

INTERVIEW. Kosovo, een jaar later. Veiligheid blijft achilleshiel van Kosovo, Bart Beirlant, Axel Buyse en Jorn De Cock, *De Standaard*, 10/06/2000

Precies één jaar geleden, op 10 juni 1999, keurde de VN-Veiligheidsraad resolutie 1244 goed, die de VN en de NAVO de toelating gaf om het bestuur van en de controle over Kosovo van Belgrado over te nemen. De Standaard en professor Jan Wouters van het Instituut voor Internationaal Recht van de KU Leuven brachten enkele experts samen voor een evaluatie. Of hoe het Westen een jaar na de „overwinning“ zwaar in het defensief zit.

Kosovo-revisionisme, noemt Franklin De Vriese het, de Balkan-expert van Pax Christi. „Vanuit bezwaren tegen de NAVO-interventie tegen Joegoslavië, maar ook vanuit teleurstelling over het optreden van de VN in Kosovo, proberen sommigen nu ook de geschiedenis van voor de NAVO-interventie te herschrijven.“

Hij citeert de bekende columnist William Pfaff, die vorig jaar sterk voor de interventie pleitte maar nu zelfs twijfelt of er voor 24 maart 1999 -- het begin van de luchtaanvallen -- wel een etnische zuivering plaatsvond in Kosovo. „Ik was tien dagen voor die 24ste in Kosovo: toen al waren er duizenden, misschien tienduizenden ontheemden en vluchtelingen. Bovendien spreken sommigen nu van de 'zogenaamde' schendingen van de mensenrechten in Kosovo voor 24 maart.“

Het bevat ook een functionaris van de Europese Commissie, die liever anoniem blijft, niet. „Al onze instellingen -- de Europese Unie, de VN, de NAVO -- hebben toen heel krachtige beslissingen genomen en gingen sterke engagementen aan inzake financiële en humanitaire inspanningen.“ In Bosnië was het ooit anders, en toen kreeg de internationale gemeenschap bakken kritiek over zich heen omdat ze te laat veel te weinig had gedaan. „En nu zitten diezelfde organisaties in een zeer defensieve positie.“

Hij vermoedt dat er een verband bestaat met het gegoochel met cijfers tijdens en na de oorlog over het aantal slachtoffers. „Eerst werden op de hoogste niveaus cijfers genoemd van 400.000 doden of 100.000, zoals de Amerikaanse minister van Defensie William Cohen deed. Die evolueerden volgens het Foreign Office in Londen geleidelijk naar 10.000. Bernard Kouchner, die Kosovo namens de VN bestuurt, schreefde het getal weer op tot 11.000.“ Het Internationaal Tribunaal stelde het officiële dodental voorlopig vast op tussen de 2.200 en 2.300.

„De tendens naar revisionisme is onaanvaardbaar“, zegt Pieter Feith, directeur van de taskforce voor de Balkan bij het NAVO-hoofdkwartier in Brussel. „Maar we hebben goede argumenten ertegen. Was er een etnische zuivering voor 24 maart? Ja, de bewijzen zijn er.“ Het volstaat de rapporten van de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) van toen te lezen.

„Bovendien moeten er nog zo'n driehonderd gemarkeerde massagraven worden onderzocht. Pas dan weten we ongeveer hoeveel mensen er vermoord zijn. Bovendien staat het niet ter discussie dat er bij het begin van de bombardementen al zo'n 300.000 Kosovaren binnen of buiten Kosovo op de vlucht waren.“

Nu wordt de NAVO-interventie soms gemeten aan de penibele situatie in Kosovo op dit moment. Dit is niet fair. We hadden drie doelstellingen: de Servische militairen en paramilitairen uit Kosovo verdrijven, de Kosovaarse vluchtelingen naar hun huizen laten terugkeren en een internationale militaire aanwezigheid op het terrein vestigen. Alle drie doelen werden verwezenlijkt.“

Maar een jaar later is de toestand in Kosovo verre van florissant. De media zoomen vooral in op de bijna dagelijkse moorden op de Servische minderheid, die zich uit angst grotendeels teruggetrokken heeft in „etnisch zuivere“ gebieden.

„De terugkeer van de vluchtelingen verliep sneller dan het Hoog Comité voor de Vluchtelingen van de VN (UNHCR) aankon", zegt Bernd Hemingway, die als expert bij het Stabiliteitspact voor Zuidoost-Europa werkt. De VN is van plan om al dit jaar werk te maken van de terugkeer van de Kosovo-Serviërs, die na het vertrek van de Servische autoriteiten op de vlucht sloegen voor de Kosovaarse wraakacties. „Ook de heropbouw verloopt zeer goed. Je merkt dat de EU een indrukwekkende ervaring heeft met de heropbouw van Bosnië", aldus Hemingway.

Maar het grote probleem is het gebrek aan internationale politiemensen en een goed functionerend gerecht. „De Navo zit in een moeilijke positie", zegt Pieter Feith. „De VN-missie Unmik is niet in staat om het aantal politiemensen te ontplooiën waarvoor de Veiligheidsraad de toelating gaf. We zitten aan 3.000, op meer dan 4.000 moeten we niet rekenen."

Daardoor wordt ook het grootste deel van het politiewerk in de schoot van de Kfor-troepenmacht geworpen. „We hebben ongeveer vijftig procent van onze mankracht besteed aan de bescherming van de minderheden. Soldaten begeleiden soms individueel oudere vrouwen naar de markt of kinderen naar school."

„We hebben dringend meer politie nodig", zegt Bernd Hemingway. „De internationale gemeenschap begint te beseffen dat het niet volstaat om soldaten naar een land te sturen om er de vrede te handhaven. Maar het probleem is dat geen land bereid is om dit te doen. Agenten zijn opgeleid om in hun eigen land op te treden, vaak spreken ze enkel hun moedertaal en niets anders. Ze kennen het wettelijk systeem niet van het land waar ze heengaan. De internationale gemeenschap moet dringend politiemensen gaan opleiden voor dit soort opdrachten."

Maar daarnaast is er nood aan een goed functionerend gerechtelijk apparaat. „Het functioneert niet enkel niet, het bestaat gewoon niet", zegt Hemingway. „Er zijn geen gerechtshoven, er zijn geen rechters", vult Feith aan. „Als je een verdachte arresteert, kun je hem zelfs niet voor het gerecht brengen. Dat betekent dat er anarchie heerst", aldus Hemingway.

Bernard Kouchner roept om meer mensen en meer middelen, maar roept in de woestijn. „Veel van de problemen die de Unmik en de internationale autoriteiten vandaag in Kosovo kennen, zijn te wijten aan de regeringen die achter die instellingen staan", zegt Franklin De Vrieze. „En het probleem van de veiligheid is enorm. Er is niet enkel de criminaliteit tussen Serviërs en Kosovaren, maar ook binnen de Albanese gemeenschap neemt de druk toe. Bovendien is de handel in mensen en verdoevende middelen via Kosovo sterk gestegen. Ik heb begrepen dat de Unmik en de internationale politie zich voorlopig niet bezighouden met dit probleem, wat volgens mij verkeerd is. Het schijnt dat 40 procent van de heroïne die naar Europa komt, door Kosovo gaat."

Toch kan men niet zeggen dat het Westen of de Europese Unie geen geld pompen in Kosovo of in de regio. De Europese Unie trok in 1999 ruim 20 miljard frank (505 miljoen euro) uit voor de regio, waarvan 9,5 miljard frank voor Kosovo alleen. Voor dit jaar houdt de EU 14,4 miljard frank kredieten klaar voor Kosovo.

„Voor de Commissie is dit een grote bekommernis", zegt de functionaris. „De centrale vraag is: hoe lang zal dit verhaal voortduren, in een context waar niemand weet wat de politieke en grondwettelijke oplossing voor Kosovo zal zijn." Dat laatste slaat op de blijvende onzekerheid over het definitieve statuut van Kosovo: binnen Servië, zoals Belgrado eist, of los van Servië, zoals de Kosovaren eisen.

„Op lange termijn is die toestand volkomen onbeheersbaar. Dat soort budgetten kunnen we onmogelijk decennia volhouden."

En dat het Westen net als in Bosnië ook in Kosovo vertrokken is voor een lange missie, begint hoe langer hoe meer door te dringen. „We moeten wat meer geduld hebben”, zegt Pieter Feith. „We moeten niet enkel een oorlog, maar ook communisme te boven komen. Het gaat om een verbintenis die we aangegaan zijn, voor vele jaren: minstens vijf jaar, misschien tien jaar.” Is dat niet te optimistisch om in tien jaar een hele nieuwe maatschappij op te bouwen? „Vijf tot tien jaar is een horizon waarmee we kunnen leven en die de politici aan hun bevolking kunnen verkopen.”

De uitdagingen zijn enorm: een moderne rechtsstaat opbouwen in een multi-etnisch Kosovo en intussen de regio stabiliseren. „Het probleem vandaag is multi-ethniciteit”, zegt de Commissie-functionaris. „Wij blijven zeggen dat Kosovo een multi-etnisch land zal zijn, maar noch de Kosovaren, noch de Serviërs willen dat. Volgend jaar zullen er minder Serviërs in Kosovo zijn dan vandaag.”

„Het is vandaag moeilijker om een Servisch-Albanese dialoog te houden dan in 1995 of 1996. De interetnische relaties zijn vandaag veel meer gespannen dan ze voordien waren”, zegt ook Franklin De Vrieze.

Een belangrijke test wordt de geplande terugkeer van de Kosovo-Serviërs en de Roma die uit Kosovo gevlucht zijn. Bernard Kouchner richtte daarvoor samen met de gematigde Servische politici -- „de Gracanica-Serviërs”, genoemd naar het Servische kloosterdorp nabij Pristina -- een comité op.

„Ik ben zeer sceptisch over de mogelijkheid om daar al dit jaar mee te beginnen”, zegt Franklin De Vrieze. „Ook het UNHCR heeft vragen daarbij. Met de Roma en de andere niet-Servische minderheden ligt het makkelijker, omdat hun leiders daarover een akkoord hebben gesloten met de Kosovaarse politieke leiders.

Kouchner wil de Serviërs laten terugkeren, afhankelijk van de veiligheidsgaranties. Ik zie moeilijk in hoe duizenden Serviërs nu al zouden kunnen terugkeren. Maar er zijn grote verwachtingen aan Servische kant, wat zal leiden tot ontgoocheling.”

Het is een dilemma, zegt ook Pieter Feith. „De strategie van Belgrado bestaat erin om te bewijzen dat de internationale gemeenschap er niet in slaagt de beloftes van resolutie 1244 na te komen. Maar als we dit jaar kunnen beginnen met de terugkeer van de Serviërs, zou dit een stap vooruit zijn.”

Een ander belangrijk moment worden de lokale verkiezingen. Om de gevluchte Kosovo-Serviërs te kunnen registreren, heeft de OVSE de hulp nodig van Belgrado en van de Servische gemeenschap in Kosovo zelf. „Als die verkiezingen mislukken, doen we een grote stap achteruit. Lukt het, dan hebben we het begin van een legitiem leiderschap dat een deel van de opdrachten van de internationale gemeenschap kan overdragen.”

Intussen werkt het Westen via het Stabiliteitspact, een multilateraal initiatief, aan de stabilisering en integratie van de regio. „De creatie van het pact was een van de resultaten van Kosovo. De regionale leiders gingen beseffen dat er een instrument voor preventieve diplomatie nodig was.” Op een donorconferentie werd recent een kleine 100 miljard frank beloofd voor de uitvoering van allerlei programma's.

„Het belangrijkste succes nu is dat regeringen in de regio al met elkaar praten en samen nadenken hoe ze de situatie kunnen verbeteren”, zegt Hemingway. „Het probleem is dat Joegoslavië er voorlopig niet bij betrokken is.” Een vergissing? „Belgrado is uitgenodigd om toe te treden, maar enkel zodra de interne politieke situatie gewijzigd is.”

Die zogenaamde conditionaliteit is echter een gevaarlijk instrument, dat zware gevolgen kan hebben voor de toestand in Joegoslavië, zegt de functionaris van de Commissie: „We spelen er vandaag de rol van oppositie, binnen het partijpolitiëk spel, binnen de media, in Montenegro. Wat als er morgen burgeroorlog uitbreekt? Wat is onze verantwoordelijkheid dan? De Commissie zou Milosevic graag zien verdwijnen, maar we zijn in Europa. Het is niet in ons belang dat er een burgeroorlog uitbreekt.”