

OPMERKINGEN EN VRAGEN NAV RESOLUTIE IAEA BOARD OF GOVERNORS OVER IRAN

Karel Koster (PENN-NL) 270905

Het in stemming brengen van de IAEA resolutie (zie:

<http://www.iaea.org/Publications/Documents/Board/2005/gov2005-77.pdf> en

<http://www.iaea.org/NewsCenter/Transcripts/2005/transcr24092005.html>)

over Iran heeft een aantal implicaties. Hieronder een aantal opmerkingen over de verschillende aspecten daarvan plus aanvullende bronnen.

Afspraken

De bestaande situatie hield in dat Iran slechts verplicht was om zich te houden aan de bestaande (ontoereikende) 'Safeguards Agreement'. Iran heeft vrijwillig meegewerkt aan het toepassen van het aanvullend protocol aangaande IAEA inspecties. Dit protocol is niet geratificeerd door het Iraanse parlement.

De afspraak met de EU3 over het moratorium op verrijking activiteiten was een bilaterale kwestie tussen de EU3 en Iran. Iran heeft een voorfase van het verrijgingsproces hervat omdat het vond dat de EU onaanvaardbare eisen stelde mbt het gebruik van nucleaire technologie (Iran zou afhankelijk worden van het buitenland voor een deel van de nucleaire productie cyclus en wees dit af). De IAEA Board heeft in een eerdere resolutie in augustus er bij Iran op aangedrongen om de 'voorfase activiteiten' te stoppen.

Op 2 september is er een rapport gepresenteerd aan de Board over de uitstaande kwesties (GOV 2005/67, vrijgegeven op 24 sept 2005, zie vooral para 42-53). Er worden geen bewijzen genoemd voor het bestaan van een Iraans kernwapenprogramma. De uitstaande kwesties zijn door de EU nu opgenomen in de net aangenomen resolutie.

Het gebruik van de term 'compliance' in de resolutie ("Iran's many failures and breaches of its obligations to comply with its NPT Safeguards Agreement, as detailed in GOV/2003/75, constitute non compliance in the context of Article XII.C of the Agency's Statute.") creëert de mogelijkheid om de kwestie Iran naar de Veiligheidsraad te verwijzen. In de resolutie is sprake van een laatste rem, namelijk dat er een rapport moet worden gepresenteerd over de uitstaande vragen. Het meest opvallende kenmerk van de resolutie is de uitzonderingssituatie die hiermee gecreëerd wordt aangaande Iran. Andere landen waar niet-rapportage speelde (bijv Zuid Korea, zie http://www.thebulletin.org/article.php?art_ofn=jf05kang of Brazilië en Egypte) zijn niet het doelwit geworden van een resolutie in de IAEA 'Board of Governors'.

Bovendien bestaan er een reeks volkenrechtelijke bezwaren tegen de gevolgde procedure, opgesomd door de Lawyers Committee on Nuclear Policy in New York, in een paper gepubliceerd op 15 sept. jl. ('The Iranian Nuclear Dilemma: Referral to the Security Council?' www.lcnp.org).

De noodzaak

Het eerder genoemde rapport van de IAEA, gepresenteerd op 2 sept. jl. somt een aantal zaken op die te maken hebben met het leveren van nucleaire technologie in het verleden. Die technologie was dual-use, dwz geschikt voor zowel vreedzaam gebruik als de eventuele bouw van kernwapens. De aanschaf van die technologie is niet strijdig met het Non Proliferatie Verdrag (NPV) omdat deze in artikel iv aan alle ondertekenaars (de hele wereld behalve India, Pakistan en Israël) het recht geeft om nucleaire technologie voor vreedzame doeleinden (opwekking energie) aan te wenden. Een deel van de informatie over die eerdere leveranties dan wel contacten over leveranties wordt achtergehouden door Iran en de IAEA heeft daar vragen over gesteld. Iran heeft daar slechts deels antwoord op gegeven.

Volgens inschattingen van zowel de Amerikaanse inlichtingendiensten als het onderzoeksinstituut IISS te Londen ('Iran's Strategic Weapons Programmes' 060905) is Iran eventueel technisch in staat om een kernwapen te bouwen in een periode van vijf tot tien jaar. Het IISS voegt er aan toe dat de bestaande Iraanse raketsystemen niet geschikt zijn om kernwapens te dragen.

Stemgedrag

De IAEA Board of Governors handelt meestal op basis van consensus. Deze keer waren er 12 onthoudingen, waaronder China en Rusland. Venezuela stemde tegen. Onder de onthouders waren ook Zuid Afrika en Brazilië. Volgens de openbare berichtgeving waren er intensieve discussies en onderhandelingen over een eerder versie van de resolutie waarin de zaak onmiddellijk naar de Veiligheidsraad werd verwezen. De EU onderhandelaars moesten dit vermoedelijk onder Russische en Chinese druk laten vallen en een mogelijkheid inbouwen voor verdere rapportage aan de 'Board' en een mogelijkheid dat Iran zou voldoen aan de eisen in de resolutie. Deze eisen vormen in feite een uitbreiding van de normale verplichtingen onder het NPV. Er wordt ook geen rede aangegeven voor de plotselinge urgentie die ingegeven lijkt te zijn door onbekende politieke bedoelingen.

Opvallend is verder de 'voor' stem van India die vermoedelijk tot stand kwam als uitvloeisel van de onderhandelingen over nucleaire samenwerking tussen de VS en India (zie artikel uit 'The Hindu' in de bijlage en 'Removal of License Requirements for Exports of Controlled Items to India' <http://www.fas.org/nuke/guide/india/fr083005.html>).

Consequenties

Iran heeft verklaard dat het bereid is om het verrijkingsproces te hervatten als de verwijzing naar de Veiligheidsraad (VR) blijft staan (zie verklaring 260905 in bijlage). Als her rapport in november aan de vergadering van de 'Board of Governors' niet voldoet (vermoedelijk zal een meerderheid hierover beslissen) volgt automatisch verwijzing naar de VR. Daar kunnen strafmaatregelen genomen worden volgens de normale regels. China of Rusland kunnen een veto uitoefenen om zulke maatregelen te blokkeren. In dat geval ontstaat een situatie die vergelijkbaar is met de aanloop naar de oorlog tegen Irak in 2003: de VS kan samen met de EU beslissen om over te gaan op unilaterale actie. Die kan bestaan uit sancties maar ook oorlog, omdat het formele standpunt van de VS is dat er geen optie wordt uitgesloten.

Motivaties

De EU diplomatie heeft misschien de bedoeling om Iran onder druk te zetten door te dreigen met hardere maatregelen zoals sancties en wellicht oorlog. EU landen hebben echter belangrijke economische relaties met Iran, die misschien op het spel staan. Dat werd vorige week gesuggereerd door een Iraanse woordvoerder in de Financial Times (220905 - 'EU stance jeopardising energy deals, warns Tehran') ivm oliecontracten. Delen van de Amerikaanse regering willen wellicht escalatie, misschien met het oog op de dalende steun vanuit de Amerikaanse bevolking voor het Iraakse beleid van de regering Bush. Een mogelijk strategie belang is controle over de Iraanse oliereserves, vooral met het oog op de komende olietekorten en door de VS ongewenste plannen van de huidige Iraanse regering om over te gaan op het in Euro's berekenen van haar olieprijs. In de achtergrond speelt ook het buitenland beleid van Israël, dat er belang bij heeft om de belangrijkste regionale rivaal maximal te beschadigen. Rusland en China hebben ieder economische belangen: Rusland levert een kerncentrale en hoopt op verdere contracten; China heeft een langlopend contract voor gasleveranties afgesloten met Iran. Onrust, sancties of oorlog zijn niet in hun belang, zeker niet als er een pro-Amerikaanse regering aan de macht wordt gebracht in Teheran.

Commentaar

De opstelling van verschillende landen is opmerkelijk. Ten eerst de EU die in feite een escalatiebeleid doorzet dat kan uitmonden in een oorlog, zoals boven geschetst. Zie hiervoor de analyse uit maart 2005 in F&R 42, te vinden op www.eurobomb.nl onder 'recent') Ten tweede China en Rusland die het niet eens zijn met het EU -VS beleid maar niet in de mate dat ze tegen stemden. Ten derde het stemgedrag van India dat zich hiermee duidelijk in het Amerikaanse kamp schaart. Gezien haar positie als kernwapenstaat die het NPV niet heeft ondertekend is dit opmerkelijk. Het lijkt erop dat de EU-VS combinatie grootscheepse druk heeft uitgeoefend om in ieder geval tegenstemmen te verhinderen, kennelijk met de bedoeling om Iran onder druk te zetten, misschien ook om een reactie uit te lokken die verdergaande maatregelen mogelijk maakt. De vraag is wat er gaat gebeuren als Iran verrijkingsactiviteiten herstart (de NPV staat dat toe, maar de IAEA resolutie heeft in feite een uitzonderingssituatie voor Iran gecreëerd waarin dit verboden wordt).

Dit kan alleen maar negatief werken naar de andere lidstaten met vergelijkbare nucleaire technologie. Kortom, de afspraken in het NPV over de toegang tot nucleaire technologie worden eenzijdig afgebroken, de tweedeling van de wereld waarvan sprake was in het artikel van Thalif Deen (zie <http://ipsnews.net/news.asp?idnews=30387> 'Iran's Nuclear Dispute Sparks East-West Rivalry') wordt er door versneld. Daarnaast is het proces waarin een uitzondering wordt gecreëerd voor de onofficiële kernwapenstaten (Israël, India en Pakistan) verder bestendigt. Deze politiek is vanzelfsprekend volkomen ongeloofwaardig vanwege die politieke tegenstrijdigheid. Waarom wordt er niets gedaan aan de kernwapenstrijdmachten van deze landen terwijl een mogelijk en niet bewezen kernwapenprogramma van Iran aan de orde wordt gesteld? Het EU-VS initiatief wordt verder ongeloofwaardig vanwege de eigen kernbewapening: deze omvat zowel de Amerikaanse, Britse en Franse kernwapenstrijdmachten, als de nucleaire paraplu die door de NAVO nucleaire doctrine wordt gehandhaafd boven alle NAVO lidstaten.

Het beleid tegen Iran is dus niet verkoopbaar naar het grootse deel van de wereld maar ook niet realistisch, omdat vele ondertekenaars van het NPV het niet zullen aanvaarden. Gezien de verdere ontwikkeling van de Amerikaanse nucleaire doctrine (die stelt dat een land met kernwapens preventief kan worden aangevallen - zie de bijlage) kan de escalatiekoers die door deze IAEA Board resolutie is ingezet alleen maar negatieve gevolgen hebben.

Er was sprake van meerdere alternatieven, namelijk toestaan van verrijking onder een versterkt inspectieregime. Dit is oa voorgesteld door een voormalig hoofd van de IAEA in de Financial Times (2905059) Daarnaast lag er en voorstel om Zuid Afrika te betrekken bij het Iraanse nucleaire programma. Er is echter geen poging gedaan om hierover met Iran tot overeenstemming te komen.

Karel Koster

PENN-NL

06 1322 3359

+++++

240905

Press release Indian delegation at IAEA meeting.

The Indian delegation has studied the draft resolution tabled by the EU-3 yesterday. There are elements in the draft, which we have difficulty with. For example, the draft recognizes that 'good progress has been made in Iran's correction of the breaches and in the Agency's ability to confirm certain aspects of Iran's current declaration'. In view of this, finding Iran non-compliant in the context of Article XII-C of the Agency's Statute is not justified. It would also not be accurate to characterize

the current situation as a threat to international peace and security.... Iran has the inalienable right to pursue a peaceful nuclear energy programme and we must respect that right....."

For the complete text of the press release, go to

<http://meaindia.nic.in/pressrelease/2005/09/24pr01.htm>

+++++

26/09/2005

<http://www.thehindu.com/2005/09/26/stories/2005092606971100.htm>

Opinion - News Analysis

India's IAEA vote was decided in advance

Amit Baruah

In deciding to vote against Iran, India showed its foreign policy was not immune to outside pressure.

INDIA'S DECISION to vote against Iran at the International Atomic Energy Agency's governing board meeting on Saturday was not taken overnight. As reported by The Hindu on September 17, India had already decided to vote with the European Union "three" and the United States at the IAEA in a crunch situation.

Whatever the justification extended by the Ministry of External Affairs on Saturday night about the Indian vote, the fact is that the India-U.S. civil nuclear deal has altered New Delhi's perception about Iran, with which it has cooperated significantly on Afghanistan. India, which has championed the non-aligned cause for long, did not find itself in the company of South Africa and Malaysia at the IAEA governing board meeting in Vienna. Nor did it find itself in the company of China and Russia, which, like South Africa and Malaysia, abstained from voting against the resolution sponsored by the EU-three.

According to the Malaysian representative on the IAEA board, the head of Non-Aligned Movement (NAM) group, Ryma Jama' Hussein: "Due to the serious nature of the issues contained in the draft resolution, NAM had suggested that time and diplomacy be allowed for the matter to be deliberated at the November board meeting and for negotiations to proceed with a view to reaching a consensus decision. However, NAM's major concerns and those of other like-minded states were not taken on board."

India itself cast a gravely qualified vote at the IAEA, revealing what a rhetorical tightrope it has had to walk in recent weeks on the issue of Iran's nuclear programme.

"In our explanation of [the] vote, we have clearly expressed our opposition to Iran being declared as non-compliant with its safeguards agreements. Nor do we agree that the current situation could constitute a threat to international peace and security.

"Nevertheless, the resolution does not refer the matter to the Security Council and has agreed that outstanding issues be dealt with under the aegis of the IAEA itself. This is in line with our position and therefore, we have extended our support to it," the External Affairs Ministry spokesman said on Saturday night.

One can only wonder why India did not abstain from the vote at the meeting, like so many others did, when it had problems with the resolution. That would have been the honourable course to adopt.

What the IAEA resolution does now is to set the stage for referring Iran to the U.N. Security Council in future. It said it: "... finds also that the history of concealment of Iran's nuclear activities referred to in the Director General's report, the nature of these activities, issues brought to light in the course of the Agency's verification of declarations made by Iran since September 2002 and the resulting absence of confidence that Iran's nuclear programme is exclusively for peaceful purposes have given rise to questions that are within the competence of the Security Council ... "

The External Affairs Ministry on Saturday also revealed for the first time that India was fully embroiled in the Iranian nuclear issue and its role was not confined to carrying messages. In such a situation, India and Indian diplomacy will be directly culpable for what the EU-3 and the U.S. might do with Iran in the future.

"It should also be borne in mind that India has all along been supportive of the EU-3 initiative to negotiate a fair and reasonable understanding with Iran on this issue. Our support to the resolution should also be seen against this background. We have been in close touch with the EU-3, and External

Affairs Minister has himself been meeting with and talking to his French, German, and British counterparts regularly in the past couple of weeks, to try and encourage a consensus approach. Prime Minister Dr. Manmohan Singh had discussed the matter with President Chirac in Paris " the Ministry spokesman said on record.

The advice tendered by the Prime Minister to Iranian President Mahmoud Ahmedinejad, during the course of a telephonic conversation on Friday, that Teheran should be flexible and make concessions also revealed the Indian Government's mind.

There seems little doubt that the civilian nuclear deal between India and the U.S. has begun taking a toll of New Delhi's "independent" foreign policy. While it is still in the form of a promise for Washington, India has already begun delivering its side of the deal.

After all, a "responsible" state such as India, which has dealings with the U.S. on civil nuclear issues, cannot take a different position on what still are only suspicions about Iran's nuclear programme.

U.S. Congressman Tom Lantos, in recent remarks before the House International Relations Committee, said India had to choose between the "ayatollahs" of terror in Teheran and the U.S. India's choice, in fact, was a different one: it was between an independent foreign policy and taking the line strongly suggested by the U.S. and its three European allies on Iran's nuclear programme.

On Saturday, in the IAEA board in Vienna, India failed to demonstrate that its foreign policy remained immune to outside pressure.

Â© Copyright 2000 - 2005 The Hindu

+++++

Iraanse reactie

http://news.yahoo.com/news?tmpl=story&u=/nm/20050926/wl_nm/nuclear_iran_statement_dc

26 September 2005

Iran threatens to resume uranium enrichment

Iran will resume uranium enrichment and stop allowing U.N. snap checks of its atomic facilities if moves to report it to the Security Council are not reversed, a foreign ministry statement said on Monday.

The statement, read out on state television, said Iran "would cancel all its voluntary and temporary measures including implementation of the Additional Protocol."

The Additional Protocol to the nuclear Non-Proliferation Treaty allows snap checks of atomic facilities.

+++++

US Nuclear doctrine 2005

The importance of the new doctrine is less about what it directs the military to do, and more about what it shows U.S. nuclear policy has become. . . . The result is nuclear pre-emption, which the new doctrine enshrines into official U.S. joint nuclear doctrine for the first time, where the objective no longer is deterrence through threatened retaliation but battlefield destruction of targets."

http://www.armscontrol.org/act/2005_09/Kristensen.asp

The Role of U.S. Nuclear Weapons: New Doctrine Falls Short of Bush Pledge

Hans M. Kristensen

excerpts:

A nuclear draft doctrine written by the Pentagon calls for maintaining an aggressive nuclear posture with weapons on high alert to strike adversaries armed with weapons of mass destruction (WMD), pre-emptively if necessary.

Foremost among the doctrine's new features are the incorporation of pre-emption into U.S. nuclear doctrine and the integration of conventional weapons and missile defenses into strategic planning.

. . . the major break is about transforming nuclear plans and capabilities

to enable destruction of targets anywhere in the world more efficiently. In that transformation lays a subtle belief that nuclear deterrence will fail sooner or later, and before it does, U.S. nuclear forces and war plans need to be ready and capable of striking, even pre-emptively. Although today's threats from "rogue" states and terrorists are serious indeed, it is healthy to keep in mind, especially when discussing nuclear weapons policy, that they are on a completely different scale than the global nuclear standoff that characterized the Cold War. . . .the new doctrine ignores this distinction and instead lowers the crisis intensity level needed to potentially trigger use of U.S. nuclear weapons by replacing "war" with "conflict." The change may seem trivial, but its implication is important and deliberate. The change was proposed by STRATCOM, which explained that "[r]eplacing the word 'war' with 'conflict involving the use of' emphasizes the nature of most conflicts resulting in use of a nuclear weapon. Nuclear war implies the mutual exchange of nuclear weapons between warring parties—not fully representative of the facts."

Whatever the adversary use might be, the new nuclear doctrine makes it clear that the United States will not necessarily wait for the attack but pre-empt with nuclear weapons if necessary. It identifies four conditions where pre-emptive use might occur:

- An adversary intending to use weapons of mass destruction against U.S., multinational, or allies forces or civilian populations.
- Imminent attack from an adversary's biological weapons that only effects from nuclear weapons can safely destroy.
- Attacks on adversary installations including weapons of mass destruction; deep, hardened bunkers containing chemical or biological weapons; or the command and control infrastructure required for the adversary to execute a WMD attack against the United States or its friends and allies.
- Demonstration of U.S. intent and capability to use nuclear weapons to deter adversary WMD use.

. . . the new doctrine enshrines the Bush administration's pre-emption policy into official U.S. nuclear doctrine. It acknowledges that "the belligerent that initiates nuclear warfare may find itself the target of world condemnation" but adds that "no customary or conventional international law prohibits nations from employing nuclear weapons in armed conflict." In other words, the Pentagon seems to conclude the United States is legally free to use nuclear weapons pre-emptively if it chooses.

. . . the new nuclear doctrine does away with a separate theater role for nonstrategic nuclear forces. Instead, it assigns all nuclear weapons, whether strategic or nonstrategic, support roles in theater nuclear operations.

The increasing incorporation of strategic weapons from the global-intensity level into smaller regional conflicts means that the operational distinction between strategic and nonstrategic nuclear weapons is being blurred. In a regional deterrence scenario against an adversary armed with nuclear, chemical, or biological weapons, all nuclear weapons can be battlefield weapons or strategic weapons, depending on the circumstances. The U.S. pre-emption or retaliation could utilize a B61 nuclear bomb deployed in Turkey or a strategic warhead launched from a Trident submarine patrolling near Japan.

This doctrinal shift has already progressed to the point that STRATCOM has drawn up and implemented a new global strike plan for the use of nuclear and conventional forces in regional scenarios. The new strike plan, called Contingency Plan (CONPLAN) 8022, was first put into effect in late 2003, less than a year after the White House issued National Security Presidential Directive 17, its strategy to combat weapons of mass destruction. CONPLAN 8022 makes operational the Bush administration's pre-emption policy and the new nuclear doctrine codifies it.
