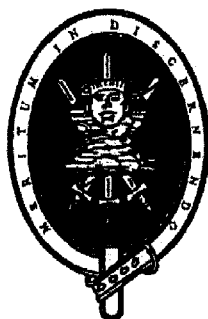


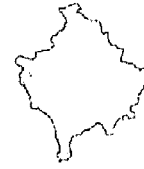
e



Rapportage MID  
over

## **Kosovo**

Aangeboden aan  
Voorzitter en leden CVIN  
door  
Directeur Militaire Inlichtingendienst



## Kosovo – Analyse van de toestand

(17 februari 2000)

### Management samenvatting

De toestand in Kosovo is de afgelopen maanden niet significant veranderd. Het etnisch geweld rond Kosovska Mitrovica, Kosovo Polje en Gnjilane blijft een bron van zorg.

De tegenstellingen tussen de Albanezen en de internationale gemeenschap worden steeds zichtbaarder. De oorzaak hiervan ligt in het verschil van zienswijze omtrent de toekomstige status van Kosovo. Bovendien bewegen zowel de UCK-regering als de internationale gemeenschap zich op het terrein van staatsvorming, waardoor conflicten omtrent afbakening van de verantwoordelijkheden ontstaan. De verdeeldheid onder de Albanezen duurt voort en met onderling politiek geweld moet rekening worden gehouden.

De Servische bevolking in Kosovo schermt met wisselend succes haar woongemeenschappen af van Albanese invloed. De Kosovo Servische politieke leiders proberen hun politieke organisaties en veiligheidsorganisaties te verbeteren al dan niet met hulp van Belgrado. Plannen zijn gelanceerd om te komen tot vorming van etnisch Servische kantons, maar deze zullen door de internationale gemeenschap niet worden geaccepteerd.

Een interetnische samenwerking in Kosovo bestaat niet. De gevormde gemeenschappelijke interim-regering (Joint Interim Administrative Council) zal naar alle waarschijnlijkheid geen slagvaardig bestuursorgaan worden en bovendien boycotten de Serviërs dit orgaan. Conflictsituaties zijn daarnaast ontstaan bij de vorming van nieuwe lokale besturen. De internationale gemeenschap wordt steeds vaker voor praktijkproblemen gesteld en is min of meer gedwongen maatregelen te nemen die ogenschijnlijk de bevoegdheden van de Servische en Federaal Joegoslavische regeringen benadelen. Dit proces lijkt onomkeerbaar.

De toekomst van Kosovo binnen een Servisch staatsverband onder leiding van het Milosevic-bewind lijkt ondenkbaar. De sterke onafhankelijkheidsdrang van de Albanezen, gekoppeld aan de intensiteit van de gepleegde gewelddadigheden en de toegenomen (militaire) organisatie van de Albanezen leiden tot de conclusie dat de huidige toestand slechts een tussenstation is op weg naar een onafhankelijk Kosovo. De internationale gemeenschap zal door beide bevolkingsgroepen verantwoordelijk worden gehouden voor het oplossen van het probleem. Dit zal naar alle waarschijnlijkheid leiden tot conflicten, waarbij het gebruik van geweld tegen internationale vertegenwoordigers niet kan worden uitgesloten.



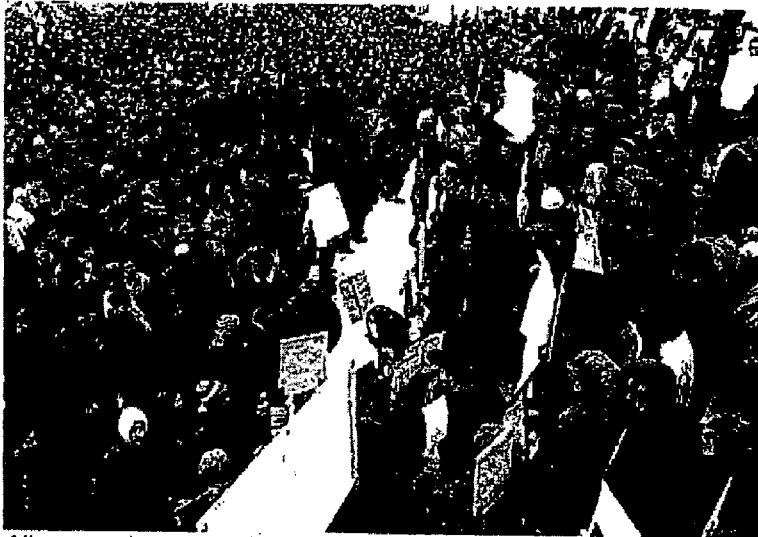
## Inleiding

Dit document beoogt een analyse van de toestand in Kosovo te geven. Na enkele algemene zaken wordt ingegaan op de lokale veiligheidstoestand, waarna achtereenvolgens de positie van de Albanen en die van de Serviërs wordt besproken. Vervolgd wordt met staatsvorming, interetnische samenwerking en de positie van de internationale gemeenschap. Afgesloten wordt met een toekomstverwachting en een conclusie.

## Algemeen

Op dit moment is sprake van een interimperiode in Kosovo. KFOR heeft (behoudens enkele lokale uitzonderingen) de handhaving van orde en veiligheid redelijk onder controle, maar er is (nog) geen sprake van een functionerend bestuur. Op lokaal niveau bestaat een diffuse situatie, waarbij diverse belangengroeperingen ijveren voor invloed en controle. De staatsorganen op landelijk niveau functioneren (nog) niet en de internationale gemeenschap (UNMIK) bezit onvoldoende capaciteit en vermogen om (tijdelijk) invulling te geven aan de verantwoordelijkheden van een staatsapparaat. Vermoedelijk zal pas in de tweede helft van dit jaar enige verbetering komen in deze situatie als de UNMIK organisatie zich beter heeft ontplooid. Uiteindelijk moeten verkiezingen op de diverse niveau's de voorwaarden gaan scheppen voor vulling van de diverse bestuursorganen, maar hiervoor lijkt de tijd nog niet rijp. Basisvoorwaarden voor vrije en eerlijke verkiezingen ontbreken nog op dit moment.

Ondanks het feit dat internationale organisaties toenadering tussen de bevolkingsgroepen proberen te bevorderen, is er geen sprake van vooruitgang bij het vredesproces. Er vindt op dit moment geen fundamentele dialoog over de toekomst van



*Albanese demonstratie in Pristina*

Kosovo of bijvoorbeeld de integratie van de regio in de Servische staat tussen de partijen plaats. Hiervoor zijn de "wonden van de oorlog" nog te vers. Kosovo Albanese leiders blijven in publieke uitspraken vast houden aan hun ideaal van een onafhankelijk Kosovo met een eigen leger. Albanese elementen verzetten zich daarnaast in toenemende mate verzetten tegen internationale pogingen om een multi-etnische samenleving en democratische staatsvorm op te zetten.



## Veiligheidstoestand

De veiligheidstoestand in Kosovo is in de afgelopen maanden onveranderd gebleven. KFOR garandeert in de meeste plaatsen de orde en veiligheid. Uitzonderingen op deze situatie vormen de regio's van Kosovska Mitrovica, Kosovo Polje, de omgeving van Vitina, Strpce. Hier blijft sprake van een gespannen toestand die door incidenten snel kan escaleren. Dit wordt geïllustreerd door de gebeurtenissen in Kosovska Mitrovica in het weekend van 4 t/m 6 februari, waarbij tien doden en enkele tientallen gewonden vielen. Hierbij viel zelfs te constateren dat internationale organisaties het doelwit werden van Albanese frustraties. Zeker tegen de achtergrond van de algemene politieke impasse in Kosovo kunnen dergelijke incidenten een uitstralingseffect hebben op de gehele regio.



*Albanezen gooien stenen naar KFOR in Kosovska Mitrovica*

Hoewel nog altijd huizen in brand worden gestoken, handgranaten worden gegooid en intimidaties worden gemeld, hebben niet alle aanslagen een etnische achtergrond. Veel gewelddadige incidenten en intimidaties vinden hun oorsprong in het grijze gebied van georganiseerde criminaliteit, het transformatieproces van het UCK in het TMK en de conflicten op het gebied van de zich langzaam organiserende staatscontrole.

Gekoppeld aan de

bestaande gevaren van mijnen en UXO's, gebrekkige infrastructuur, verkeerssituatie en de verslechterende weersomstandigheden, blijven gevaren in Kosovo voor de persoonlijke veiligheid van internationaal personeel aanwezig.

## Albanezen

### Algemeen

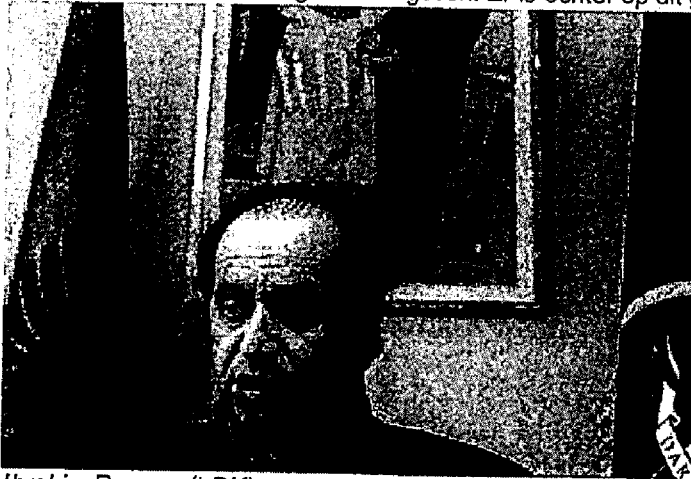
Na de eerste maanden van euforie is het enthousiasme van de Albanesezzen aanmerkelijk bekoeld. De grootste golf van wraakgevoelens richting de Serviërs lijkt voorbij en veel Albanesezzen worden nu geconfronteerd met de problemen van het dagelijks leven. Veel gespecialiseerde kennis van de openbare voorzieningen (transport, ziekenhuizen, fabrieken, bestuursorganen) is verdwenen. De internationale gemeenschap (UNMIK) is nog niet in staat deze leemte compleet op te vullen. Het stadium van zelfredzaamheid is nog lang niet bereikt. Een aanmerkelijk deel is werkloos door de vooroorlogse slechte economische toestand gekoppeld aan de oorlogsschade. Een groot deel van deze werklozen is relatief jong en heeft mede door de recente gebeurtenissen weinig onderwijs genoten. Hierdoor is dit deel van de bevolking vatbaar voor nationalistische tendensen. Deze groep is



daarom met name verantwoordelijk voor een groot deel van de gewelddadige etnische incidenten aan de randen van de Servische woongemeenschappen.

#### Onderlinge politieke verdeeldheid

Een probleem voor de Albanese gemeenschap in Kosovo zijn de onderlinge politieke tegenstellingen. De etnisch-Albanese politieke partijen in Kosovo kunnen ruwweg in drie groepen worden ingedeeld. De eerste groep heeft zich gevormd rond de LDK van "schaduwpresident" Rugova en kan gezien worden als de traditionele politieke beweging. Deze groep streeft over het algemeen naar onafhankelijkheid, echter zonder gebruik van geweld. Unificatie met Albanië wordt afgewezen. De tweede groep heeft zich gevormd rond politieke tegenstanders van Rugova. Geweld wordt in het licht van het Servische geweld legitiem geacht. Unificatie met Albanië is voor deze groep (nog) niet aan de orde. De groep is georganiseerd in de LBD-coalitie van Rexhep Qosja. De derde groep omvat politieke partijen voortkomend uit de verzetsbeweging UCK. Deze groep is fel nationalistisch, beschouwt geweld als een legitiem middel en is zeer militant. De Groot-Albanese gedachte leeft het sterkste binnen deze partijen. De belangrijkste partij van deze groep is de PPDK van voormalig UCK-leider Hashim Thaci. Zowel de PPDK als de LDK beschikken over een soort regering voor Kosovo. Die van de PPDK werd "Provisional Government of Kosova (PGOK)" genoemd, terwijl die van de LDK de aanduiding "schaduwregering" had. UNMIK heeft een deadline voor 1 februari gesteld dat beide regeringen moesten zijn opgeheven. De fondsen van beide regeringen zouden moeten worden overgedragen. Zowel Rugova als Thaci hebben officieel bekend gemaakt hieraan gehoor te geven. Er is echter op dit gebied reden voor enige scepsis.



*Ibrahim Rugova (LDK)*



*Hashim Thaci (PPDK)*

Beide organisaties beschikken over de nodige politieke steun en moeten in staat worden geacht bij verkiezingen een aanzienlijk aantal zetels te verwerven. Qua aanhang houden beide organisaties elkaar in evenwicht en het is niet waarschijnlijk dat ze snel nader tot elkaar zullen komen. Er is sprake van een intimidatiegolf van PPDK (met gebruik van voormalige UCK-elementen) richting LDK, waarbij enkele LDK-leiders werden gedood en partijkantoren vernietigd of in brand gestoken. Vermoedelijk zal dit politiek geweld langzaam intensiveren, zeker indien op termijn verkiezingen voor Kosovo worden gepland. De LBD speelt een ondergeschikte rol. Enkele LBD-leiders hebben officieel het kamp van de PPDK gekozen en maken deel uit van de officieuze PGOK-regering. Naast bovengenoemde politieke partijen zijn er nog diverse onafhankelijke politici, die soms een aanzienlijke politieke invloed hebben. De belangrijkste hiervan zijn Mahmut Bakali, Veton Surroi en Blerim Shalja. Zowel de Albanese regering in



Tirana als de internationale gemeenschap hebben diverse malen tevergeefs getracht de diverse Kosovaarse politieke groeperingen tot meer eensgezindheid te bewegen

#### Transformatieproces TMK

In het overeengekomen demilitariseringakkoord van het UCK werd vastgelegd dat er een organisatie zou worden opgericht die emplooi zou kunnen bieden aan het gros van de UCK-strijders, en deels tegemoet zou komen aan de wens van een eigen "Nationale Garde". Deze organisatie kreeg na moeizame onderhandelingen op 21 september 1999 de naam Kosovo Protectie Korps (Trupat e Mbrojtjes se Kosoves (TMK)) en zou uit 5.000 man personeel gaan bestaan, waarvan 2.000 reservisten. Tijdelijk werden de ex-UCK leden opgenomen in de TMK totdat de definitieve sollicitaties door UNMiK waren behandeld. Ondanks heftige protesten van de Serviërs, die stellen dat het TMK in strijd is met resolutie 1244 van de VN-veiligheidsraad, zijn op 21 januari 43 topfunctionarissen van het TMK, allen etnische Albanezen, officieel benoemd.

Deze reeds voor medio december geplande ceremonie was eerder uitgesteld vanwege (o.a) onenigheid over het invoeren van een militair rangenstelsel. Dit belangrijkste geschilpunt is alsnog opgelost. De TMK-leden zullen rangonderscheidingstekens dragen, maar de bijbehorende rangen zullen niet worden gebruikt. Om de eenheid binnen de TMK te versterken en de werving van minderheden te stimuleren is bovendien de commandostructuur enigszins gewijzigd.



In de loop van februari zal bijna al het middenkader officieel worden benoemd, waarna begin maart de overige leden van het TMK benoemd zullen worden. Een probleem is de vulling van de overige functies binnen

het TMK. Er zijn wel ruim 15.000 sollicitanten die in aanmerking willen komen voor een functie binnen het TMK, maar er zijn slechts 5.000 functies. Daarbij zijn er slechts 45 niet-Albanezen onder de sollicitanten waardoor er nog behoefte is aan minimaal 455 kandidaten afkomstig uit één van de minderheden. Ook de verdeling van de (Albanese) functies tussen de voormalige UCK-ers en de leden van het FARK (voormalige gewapende strijdgroep van de "schaduwregering" van het LDK) zal vermoedelijk problemen geven.

Tijdens het oprichtingsproces van het TMK zijn door de leiding (i.c. Ceku) veel concessies gedaan aan de internationale gemeenschap. Dit heeft tot een toenemende tweespalt binnen het TMK geleid. Bovendien hebben Sylejman Selimi, Sami Lushtaku en andere invloedrijke vertegenwoordigers uit de decentrale commandostructuur openlijk kritiek geuit op Ceku en Haradinaj, die proberen een sterke centrale commandostructuur te creëren. Dit conflict is door de veranderingen in de commandostructuur getracht in te dammen.



Er zijn voorlopig geen aanwijzingen voor georganiseerde betrokkenheid van TMK-elementen bij intimidatie van etnische minderheden en georganiseerde misdaad. Wel is er sprake van een aantal kleinere non-compliance incidenten. Desondanks moet het succes van het transformatieproces op lange termijn worden betwijfeld. Er zijn een groot aantal kritische punten, waarvan gebrek aan motivatie van de voormalige UCK-ers en gebrek aan legitimiteit in de ogen van de bevolking de belangrijkste zijn. Bovendien zal na de initiële opleidingen een zinvolle taakbesteding moeilijk zijn. Leegloop en aanvulling van de persoonlijke inkomsten zullen mogelijk een reden vormen voor crimineel gedrag van TMK-leden.

Na het wegvallen van de internationale druk is het TMK in de civiele samenstelling geen lang leven beschoren. Zodra de kans zich voordoet zal het omgevormd worden tot een "echte" defensieve organisatie om de belangen van de Albanese gemeenschap te dienen. Dit blijkt uit publieke uitspraken van Kosovo Albanese politieke en militaire leiders, die vast blijven houden aan een eigen Albanese leger voor Kosovo.

#### Presevo-vallei

De golf van etnisch geweld tegen de Serviërs in Kosovo, heeft geresulteerd in een anti-Albanese reactie in Zuid-Servië in de omgeving van de steden Presevo en Bujanovac. De hier (buiten Kosovo) wonende Albanese (ongeveer 70.000 tot 80.000) zijn bloot gesteld aan wraak van Servische bevolking en autoriteiten alsmede aan geweld van Servische veiligheidstroepen en paramilitaire organisaties. Een gedeelte van de Albanese bevolking heeft de wijk genomen naar Kosovo. Albanese hebben gedreigd de wapens opnieuw ter hand te nemen en de roep om KFOR-interventie is gehoord. Servische autoriteiten beweren daarentegen dat Albanese



*Albanese herdenkingsplechtigheid*

gewapende elementen zelf de veroorzakers van de problemen zijn. In Servische ogen hebben (voormalige) UCK-elementen hun Groot-Albanese gedachte en de hiermee gepaard gaande "terreurcampagne" naar buiten Kosovo geëxporteerd. Aan Servische zijde valt een verhoogde activiteit van politie-eenheden waar te nemen en lokale eenheden van het leger (52 Pristina Korps) hebben enkele anti-terreur oefeningen gehouden. Het lijkt erop dat de MUP de situatie voorlopig onder controle heeft. De leiding van het TMK heeft recentelijk duidelijk aangegeven niet achter deze aanslagen te staan en opgeroepen tot beheersing. De kwestie lijkt op de korte termijn daarom voorlopig te zijn gestabiliseerd. Op de middellange termijn moet echter rekening worden gehouden met wederopleving van dit conflict.



## Serviërs

### Algemeen

De achtergebleven Servische bevolking in Kosovo staat nog steeds onder druk. Ze staat bloot aan etnisch geweld en tracht haar woongemeenschappen af te sluiten voor Albanese invloeden. Veel gebruikte middelen door beide bevolkingsgroepen zijn wegversperringen en demonstraties. Internationaal bestaat er onenigheid over het aantal resterende Serviërs in Kosovo. Terwijl oorspronkelijk een getal van rond de 35.000 werd gehanteerd, heeft KFOR bekend gemaakt dat er volgens haar berekeningen nog 97.000 Serviërs in Kosovo zouden zijn. Ook in Belgrado circuleren meerdere schattingen. Enkele politici spreken van 35.000 Kosovo Serviërs, terwijl anderen weer het getal van 118.000 noemen.



*Servische leider Momcilo Trajkovic en bisschop Artemije*

De Servische politieke leiders protesteren steeds heftiger tegen vermeende internationale partijdigheid. Vooral KFOR en UNMIK moeten het in dit opzicht ontgelden. KFOR wordt beschuldigd van onvoldoende optreden tegen Albanese etnisch geweld en tegen Albanese "terroristen", terwijl UNMIK bekritiseerd wordt om de "huidige rechteloosheid" in Kosovo en om de "Albanisering" van Kosovo.

### Onderlinge politieke verhoudingen

De Servische bevolking in Kosovo is verdeeld in voor- en tegenstanders van het Milosevic-regime. De voorstanders zijn gegroepeerd om de oude lokale Servische autoriteiten in Kosovo, waarvan provinciaal bestuurder Zoran Andjelkovic en SPS-voorzitter Zivorad Igic de belangrijkste zijn. De internationale gemeenschap accepteert deze leiders echter niet als gesprekspartner, waardoor hun rol in Kosovo beperkt wordt. Wel genieten ze nog aanzienlijke macht in de noordelijke en oostelijke woongebieden. De tegenstanders van het Milosevic-regime zijn gegroepeerd rond de kerkelijke leiders en oppositieleiders. Hiervan zijn bisschop Artemije en de voorzitter van de Servische Weerstands Beweging in Kosovo (SPOK) Momcilo Trajkovic, de belangrijkste vertegenwoordigers. Hoewel Artemije vanwege zijn kerkelijk achtergrond over enige geloofwaardigheid beschikt, laat met name die van Trajkovic te wensen over. Op 31 oktober 1999 werd zelfs een aanslag op hem gepleegd, waarbij hij gewond raakte. Beiden hebben een zetel toegewezen gekregen in de Interimraad die ze echter uit protest tegen het etnische geweld en de oprichting van het TMK boycotten. Beide groepen Serviërs weigeren om te participeren in de onderhandelingen over de vorming en invulling van het te vormen interim-bestuur (JIAC). Onder de meest pragmatische Serviërs groeit echter wel het besef dat uit eigenbelang de dialoog met de Albanese en de internationale gemeenschap hervat moet worden.





### Oprichting Servische Nationale Raad en kantonvorming

Om hun belangen beter te kunnen verdedigen hebben de Kosovo Serviërs in oktober 1999 een



*Patriarch Pavle bij een begrafenis van Kosovo Serviërs*

"Servische Nationale Raad" (SNV) opgericht, samengesteld uit vertegenwoordigers van alle Servische woongebieden. Ook hebben ze voorgesteld om Servische etnische kantons en een Servisch Kosovo Protectie Korps (SZK of SKOK) te vormen. Bisschop Artemije werd als president van de SNV gekozen, terwijl Trajkovic als voorzitter van de Uitvoerende Raad werd benoemd. Hun onderlinge verdeeldheid blijkt uit het feit dat met name de Kosovo Serviërs uit de regio van Kosovska Mitrovica geen deel uitmaken van de SNV. Ze hadden eerder een eigen nationale raad gevormd, die hun belangen behartigt, onder leiding van Oliver Ivanovic. Hoewel geen lid, nemen de Mitrovica-vertegenwoordigers als waarnemers wel deel aan de landelijke SNV-vergaderingen. Op termijn zullen de leden van de Uitvoerende Raad van de SNV waarschijnlijk wel als gesprekspartners worden geaccepteerd door de internationale gemeenschap. Naar verwachting zullen de Kosovo Serviërs hun pogingen tot vorming van etnisch Servische enclaves voort zetten, hoewel, de internationale gemeenschap deze plannen resoluut afwijst.

### Terugkeer Servische veiligheidstroepen, paramilitairen en MUP-elementen

Het overgrote deel van de Servische veiligheidstroepen heeft Kosovo moeten verlaten. Volgens de VN Veiligheidsraad resolutie 1244, kunnen enkele honderden militairen terugkeren voor controle van de regelmatig aandringen van de Servische bevolking in Kosovo en de Joegoslavische regering, nog geen regeling getroffen. Joegoslavische en Servische autoriteiten zinspelen in het openbaar op een spoedige terugkeer van de Servische veiligheidstroepen, waarbij in het midden wordt gelaten of dit een offensieve militaire operatie zal zijn (hetgeen onvermijdelijk zou leiden tot een gewapend conflict met KFOR) of een internationaal gesanctioneerde terugkeer van enkele militairen. Voor eigen publiek wordt de boodschap verpakt als een offensieve operatie, terwijl in internationaal verband aangedrongen wordt op een regeling in het kader van de VN resolutie.

Enkele MUP-elementen zijn illegaal achtergebleven bij de Servische bevolking en rapporteren over de veiligheidstoestand. Hun aantal ligt vermoedelijk tussen de 100 en 150. De elementen opereren in civiele kleding en vormen geen directe bedreiging voor KFOR. Wel is er sprake van desinformatie richting de Servische bevolking. Verder zijn er elementen van paramilitaire eenheden in de Servische woongebieden. Met name ten noorden van Kosovska Mitrovica en oostelijk van Gnjilane zijn enkele van deze eenheden actief om de Servische woongebieden te vrijwaren van Albanese invloeden. Ook worden wraakacties uitgevoerd gericht tegen de Albanese bevolking.



## Opbouw staatsfuncties

De Internationale gemeenschap staat voor de moeilijke taak om de wederopbouw van Kosovo te leiden, een functionerend staatsapparaat op te bouwen en het vredesproces gestalte te geven. Een groot probleem hierbij is dat de tot nu toe bereikte akkoorden deels achterhaald zijn of ter discussie staan. Uitgangspunt bij de wederopbouw en nieuwe staatsvorming is het deels achterhaalde Rambouillet akkoord, dat bovendien nooit door de Serviërs ondertekend is. Er ligt dus niet een door alle partijen geaccepteerd en uitgewerkt vredesakkoord op tafel (zoals in Bosnië het "Dayton-vredesakkoord"). Dit biedt ruimte voor de diverse partijen om kwesties naar eigen belang te interpreteren en uit te buiten. De internationale gemeenschap (met name UNMIK en OVSE) staan hierbij voor de taak om een tussenweg te kiezen, die dusdanig is dat ze voldoende tegemoet komt aan de belangen van de beide bevolkingsgroepen.



*UNMIK bestuurder Kouchner en voormalige COMKFOR Jackson*

Kernprobleem is dat het internationale standpunt over de toekomstige status van Kosovo niet overeen komt met de huidige praktijksituatie en de Albanese wens voor totale onafhankelijkheid. Dit verschil brengt een spanningsveld met zich mee, wat problemen en incidenten zal veroorzaken. Geweld tegen internationale vertegenwoordigers is reeds voorgekomen en kan ook in de toekomst niet worden uitgesloten. Vanwege de bovengeschetst problematiek (en gesterkt door het Bosnische voorbeeld van het Office Of High Representative OHR) ziet de internationale gemeenschap zich gedwongen om regelend op te treden. Zo zijn er al diverse regelingen getroffen die ogenschijnlijk in strijd zijn met de autonomie-regeling voor Kosovo, maar noodzakelijk waren om de staatsopbouw van de grond te krijgen.

Onmiddellijk na de start van de UNMIK missie in Kosovo werd een initiatief gestart om de samenwerking onder het groots aantal internationale organisaties te verbeteren. Een gezamenlijke planning groep (Joint Planning Group) werd aangekondigd, maar kwam door gebrek aan bevoegd gezag nauwelijks van de grond. Begin december werd eindelijk een planning voor het jaar 2000 gemaakt. De samenwerking met het onlangs gevormde JIAC werd geformaliseerd en een secretariaat gevormd bestaande uit vertegenwoordigers van UNMIK, OVSE, UNHCR, EU, UNIP en KFOR. De leiding over dit secretariaat ligt in handen van plaatsvervangend hoofd UNMIK Jack Covey, die eveneens de internationale co-president van het JIAC is. Het secretariaat ontwikkelde in juli/augustus een plan voor douane- en invoerrechten, gevolgd door een plan voor herstel van de water- en electriciteitsvoorziening. In december werd een Strategisch Plan geformuleerd en de interne werkwijze vastgelegd.



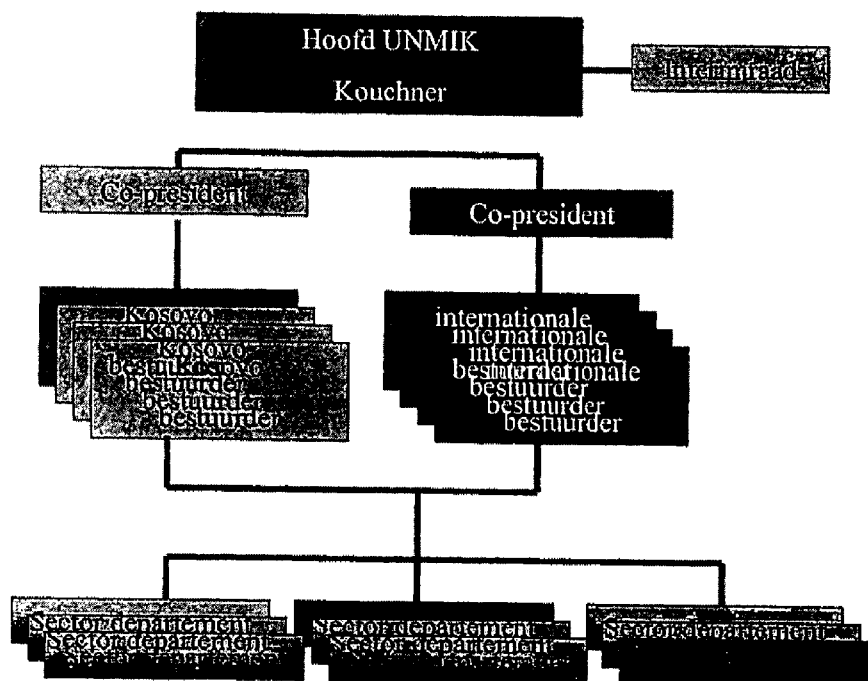
### Landelijke bestuursorganen

Om de Albanese interne verdeeldheid te omzeilen en om een dialoog op te starten met de Servische minderheid, heeft de internationale gemeenschap (UNMIK) als eerste een zogenaamde Interimraad voor Kosovo in het leven geroepen. Deze Interimraad is het hoogste overlegorgaan in de provincie, telt tien leden (zes Albanezen, twee Serviërs, een Moslim en een etnische Turk) en heeft een soort adviserende functie. Het voorzitterschap van de Interimraad is in handen van het hoofd UNMIK, Bernhard Kouchner. Door allerlei etnische tegenstellingen en persoonlijke animositeit werd er echter weinig constructief werk verricht. De Serviërs stopten reeds vrij snel hun participatie in de Interimraad vanwege de aanhoudende etnische incidenten en de oprichting van het TMK. Door het genoemde gebrek aan onderhandelingsbereidheid was de Interimraad eind 1999 op sterven na dood.

Begin oktober heeft UNMIK gesprekken gestart om naast de Interimraad ook een uitvoerend orgaan in de vorm van een Gezamenlijke Interim-regering (Joint Interim Administrative Council JIAC) op te richten. Na een moeizaam proces is uiteindelijk op 13 december overeenstemming bereikt onder de Albanese afgevaardigden over de verdeling en invulling van de diverse posten. Een probleem bij de onderhandelingen over de JIAC was de opstelling van PPDK-leider Thaci. Deze eiste vergaande bevoegdheden op. Bovendien ontstond in de hoogste VN-kringen twijfel over de ingeslagen weg en was men bevreesd teveel autoriteit af te staan. Uiteindelijk is besloten dat UNMIK-hoofd Kouchner de voorzitter van de JIAC wordt met onmiddellijk onder hem een groep van acht personen (drie Albanezen, één Serviër en de vier internationale plaatsvervaardigers van Kouchner). Besluitvorming vindt plaats bij gekwalificeerde meerderheid (zes van de acht), terwijl Kouchner vetorecht heeft. De Albanezen en Serviër zouden roterend (om de twee maanden een rotatie) een co-president leveren, terwijl de andere co-president door UNMIK wordt geleverd. Over de invulling van de co-president bestaan echter meningsverschillen. Onder deze groep van acht zullen 19 sectordepartementen worden gevormd, die gezamenlijk geleid zullen worden door Kosovo Albanezen of Kosovo Serviërs en een internationale bestuurder. Belangrijke departementen (zoals politie en buitenlandse zaken) zullen uitsluitend door een internationale bestuurder worden geleid. Er is inmiddels een akkoord bereikt over de verdeling van de departementen over de diverse Albanese groeperingen.

Vanwege hun boycot van de besprekingen hebben de Serviërs nog geen departementen toebedeeld gekregen. Zonder Servische deelname aan de JIAC wordt dit orgaan echter een onderonsje tussen de Kosovo Albanezen en UNMIK, een aspect dat Belgrado waarschijnlijk zal gebruiken als propaganda tegen de internationale gemeenschap. Het is niet waarschijnlijk dat de Serviërs op korte termijn de voor hen gereserveerde bestuursposten zullen innemen, al lijkt onder de meer pragmatische Serviërs het besef gegroeid te zijn dat hun belangen beter gediend worden door de dialoog weer op te starten.

De JIAC moet de beide (elkaar beconcurrerende) Kosovaarse regeringen, PGOK-regering (Thaci) en "schaduw-regering" (Rugova) vervangen en voorziet tevens in de vervanging van de functie van (schaduw) president van Kosovo per 31 januari 2000. Beide partijen verzetten zich tegen de opheffing van hun oude organisaties en een ultimatum van hoofd UNMIK Kouchner was noodzakelijk om zowel de PGOK-regering als de schaduwregering zichzelf te laten ontbinden en de desbetreffende fondsen over te dragen. Officieel gingen zowel de PPDK en de LDK uiteindelijk overstag, maar de nodige scepsis op dit gebied blijft bestaan. Met name de financiën lijken niet compleet te zijn overgedragen. De fondsbeheerder van de schaduwregering, schaduwpremier Bujar Bukoshi, draagt op dit moment slechts onder grote druk en mondjesmaat gedeeltes van het geld over.



*Door Kouchner voorgestelde organisatieschema van de 'Joint Governing Council'*

Ook vanuit PGOK-zijde zijn er aanwijzingen dat bestaande structuren (illegaal) gehandhaafd blijven. Deze (nu illegale) organisatie had inmiddels haar invloed uit over allerlei deelgebieden van de Kosovaa rse samenleving uitgebreid. Er was hierbij sprake van een kopiëring van de communistische traditie om bevoegdheden niet of nauwelijks te delegeren en deze slechts rond een select gezelschap te concentreren. Met behulp van (militaire) politie van het voormalige UCK en lokale leiders worden uitgevaardigde decreten opgelegd aan de bevolking en maatregelen getroffen die soms haaks staan op internationale denkbeelden en richtlijnen. Vermoedelijk zal het nog de nodige inspanning kosten om aan deze praktijken een einde te maken.



*Hasim Thaci en Ibrahim Rugova schudden handen.*

#### Regionale en lokale bestuursorganen

Soortgelijke problemen als op het provinciaal niveau, spelen zich ook af op regionaal en lokaal niveau. Onder leiding van de niet-erkende UCK-regering (PGOK) hebben veel UCK-elementen zich meester gemaakt van de lokale macht. De PGOK-regering beweert zelf dat ze 90% van de gemeentes in Kosovo politiek controleert. Aangezien UNMIK zich inspant om multi-etnische gemeente besturen te vormen, heeft dit in een aantal gevallen geresulteerd in conflicten. Het UNMIK administratieve plan voorziet in internationaal geformuleerd beleid en internationale controle over regionale en lokale besturen, met Albanezen in een adviserende en uitvoerende rol. De Albanezen stellen dat uit democratische beginselen zij het recht hebben om zonder internationale controle besturen te vormen op de diverse niveau's.

Op regionaal niveau heeft UNMIK vijf districten (Pristina, Pec, Kosovska Mitrovica, Gnjilane en Prizren) gevormd. Bovendien wordt in een groot aantal gemeentes een UNMIK lokale staf gevestigd, die op termijn in een lokale bestuur moet overgaan. In enkele kleinere gemeentes zal worden volstaan met UNMIK toezicht in de vorm van administratieve bezoeken. In enkele plaatsen weigeren PPDK-leden (voorlopig) hun medewerking. Bovendien is UNMIK bevreesd om in enkele plaatsen PGOK-bestuurders aan de kant te schuiven, uit angst voor meer radicale vervangers. Toch zijn in enkele gevallen PPDK-vertegenwoordigers door UNMIK reeds uit hun functie gezet.

De zorg die de internationale organisaties en de vele NGO's dragen voor de humanitaire situatie ontslaat veel lokale bestuurders van hun verantwoording om zorg te dragen voor een acceptabele levensstandaard van de inwoners van hun gemeente. Hierdoor houden de internationale organisatie indirect de dubieus geïnstalleerde bestuurders min of meer de hand boven het hoofd.



### Politietaken

Aanzienlijke problemen bestaan er tevens op het gebied van politietaken. De internationale gemeenschap heeft hiervoor internationale politie (UNMIK-politie) naar de regio gezonden. Oorspronkelijk is voor deze eenheid een sterkte voorzien van 3150 man, maar de eenheid is met maar ca 2000 man zwaar onder de sterkte. De internationale politie-eenheid moet assistentie verlenen aan een nieuw te vormen multi-etnische, onder internationale controle staande politie-eenheid, de Kosovo Police Service (KPS). Het voormalige UCK tracht deze eenheid onder controle te krijgen en heeft veel ex-UCK-leden aangemeld als applicant. Door de strenge selectie valt echter een aanzienlijk gedeelte hiervan af, waardoor spanningen ontstaan. Bovendien tracht de internationale gemeenschap andere minderheden te integreren in deze politie-eenheid, hetgeen op weerstand van de Albanezen stuit.



*UNMIK politie in gesprek met COM KFOR gen Reinhard*

De eerste lichter is inmiddels afgestudeerd aan de nieuw opgerichte politieschool in Vucitrn en vervult nu een praktijkstage met internationale agenten van UNMIK. Er zijn echter al incidenten gemeld waarbij KPS-functionarissen, in het bijzijn van internationale agenten of KFOR-militairen, zijn belaagd en aangevallen door burgers. Veel politietaken worden door het gebrek aan UNMIK politie en het nog niet functioneren van de KPS nog door KFOR-militairen uitgevoerd. Slechts in Pristina heeft UNMIK politie officieel deze taak van KFOR overgenomen.

In december werden door UNMIK nog nieuwe politie-initiatieven aangekondigd, zoals de verbetering van de samenwerking tussen UNMIK politie en KPS en de werving van 600 extra lokale agenten met ervaring in het uitvoeren van politietaken. De PPDK verzet zich tegen deze werving van deze politie-agenten omdat ze onder het Milosevic-regime gediend hebben en blijft streven naar opname van voormalige UCK-leden in de politie-organisatie. De PGOK-regering eigent zich parallel aan de vorming van de KPS intussen nog steeds politietaken toe. Zo wordt met name de militaire politie van het voormalige UCK (UCK PU) gebruikt om arrestaties te verrichten, belasting te heffen en soms etnische minderheden te intimideren. Deze opereerden soms nog vanuit politiebureaus opgezet door de MRP (Ministria e Rendit Publik), het ministerie van binnenlandse zaken van de PGOK, geleid door Rexhep Selimi. In de door de Serviërs gedomineerde gebieden noord van Mitrovica en oost van Gnjilane zijn nog structuren van de van de MUP als politiemacht actief, hoewel zij niet in uniform optreden. In deze gebieden bevinden zich geen politiebureaus van de MRP.

### Overige gebieden

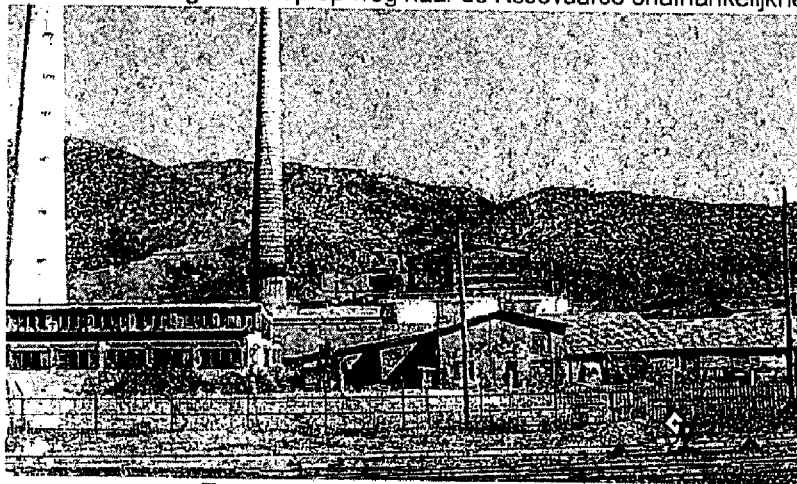
Op justitieel gebied heeft UNMIK de nodige initiatieven getroffen om de onafhankelijke rechtspraak te verbeteren. De Servische wetgeving van 22 maart 1989 is weer van kracht verklaard, internationale rechters zijn aangetrokken en een speciale rechtbank voor mensenrechten is opgericht. Onderzocht



wordt over er eveneens een speciale rechtbank voor oorlogsmisdaden moet komen, om het capaciteitsgebrek van het ICTY op te vangen. Daarnaast zijn onder leiding van UNMIK een vijftal tijdelijke gevangenissen in bedrijf gesteld. De voormalige gevangenis in Istok wordt verbouwd en krijgt een capaciteit voor circa 200 gedetineerden.

UNMIK heeft een bevolkingsregistratie gestart, die als basis moet gaan dienen voor eventueel te houden verkiezingen. Bovendien is een identificatiedocument vervaardigd, hetgeen de aanduiding "reisdocument" draagt. Op 29 november heeft hoofd UNMIK ook een eigen Kosovo nummerbord gepresenteerd. Autobezitters hebben tot 31 maart 2000 de tijd om hun voertuig te laten registreren.

Er is een douane-organisatie opgezet om de buitengrenzen van Kosovo te controleren en douane-gelden en invoerbelasting te innen. De controle op de buitengrenzen is eigenlijk een verantwoordelijkheid van de federale regering in Belgrado, maar deze heeft tot nu toe geen toestemming gekregen om troepen voor deze taak te laten terugkeren. UNMIK heeft bovendien de DM als officieel betaalmiddel ingesteld, vanzelfsprekend met Servische protesten als gevolg. In hun ogen is het buitenspel zetten van de Joegoslavische Dinar een volgende stap op weg naar de Kosovaarse onafhankelijkheid.



*Trepce-mijnen te Kosovska Mitrovica*

### Economie

Door de ineenstorting van de Servische staatsorganen is er een vacuüm ontstaan op het gebied van economische wetgeving. Dit heeft geresulteerd in een onofficieel geldcircuit waarbij grote hoeveelheden geld (vaak binnengebracht vanuit de Albanese diaspora en door de presentie van internationale organisaties zoals KFOR, UNMIK en OVSE) van handen wisselen, zonder registratie of geldafdracht naar een hogere staatsorgaan. Hierdoor komt er dus geen geld beschikbaar voor financiering van de staatsorganen of investeringen. Door het gebrek aan economische wetgeving ontstaan er daarnaast in bepaalde sector activiteiten die in een normaal functionerende (gecontroleerde) economie als "economische misdaad" zouden worden aangemerkt. Deze "dubieuze" economische activiteiten spelen echter wel een belangrijke rol in het normale openbare leven, aangezien ze voorzien in levensbehoeften, brandstof, veiligheid, transport en andere zaken. Sommigen omschrijven deze situatie als "ongecontroleerd anarchistisch kapitalisme". UNMIK tracht in toenemende mate in deze situatie verandering te brengen en door economische wetgeving en wetshandhaving een gecontroleerde economie op te bouwen. Hierdoor ontstaan begrijpelijk conflicten met belanghebbenden uit de "onofficiële economie". Samenvattend kan



worden gesteld dat er nog geen grote initiatieven zijn genomen om een gecontroleerde en stabiele economie op te bouwen. Kosovo is nog steeds een contant geld-economie en er bestaat geen inzicht in de hoeveelheden hiervan. Inschattingen over hoeveel geld er vrij gemaakt zou kunnen worden voor financiering van de staatsorganen en de noodzakelijke investeringen zijn daarom moeilijk te maken. Van een geregelde geldafdracht van economische activiteit richting staatsorganen is geen sprake en deze blijven vooralsnog aangewezen op internationale donoren.

#### Wederopbouw en herstel openbare nutsvoorzieningen

De wederopbouw van Kosovo heeft een aanvang genomen. Door middel van een tweetal Donor-conferenties is een gedeelte van het benodigde geld toegezegd. Voorlopig zijn echter de wederopbouw activiteiten gericht op infrastructuur, openbare nutsvoorzieningen en behuizing. Industriële instellingen, openbare gebouwen, secundaire wegen, telecommunicatie en onderwijsbehuizingen komen op het tweede plan. Ondanks vertraging aan de Macedonische grens lijken bouwmaterialen in voldoende mate aanwezig te zijn. In de meeste plaatsen zijn de openbare nutsvoorzieningen (water, verwarming en elektriciteit) inmiddels hersteld. Elektriciteit blijft echter een bron van zorg.

Meer dan 120.000 huizen zijn beschadigd, waarvan 78.000 ernstig. Naar schatting leven nog altijd 70.000 mensen in geïmproviseerde opvang. De werkeloosheid is hoog. Van de 1.300.000 arbeidsgeschikten, is 860.000 werkeloos (2/3). De werkeloosheid is het laagst in de landbouwsector. Arbeidsbureau's en uitzendorganisaties bestaan overigens niet in Kosovo.

#### Samenvatting staatsopbouw

Ondanks pogingen van UNMIK (tezamen met andere internationale organisaties) om een functionerend staatsapparaat op te bouwen en te voorzien in een bevoegd gezag, heeft men nog een lange weg te gaan. De invloed van de (voormalige) UCK-structuren op het openbare leven is nog prominent aanwezig. Zo is er sprake van illegale belastingheffing, het eisen van protectiegelden, verkeerscontroles, identiteitscontroles en illegale benadering van Albanese medewerkers van internationale organisaties. Ondanks de vorming van het JIAC als bevoegd gezag, zullen onderlinge tegenstellingen het functioneren hiervan bemoeilijken. Naar alle waarschijnlijkheid zal de diffuse situatie omtrent vorming van staatsorganen voorlopig blijven voortduren. Uiteindelijk moeten vrije en eerlijke verkiezingen de grondslag leggen voor een functionerend staatsapparaat onder democratische controle. Voor dergelijke verkiezingen lijkt echter nog niet het juiste klimaat te zijn ontstaan.

De schier onoverbrugbare tegenstellingen tussen de Albanezen en Serviërs gekoppeld aan de leer van de praktijk maken duidelijk dat de internationale gemeenschap om vooruitgang te boeken bij de wederopbouw van de regio steeds verder genoodzaakt zal zijn om voorlopig regelend op te treden. De Albanezen staan echter op het standpunt dat zij zelf deze regelingen moeten treffen en vinden het internationaal optreden dus in strijd met hun belangen. De tegenstelling tussen de internationale gemeenschap en Albanezen in deze groeit, waarbij de internationale gemeenschap op termijn steeds meer een verdediger en beschermer van de Servische belangen dreigt te worden. KFOR wordt bijvoorbeeld door een groeiend aantal Albanezen als een "bezettingmacht" ervaren. De internationale gemeenschap heeft de verantwoordelijkheid voor de Servische belangen in Kosovo feitelijk overgenomen, maar moet tegelijkertijd meer en meer de genomen beslissingen en besluiten afdwingen tegen een groeiend Albanees verzet.





## Toekomstverwachting van Kosovo als onderdeel van de Servische staat

De toekomst van Kosovo als onderdeel van Servië lijkt somber. De intensiteit van het etnische geweld, de militaire sterkte van de Kosovo Albanese en de onoverbrugbare tegenstellingen tussen Albanese en Serviërs lijken een toekomstige samenwerking en het samen leven onmogelijk te maken. Zeker zolang het Milosevic-bewind in Belgrado in het zadel blijft, is een toenadering tussen Pristina en Belgrado uitgesloten. De Albanese hebben officieel hun onafhankelijkheidsideaal bijgesteld, maar in werkelijkheid droomt men nog altijd van onafhankelijkheid, hetgeen in de door hen zelf opgestelde grondwet vermeld staat. De uiteindelijke status van Kosovo (de kern van het conflict) is bovendien nog onduidelijk. In Rambouillet sprak men van een "herziening van de status na drie jaar", terwijl het plan van de Contactgroep hier niet meer over rept. De Albanese hebben duidelijk gemaakt na drie jaar een referendum over de status te willen organiseren. De ervaring van Kroatië en Bosnië is, dat het vreedzaam samenleven van bevolkingsgroepen na een oorlog alleen mogelijk is onder intensieve bewaking en begeleiding van de internationale gemeenschap. Samengevat kan daarom gesteld worden dat de Kosovo-kwestie nu niet meer uitsluitend een Servisch of Albanese probleem is, maar een probleem voor de internationale gemeenschap. Deze heeft als het ware de verantwoordelijkheid voor de oplossing van de kwestie overgenomen.



reparatie aan minaret in Kosovo

Democratische beginselen leren bovendien dat enkele tienduizenden Serviërs het op termijn op politiek gebied vrijwel zeker zullen afleggen tegen ongeveer 1.800.000 Albanese, zeker gezien het dalende Servische en het sterk stijgende Albanese geboortecijfer. Joegoslavische en internationale pogingen om het aantal Serviërs in Kosovo te laten toenemen, zullen vermoedelijk weinig resultaat oogsten. De sterke onafhankelijkheidsdrang van de Albanese, gekoppeld aan de intensiteit van de gewelddadigheden in de afgelopen periode en de toegenomen (militaire) organisatiegraad van de Albanese laten concluderen dat de huidige toestand slechts een tussenstation is op weg naar een onafhankelijk Kosovo. Men kan zich bovendien afvragen of deze situatie in praktijk niet reeds bestaat.

De Kosovo crisis heeft geleid tot grotere politieke instabiliteit van Joegoslavië (roep om autonomie van de Sandzak-regio, Vojvodina en streven naar gelijkberechtiging van Montenegro) en op termijn moet met een herziening van het staatsverband rekening worden gehouden. Zolang het Milosevic-regime in Belgrado aan de macht blijft zal dit een moeizaam proces blijven. Slechts een verwijdering van dit regime zal mogelijk leiden tot regionale stabilisatie.

De Kosovo-kwestie heeft regionale dimensies. Gevreesd moet worden dat de Albanese minderheden in Macedonië, Servië (en Montenegro) zich op termijn meer zullen gaan oriënteren op de toenemende autonome status van Kosovo, net zoals dit in de jaren tachtig het geval was. De onderlinge politieke Albanese tegenstellingen, zowel in Tirana als in Pristina, vergroten vermoedelijk daarnaast de profileringsdrang. De pan-Albanese gedachte zal hierbij een dankbaar onderwerp vormen. Hoewel op



korte termijn enige stabilisatie op dit gebied lijkt te zijn opgetreden, kan de roep om een groot-Albanese staat op langere termijn de gehele regio destabiliseren.

## Conclusie

De toestand in Kosovo is relatief onveranderd. Het aantal incidenten is verminderd, maar etnisch geweld blijft aanwezig. De veiligheidstoestand van de minderheden blijft precair. Onder de Albanese meerderheid zal de politieke verdeeldheid blijven bestaan, waarbij onderling (politiek) geweld een blijvend verschijnsel vormt. Het belangrijkste probleem, de status van Kosovo, blijft onopgelost. Zowel de Albanese als de Serviërs wensen feitelijk hun doelstellingen niet bij te stellen en de kwestie is door het internationale ingrijpen slechts tijdelijk bevroren. Kosovo lijkt op termijn voor de Servische staat verloren, zeker zolang het Milosevic-bewind aan de macht blijft in Belgrado. De internationale gemeenschap heeft daarnaast eigenlijk het probleem overgenomen en zal door beide bevolkingsgroepen verantwoordelijk worden gehouden voor het oplossen van de problemen. Op het gebied van staatsvorming komt daarnaast de internationale gemeenschap in toenemende mate in botsing met de Albanese, die weigeren hun onafhankelijkheidsideaal bij te stellen. Dit zal waarschijnlijk leiden tot conflicten, waarbij het gebruik van geweld, gericht tegen internationale vertegenwoordigers niet kan worden uitgesloten. Het vredesproces van Kosovo is van belang voor stabilisatie van de gehele regio, maar is onderhevig aan vele versturende invloeden, waarbij met name het gebrek aan tolerantie jegens andere bevolkingsgroepen, centralistische tradities en een gebrek aan democratische gedachtegoed de belangrijkste oorzaken zijn. Het stabiliseringproces kan daarom zonder betrokkenheid en begeleiding van de internationale gemeenschap niet tot een goed einde worden gebracht. De verwachting is dat de betrokkenheid in de regio een langdurige aangelegenheid zal zijn.