dit werd gedaan om de president niet te betrekken bij illegale praktijken en zo buiten schot te houden bij een eventueel lek.<sup>43</sup> De president, de eindverantwoordelijke van geheime operaties, was hierdoor niet meer volledig op de hoogte. Zo kon de operatie uitgroeien tot iets veel groters dan Reagan voor ogen had.

De beperkte kring van ingewijden had ook potentieel bruikbare personen en informatie buitengesloten. Iran-kenners werden niet om hun expertise gevraagd. De kennis van onderhandelingen met terroristen beperkte zich nu tot enkele regeringsfunctionarissen zonder ervaring daarover. Daarnaast werd de achtergrond van de Iraanse tussenpersonen en politici

---

<sup>41</sup> J. Pointdexter, 'Memorandum for the president. Covert action finding regarding Iran' (17 januari 1986) 4.

<sup>42</sup> P. Kornbluh en M. Byrne, *The Iran-Contra scandal: the declassified history* (New York 1993) 216-217.

<sup>43</sup> The Reagan files, 'Memorandum from R. MacFarlane to C. Weinberger and G. Schultz. U.S. policy on Iran.' (17 juni 1985) 2.

niet of nauwelijks nagetrokken. Met name voor Ghorbanifar was dat niet overbodig geweest, aangezien meerdere Amerikaanse onderhandelaren hun wantrouwen in hem uitspraken.<sup>44</sup> Ghorbanifar was een bekende van de CIA. De inlichtingendienst hadden hem al eerder als onbetrouwbaar bestempeld. Die informatie heeft echter nooit de presidentiele kringen bereikt.<sup>45</sup> De informatie over de Iraanse politici werd voorzien door de Israëliische inlichtingsdiensten. De Israëliërs oordeelden dat de politici tegenstanders van terrorisme waren en dus betrouwbaar.<sup>46</sup> Ook kon de geheime operatie niet aan een externe evaluatie worden onderworpen.

De besluitvorming van de wapenverkoop aan Iran is dus procedureel onzorgvuldig en weinig inzichtelijk verlopen, allesbehalve transparant. Dat heeft ook gevolgen voor de effectiviteit van de operatie gehad. Wel moet worden opgemerkt dat pas sinds de Iran-Contra affaire veel meer waarde aan deze procedure gehecht wordt dan daarvoor. Dat neemt echter niet weg dat de procedure al bestond en werd geschonden.

### *Rechtvaardiging van de redenen, intenties en doelen*

De Verenigde Staten hadden twee motieven om wapens te verkopen aan Iran tijdens de Iran-Contra affaire. Ten eerste zocht de Amerikaanse regering wanhopig naar manieren om de vrijlating van de zeven Amerikaanse gijzelaars in Libanon te bewerkstelligen. Ten tweede waren de Verenigde Staten erop uit om de betrekkingen met Iran te verbeteren. De Verenigde Staten hadden verschillende redenen en belangen om de relatie met Iran weer te verbeteren.

Iran werd als van vitaal belang gezien voor de Verenigde Staten, maar de Verenigde Staten hadden sinds de revolutie van 1979 nauwelijks invloed meer op de interne politiek van Iran.<sup>47</sup> Iran was bepalend voor de stabiliteit in de regio door zijn sociaal-politieke en geografische positie. Amerikaanse experts verwachtten een strijd om de macht na de dood van Khomeini. De ayatollah verkeerde in slechte gezondheid. In 1985 achtten de Verenigde Staten de ayatollah niet in staat langer dan anderhalf jaar Iran te regeren.<sup>48</sup> In het licht van een aanstaande machtsstrijd in Iran moesten de Verenigde Staten actie ondernemen, want gedacht werd dat de Sovjet-Unie een betere positie in Iran had door de verbannen, communistische Tudeh-partij.<sup>49</sup> Tevens waren de Verenigde Staten niet in staat om militair gezien voldoende weerstand te bieden tegen een eventuele Sovjetinvasie in Iran.<sup>50</sup> In zijn eerste *Address to the nation* op 13 november 1986, kort na het uitlekken van de affaire, benoemde Reagan de motieven voor de wapenverkoop aan Iran:

‘That initiative was undertaken for the simplest and best of reasons: to renew a relationship with the nation of Iran, to bring an honourable end to the bloody 6-year war between Iran and Iraq, to eliminate state-sponsored terrorism and subversion, and to effect the safe return of all hostages.’<sup>51</sup>

---

<sup>44</sup> R. Reagan, *An American life: the autobiography* (New York 1990) 513.

<sup>45</sup> J. Tower, ‘Tower Report: report of the president’s special review board’ IV-6.

<sup>46</sup> Reagan, *An American life*, 506.

<sup>47</sup> C. Fairbanks, ‘Letter to D. Frontier. Talking points on Iran.’ (30 augustus 1984) 1.

<sup>48</sup> Auteur onbekend, ‘Strategic recommendations: Iran’ (9 april 1985) 6-7.

<sup>49</sup> Donald Fortier, ‘Memorandum to J. Pointdexter on Iran.’ (18 april 1985) 3.

<sup>50</sup> J. Epstein, ‘Soviet vulnerabilities in Iran and the RDF deterrent’, *International Security* 6 (1985) 127.

<sup>51</sup> R. Reagan, ‘Address to the Nation on the Iran Arms and Contra aid controversy’ (13 november 1986) <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=36728&st=iran&st1> (14 januari 2016)



Westerse academici en politici waren echter lange tijd verdeeld over de intenties van de Sovjet-Unie in het Midden-Oosten. Volgens academicus Philip Khoury was Reagans angst voor Sovjet betrokkenheid in het Midden-Oosten en Iran ongegrond of onjuist. De Sovjet-Unie was zelden de oorzaak van onrust en conflicten in het Midden-Oosten. De grootste angst van de Sovjet-Unie waren de aanwezige Westerse legers in de regio, die zich daardoor dicht bij de Sovjetgrens bevonden.<sup>52</sup> Het Sovjetbeleid in het Midden-Oosten is volgens Khoury dus defensief te noemen.

Andere academici menen dat de Sovjet-Unie juist een offensief beleid in het Midden-Oosten en Iran voerde. Zo leverde de Sovjet-Unie vanaf 1981 militaire steun en training aan Iran.<sup>53</sup> Vriendschapsverdragen met landen in het Midden-Oosten, Sovjetsteun aan de economie of grote infrastructurele projecten, zoals de Aswandam in Egypte, of aan communistische partijen zijn volgens Robert Freedman allemaal tekenen van het offensieve beleid dat de Sovjets in het Midden-Oosten aanhingen.<sup>54</sup> Reagan en veel van zijn adviseurs behoorden tot de tweede groep en vreesden de Russische invloed in Iran.

Reagan was zeer begaan met het lot van de gijzelaars. Zijn persoonlijke motivatie om de gijzelaars te bevrijden heeft een grote rol gespeeld in de Iran-Contra affaire, zo concludeert het Tower rapport. Reagan schrijft in zijn autobiografie zeer gelukkig geweest te zijn met de terugkeer van de drie Amerikaanse staatsburgers. Dat ging voor hem boven alles.<sup>55</sup> In gijzelsituaties is geheimhouding meestal geboden om de effectiviteit van reddingspogingen te waarborgen.<sup>56</sup>

### *Laatste mogelijkheid*

‘We’d already been through some disappointments and seen several promising covert efforts to free the hostages die stillborn because of the problems that always made the Middle East such a challenge’, schreef Ronald Reagan in zijn autobiografie.<sup>57</sup> De Verenigde Staten hadden in de bijna twee jaar dat de gijzeling in Libanon duurde nog geen enkel veelbelovend contact met Hezbollah gehad. In 1985 leek president Assad van Syrië een helpende hand te bieden, zo schreef Reagan in zijn dagboek, maar tot een vrijlating van een of meerdere gijzelaars kwam het nooit.<sup>58</sup> De gijzeling duurde voort. Ook contact met Libanese prominente politici leverde geen resultaat. De Amerikanen hadden contact met Nabih Berri, in de Amerikaanse documenten ‘Barri’, de leider van de Amalbeweging en minister van justitie in de verdeelde Libanese regering.<sup>59</sup> De Amalbeweging was eveneens als Hezbollah een Sjiiitische groepering in Libanon. Berri was eerder al een bemiddelaar geweest in de onderhandelingen over de door Hezbollah gekaapte vlucht TWA-847 in juli 1985. Toch kon Berri geen vrijlating van de gijzelaars bewerkstelligen. Andere geheime acties werden eveneens als te risicovol en ineffectief gezien. Het infiltreren van terroristische organisaties in het Midden-Oosten was

---

<sup>52</sup> Khoury, ‘The Reagan administration and the Middle East’, 74.

<sup>53</sup> S. Chubin, ‘The Soviet Union and Iran’ *Foreign Affairs* 61 (1983) 934-935.

<sup>54</sup> R. Freedman, ‘Soviet policy toward the Middle East’ *Proceedings of the Academy of Political Science* 36 (1987) 178. Voor meer informatie over de scholen in van Sovjet intenties in het Midden-Oosten, zie: M. MacGwire, ‘The Middle East and Soviet military strategy’ *Middle East Report* 151 (1988) 11-17.

<sup>55</sup> Reagan, *An American life*, 542.

<sup>56</sup> Tower, ‘Tower report: report of the president’s special review board.’ II-5.

<sup>57</sup> Reagan, *An American life*, 505.

<sup>58</sup> Brinkley, *The Reagan diaries*, 303.

<sup>59</sup> Bartholomew, ‘Discussion with Barri on the missing seven. Memorandum to Pointdexter’ (24 juli 1985) 2.

een grote uitdaging en zelden succesvol.<sup>60</sup> Zelfs als de locatie van de gijzelaars bekend was, dan was het risico op doden bij een bestorming te groot.<sup>61</sup>

De situatie was uitzichtloos tot het eerste contact van de Iraniërs. De Israëliëse president Peres bevestigde het idee dat terroristische groepering makkelijker benaderbaar waren door bevriende facties, dan door middel van direct contact. In een memorandum aan president Reagan omschreef Generaal John Pointdexter de nieuwe opening als ‘our only way to achieve the release of the Americans in Beirut’.<sup>62</sup> De onderstreping van ‘only’ benadrukte de wanhoop en de benarde situatie waarin de Amerikaanse regering verkeerde ten aanzien van de gijzelaars in Libanon.

President Reagan ontving ook vanuit andere landen steun in de gijzelaarscrisis. Kort na de eerste benadering van de Iraniers beloofde de Japanse minister-president Nakasone druk op Iran te zetten.<sup>63</sup> Japan gold als een belangrijke handelspartner van Iran. Vanuit Iran zelf waren eerder ook al signalen ontvangen een dialoog op te starten via Japan.<sup>64</sup> Publiekelijk gaf president Reagan eveneens toe dat andere landen hadden aangeboden als tussenpersoon te fungeren, maar deze pogingen waren grotendeels zonder succes geëindigd.<sup>65</sup>

Tevens zochten de Verenigde Staten naar nieuwe manieren om hun invloed in Iran uit te breiden. Uit een studie in juli 1984 naar de Amerikaanse relaties met Iran na de dood van Khomeini bleek dat de Verenigde Staten nauwelijks tot geen invloedrijke connecties in Iran hadden.<sup>66</sup> De kansen om de Iraanse politiek te beïnvloeden door middel van verbannen oppositiegroepen, werden door de Amerikaanse inlichtingsdiensten op minimaal geschat. Leiderschap, organisatie en een eenduidige boodschap ontbreken bij de groeperingen.<sup>67</sup> Nieuwe manieren om connecties binnen Iran te verkrijgen waren dus noodzakelijk.

Openlijke diplomatieke pogingen om de Amerikaanse-Iraanse relaties nieuw leven in te blazen, waren al eerder zonder succes gebleken door de starre houding van de Iraanse regering. De Iraanse gezant aan de Verenigde Naties verwoorde zijn standpunt in 1983 over de relatie met de Verenigde Staten als volgt: ‘The kind of relations we have with the United States are exactly what the people of Islam want. They are perfect. And they are altogether a lack of relations. In the future, I hope the situation will remain the same.’<sup>68</sup> De kans dat het regime onder de leiding van ayatollah Khomeini openbare diplomatieke onderhandelingen toestond, was zeer klein. Khomeini kon het niet aan de achterban uitleggen en was zelf ook niet geïnteresseerd in een toenadering tot de Verenigde Staten. Ook in Amerika zou een openbare toenadering tot Iran kritiek opleveren.

Geheime diplomatie zonder wapens bleek later ineffectief. In december 1985 vond een ontmoeting plaats tussen de Iraanse onderhandelaars en de Amerikaanse Nationale

---

<sup>60</sup> Reagan, *An American life*, 491.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> J. Pointdexter, ‘Memorandum for the president. Covert action finding regarding Iran’ (17 januari 1986) 2.

<sup>63</sup> Brinkley, *The Reagan diaries*, 346.

<sup>64</sup> C. Fairbanks, ‘Letter to D. Frontier. Talking points on Iran.’ (30 augustus 1984) 1.

<sup>65</sup> R. Reagan, ‘Address to the Nation on the Iran Arms and Contra aid controversy’ (13 november 1986) <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=36728&st=iran&st1> (14 januari 2016)

<sup>66</sup> Tower, ‘Tower report: report of the president’s special review board.’ III-3.

<sup>67</sup> Auteur onbekend, ‘Strategic recommendations: Iran’ (9 april 1985) 3.

<sup>68</sup> Rubin, ‘Drowning in the Gulf’, 122.

Veiligheidsadviseur Robert MacFarlane in Londen. MacFarlane stelde de Iraniërs een deal voor zonder wapens. De Iraniërs schoven het voorstel echter zonder pardon van tafel.<sup>69</sup>

De wapenverkopen waren misschien niet een *last resort* om de gijzelaars te redden, maar waren ook zeker niet de eerste optie. Verscheidene pogingen om de gijzelaars te bevrijden waren er al aan vooraf gegaan. De nood voor actie betreffende de relaties met Iran leek hoger, mede door de slechte gezondheid van Khomeini. Eerder waren al verschillende initiatieven gestrand. Openlijke diplomatieke onderhandelingen met Iran leken onmogelijk door Irans starre houding. Net zoals voor de bevrijding van de gijzelaars waren de wapenverkopen niet de ultieme laatste optie om de betrekkingen met Iran te verbeteren voor de dood van Khomeini. Wel was het niet de eerste de beste optie.

### *Kans op succes*

Bij het kijken naar de kans van het succes van de geheime operaties in Iran moet rekening gehouden worden met de twee verschillende doelen. De kans op succes verschilde per doel. Voor beide doelen van de geheime operatie was het belangrijk dat de Verenigde Staten in contact kwamen met hooggeplaatste, gematigde Iraanse politici.

Uit een rapport van de CIA blijkt dat de Verenigde Staten al in 1984 ontvingen signalen vanuit Iran over een mogelijke toenadering vanuit Iran blijkt.<sup>70</sup> Aan het eind van het rapport wordt echter geconcludeerd dat het onwaarschijnlijk is dat de mogelijke toenaderingen kunnen leiden tot een significante verandering van het Iraanse beleid ten aanzien van Amerika. Niettemin wordt elke opening naar en vanuit Iran als positief gezien en verwelkomt als beginpunt voor verdere onderhandelingen.<sup>71</sup> De Amerikanen hadden in twee fases indirect contact met hooggeplaatste Iraniërs.

Het zogenaamde ‘first channel’ verliep via zakenman Ghorbanifar tot twee Iraniërs behorende tot de politieke elite van het land. Hassan Karubbi is de belangrijkste daarvan. Hij is een gematigd politicus die volgens bronnen dichtbij Ayatollah Khomeini stond. In documenten wordt aan hem gerefereerd als ‘the first Iranian’. Mohsen Kangarlou was ‘the second Iranian’. Hij werkte voor de minister president van Iran, ayatollah Khamenei die later de opperste leider van het land zou worden. Hoewel hij een groot aandeel zou hebben gehad in de vrijlating van Weir en Jenco, werd Kangarlou door Ghorbanifar omschreven als een extremist.<sup>72</sup> De tweede weg leidde tot Ali Hashemi Bahrami. Van Bahrami werd aangenomen dat hij de neef was van Ali Akbar Hashemi-Rafsanjani, de voorzitter van het Iraanse parlement, al is daar nog onzekerheid over.<sup>73</sup> Rafsanjani zou in 1987 minister-president van Iran worden. Rafsanjani was minder anti-Amerikaans dan andere Iraanse politici en had zich meerdere malen negatief uitgesproken over de Tudeh-partij.<sup>74</sup> Bekend was dat Rafsanjani de banden met het Westen wilde aanhalen.<sup>75</sup>

---

<sup>69</sup> G. Schultz, ‘Summary of documentary record of Secretary of State George P. Schultz concerning Iran arm sales’ (16 december 1986) 16.

<sup>70</sup> R. Murphy, ‘Signals from Iran– Less than meets the eye. Memorandum from to the Secretary.’ (27 juli 1984) 1.

<sup>71</sup> R. Murphy, ‘Signals from Iran– Less than meets the eye. Memorandum from to the Secretary.’ (27 juli 1984) 4.

<sup>72</sup> Kornbluh en Byrne, *The Iran-Contra scandal*, xxvi.

<sup>73</sup> *Ibidem*, xxiii.

<sup>74</sup> Chubin, ‘The Soviet Union and Iran’, 931.

<sup>75</sup> C. Kurzman, ‘Soft on satan: Challenges for Iranian-US relations’ *Middle East Policy* 6 (1998) 67-68.

Door de wapendeals met Iran hadden de Verenigde Staten dus contacten gekregen met invloedrijke figuren in Iran, dichtbij hoge posities. De kans op succes leek daardoor vrij reëel. Echter, door gebrek aan samenwerking met de inlichtingendiensten waren de Iraanse contacten en de informatie niet na te trekken. Hierdoor was de kans op succes niet accuraat in te schatten. Uit de documenten blijkt niet of serieus onderzoek is gedaan naar de kans op het succes. Wel blijkt dat de officials zeer positief tegenover de operatie stonden.

### *Proportionaliteit*

De proportionaliteit van de wapenverkopen aan Iran is lastig te bepalen omdat de operatie twee verschillende doelen en tegenstanders kende. Bij het eerste doel, de vrijlating van de Amerikaanse gijzelaars, was Hezbollah de tegenstander. De Verenigde Staten grepen niet direct, maar indirect tegen Hezbollah in. Door de leveringen van de wapens zetten de Verenigde Staten mogelijk veel meer Iraakse levens op het spel dan de zeven gijzelaars in Libanon. Bij het tweede doel, de relaties met Iran verbeteren, kan de Sovjet-Unie als opponent worden gezien. De Sovjet-Unie steunde de ondergrondse Tudeh-partij financieel en militair gezien.

De president verklaarde in zijn *address to the nation* dat de wapens de balans in de Iran-Irakoorlog niet zouden veranderen.<sup>76</sup> Uit het Tower rapport blijkt daarentegen dat de president daarover niet was geïnformeerd en het effect van de wapens op de oorlog nooit is onderzocht.<sup>77</sup>

### *Beperkingen*

In zijn eerste *Address to the Nation* zei Reagan MacFarlane expliciete instructies te hebben meegegeven voor de onderhandelingen met de Iraniërs.<sup>78</sup> Uit de documenten en rapporten blijkt dat echter niet. Aan de wapenverkopen aan Iran waren weinig beperkingen opgelegd. De Amerikaanse onderhandelaars interpreteerden de eerste toezegging van de president als een vrijbrief voor de rest van de onderhandelingen.<sup>79</sup> Niet werd afgesproken welke en hoeveel wapens aan Iran verkocht mochten worden. Waar oorspronkelijk was afgesproken Iran 100 TOW's te leveren, werden uiteindelijk meer dan 4000 TOW's aan Iran geleverd. Ook de levering van de HAWK-raketten aan Iran toont aan waarom het van groot belang is dat geheime operaties vooraf beperkingen worden opgelegd. Tijdens de Iran-Contra affaire autoriseerde president Reagan de levering pas achteraf, waardoor die illegaal werd.

Tevens was er geen duidelijke instructie voor als de Iraniërs zich niet aan de afspraken hielden. Informeel werd gezegd dat in dat geval de wapenverkopen zouden stoppen, maar er waren geen expliciete richtlijnen. Daardoor gingen de wapenleveringen door, terwijl de Iraniërs de beloftes niet waar maakten.

De wapens werden met winst aan Iran verkocht. Wat er met de winst gedaan werd was echter niet afgesproken. Daardoor kon North het geld omleiden naar de Contra's in Nicaragua. Zo'n omleiding had nooit kunnen plaatsvinden als de geheime operatie beperkingen was opgelegd

---

<sup>76</sup> Reagan, 'Address to the Nation on the Iran Arms and Contra aid controversy' (13 november 1986) <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=36728&st=iran&st1> (14 januari 2016)

<sup>77</sup> Tower, 'Tower report: report of the president's special review board', IV-4.

<sup>78</sup> Reagan, 'Address to the Nation on the Iran Arms and Contra aid controversy' (13 november 1986) <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=36728&st=iran&st1> (14 januari 2016)

<sup>79</sup> Tower, 'Tower report: report of the president's special review board', III-7.

en de commissies van het Congres waren ingelicht. Ook Reagan erkende de omleiding hoogstwaarschijnlijk niet te zullen hebben goedgekeurd, als het hem verteld was.<sup>80</sup>

### *Verbeteringen mensenrechten*

Reagan en de zijne beoogden met de wapenverkopen de dialoog met Iran op te starten en vanuit daar een einde aan de Iran-Irakoorlog te brengen, zo verklaarde Reagan kort na het uitlekken van de affaire.<sup>81</sup> In verschillende *National Security Decision Drafts* werd dit bevestigd.<sup>82</sup> Een dialoog met Iran was noodzakelijk om de Iran-Irakoorlog tot een eerlijk einde te brengen. Daarmee zou veel menselijk leed worden bespaard.

De tweede manier waarop de mensenrechten in Iran konden verbeteren als gevolg van de geheime operatie was als een gematigdere regering in Iran zich zou vestigen. Verbetering van de mensenrechten hoorden ook bij de Amerikaanse voornemens wat betreft Iran. In een memorandum aan John Pointdexter wordt een einde brengen aan de overduidelijke mensenrechtenschendingen in Iran onder een van de bredere Westerse en Amerikaanse belangen in Iran geschaard.<sup>83</sup> Toch hadden het bevorderen van een gematigd regime en mensenrechten niet de hoogste prioriteit. Het hoofddoel was om de invloed van de Sovjet-Unie te beperken en tegen te gaan. Het tweede doel was een minder radicale regering in Iran.<sup>84</sup> In de documenten is geen strategie om de mensenrechten in Iran te verbeteren uitgewerkt. Mocht de Iraanse regering een partner tegen de Sovjet-Unie worden, dan nog was dat geen garantie voor een verbetering van de mensenrechten in Iran. Een door Amerika gesteund regime staat niet garant voor een verbetering van de mensenrechten. Iran onder de Sjah toonde dat al aan. Toentertijd stond Iran bekend om zijn wrede inlichtingendienst de SAVAK, vervolging van politieke tegenstanders, corruptie en gebrek aan vrijheid van meningsuiting.

---

<sup>80</sup> Reagan, *An American life*, 542.

<sup>81</sup> Reagan, 'Address to the Nation on the Iran Arms and Contra aid controversy' (13 november 1986) <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=36728&st=iran&st1> (14 januari 2016)

<sup>82</sup> Donald Fortier, 'Memorandum to J. Pointdexter on Iran.' (18 april 1985) 8-9.

<sup>83</sup> *Ibidem*, 9.

<sup>84</sup> *Ibidem*, 5.

## De Iran-Contra affaire en de ethische discussie

De wapenverkopen waren aan Iran waren in meerdere opzichten in strijd met het Amerikaanse publieke beleid. Officieel verklaarden de Verenigde Staten niet te onderhandelen met terroristen en bepleitten ze een wapenembargo tegen Iran. Precies het tegenovergestelde gebeurde in de Iran-Contra affaire. Tevens verkondigde Reagan steevast niet met terroristen te onderhandelen. Reagan verklaarde in maart 1987 dat in zijn ogen met de deal geen concessies werden gedaan aan de terroristen, maar uit de feiten van de rapporten bleek dat wel.<sup>85</sup> Technisch gezien gebeurde dat ook niet volgens Reagan.<sup>86</sup> Iran fungeerde tegen betaling in wapens als tussenpersoon voor de onderhandelingen en er werd geen losgeld aan Hezbollah betaald. Iran was echter tot *state sponsor of terrorism* bestempeld en had dusdanig nauwe banden met Hezbollah dat de wapenverkopen door velen zo gezien werden.<sup>87</sup>

De wapenverkopen werden niet alleen gezien als onderhandelen met terroristen, in de praktijk hadden ze ook hetzelfde effect. 'Iran also pledges there will be no more kidnappings'<sup>88</sup> Lange tijd wist Iran die belofte ook waar te maken. Tussen 9 juni 1985 en 9 september 1986 vonden er geen ontvoeringen van Amerikaanse burgers plaats in Libanon.<sup>89</sup> In de daarop volgende periode tot 21 oktober werden drie Amerikaanse staatsburgers in Libanon ontvoerd. Hiermee werd de vrees van Weinberger en Schultz. De ontvoeringen waren een lucratieve onderneming voor de terroristen geworden. Onderhandelingen met terroristen waren slechts een tijdelijke oplossing. De onderhandelingen moedigden de terroristen aan meer ontvoeringen te plegen.

Pragmatisten stellen vaak de vraag: wat als er geen geheime operaties waren geweest? Hoe had Reagan dan te werk moeten gaan? Openlijke diplomatie bleek al snel geen vruchtbare optie. Dan bleven twee keuzes over: of niets doen of militair ingrijpen. De laatstgenoemde optie was zonder geldig aanleiding nog controversiëler, duurder en schadelijker voor de Amerikaanse reputatie dan een geheime operatie. In het geval van de Iran-Contra affaire was een geheime operatie dus de enige optie. Dat maakt de geheime operatie niet meer of minder rechtvaardig.

Een stabiele regering in Iran was niet alleen in het belang van de Verenigde Staten. Vrijwel het gehele Westen en China hadden baat bij veiligheid in de Perzische Golf, vanwege de oliewinning en transport. Tevens was Iran als *state sponsor of terrorism* een bedreiging voor de Westerse samenleving. Veel Westerse staten hadden groot belang bij het tegengaan van terrorisme. De Golfstaten waren eveneens afhankelijk van een rustige Perzische Golf, omdat hun economieën grotendeels draaiden op de olie-inkomsten. Daarnaast vreesden Golfstaten zoals Bahrein de politieke invloed van een radicaal Iran. Ze waren bang voor het Iraanse vermogen de Sjiitische bevolkingen in hun eigen land in op stand te laten komen. Saoedi-Arabië, de Soennitische aartsvijand van Iran vreesde een militair conflict. Een einde van de Iran-Irak oorlog, een van de Amerikaanse doelen, was cruciaal voor de veiligheid in de regio en in Irak en Iran. Zelfs China was angstig voor het nieuwe Islamitische momentum van de Iraanse revolutie door de Islamitische bevolking langs de grens en de Westerse provincies, maar zag de Amerikaanse militaire aanwezigheid in de Perzische Golf als een belemmering

---

<sup>85</sup> Reagan, 'Address to the Nation on the Iran Arms and Contra aid controversy' (15-01-1987) <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=33938&st=iran&st1> (04-03-1987)

<sup>86</sup> Reagan, *An American life*, 512.

<sup>87</sup> *Ibidem*.

<sup>88</sup> Brinkley, *The Reagan diaries*, 381.

<sup>89</sup> Tower, 'Tower Report: report of the president's special review board.' III-16.

voor de stabiliteit in de regio.<sup>90 91</sup> De Amerikaanse interventie was in een aantal aspecten in het belang van de gemeenschappelijke veiligheid, maar werd niet door iedereen evenveel gewaardeerd.

In het model van Gendron valt Iran in te delen in de meest linker groep. De regering was vijandig tegenover de Verenigde Staten, ondoorzichtig en een afschrikkende dreiging manifesteerde zich al. Iran in de jaren '80 was een totalitair regime en sponsorde terrorisme. Bij het verzamelen van informatie is in dat geval een volledig indringende methode geboden. Geheime operaties liggen gevoeliger dan de verzameling van informatie. Loch Johnson deelt de Iran-Contra affaire in het op-één-na hoogste niveau van geheime operaties, de rang die volgens Johnson vermeden moet worden.<sup>92</sup> Het is een uitdaging een balans tussen het model van Gendron en de schalen van Johnson te vinden. Het is duidelijk dat de Iran-Contra affaire zich te hoog op de schaal van Johnson bevindt, maar aan de hand van Gendrons model was een ingrijpende operatie gerechtvaardigd.

---

<sup>90</sup> J. Calabrese, 'China and the Persian Gulf: energy and security' *Middle East Journal* 52 (1998) 353-354

<sup>91</sup> Calabrese, 'China and the Persian Gulf: energy and security' 361-362.

<sup>92</sup> L. Johnson, 'Ethics of covert operations', 273.

## Conclusie

De zeven punten van Just War Theory geven een helder overzicht van de besluiten die tijdens de Iran-Contra affaire wel en niet zijn genomen en de argumentatie daarvoor. Op basis van de Just War Theory zijn een aantal conclusie over de Iran-Contra affaire te trekken. Allereerst, is de besluitvorming van de Iran-Contra affaire volgens de theorie volledig verkeerd verlopen. De effectiviteit en rechtvaardiging van de geheime operatie hebben er ten zeerste onder geleden. Hiermee is de waarde van de wettelijke procedure voor geheime operaties aangetoond. Voor het Amerikaanse volk was de besluitvorming eveneens de grootste schok van de Iran-Contra affaire. Voor een theorie is het van belang dat het een nieuwe invalshoek biedt, maar ook dat het niet teveel van de publieke opinie afwijkt.

Uit het onderzoek blijkt dat in de Iran-Contra affaire veel meer belangen op het spel stonden dan alleen Iran en de Contra's in Nicaragua. De wapenverkopen aan Iran onder Reagan maakten deel uit van het grotere Amerikaanse beleid in het Midden-Oosten, de Perzische Golf en tegen de Sovjet-Unie. Iran speelde daarin een centrale rol om de stabiliteit in de Perzische Golf te bewaren. De Verenigde Staten hadden belangen in Iran door de strategische geopolitieke positie voor de olietransport, invloed in de buurlanden, het terugdringen van het communisme en de strijd tegen het terrorisme. De combinatie van belangen in Iran en de Amerikaanse gijzelaars in Libanon plaatsten de Verenigde Staten in een benauwde onderhandelingspositie met de Iraniërs. De Iraniërs hadden door hun invloed in Libanon een waardevolle troef in handen. Als de Verenigde Staten niet zo een groot belang in Iran hadden gehad, dan waren andere opties, zoals diplomatieke druk en economische sancties, beschikbaar geweest om de vrijlating van de gijzelaars via Iran te bewerkstelligen. Door de wens de relaties met Iran te verbeteren werden de Verenigde Staten beperkt in hun mogelijkheden. De verworvenheid van deze twee belangen maakte de geheime operatie aanzienlijk complexer. Een nuttige toevoeging aan de richtlijnen van geheime operaties kan dus zijn dat ze niet meer dan één doel mogen dienen.

Op een ander punt van de Just War Theory lijkt de Iran-Contra affaire te rechtvaardigen. Hoewel de wapenverkopen geen ultieme laatste mogelijkheid waren, waren ze ook geen lukrake actie. Aan de wapenverkopen waren een groot aantal andere pogingen vooraf gegaan om de gijzelaars te bevrijden en de banden met Iran aan te halen, zo blijkt uit de interne documenten. De kans op succes leek op het moment van de besluitvorming eveneens vrij reëel en daarmee enigszins te rechtvaardigen, al was het door gebrek aan informatie niet geheel accuraat in te schatten. De wapenverkopen werden zowel intern als publiekelijk bestempeld als de beste mogelijkheid om de gijzelaars te bevrijden en de relaties met Iran te verbeteren. Achteraf bleek de kans minder groot dan gedacht. De 'gematigde' Iraniërs gebruikten de onderhandelingen waarschijnlijk alleen om aan wapens te komen voor het Iraanse leger, niet om de relaties serieus te verbeteren. Onduidelijk is zelfs of de Iraniërs daadwerkelijk gematigd waren. Zoals George Schultz het verwoordde: 'our guys got taken to the cleaners.'<sup>93</sup>

De proportionaliteit van de geheime operaties is intern nauwelijks besproken. Na het uitlekken van de affaire verkondigde president Reagan dat het kleine wapenleveringen zonder significant effect op de balans in de Iran-Irakoorlog betrof. Later bleek dat het veel grotere wapenleveringen betrof dan Reagan zei. Het effect op de oorlog is nooit onderzocht. Op het Just War criterium van beperkingen valt de Iran-Contra affaire eveneens niet te

---

<sup>93</sup> Kornbluh en Byrne, *The Iran-Contra scandal*, 252.



rechtvaardigen. Voor de wapenleveringen waren geen beperkingen op papier vastgelegd. Hoewel intern evenals publiekelijk de verbeteringen van mensenrechten in Iran als een van de motieven werden genoemd, hadden de mensenrechten niet de prioriteit in de Iran-Contra affaire. Het is daarom lastig de intenties van de Verenigde Staten op dit criterium te bepalen.

Op de vier ethische discussiepunten is de Iran-Contra affaire moeilijk te verdedigen. De wapenverkopen gingen tegen het naar buiten gecommuniceerde beleid in en tegen het Amerikaanse standpunt niet met terroristen te onderhandelen. Veel andere landen hadden dezelfde belangen als de Verenigde Staten in de Perzische Golf. Daardoor is de geheime operatie op het gebied van 'shared security' te rechtvaardigen, al waren niet alle landen even gediend van de Amerikaanse bemoeienis. Ook de totalitaire aard van het Iraanse regime legitimeert de operatie voor een deel. Het niveau van ingrijpen was echter te hoog.

Aan de hand van Just War Theory en de vier ethische aspecten valt de Iran-Contra affaire niet volledig te legitimeren. De raamwerken tonen aan dat op enkele punten (besluitvorming, beperkingen en het onderhandelen met terroristen) de verontwaardiging over de affaire terecht was. Aan de andere kant blijkt uit de interne en externe rechtvaardiging dat op bepaalde punten (laatste mogelijkheid, kans op succes en shared security) de wapenverkopen helemaal niet zo'n absurd idee waren.

## Literatuurlijst:

### *Artikelen:*

- Barry, James, 'Covert action can be just' *Orbis* 37 (1993) 375-390.
- Calabrese, John, 'China and the Persian Gulf: energy and security' *Middle East Journal* 52 (1998)
- Chubin, Shahram, 'The Soviet Union and Iran.' *Foreign Affairs* 61 (1983) 921-949.
- Epstein, Joshua, 'Soviet vulnerabilities in Iran and the RDF deterrent.' *International Security* 6 (1985) 126-158.
- Eyth, Marcus 'The CIA and covert operations: to disclose or not to disclose- that is the question' *BYU journal of public law* 17 (2002) 45-72.
- Freedman, Robert, 'Soviet policy toward the Middle East' *Proceedings of the Academy of Political Science* 36 (1987) 176-197.
- Gendron, Angela, 'Just War, Just intelligence: an ethical framework for foreign espionage.' *International Journal of Intelligence and Counterintelligence* 18 (2005) 398-434.
- Kurzman, Charles, 'Soft on satan: Challenges for Iranian-US relations' *Middle East Policy* 6 (1998) 63-72.
- Lefever, Ernest, 'Can covert action be just?' *Policy review* 12 (1980) 115-122.
- Rubin, Barnett, 'Drowning in the Gulf' *Foreign Policy* 69 (1988) 120-134.
- Talmadge, Caitlin, 'Closing time: assessing the Iranian threat to the Strait of Hormuz.' *International Security* 33 (2008) 82-117.

### *Boeken:*

- Born, Hans, ea., *Who's watching the spies? Establishing intelligence and service accountability* (Washington 2005)
- Goldman, Jan, *Ethics of spying: a reader for the intelligence professional* (Lanham 2006)
- Johnson, Loch en Wirtz, James, *Intelligence: the secret world of spies* (Oxford 2008)
- Kyvig, Daniel, *Reagan and the world* (New York 1990)
- Lowenthal, Mark, *Intelligence: from secrets to policy* (Los Angeles 2012)
- Renshon, Stanley, *National security in the Obama administration: reassessing the Bush doctrine* (New York 2010) 5-6.
- Schulsky, Abraham, *Silent warfare: understanding the world of intelligence* (New York 1991)

## Bronnenlijst:

### *Websites:*

Jason Saltoun-Ebin, 'The Reagan files online archive' <http://www.thereaganfiles.com/> (2009)

John Woolley en Gerhard Peeters, 'The American presidency project' <http://www.presidency.ucsb.edu/index.php> (1999)

The Associated Press, 'AP Archive' <http://www.aparchive.com/> (2015)

University of Virginia: the Miller center, 'The Miller center' <http://millercenter.org/> (2000)

U.S. Code, 'Office of the law revision counsel' <http://uscode.house.gov/browse.xhtml> (2007)

### *Bronnen in boekuitgave:*

-R. Reagan, *An American life: the autobiography* (New York 1990)

-D. Brinkley, *The Reagan diaries* (New York 2007)

-P. Kornbluh en M. Byrne, *The Iran-Contra scandal: the declassified history* (New York 1993)

### *Rapporten:*

-John Tower, 'Tower Report: report of the president's special review board' (26 februari 1987)

### *Archieven:*

The Reagan files online archive:

- Auteur onbekend, 'Strategic recommendations: Iran' (9 april 1985) in: The Reagan files, 'The Iran-Contra affair' (11 juni 2012) <http://www.thereaganfiles.com/document-collections/iran-contra-files.html> (16 januari 2016)

- Charles Fairbanks, 'Letter to D. Frontier. Talking points on Iran.' (30 augustus 1984) in: The Reagan files, 'The Middle East: from the multi-national peacekeeping force to the Iran-Contra affair & international terrorism' (17 juni 2012) <http://www.thereaganfiles.com/document-collections/the-lebanon-files.html> (16 januari 2016)

- Donald Fortier, 'Memorandum to J. Pointdexter on Iran.' (18 april 1985) in: The Reagan files, 'The Iran-Contra affair' (11 juni 2012) <http://www.thereaganfiles.com/document-collections/iran-contra-files.html> (16 januari 2016)

- John Pointdexter, 'Memorandum for the president. Covert action finding regarding Iran' (17 januari 1986) in: The Reagan files, 'The Iran-Contra affair' (11 juni 2012) <http://www.thereaganfiles.com/document-collections/iran-contra-files.html> (16 januari 2016)

- Reginald Bartholomew, 'Discussion with Barri on the missing seven. Memorandum to Pointdexter' (24 juli 1985) in: The Reagan files, 'The Middle East: from the multi-national

peacekeeping force to the Iran-Contra affair & international terrorism' (17 juni 2012)  
<http://www.thereaganfiles.com/document-collections/the-lebanon-files.html> (16 januari 2016)

- Richard Murphy, 'Signals from Iran – Less than meets the eye. Memorandum from to the Secretary.' (27 juli 1984) in: The Reagan files, 'The Middle East: from the multi-national peacekeeping force to the Iran-Contra affair & international terrorism' (17 juni 2012)  
<http://www.thereaganfiles.com/document-collections/the-lebanon-files.html> (16 januari 2016)

-George Schultz, 'Summary of documentary record of Secretary of State George P. Schultz concerning Iran arm sales' (16 december 1986) in: The Reagan files, 'The Iran-Contra affair' (11 juni 2012) <http://www.thereaganfiles.com/document-collections/iran-contra-files.html> (16 januari 2016)

*Overige documenten:*

J. Carter, 'Presidential directive/Nsc-63 Subject Persian Gulf Security Framework' (15 januari 1981)