20 jaar na de NAVO-bombardementen op Joegoslavië

GEORGES BERGHEZAN

In maart 2019 was het de 20ste verjaardag van het begin van de NAVO-bombardementen op de federale republiek Joegoslavië. Volgens het officiële discours moest de militaire interventie "een humanitaire catastrofe" voorkomen of "een genocide" op de Albanese bevolking in de Servische provincie Kosovo tegenhouden. De situatie op het terrein verergerde echter tijdens de weken van de bombardementen, die de aangekondigde humanitaire catastrofe eerder veroorzaakten dan voorkwamen. Hoe ziet de situatie in de regio er 20 jaar later uit? Wat is het huidige statuut van Kosovo? En wat zijn de toekomstperspectieven van Kosovo op een moment dat de EU haar aantrekkingskracht en invloed in de Balkan aan het verliezen is

Op 24 maart 1999 startte de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie (NAVO) een 11 weken durende campagne van luchtbombardementen tegen de federale Republiek Joegoslavië, toen bestaande uit Servië en Montenegro. Volgens de leiders van de militaire alliantie ging het om het "voorkomen van een humanitaire catastrofe" in de Servische provincie Kosovo en vervolgens om het "tegenhouden van een genocide" die aan de gang was tegen de Albanese bevolking. Om de publieke opinie achter zich te krijgen en zo een flagrante schending van het internationaal recht te justifiëren, nam de NAVO zijn toevlucht tot intense propaganda. 'Fake news', soms totaal onwaarschijnlijk, werd inderdaad zonder enige voorzichtigheid overgenomen door de meeste grote media. Zo zou Belgrado een etnisch zuiveringsplan ontwikkeld hebben (een leugen die in het leven geroepen werd door de Bulgaarse en Duitse geheime diensten), of werden de aantallen dode en verdwenen burgers toegeschreven aan de Servische en Joegoslavische troepen, exponentieel opgedreven (men had het over 100.000 doden en 500.000 verdwenen personen). In de mijn van Trep□a werden zogezegd zelfs "duizenden" Albanezen geëxecuteerd en verbrand in "ovens geïnspireerd op Auschwitz", enzovoort.

Dit alles bleek achteraf ofwel enorm overdreven ofwel totaal uitgevonden. Het is waar dat het Joegoslavisch leger en de Servische politie talrijke oorlogsmisdaden gepleegd hebben in Kosovo, waaronder executies van burgers en de verdrijving van honderdduizenden Albanezen tijdens de bombardementen. De omvang van deze misdaden bleek echter een heel pak lager te liggen dan ten tijde van de interventie werd verkondigd. Volgens de meest geloofwaardige schattingen (waaronder een gezamenlijke lijst van Kosovaarse en Servische NGO's), was er in Kosovo tussen 1998 en 2000 sprake van ongeveer 13.500 verdwenen of vermoorde personen. Deze lijst omvat burgers en strijders. Een meerderheid van hen is Albanees (77%). Op de lijst staan ongeveer 2000 personen die vermoord werden voor de start van de NAVO-interventie, in de gevechten tussen de veiligheidstroepen en de militieleden van het separatistische Bevrijdingsleger van Kosovo (UÇK), alsook verschillende honderden Roma, en Albanese en Servische burgers die geëxecuteerd werden door de UÇK na de komst van de NAVO-troepen. De meeste misstanden vonden dus plaats tijdens de NAVO-bombardementen. De aangekondigde humanitaire catastrofe werd bijgevolg eerder teweeggebracht door de militaire interventie dan dat ze ze voorkwam. De slachtoffers van de NAVO-aanvallen buiten Kosovo werden niet opgenomen in de hogergenoemde lijst. Volgens de Servische autoriteiten zou het om minstens 2500 doden gaan - zonder de indirecte slachtoffers mee te tellen die vielen door het bombarderen van Servische petrochemische installaties en het arbitrair gebruik van raketten en munitie met verarmd uranium.

De westerse media schaarden zich gedurende 3 maanden als één man achter de NAVO-operaties en deden uitgebreid verslag van de reële en veronderstelde Servische misdaden. Ten opzichte van de misdaden van de UÇK stelden ze zich echter zeer discreet op - ook tegenover de beschuldigingen over handel in de organen van de gevangenen die op touw gezet werd door de militie na de oorlog en die tot op vandaag ongestraft blijft.

> De NAVO-bombardementen brachten eerder een humanitaire catastrofe teweeg dan ze te voorkomen.

De interventie van de NAVO werd niet geautoriseerd door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties (VN), maar leidde in de vorm van een 'exitstrategie' tot een VN-resolutie die voorzag in de terugtrekking van de Servische en Joegoslavische strijdkrachten uit Kosovo. Ze zouden vervangen worden door een NAVO-troepenmacht en de Servische provincie Kosovo zou onder VN-protectoraat

geplaatst worden. In ruil daarvoor garandeerde de resolutie dat de provincie een integraal onderdeel van Servië zou blijven. Dit engagement werd enkele jaren later geschonden toen Kosovo, aangemoedigd door de NAVO-machten, unilateraal zijn onafhankelijkheid uitriep in februari 2008. Vandaag wordt deze onafhankelijkheid erkend door een honderdtal landen – 114 volgens Kosovo, iets minder dan 100 volgens Servië, dat erop wijst dat een dozijn landen hun erkenning opnieuw hebben ingetrokken. Grote landen als India, Indonesië, Brazilië, Zuid-Afrika en vooral Rusland en China blijven deze secessie niet erkennen, wat de toegang van Kosovo tot de Verenigde Naties blokkeert. Ook 5 leden van de Europese Unie (EU), waaronder Spanje en Roemenië, beschouwen Kosovo nog altijd als een Servische provincie en verhinderen het lidmaatschap tot de EU en de NAVO.



De Hongaarse premier Orbán opent de WCF-conferentie in Boedapest, 2017

AKKOORD VAN BRUSSEL

Voor de leiders van Kosovo is diplomatieke prioriteit nummer 1: het verkrijgen van internationale erkenning van hun staat, in het bijzonder door de VN. Dit kan alleen via een compromis met Servië, dat de steun geniet van Rusland en China - beide vetorechthouders binnen de Veiligheidsraad. Onder bemiddeling van de EU werden in 2012 gesprekken opgestart tussen Kosovo en Servië. In april 2013 werd een eerste mijlpaal bereikt met de sluiting van het Akkoord van Brussel. In combinatie met een aantal aanvullende overeenkomsten, heeft dit akkoord de relaties tussen Belgrado en Priština enigszins kunnen stabiliseren. Het leidde o.a. tot de integratie van het noorden van Kosovo, waar vooral Serviërs leven, in het Kosovaars rechtssysteem. Zo werd de Kosovaarse politie ontplooid in het noorden, zijn de grensposten in deze regio overgenomen door Priština, en werden er Servische rechters en procureurs ingezworen door Hashim Thaçi, de historische leider van de UÇK die in 2016 president van Kosovo werd. Daarnaast gaf Belgrado zijn provincie de toestemming om een eigen internationale telefooncode te hanteren (+383) en erkende het de Kosovaarse identiteitsdocumenten. De houders van deze documenten mogen zich ook vrij in Servië bewegen. Terwijl Servië de meeste van zijn engagementen overeengekomen in het Akkoord van Brussel heeft nageleefd, kan dat niet gezegd worden van Kosovaarse zijde. De belangrijkste verplichting voortvloeiend uit het Akkoord was de creatie door Priština van een Vereniging van Servische gemeentes in Kosovo, die bevoegdheden zou krijgen op het vlak van onderwijs, gezondheid en planning. Onder het voorwendsel dat deze bepaling niet zou stroken met de Grondwet van Kosovo werd er zelfs nog geen begin gemaakt met de uitvoering ervan. Dit heeft gevolgen voor de Servisch-Kosovaarse 'dialoog' te Brussel. Die is sinds 2017 bevroren, ondanks enkele contacten tussen Thaçi en de huidige Servische president Aleksandar Vučić.

De onderlinge relaties tussen Servië en Kosovo worden bovendien gekenmerkt door talrijke incidenten. Zo heeft Priština al meerdere malen Servische functionarissen de toegang tot Kosovo geweigerd, wat resulteerde in vergeldingsmaatregelen vanwege Belgrado. In december 2018 stemde het Kosovaars parlement voor de transformatie van de licht bewapende Kosovaarse "veiligheidsmacht" naar een veel omstandigere militaire macht. Deze demarche heeft de Servische minderheid in het land niet bepaald gerustgesteld en lijkt bovendien een schending te zijn van de Kosovaarse grondwet, die het bestaan van een leger niet vermeldt. De Kosovaarse beslissing gaat ook in tegen VN-resolutie 1244, die stelt dat uitsluitend de internationale aanwezigheid, met name de NAVO-macht (actueel bestaande uit 3500 troepen), instaat voor de veiligheid van Kosovo. De secretaris-generaal van de NAVO heeft de beslissing van het Kosovaars parlement dan ook veroordeeld en gewaarschuwd voor mogelijke "ernstige consequenties". De Verenigde Staten daarentegen steunde het Kosovaars parlement openlijk en noemde de oprichting van een leger "vanzelfsprekend", tot groot ongenoegen van Belgrado.

Het vuur was al in de lont geslagen in november 2018 toen Priština douanetarieven van 10% en later 100% oplegde voor producten geïmporteerd uit Servië en Bosnië-Herzegovina, als vergelding voor een zoveelste afwijzing van de Kosovaarse aanvraag tot lidmaatschap van Interpol. Deze importmaatregel betekent een flagrante schending van de bepalingen van het Centraal-Europees Vrijhandelsakkoord (CEVA), een regionale organisatie waarvan Kosovo met instemming van Belgrado deel uitmaakt en die voorziet in de afwezigheid van douanetaksen tussen verschillende kandidaatlidstaten voor de EU. Naast het feit dat de maatregel de prijs van sommige geïmporteerde levensmiddelen in Kosovo plotseling deed verdubbelen, wekte ze ook de woede op van Belgrado, dat van de intrekking ervan een voorwaarde heeft gemaakt voor de hervatting

van de dialoog. Deze Servische positie wordt gedeeld door de EU en zelfs door de VS. De hele affaire legde ook een diepe verdeeldheid bloot in het hart van het Kosovaars leiderschap, in het bijzonder tussen president Thaçi en zijn eerste minister, Ramush Haradinaj, beiden afkomstig uit 2 verschillende clans van de UÇK. De president verklaarde zich voorstander van de intrekking van de douanetaksmaatregel om de "strategische samenwerking met de Verenigde Staten te kunnen handhaven en versterken". De premier stelt dat de maatregel alleen maar ingetrokken zal worden als Belgrado de onafhankelijkheid van Kosovo erkent.

De verdeeldheid binnen het Kosovaars leiderschap treedt op de voorgrond in een context waarin er gevreesd wordt dat er een eind zal komen aan de straffeloosheid voor in het verleden gepleegde oorlogsmisdaden. Het rapport van de Zwitserse senator Dick Marty voor de Raad van Europa (2011), waarin de belangrijkste kaders van de UÇK verdacht worden van het dirigeren van een actieve criminele organisatie (die o.a. organen stal van Servische gevangenen), heeft immers geleid tot de oprichting van een Speciale Kosovorechtbank in Den Haag (2015). Begin 2019 is dit tribunaal begonnen met het verhoren van de eerste getuigen en verdachten. De Kosovaarse premier Haradinaj lijkt niet betrokken te zijn bij de orgaanhandel, maar wel bij verschillende andere misdaden waarvoor hij al voor het inmiddels ontbonden Joegoslaviëtribunaal moest verschijnen. Hij werd er vrijgesproken in bijzonder troebele omstandigheden. Onder de hoofdverdachten die in het rapport van Marty genoemd worden, vindt men de huidige Kosovaarse president Thaçi, voorzitter van het parlement Kadri Veseli, ondervoorzitter van het parlement Xhavit Haliti en vicepremier Fatmir Limaj. Ze zouden uiterst ongerust zijn, wat hun uiteenlopende reacties op deze dreiging kan verklaren: Thaçi benadrukt herhaaldelijk zijn onderwerping aan de Verenigde Staten en Haradinaj neemt de nationalistische vlucht vooruit. Het extreem trage tempo van het werk van de Speciale Rechtbank verraadt de aarzeling bij de grote internationale actoren die vrezen dat het formuleren van aanklachten er zal toe bijdragen dat Kosovo nog dieper in de chaos wegzinkt.

ARMOEDE

Ondanks de enorme steun van de EU en andere westerse machten -waarvan een deel terechtgekomen is in maffieuze circuits- blijft Kosovo, na Oekraïne en Moldavië het armste land van Europa. In 2017 lag het Bruto Binnenlands Product (BBP) per capita lager dan 4000 VS-dollar. De werkloosheidsgraad stond in 2018 op meer dan 30%. Op het Europees continent is de werkloosheid alleen in Bosnië-Herzegovina hoger. De georganiseerde misdaad en de corruptie tieren welig in Kosovo en regelmatig zijn daar uitgestuurde westerse functionarissen bij betrokken. Na de intensieve opkuis van etnische minderheden in Kosovo tussen 1999 en 2004, valt het dus niet te verbazen dat er zich nu ook een massale exodus onder de Albanese bevolking voordoet. Alleen al tussen augustus 2014 en februari 2015 verlieten 150.000 mensen -bijna 10% van de bevolking- Kosovo op zoek naar een beter leven in West-Europa. De tijd dat deze vluchtelingen de gunsten genoten van de pers en met open armen ontvangen werden in de rijke EU-landen is echter al lang voorbij. Tenzij ze onderduiken, wacht hen vandaag vaak de uitzetting.

Ondanks dit sombere beeld, zou er zich een langetermijnoplossing kunnen vormen in de diplomatieke coulissen. Tijdens een aantal geheime ontmoetingen de afgelopen maanden hebben de presidenten Thaçi en Vučić het gehad over een mogelijke wederzijdse erkenning, gekoppeld aan een "afbakening" of uitwisseling van territoria: het grotendeels Servische noorden van Kosovo zou aangesloten worden bij Servië en een regio in het zuidoosten van Servië, die voornamelijk bevolkt wordt door Albanezen, zou geïntegreerd worden in Kosovo. Maar er is vanuit nationalistische kringen aan beide kanten felle tegenstand tegen deze oplossing, bijvoorbeeld van de Orthodoxe Kerk van Servië, die zijn oorsprong heeft in Kosovo en het hele gebied dus als onafscheidbaar beschouwt, of de Kosovaarse premier Haradinaj en zijn hardlijnige volgelingen. De EU lijkt verdeeld. De Europese Commissie staat tamelijk positief tegenover deze oplossing, maar Berlijn en Londen zijn eerder tegen omdat ze vrezen dat een dergelijke "correctie van de grenzen" voor een precedent zal zorgen dat bijvoorbeeld de Republiek Srpska zou kunnen inspireren om zich af te scheuren van Bosnië-Herzegovina en zich aan te hechten bij Servië, enzovoort. De Amerikaanse regering lijkt deze mogelijke oplossing alvast niet uit te sluiten, net zoals Rusland, dat bij een akkoord tussen Belgrado en Priština, zijn veto tegen de toetreding van Kosovo tot de VN zou kunnen opheffen.

Het is afwachten hoe de machtsstrijd tussen de 2 sterke mannen in Priština zal evolueren, alsook de crisis rond de douanetarieven die de hervatting van de officiële onderhandelingen verhindert. Het valt ook te bezien of Brussel erin slaagt een vinger in de pap te behouden bij deze onderhandelingen. Met het opschorten van het EU-toetredingsproces voor landen in de Balkan -iets dat recent duidelijk aangegeven werd door de Franse autoriteiten- verliest de EU immers haar aantrekkingskracht en bijgevolg ook haar invloed op deze regio. Nu er een nieuw Europees Parlement en een nieuwe Commissie gevormd moeten worden, zou de interne verdeeldheid kunnen leiden tot een verlamming van het buitenlands beleid van de EU. Dat zou meer speelruimte opleveren voor de lokale actoren, maar ook voor Moskou en Washington.

20 jaar na de NAVO-bombardementen kunnen we niet uitsluiten dat Kosovo binnenkort de lijst van bevroren conflicten verlaat en toetreedt tot "het concert der naties". Desalniettemin blijven de te overwinnen obstakels zo talrijk dat we ons moeten hoeden voor elk overschot aan optimisme. ■

De presidenten van Kosovo en Servië hebben in het geheim gepraat over mogelijke wederzijdse erkenning.

Georges Berghezan is onderzoeker bij GRIP. Hij bracht als reporter/fotograaf ter plaatste verslag uit van de oorlogen in ex-Joegoslavië.

Dit artikel verscheen op www.grip.org. Het werd vertaald en bewerkt door P.D.Z