

MINISTERIE VAN DEFENSIE

MILITAIRE INLICHTINGENDIENST

Afdeling Inlichtingen

ONTWIKKELINGEN IN DE VOORMALIGE JOEGOSLAVISCHE FEDERATIE

16/99

(Afgesloten 191200 MEI 1999)

Conclusie/voorzicht

De politieke situatie in beide entiteiten in Bosnië-Herzegovina vertoont nauwelijks vooruitgang.

Ook op het politieke vlak in Joegoslavië is vrijwel geen sprake van ingrijpende verschuivingen. De Joegoslavische president Milosevic heeft de keuze uit een aantal opties. Daarbij zal hij zich vooral laten leiden door pragmatische overwegingen.

Bosnië-Herzegovina

Moslim/Kroatische Federatie (MKF)

Federatie Forum mislukt

Niet-geautoriseerde ruim negen uur vergaderen is het Federatie Forum er op 11 mei niet in geslaagd de hooggespannen verwachtingen waar te maken. Het Federatie Forum, waarin vooraanstaande Bosnisch-Kroatische en Moslim afgevaardigden zitting hebben, had bijna een jaar geleden voor het laatst vergaderd. In een persbericht spreekt het Kantoor van de Hoge Vertegenwoordiger (OHR) over een mislukking en uit OHR verder het ongenoegen over de rol van de vice-premier van de Moslim-Kroatische Federatie (MKF), Covic (HDZ BiH), die "sabotage" wordt verweten. Zowel de Amerikaanse ambassadeur Kauzlarich als de plaatsvervangend Hoge Vertegenwoordiger Klein, onder wiens auspiciën het Federatie Forum werd gehouden, wijzen op de grote financiële gevolgen die deze

[REDACTED]

mislukking voor de MKF zou kunnen hebben. Westendorp heeft op 14 mei bevestigd dat Covic alsnog de door het Federatie Forum opgestelde documenten heeft ondertekend.

In de veronderstelling dat de voor 20-21 mei gepland staande internationale donorconferentie de Bosnische Kroaten en Moslims zou doordringen van de noodzaak onderling afspraken te maken, had OHR de agenda van het Federatie Forum toegespitst op economische hervormingen. In tegenstelling tot de Moslims, bleek voor de Kroaten in het bijzonder de hervorming en vereniging van beide bestaande pensioenfondsen een te groot obstakel. Het feit dat zij blijft vasthouden aan ondoorzichtige economische structuren, zou erop kunnen wijzen dat de HDZ BiH, die het Kroatische deel van de MKF domineert, bang is haar (economische) machtsbasis te verliezen. Die basis is aan het wankelen gebracht door de aanhoudende economische crisis in Kroatië en de deels daarmee gepaard gaande tanende macht van de HDZ, de moederpartij van de HDZ BiH. Het feit dat Covic, een gematigde HDZ BiH-politicus en vertrouweling van het Kroatische lid van het Bosnische presidium Jelavic, "sabotage" van het Federatie Forum wordt verweten, duidt erop dat de partijleiding halsstarrig blijft vasthouden aan de tegen de versterking van nationale en entiteitstructuren gerichte politiek.

In de wetenschap dat verdere obstructie averechts zou werken – de Kroaten kunnen zich het (gedeeltelijk) dichtdraaien van de geldkraan niet permitteren – is Covic onder protest akkoord gegaan. Covic's handtekening doet echter niets af aan het feit dat de HDZ BiH zich zal blijven verzetten tegen transparante economische structuren. Daarnaast zal de HDZ BiH blijven ageren tegen een gezamenlijk radio- en televisie station voor de MKF, in de overtuiging dat dit ten koste gaat van het behoud van de Kroatische identiteit. Hierbij zal de partijleiding van de HDZ BiH (naast Covic o.a. Jelavic pragmatisch de door de internationale gemeenschap gestelde grenzen van het toelaatbare blijven testen.

Westendorp ontmoet Bosnisch-Kroatische vertegenwoordigers

Op 13 mei heeft Westendorp vertegenwoordigers van Bosnisch-Kroatische belangenverenigingen, politieke partijen en de katholieke kerk ontmoet. In gezelschap van de ambassadeurs van de landen die zitting hebben in de Steering Board van de Peace Implementation Council (de leden van de Contactgroep, inclusief Canada, Japan, Turkije en de Europese Commissie) heeft Westendorp geluisterd naar de wensen en bezwaren van de Bosnisch-Kroatische vertegenwoordiger met betrekking tot de implementatie van het Dayton-akkoord.

[REDACTED]

Westendorps ontmoeting met de Kroatische vertegenwoordigers moet in de eerste plaats als een hart onder de riem voor de Kroaten binnen Bosnië-Herzegovina worden gezien. De Bosnische Kroaten beschouwen het optreden van Westendorp als partijdig en beschuldigen hem ervan ten koste van de Kroatische belangen de MKF en de staat Bosnië-Herzegovina te versterken. In dit licht lijkt het logisch dat Westendorp de Bosnisch-Kroatische vertegenwoordigers probeert te overtuigen dat hij hen als een gelijkwaardige partij ziet, met een duidelijke plaats in het heden, verleden en toekomst van Bosnië-Herzegovina. Het andere doel van Westendorps ontmoeting lijkt het breken van het monopolie van de HDZ BiH te zijn geweest. Door in het gezelschap van de ambassadeurs de doorsnee van de Bosnisch-Kroatische samenleving te woord te staan, geeft Westendorp aan op zoek te zijn naar een alternatief voor de nationalistische, anti-Dayton koers van de HDZ BiH, die (tot dusver) het Kroatische deel van de MKF heeft weten te domineren.

Bosnisch-Servische republiek (RS)

Olieleveranties aan de RS

Dankzij de bemiddelende rol van Klein heeft Kroatië besloten weer olie te leveren aan de Bosnisch-Servische Republiek (RS). Eerder werd in de raffinaderij te Bosanski Brod tot brandstof geraffineerde olie o.a. doorgevoerd naar de Federale Republiek Joegoslavië (FRJ). Als tegenprestatie voor het opendraaien van de oliekraan zullen SFOR en de RS-autoriteiten een Memorandum of Understanding (MoU) sluiten, waarin afspraken worden opgenomen over een inspectieregime. Vanwege de traditioneel nauwe betrekkingen tussen de RS en de FRJ lijkt de hernieuwde olieleverantie aan de RS in strijd met de poging van de NAVO de FRJ droog te leggen. Het is immers niet onwaarschijnlijk dat de RS-autoriteiten opnieuw besluiten de FRJ van brandstof te voorzien. Door de aan de leveranties gekoppelde MoU wordt SFOR echter in staat gesteld de (eventuele) doorvoer van brandstof naar de FRJ te signaleren. Tegelijkertijd voorkomt de MoU juridische complicaties, omdat het mandaat van de troepenmacht controle op brandstoftransporten niet toestaat. Belangrijk is dat SFOR een duidelijk signaal heeft afgegeven: zolang de RS neutraal blijft in het conflict tussen de NAVO en de FRJ, zal SFOR de RS niet isoleren. In dit licht moet ook de bemiddelende rol van Klein worden gezien. Door het toestaan van de leveranties geeft OHR de demissionaire regering van premier Dodik – geplaagd door economische problemen onder meer ten gevolge van de NAVO-acties tegen de FRJ – een steuntje in de rug en neemt de Bosnisch-Servische nationalistische oppositie de wind uit de zeilen. Dit doet niets

[REDACTED]

af aan het feit dat leveranties afhankelijk blijven van de daadwerkelijke ratificatie van het MoU en de voortdurende neutrale opstelling van de RS-autoriteiten.

SDS doet voorstellen voor nieuwe regering

ECMM rapporteert dat de voorzitter van de SDS, voormalig parlamentsvoorzitter Kalinic, twee voorstellen heeft gedaan met betrekking tot de formatie van een nieuwe regering. Kalinic's eerste variant gaat uit van een overeenkomst tussen de Sloga-regeringscoalitie en de SDS, waarbij eerstgenoemde twee kandidaten voor het premierschap mag voorstellen. In dit geval gaat Kalinic's voorkeur uit naar een kandidaat van de SNS-BP, de partij van voormalig president Plavsic. Kalinic' tweede voorstel is een overgangsregering, waarvan een aantal SDS ministers deel zouden moeten uitmaken, die tot de nieuwe verkiezingen ongeveer een jaar in functie zou blijven. Overeenkomstig dit scenario zou Dodik de eerste zes maanden de regering moeten leiden en zou niet-geautoriseerde deze periode een kandidaat van de SDS het premierschap van Dodik moeten overnemen. Als voorwaarde stelt Kalinic dat Westendorp goedkeuring aan een nieuwe regering moet geven en dat de vice-president van de RS, Sarovic (SDS), de kandidaten voor het premierschap mag nomineren.

De voorstellen van Kalinic tonen nogmaals aan dat de SDS water bij de wijn wil doen om deel te kunnen gaan uitmaken van een nieuwe regering. In ruil voor deelname is de SDS bereid de samenwerking met de huidige oppositiepartner SRS te beëindigen en (voorlopig) het leiderschap van Sloga te aanvaarden. Bovendien wijzen Kalinic's voorstellen er op dat het premierschap van Dodik het grootste struikelblok voor toenadering van de SDS blijft vormen. De aanvallen op het SDS-bolwerk in Oost-RS sinds zijn aantreden, gekoppeld aan zijn innige samenwerking met zowel vertegenwoordigers van de MKF als de internationale gemeenschap, hebben Dodik in de ogen van de SDS ongeloofwaardig gemaakt. Daarmee zit de SDS op één lijn met de SPRS, lid van de Sloga-regeringscoalitie, die ook Dodiks contacten en bedoelingen in twijfel heeft getrokken. De SPRS, met een hoofdrol voor vice-voorzitter Ilic, heeft voortdurend naar een pan-Servische regering gestreefd, waardoor de invloed van zowel de partijen afkomstig uit de MKF als de internationale gemeenschap teruggedrongen zou worden. Bij een tegenvallende opbrengst van de donorconferentie, zoals waarschijnlijk is, zou de SPRS kunnen besluiten het vertrouwen in Dodik, wiens goede contacten met de internationale gemeenschap als een garantie voor fondsen golden, op te zeggen. Het wegvallen van Dodik, de enige kandidaat-premier die (vice-)president Sarovic weigert te nomineren, zou de weg kunnen vrijmaken voor een pan-

[REDACTED]

Servische regering onder leiding van Ivanic. Deze onafhankelijke kandidaat-premier lijkt immers te beschikken over de steun van de twee grootste regeringspartijen (SPRS en SNS-BP), de grootste oppositiepartij (SDS) en de extreem-nationalistische splinterpartijen. Tot dusver lijkt het echter onwaarschijnlijk dat de Hoge Vertegenwoordiger zal instemmen met een pan-Servische regering, omdat Westendorp de continuering van de huidige demissionaire regering, met Dodik als premier en gedoogsteun van de MKF-partijen, als de enige optie ziet om vooruitgang in de RS te suggereren.

Joegoslavië

Oppositie in FRJ

De afgelopen dagen is in toenemende mate geluid te horen van de kant van de oppositie en als gematigd geldende elementen in de FRJ. In diverse interviews gaven de leider van de Servische vernieuwingsbeweging (SPO), Draskovic, de leider van de Democratische partij (DS), Djindjic, en de Montenegrijnse President Djukanovic commentaar op de situatie in en om de FRJ. Ook hebben politieke partijen uit de Sandzak, de leider van de Joegoslavische Sociaal-Democraten, Obradovic, en leden van de Bulgaarse minderheid in Servië zich uitgesproken voor meer democratie en verdraagzaamheid in de FRJ. Draskovic heeft in de interviews aangegeven dat hij van de regering in Belgrado meer openheid verwacht. Hij eist daarbij van de regering dat zij meer open staat voor de voorstellen die tot nu toe door de Tsjernomyrdin en de G8 gedaan zijn. Hij zegt niet negatief te staan tegenover de stationering van een troepenmacht in Kosovo, ook wanneer deze gedeeltelijk zou bestaan uit troepen die afkomstig zijn van landen die nu deelnemen aan de bombardementen tegen de FRJ. In zijn uitlatingen blijft Draskovic echter het leiderschap van FRJ President Milosevic steunen. Djukanovic heeft in een interview Milosevic openlijk een dictator genoemd. Hij betitelde de Joegoslavische leider als een gevaar voor de vrede in de regio. Hij betwistte diens leiderschap echter niet. Veranderingen in het leiderschap van de federatie kunnen volgens Djukanovic alleen op democratische wijze tot stand komen. Djindjic is de enige die openlijk heeft durven stellen dat veranderingen in de FRJ alleen kans maken als de op het moment dat Milosevic niet meer aan de macht is. Djindjic is niet-geautoriseerde zijn uitlatingen gevlucht van Servië naar Montenegro.

Sinds het begin van de acties van de NAVO tegen de FRJ heeft de oppositie niet in deze mate van zich laten horen. Op het eerste gezicht zou dit kunnen wijzen op een versterking van de oppositie en een verzwakking van de greep die Milosevic hierop heeft. Het is echter te vroeg om die conclusie te

[REDACTED]

trekken. De oppositiepartijen lijken door te hebben tot hoe ver ze kunnen gaan. Allemaal bekritisieren ze de wijze waarop Milosevic zijn leiderschap uitoefent, daarbij aangevend dat zij allemaal een verschuiving wensen naar meer democratie. Op Djindjic niet-geautoriseerde betwist echter niemand het leiderschap van Milosevic in de wetenschap dat daarop direct zware sancties zouden staan. Om dezelfde reden wil Djukanovic zich niet wagen aan uitlatingen over een vertrek van Montenegro uit de FRJ. De taal die de oppositie bezigt is niet harder geworden dan hij was. Wie zoals Djindjic zijn uitspraken wel verhardt, of zoals Draskovic spreekt vanuit een positie te dicht bij de President, moet het veld ruimen. De greep van Milosevic op de oppositie is nog niet verminderd. Daarbij wordt hij geholpen door verdeeldheid tussen de belangrijkste spelers in het oppositiekamp, Djindjic en Draskovic. Als bewijs van het voortbestaan van die verdeeldheid haalde Draskovic in een interview onlangs nog fel uit naar Djindjic.

De reden waarom de oppositie meer van zich laat horen moet in een andere richting worden gezocht. Er is sinds het begin van het conflict weinig ruimte geweest voor de oppositie om op te treden. Aan de ene kant had de achterban zich in de beginfase kunnen keren tegen al te kritische geluiden, aan de andere kant bestond er geen beeld (of een te optimistisch) van de uitkomst van het conflict. Er komt langzaam een verandering in de verwachtingen over die uitkomst. Men houdt rekening met het ondertekenen van een akkoord waarna implementatie van een vredesplan zou moeten volgen. Misschien wordt zelfs getwijfeld aan het aanblijven van Milosevic als President. Dit zou de oppositie kunnen bewegen om zich naar de eigen achterban, maar ook naar het westen, te profileren als sterke en redelijke partij in de post-conflict periode. Men probeert daarbij door voorzichtig proefballonnen op te laten, de tolerantiegrenzen van Milosevic te onderzoeken. Van een gecoördineerd oppositieoffensief is onder huidige omstandigheden in ieder geval nog geen sprake.

Montenegro

Djukanovic ziet Milosevic niet als onderhandelingspartner EU

Volgens Djukanovic is Milosevic niet de persoon waarmee een akkoord over blijvende vrede gesloten kan worden. Djukanovic doet deze uitspraak tijdens een bezoek aan Brussel waar hij gesprekken voert met functionarissen van de NAVO en de EU. Om aan de macht te komen heeft Djukanovic gepleit voor een politiek die afweek van zijn voorganger Bulatovic. Waar Bulatovic de volgeling van Milosevic is,

[REDACTED]

bepleit Djukanovic economische en politieke hervormingen en trekt de legaliteit van de federale regering in twijfel. Djukanovic moet er rekening mee houden dat, indien Milosevic niet-geautoriseerde het Kosovo conflict aan de macht blijft, een confrontatie met de Montenegrijnse autoriteiten volgt. Indien hij er echter in slaagt de middelen voor een verbetering van de Montenegrijnse economie te werven, kan hij zijn belofte tot hervormingen waarmaken. Door scherp en in het openbaar stelling te kiezen tegen Milosevic, probeert hij zich te verzekeren van rugdekking van het Westen.

Kosovo

Toekomstige opstelling Milosevic

Denkbaar is dat Milosevic onder invloed van internationale bemiddeling (de Russische ex-premier Tsjernomyrdin en de Finse president Ahtisaari) over zal gaan tot concessies ten aanzien van Kosovo. In dat geval ligt voor de hand dat er opnieuw zal worden onderhandeld over een zekere vorm van autonomie voor Kosovo binnen het Joegoslavische staatsverband. Milosevic zou in dat geval moeten instemmen met de komst van een waarnemersmissie naar Kosovo, maar hij kan erop hopen dat de Russische en Chinese invloed in de VN-Veiligheidsraad ertoe leidt dat het zou gaan om een niet, dan wel licht, bewapende missie onder VN-vlag. Bovendien zou Milosevic kunnen hopen dat de Albanen, die ten tijde van de onderhandelingen in Rambouillet knarsetandend instemden met een vorm van autonomie, nu minder concessiebereid zullen zijn, zodat hij hen de verantwoordelijkheid voor het mislukken van de onderhandelingen in de schoenen kan schuiven. Maar in het geval dat een door beide partijen getekend vredesakkoord langs bovengeschetste lijnen tot stand komt, staat Milosevic in ieder geval voor het probleem hoe hij ten opzichte van de eigen bevolking dergelijke concessies aanvaardbaar moet maken. Hoewel hij kan aanvoeren dat hij zijn bevolking beschermt tegen verdere NAVO-aanvallen, zullen er altijd stemmen zijn die aanvoeren dat Milosevic de Servische belangen in Kosovo verkwanselt.

Juist om die reden is ook denkbaar dat Milosevic het eerst laat aankomen op een relatief grootschalige confrontatie met NAVO-grondtroepen, hoewel hij er rekening mee moet houden dat de Joegoslavische strijdkrachten daartegen niet opgewassen zijn. De te verwachten nederlaag kan dan evenwel dienen als "excuus" voor het doen van concessies aan de internationale gemeenschap. Zelfs zou Milosevic dit kunnen presenteren als een soort van overwinning, bijvoorbeeld als hij kan bedingen dat de NAVO-eenheden in Kosovo worden verruild voor een observatiemacht onder VN-auspiciën. Een derde

[REDACTED]

alternatief is dat Joegoslavië zich blijft verzetten tegen de militaire inspanningen van de NAVO, ook als die de vorm van een interventie met grondtroepen zou aannemen. Dat zou Milosevic in staat stellen de gehele bevolking te mobiliseren tegen de NAVO, in de wetenschap dat het merendeel van de Servische bevolking uiterst sceptisch staat ten opzichte van de NAVO en de kwestie-Kosovo in Servië uiterst populair is. Zelfs als de NAVO erin slaagt geheel Kosovo te veroveren, moet dan rekening worden gehouden met Servische infiltraties en/of verzetsdaden die een consolidering c.q. stabilisering ernstig zullen bemoeilijken.

Bij de keuze voor één van deze opties zal Milosevic, zoals zijn gewoonte is, zich eerder laten leiden door pragmatische dan door nationalistische overwegingen. In zijn gehele loopbaan is gebleken dat het behouden en zo mogelijk uitbouwen van zijn machtspositie de leidende factor is geweest, en de argumenten die hij daarvoor gebruikte van ondergeschikt belang waren. Zo heeft hij weliswaar bijgedragen aan het oprakelen van de etnische conflicten in Bosnië-Herzegovina en Kroatië, maar toch ook substantiële concessies gedaan als dat in zijn voordeel leek. Ook ten aanzien van Kosovo, hoewel dat voor de Servische nationalistena zwaarder weegt dan de andere genoemde gebieden, zijn concessies allerminst uitgesloten, als dat in de visie van Milosevic de beste manier is om zijn machtspositie te handhaven.

Indien noodzakelijk zal Milosevic gebruik maken van andere middelen om zijn positie te handhaven en eventuele concessies voor de Servische bevolking aanvaardbaar te maken. Zo is in de twee eerstgenoemde scenario's zeer wel denkbaar dat hij, als het water hem naar de lippen stijgt, aan te sturen op een tweedeling van Kosovo, waarbij de uit historische, culturele en economische overwegingen meest belangrijke delen aan Servië zouden blijven, en de rest aan de Kosovo-Albanen zou worden "aangeboden". Een dergelijk voorstel is in het begin van de jaren '80 reeds gedaan door de Servische Academie van Wetenschappen. Zo'n regeling zal voor de Albanen nauwelijks aanvaardbaar zijn, maar Milosevic kan erop hopen dat de internationale gemeenschap druk op hen zal uitoefenen om een impasse te doorbreken. Een andere "uitweg" voor Milosevic is het verplaatsen van de volkswoede van Kosovo naar een andere kwestie, zoals het dissidente gedrag van de huidige Montenegrijnse leiding. Vermoedelijk is voor Milosevic persoonlijk de kwestie-Montenegro van groter belang dan die situatie in Kosovo, al was het maar omdat de afscheiding van Montenegro tot gevolg zou hebben dat

~~_____~~

alle federale functies, met inbegrip van zijn eigen presidentschap, geen inhoud meer zouden hebben als de Joegoslavische Federatie gelijk zou zijn aan Servië.

Vooralsnog is er geen reden om aan te nemen dat de kwestie-Kosovo de machtspositie van Milosevic ondergraaft of dat in de nabije toekomst zal doen. Zelfs kan gesteld worden dat de kwestie-Kosovo de positie van Milosevic heeft versterkt. Niet alleen is het behoud van Kosovo werkelijk populair onder de Servische bevolking, maar bovendien heeft het bewind in Belgrado de kwestie aangegrepen om de toch al marginale positie van de oppositie en de vrije media nog verder te ondergraven. Dissidenten worden aangemerkt als landverraders en huurlingen van de NAVO en de Kosovo-Albanezen. Onder de bevolking, maar ook in het leger en de politie zijn vrijwel geen aanwijzingen voor onvrede met het regime. De enige instelling waaruit zich op termijn oppositie tegen Milosevic zou kunnen manifesteren, is zijn eigen partij SPS. Tot op heden is daarvan geen sprake. Maar zelfs als zich een rivaal voor Milosevic zou opwerpen, is het onwaarschijnlijk dat deze tot grotere concessies ten aanzien van Kosovo bereid zou zijn dan Milosevic zelf. Meer in algemene zin moet erop worden gerekend dat de opvolger van Milosevic, van welke politieke signatuur dan ook, naar alle waarschijnlijkheid minder pragmatisch en meer nationalistisch zal zijn dan Milosevic.