

Kosovo op weg naar zelfbestuur

Franklin De Vrieze

De voorbije twaalf maanden ging Kosovo doorheen een ingrijpende institutionele hervorming. Drie jaar na het einde van de oorlog zijn multi-etnische instellingen voor zelfbestuur operationeel. Een opmerkelijk resultaat in een regio waarvan de finale status nog niet bepaald is. De huidige prioritaire uitdagingen zijn de terugkeer van vluchtelingen, de economie en het vestigen van een rechtsstaat. Dit zijn ook de parameters voor het toekomstig internationaal beleid, aan de vooravond van het debat over de uiteindelijke status van Kosovo.

Sinds het einde van de Kosovo-oorlog in 1999 en in uitvoering van resolutie 1244 van de VN-Veiligheidsraad wordt Kosovo bestuurd door de VN: *United Nations interim administration Mission in Kosovo* (UNMIK). In eerste instantie heeft UNMIK zich toegelegd op het lenigen van de humanitaire nood, het uitbouwen van basisvoorzieningen, het stoppen van de vijandelijkheden en het trachten te voorkomen van wraakacties (in samenwerking met KFOR, de NAVO-geleide vredesmacht). Tegelijk is gewerkt aan het vestigen van een rechtsstaat en het creëren van overheidsadministratie en voorlopige civiele bestuursorganen.

INSTELLINGEN VOOR ZELFBESTUUR

De kern van het huidig politiek proces in Kosovo is de overdracht van bevoegdheden en verantwoordelijkheden van UNMIK naar lokale, democratische bestuursstructuren. Het voorbije jaar werden diverse wezenlijke stappen in die richting gezet.

1. Nadat in oktober 2000 voor het eerst democratische lokale besturen verkozen werden, startten de voorbereidingen voor het opzetten van centrale bestuursorganen. Daartoe was nood aan een voorlopige grondwet die de bevoegdheidsverdeling tussen de nieuwverkozen bestuursorganen en UNMIK uitstippelt. Na maandenlange intensieve raadplegingen tussen het VN-bestuur en de

Franklin De Vrieze studeerde politieke wetenschappen / internationale betrekkingen aan de Universiteit van Antwerpen. Hij volgt sinds 1992 van nabij de politieke ontwikkelingen in Kosovo en het voormalige Joegoslavië. Thans is hij op het hoofdbureau te Prishtina politiek medewerker voor de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE). Dit artikel heeft betrekking op politieke evoluties tot eind augustus 2002.



lokale politieke partijen kon toenmalig VN-bestuurder Haekkerup op 15 mei 2001 het zgn. Grondwettelijk Kader voor Zelfbestuur in Kosovo afkondigen. Terwijl UNMIK een stap terug zet, zodat de Kosovaarse politici meer bestuursverantwoordelijkheid op zich kunnen nemen, zagen de Kosovo-Albanese partijen af van hun eis voor onmiddellijk uitzicht op de finale status van Kosovo.

2. Op 17 november 2001 vonden voor het eerst parlementsverkiezingen plaats waaraan alle etnische gemeenschappen in Kosovo deelnamen. De opkomst bedroeg 63%. De LDK, de partij van politiek veteraan Ibrahim Rugova, kwam als grootste uit de bus (45%), gevolgd door de PDK van ex-UCK-leider Hashim Thaci (25%), de Servische coalitie Povratak (11%) en de AAK van ex-UCK commandant Ramush Haradinaj (7%). Aan de verkiezingen ging een omvangrijke operatie vooraf om alle kiesgerechtigden te registreren (inclusief Kosovo-Servische vluchtelingen in Servië en Montenegro).

Op een totaal van 120 zetels in het parlement werden 100 zetels toegekend op basis van proportionele vertegenwoordiging waarbij Kosovo als één kieskring beschouwd werd, terwijl 20 'voorbehouden zetels' naar de etnische minderheden gingen, als vorm van 'positieve discriminatie'. Het 'Grondwettelijk Kader' bepaalde dat de Kosovo-Serviërs recht hadden op 10 extra-zetels, net zoals andere minderheden: 4 voor Roma, Ashkali en Egyptenaren in Kosovo, 3 voor Bosniaks, 2 voor Turkse vertegenwoordigers in Kosovo en 1 voor Gorani.

Bovendien besliste de Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa (OVSE) dat minstens één uit elke drie kandidaten op de kieslijst een vrouw moest zijn. Dit resulteerde in de aanwezigheid van 34 vrouwelijke parlementsleden op een totaal van 120.

3. Na de verkiezingen brak tussen de Albanese partijen een intense politieke strijd uit rond de verkiezing van de president en de samenstelling van de regering. Diplomatieke vertegenwoordigers van de westerse landen in Prishtina en de VN slaagden er uiteindelijk in een coalitie-akkoord te bereiken.

Het parlement verkiest de president van Kosovo, een overwegend ceremoniële, maar politiek gevoelige functie. Met 47 (van de 120) zetels is de LDK de grootste parlementaire fractie, maar zonder absolute meerderheid. Rugova was de enige kandidaat voor het presidentschap, maar slaagde er aanvankelijk niet in de vereiste meerderheid te behalen. De Servische coalitie Povratak (22 zetels) weigerde Rugova te steunen zolang hij hen niet uitnodigde tot samenwerking en de onafhankelijkheidseis voor Kosovo opgaf. PDK (26 zetels) en AAK (8 zetels) weigerden Rugova's kandidatuur te steunen zolang er geen politiek akkoord was tussen de drie partijen over een gezamenlijk bestuur van Kosovo waarbij PDK een van de drie topfuncties verwerft: parlementsvoorzitter, president of eerste minister. Gezien de parlementsvoorzitter afkomstig is uit de rangen van de grootste partij - zoals voorzien in het Grondwettelijk Kader - en Rugova aandrang om president te worden, eiste de PDK het eerste ministerschap op.

De nieuwe Speciale Vertegenwoordiger van de VN-Secretaris-Generaal (SRSB), de Duitse diplomaat Steiner, slaagde er op 28 februari in om een coalitie-akkoord te bereiken. Rugova werd president. Bajram Rexhepi uit Mitrovica (PDK) werd eerste minister van een kabinet bestaande uit 4 LDK-ministers, 2 PDK-ministers, 2 AAK-ministers, een Bosniak minister en een Servisch minister. Het Kosovaars parlement keurde het akkoord met tweederde meerderheid goed, waarna de bevoegdheidsoverdracht van UNMIK naar de Instellingen voor Zelfbestuur kon aanvangen.

Op 8 mei legde de regering haar prioriteiten vast, die ze op 24 en 25 mei aan het parlement voorlegde. Naast algemene beleidsprioriteiten stipuleerde de regeringsploeg een tijdstabel voor het overmaken van wetsontwerpen aan het parlement.

4. De deelname van de Kosovo-Serviërs aan de regering in Prishtina kwam er na wekenlange onderhandelingen. Povratk wou slechts instemmen met de haar aangeboden ministerpost voor Landbouw, Bosbouw en Rurale Ontwikkeling als ze een bijkomende minister voor Terugkeer (van de verdreven Kosovo-Serviërs) kregen. Omdat

dit een beleidsdomein van UNMIK betreft, wees Steiner de eis af. Povratk stemde uiteindelijk in met een Inter-Ministeriële Coördinator voor Terugkeer in het bureau van de eerste minister. Bovendien krijgt ze de post van Hoge Raadgever voor Terugkeer in het UNMIK *Office of Return and Communities*. Hiermee is het pad geëffend voor de eerste democratische, multi-etnische regering in Kosovo. Eerste minister Bajram Rexhepi ondernam diverse toenaderingsinitiatieven tot de Servische gemeenschap. Zo bezocht hij de Servische enclave Strpce, woonde het Servisch-orthodoxe paasfeest in het patriarchaat van Pec/Peja bij en gaf een toespraak in het Servisch tot de jeugd van Kamenica.

De internationale gemeenschap, en de EU die de verantwoordelijkheid heeft opgenomen voor de economische wederopbouw van Kosovo in het bijzonder, verwacht van de nieuwe regering een doorzichtig, efficiënt en inclusief bestuur als tegenprestatie voor het Europees engagement. Die conditionaliteit zal zich dit jaar en de volgende jaren veel sterker doen voelen dan in de 'humanitaire hulpjaren' (1999-2001).

5. Een multi-etnisch functionerend parlement is thans werkzaam onder leiding van parlamentsvoorzitter Nexhat Daci. Op 10 december 2001 vond de historische openingszitting van het parlement plaats: Kosovo-Albanese en Kosovo-Servische parlamentsleden en leden van andere minderheidsgroepen zetelden voor het eerst in twaalf jaar in een gezamenlijke politieke structuur.

Franklin De Vrieze

De tweede topprioriteit van UNMIK is de bestrijding van criminaliteit in Kosovo.

”

De politieke richting en de organisatie van het parlement worden uitgestippeld in het presidium; dat bestaat uit acht leden, waaronder twee Serviërs en één Roma-vertegenwoordiger. De

officiële talen van het parlement zijn Albanees en Servisch, met faciliteiten voor het Turks. Suggesties uit België over het functioneren van een tweetalig parlement werden in het Kosovaarse parlement met belangstelling begroet.

Het parlement creëerde achttien commissies. Twee ervan zijn vastgelegd in het 'Grondwettelijk Kader': de begrotingscommissie en de commissie voor de rechten en belangen van de gemeenschappen. Naast tien commissies die samengaan met de ministeries, riep men ook een commissie voor gender-gelijkheid in het leven en een voor vermiste personen.

6. Een bijzondere vermelding verdienen de commissies voor internationale samenwerking en voor 'uitzonderingsomstandigheden'. Hiermee probeert het parlement vat te krijgen op een beleidsdomein dat strikt genomen behoort tot de bevoegdheid van UNMIK.

Immers, de instellingen voor zelfbestuur zijn bevoegd voor openbaar bestuur, handel en industrie, economie, post en telecommunicatie, vervoer, gezondheidszorg en sociale

zekerheid, cultuur en onderwijs, landbouw en bosbouw. Dit noemt men de 'overgedragen bevoegdheden'. Er zijn ook 'voorbehouden bevoegdheden' voor de SRSG. Omwille van de veiligheidsrisico's voor de minderheden en omdat de finale status nog niet is uitgeklaard, blijft de SRSG bevoegd voor justitie, politie, financiën en buitenlands beleid. De SRSG heeft vetorecht op alle besluiten van de nieuwe Kosovaarse autoriteiten als die niet overeenstemmen met VN-resolutie 1244.

Op 23 mei 2002 vond een eerste confrontatie plaats tussen de SRSG en het parlement. Voorbereid door de commissies voor internationale samenwerking en voor juridische en grondwettelijke zaken en op voorstel van het presidium van het parlement keurde de plenaire vergadering een resolutie goed voor de bescherming van de territoriale integriteit van Kosovo. Genoemde resolutie verklaarde het grensakkoord tussen Belgrado en Skopje van 21 januari 2001 onaanvaardbaar en verwierp het akkoord tussen UNMIK en Joegoslavië van 2 november 2001, "inbegrepen elk akkoord dat tot stand komt zonder de instemming van de bevolking van Kosovo en diens instituties". Omdat het parlement hiermee zijn bevoegdheden te buiten ging en met nadrukkelijke steun van de VN-Veiligheidsraad verklaarde Steiner de resolutie ongeldig. Een delicate evenwichtsoefening dient zich aan tussen, enerzijds, de wens van de parlementsleden om vorm te geven aan gevoelige beleidsdomeinen als veiligheid en justitie en, anderzijds, het grondwettelijke kader dat deze zaken in de handen van de SRSG legt.

Regering en parlement opereren op nieuw en onontgonnen terrein. Veel parlementsleden voelen zich onervaren. Het parlement kampt met een gebrekkige infrastructuur, een tekort aan gekwalificeerd personeel en een wankele kennis van interne reglementen en procedu-

res. De OVSE lanceerde daarom het *Assembly Support Initiative*. Diverse organisaties bundelden hun democratiseringsprogramma's tot een omvattend steunpakket voor de parlementsleden: conferenties, werkbezoeken aan andere parlementen, rondtafelgesprekken en hulp bij het opstellen van wetteksten. Het gebrek aan technische deskundigheid en bestuurservaring kan men daardoor hopelijk (gedeeltelijk) te boven komen.

7. De pogingen om een multi-etnische overheidsadministratie te creëren hebben totnogtoe maar matig succes. Terwijl sommige ministeries als Onderwijs, Gezondheidszorg en Arbeid een aanvaardbaar aantal werknemers uit minderheidsgroepen hebben (10 tot 25%), is dat voor andere ministeries niet het geval (slechts 1%). Om het proces te vergemakkelijken, heeft UNMIK o.a. een busdienst voor overheidsambtenaren ingelegd. Vrees voor de eigen veiligheid blijft evenwel een belangrijke hinderpaal opdat leden van minderheidsgroepen een job in de centrale administratie aanvaarden.

Op korte termijn zal de politieke aandacht uitgaan naar de gemeenteraadsverkiezingen op 26 oktober 2002. Die zullen een eerste test zijn voor (lokale) verkozen politici om het resultaat van hun werk ter beoordeling aan de kiezers voor te leggen. De OVSE startte omvangrijke technische en politieke voorbereidingen om een geweldloos en eerlijk verloop van de verkiezingen te waarborgen, onder toezicht van internationale waarnemers.

DRIE UITDAGINGEN

Nu de instellingen voor zelfbestuur operationeel zijn, ziet Kosovo zich de komende jaren geplaagd door drie grote uitdagingen: (1) het op gang trekken van een onomkeerbaar

terugkeerproces voor de leden van de niet-Albanese gemeenschappen die na de oorlog uit Kosovo gevlucht zijn; (2) het vestigen van een rechtsstaat in een regio waar georganiseerde misdaad en politiek extremisme elkaar wederzijds versterken; (3) het lanceren van een volgehouden economische groei die de hoge werkloosheid kan opslorpen en voldoende fiscale inkomsten voortbrengt om aan de vraag naar overheidsinvesteringen in infrastructuur en sociale zekerheid te kunnen voldoen.

Deze drie uitdagingen staan in nauwe relatie tot elkaar: zonder rechtsstaat en werkgelegenheid zal het terugkeerproces niet van de grond komen. Zonder de uitbouw van een multi-etnisch Kosovo en een stabiel politiek en sociaal klimaat blijven buitenlandse investeringen en uiteindelijke opname in de Europese familie een onbereikbare droom. De vorderingen die op deze terreinen geboekt worden, zullen doorwegen in het debat over de uiteindelijke status van Kosovo.

TERUGKEER VAN GEVLUCHTE SERVIËRS

Na de Kosovo-oorlog ontvluchtte een groot deel van de niet-Albanese bevolking Kosovo. Ze verhuisde naar Servië en Montenegro of trok zich terug in een aantal door KFOR bewaakte enclaves en in de regio ten noorden van de Ibar-rivier in Mitrovica. Hoewel de situatie van de ethnische minderheden in Kosovo langzaam verbetert en het aantal aanvallen tegen minderheden scherp is gedaald, blijven mensen zich zorgen maken. Terecht. De vrijheid om zich te verplaatsen evenals de toegang tot gezondheidszorg en werkgelegenheid blijven beperkt.

Franklin De Vriese

Zonder rechtsstaat en werkgelegenheid zal het terugkeerproces niet van de grond komen.

”

Steiner heeft van de terugkeer van gevluchte Serviërs een prioriteit gemaakt. Samen met de tewerkstelling van een aandeel van 1/6 Servische ambtenaren in overheidsdiensten (overeenkomstig de sterkte van de desbetreffende fractie in het parlement) en verhoogde inspanningen voor ondermeer het garanderen van vrijheid van beweging moeten deze plannen de Servische aanwezigheid in Kosovo een duurzaam karakter geven.

Als onderdeel van een akkoord tussen Belgrado en UNMIK, dat de Servische deelname aan de parlementsverkiezingen mogelijk maakte, werd een speciaal bureau opgericht om de terugkeer van de Serviërs te begeleiden en te versnellen. Het *Office of Returns and Communities* hangt rechtstreeks af van de SRSG en de Servische coalitie Povratak kon een hoge raadgever in dit bureau aanstellen. Bovendien komen er meer buitenlandse rechters en aanklagers die moeten zorgen voor eerlijke vonnissen in processen waarbij een Albanees tegenover een Serviër staat. Serviërs die uit hun huizen verdreven werden, behouden hun eigendomsrechten. Het *Housing and Property Directorate* van UNMIK heeft in Belgrado een kantoor geopend waar Servische vluchtelingen uit Kosovo met hun eigendomseisen terecht kunnen.

UNMIK en Belgrado ontmoeten elkaar geregeld binnen een *High Level Working Group* om de strategie voor een betekenisvolle terugkeer te bespreken. UNMIK stelde een plan op voor terugkeer in 2002 en 2003 naar verschillende locaties in Kosovo. Eind 2002 moet een donorconferentie fondsen voor terugkeerprogramma's verzamelen. Evenwel, KFOR en UNMIK hebben, om politieke en veiligheidsredenen, een terugkeer van - hoe symbolisch ook -

een aantal Servische militairen of politie-agenten uitgesloten.

Elke Servische terugkeer lokt onder Albanezen felle emoties uit. De uitvoerbaarheid van de plannen zal daarom in grote mate afhangen van de overtuigingskracht van de internationale gemeenschap en van vooruitziende Kosovaarse intellectuelen, niet-gouvernementele organisaties en politici om duidelijk te maken dat de terugkeer van

Servische burgers die niet betrokken waren bij oorlogsmisdaden geen bedreiging hoeft te zijn. Het kan de Kosovaarse identiteit verrijken en het democratisch en multi-etnisch karakter van Kosovo versterken.

Kosovo-Albanese en Kosovo-Servische parlementsleden werden het tijdens een recent bezoek aan de USA eens over het recht op terugkeer van ontheemden naar hun eigen huis of eigendom, maar Kosovo-Albanese parlementsleden en UNMIK verzetten zich tegen het opzetten van nieuwe nederzettingen voor Serviërs in Kosovo.

De aanhoudende Servische vraag naar de creatie van een Servische entiteit in Kosovo – naar het 'model' van *Republica Srpska* in Bosnië-Herzegovina – en Servië's steun aan de 'parallele bestuursstructuren' in Noord-Kosovo en Mitrovica, tegen het UNMIK-beleid in, leggen een zware hypotheek op de integratie van de Kosovo-Servische bevolking in de Kosovaarse samenleving. Het draagt ertoe bij dat veel Albanezen in elke Servische burger een vertegenwoordiger van de Servische staat zien die zijn aanspraken in Kosovo komt opeisen. En Servische burgers zijn terughoudend om naar Kosovo terug te keren omdat ze vrezen naderhand toch te zullen moeten overleven in een semi-onafhankelijk Kosovo,

los van Servië.

De internationale gemeenschap wil de tegen-

stelling overstijgen door terugkeer te koppelen aan integratie.

Terugkeer van minderheden wordt niet alleen gekoppeld aan hun integratie binnen Kosovo, maar ook aan Kosovo's integratie in de Balkan als geheel. Kosovo is geen eiland op zich. Institutionele banden met omliggende regio's of landen opbouwen, inbegrepen Belgra-

do, is onvermijdelijk. Immers, stabiliteit in Kosovo heeft een impact op de regio. En de relatie met de burens heeft een invloed op de stabiliteit binnen Kosovo.

Franklin De Vrieze

Met een werkloosheid van 50 tot 70% en rudimentaire sociale voorzieningen leeft Kosovo op een sociale tijdbom die de politieke verwezenlijkingen voortdurend bedreigt.

”

STRIJD TEGEN MISDAAD EN GEWELD

De tweede topprioriteit van UNMIK is de bestrijding van criminaliteit in Kosovo. Midden 2002 kan men zeggen dat de algemene veiligheidssituatie in Kosovo erop vooruit gegaan is. Het aantal moorden, ontvoeringen en geweldplegingen is gestaag gedaald. De verbeterde veiligheidssituatie vindt een verklaring in o.a. een toegenomen samenwerking van de bevolking met de politie, zoals het melden van misdaden of verdachte gebeurtenissen en het volhouden van het uitgaansverbod op verschillende plaatsen alsook van operaties als het intensief zoeken naar wapens en drugs in gebouwen en voertuigen.

Nadat eerst een sterke VN-politiemacht en KFOR instonden voor wet en orde, is de voorbije jaren veel geïnvesteerd in de lokale politiemacht *Kosovo Police Service* (KPS). Meer dan vijfduizend lokale agenten werden onder toezicht van de OVSE opgeleid. KPS, multi-

etnisch in samenstelling, krijgt geleidelijk aan meer bevoegdheden. Opdat de strijd tegen de georganiseerde misdaad succesvol zou zijn, is er nood aan meer internationale rechters en openbare aanklagers. Hun aantal is opgetrokken van elf midden 2001 tot twintig midden 2002. Er zijn ook driehonderdveertig lokale rechters en aanklagers benoemd.

Op 6 juli 2002 bereiken UNMIK en Belgrado een principe-akkoord dat voorziet in de aanwerving van veertig Servische rechters en aanklagers binnen het door UNMIK-geleide justitiesysteem. Echte vooruitgang in de aanwerving van Kosovo-Servische rechters en aanklagers hangt evenwel af van Servië's steun in de ontmanteling van de parallelle Servische justitiestructuren in Kosovo. Op 31 mei 2002 ondertekende UNMIK een samenwerkingsprotocol voor de politiediensten met de Servische en Joegoslavische regering.

In mei 2001 creëerde UNMIK de *Justice and Police Pillar*, een geïnstitutionaliseerde samenwerking tussen politie, justitie en KFOR. Specifieke eenheden focussen op illegale handel in wapens, drugs en mensen. Grote hoeveelheden illegale sigaretten, benzine en alcohol werden in beslag genomen aan de grens met Montenegro en Servië. Op 10 mei 2002 zat Steiner in Prishtina een internationale conferentie tegen sigarettensmokkel voor. Terwijl andere onderdelen van UNMIK worden ingekrompen, breidt de *Justice and Police Pillar* uit. Recente nieuwe anti-misdaad wetgeving geeft politie en justitie meer bevoegdheden, ondermeer de mogelijkheid om informatie uit afgeluisterde telefoongesprekken als bewijsmateriaal voor een rechtbank te brengen.

Onder het motto 'niemand staat boven de

wet' lijken UNMIK en KFOR een vastberaden strategie door te voeren om de misdaad aan te pakken, ook als dit de arrestatie van hooggeplaatste ex-UCK-commandanten vereist. Eind januari 2002 werden er drie aangehouden op beschuldiging van oorlogsmisdaden tegen andere Albanezen in 1998 en 1999.

Op 18 en 19 juni 2002 werden zes voormalige leden van het UCK, waaronder drie actieve leden van het *Kosovo Protection Corps* (KPC), gearresteerd op beschuldiging van misdaden tegen Albanezen tijdens en na de oorlog. Het KPC is een civiele organisatie voor burgerbescherming die in september

1999 in het leven geroepen werd uit het ontbonden Kosovo Bevrijdingsleger (UCK). Een van de gearresteerden was voormalig UCK-commandant Daut Haradinaj, broer van de voorzitter van AAK, Ramush Haradinaj. Enkel in hun thuisbasis West-Kosovo vonden de betogingen voor de

vrijlating van de zes KPC-ers enige bijval. De inwoners van Prishtina bleven grotendeels afzijdig toen de organisatoren een samenkomst belegden in de hoofdstad. De Kosovaarse politici - eerste minister Bajram Rexhepi, zelf een voormalig lid van het UCK, inbegrepen - sloten zich aan bij de strijd tegen de misdaad en benadrukten dat Justitie geen uitzonderingen kan maken.

Op 6 juli 2002 arresteerde UNMIK acht andere personen, waaronder drie leden van de *Kosovo Guard*, een elite politie-eenheid van de KPC. Ze werden gearresteerd in verband met de moord in augustus 2001 op een vermeende Kosovo-Albanese 'collaborateur', die werkte voor de Servische politie in 1998 en 1999, en diens familie. De lauwe reactie van het publiek bracht politieke analisten tot de slotsom dat de Kosovaarse bevolking UNMIK's stelling was bijgetreden dat in het protecto-

Franklin De Vrieze

Stabiliteit in Kosovo heeft een impact op de regio. En de relatie met de burens heeft een invloed op de stabiliteit binnen Kosovo.

”

raat niemand boven de wet staat.

Augustus 2002 kende een nieuwe golf van arrestaties. Op 12 augustus werden zes Albanese in Prishtina aangehouden op beschuldiging van het voorbereiden van een nieuwe gewapende opstand in Macedonië. Een dag eerder arresteerde UNMIK, met de steun van KFOR, Rrustem Mustafa, een voormalig commandant van het UCK in Podujevo, gekend als Commandant Remi. Ook op 12 augustus stelde een internationale aanklager AAK-leider Ramush Haradinaj in staat van beschuldiging in verband met een schietpartij met een rivaliserende familie in Decan (West-Kosovo) in augustus 2000.

De nieuwe arrestatiegolf leidde tot demonstraties in talrijke steden van Kosovo. In Decan kwam het tot gewelddadige botsingen tussen UNMIK-politie en KFOR-soldaten en demonstranten. Generaal Agim Ceku, commandant van de KPC, beschouwt de arrestaties als een poging om de bevrijdingsoorlog van het UCK in diskrediet te brengen. De regering onder leiding van eerste minister Rexhepi kwam op 19 augustus 2002 in spoedzitting bijeen en – anders dan bij vorige gelegenheden – veroordeelde ze de arrestaties ongewoon scherp. Evenwel, de betrokken LDK-ministers steunden de tekst niet om een confrontatie met de internationale gemeenschap te vermijden. De regeringstekst werd bijzonder negatief onthaald door de VN, de EU en de VS. Ze verwierpen de kritiek dat de arrestaties politiek gemotiveerd waren. Evenwel, de lokale pers is ongewoon scherp voor UNMIK.

De publieke onvrede met UNMIK wordt gevoed door het falen (tot nu toe) om haar

invloed tot Noord-Kosovo uit te breiden en door de mislukte arrestatiepoging van Milan Ivanovic in Mitrovica op 8 augustus 2002. Hij is de leider van de *Bridge Watchers* en de Albanese gemeenschap acht hem verantwoordelijk voor de opdeling van de stad. Hij werd aangeklaagd voor moord, in relatie tot de gewelddadige incidenten in Mitrovica op 8 april 2002. Daarbij werden tijdens de arrestatie van een Servische crimineel 22 personen van KFOR en VN-politie gewond. Milan Ivanovic kon zijn aanhouding ontlopen en slaagde er nadien zelfs in een persconferentie in Mitrovica te geven. De zaak had als effect dat diverse Kosovo-Servische stromingen – die elkaar de voorbije jaren vaak bestreden hebben – zich verenigden en de verdediging van Milan Ivanovic op zich namen, daarin gesteund door de Servische en Joegoslavische autoriteiten.

Franklin De Vrieze

De internationale gemeenschap, en de EU in het bijzonder, verwacht van de nieuwe regering een doorzichtig, efficiënt en inclusief bestuur.

”

ECONOMISCHE ONTWIKKELING

Met een werkloosheid van 50 tot 70% en rudimentaire sociale voorzieningen leeft Kosovo op een sociale tijdbom die de politieke verwezenlijkingen voortdurend bedreigt en de druk op

jongeren om naar Europa te emigreren steeds groter maakt. De Wereldbank schrijft dat 12% van de bevolking in extreme armoede leeft en dat 50% zich onder de armoedegrens bevindt. Families overleven via humanitaire hulp, het inkomen uit een enkele job bij de internationale gemeenschap ten behoeve van de 'uitgebreide familie', geldtransfers uit het buitenland, kleine handel en landbouw.

Daarom zijn het scheppen van jobs en economische ontwikkeling zondermeer topprioriteiten van de internationale gemeenschap in Kosovo. UNMIK, meer in het bijzonder de EU-

pijler binnen UNMIK, is verantwoordelijk voor een groot deel van het economisch beleid, via haar controlefunctie op het overheidsbudget, het monetair beleid, douane en administratie van publieke en staatseigendommen.

Een van de belangrijkste politieke uitdagingen voor UNMIK is de ontwikkeling van procedures voor de privatisering van de staatsbedrijven en *Socially Owned Enterprises* (SOE) zonder zich uit te spreken over het eigendomsstatuut (omdat de finale status van Kosovo, binnen of los van Joegoslavië, niet duidelijk is). Er zijn naar schatting zo'n 350 SOE in Kosovo. De creatie van het *Kosovo Trust Agency* is in voorbereiding, met een mandaat om de collectieve en staatseigendommen te beheren.

Er is nood aan een plan waardoor Kosovo kan lenen bij internationale financiële instellingen - met respect voor diens voorlopige status. Bovendien is er het debat over het definiëren van de rol van Kosovo in de *Consultative Task Force* tussen de EU en Joegoslavië, die later wordt opgevolgd door de groep die een stabilisatie- en associatieakkoord met de EU moet voorbereiden.

Kosovo heeft voor 2002 een overheidsbudget van 374 miljoen euro. De toename van de eigen inkomsten (uit accijnzen, douaneheffingen, BTW, belasting op bedrijfswinsten en een personenbelasting) heeft ertoe geleid dat tot 95% van lopende uitgaven door eigen fiscale inkomsten gedekt wordt. Meer dan 75% van de overheidsinvesteringen van het beperkte overheidsbudget gaan naar nutsvoorzieningen als onderwijs, landbouw en gezondheidszorg. Maar doordat de internationale donors hun aandeel aan het overheidsbudget sterk hebben teruggeschoefd, is

er geen ruimte voor een actiever sociaal beleid. Ondanks protest van het nieuwe parlement had de regering geen andere keuze dan het maandelijks pensioen vast te leggen op... 28 euro.

Economische uitbreidingsinvesteringen zijn daarom afhankelijk van leningen van internationale instellingen. Zolang daarvoor geen formule is uitgedokterd, blijft Kosovo afhankelijk van schenkingen. In 1999 verschaftte de Europese Commissie 127 miljoen euro voor reconstructie, in 2000 was dat 262 miljoen euro, in 2001 285 miljoen euro. Voor 2002 werd een budget goedgekeurd van 131 miljoen euro, waarbij het merendeel gaat naar investeringen in de energiesector, huisvesting en steun aan de privé-sector.

Tijdens zijn gesprek met de Veiligheidsraad heeft SRSG Steiner gewaarschuwd voor de tanende belangstelling en dalende financiële steun voor Kosovo. De verwezenlijkingen tot hiertoe kunnen daardoor in gevaar komen. Hij verwoordde zijn bekommernis als volgt: "Na de marathon die we sinds juni 1999 in Kosovo hebben gelopen, zou het tragisch zijn te vertragen nu we de eindmeet naderen."

Franklin De Vrieze

Elke Servische terugkeer lokt onder Albanezen felle emoties uit.

”

OP WEG NAAR DE FINALE STATUS

De 'eindmeet' waarnaar Steiner verwijst, is het proces voor het bepalen van de finale status. Om dit voor te bereiden, formuleerde hij een pakket van te realiseren *benchmarks*: doelstellingen gekoppeld aan termijnen voor uitvoering. De verwezenlijking van deze doelen door de Instellingen van Zelfbestuur zal aangegeven in welke mate Kosovo klaar is om het debat over de finale status aan te gaan. De Veiligheidsraad stemde in met Steiners voorstelling van de *benchmarks*. Het zijn:

effectieve, representatieve en functionerende instellingen; naleving van de rechtsstaat; vrijheid van verplaatsing (vooral voor minderheden); eerbied voor het recht van alle inwoners van Kosovo om in Kosovo te blijven of er naar terug te keren; ontwikkeling van een duurzame basis voor een markteconomie; duidelijkheid over eigendomsbetwistingen; genormaliseerde dialoog met Belgrado; afslanking en hervorming van de Kosovaarse Beschermingsmacht (TMK).

Deze *benchmarks* worden momenteel voorzien van gedetailleerde indicatoren en tijdslijnen. Ze geven de nieuwe regering een richting waarin ze kan werken aan het scheppen van condities die toelaten de finale status op de agenda te plaatsen, in een gezamenlijk project met de internationale gemeenschap. De *benchmarks* zijn ook een oproep aan het publiek om de uitbouw van een democratische en multi-etnische samenleving te steunen. Tegelijk reiken ze de internationale gemeenschap een stel criteria aan om de eigen activiteiten op af te stemmen.

De *benchmarks* zijn de *exit-strategy* voor de internationale gemeenschap in Kosovo. Tegelijk zijn ze Kosovo's *entry-strategy* in het proces van Europese integratie. De *benchmarks*, als doelstellingen opgenomen in het coalitie-akkoord van de regering, zijn ook de voorwaarden die Kosovo moet vervullen om in aanmerking te komen voor het stabilisatie- en associatieproces met de EU.

Duidelijk is dat ook na de Kosovo-oorlog en de democratisering in Servië de basistegenstelling in het Kosovaars conflict ongewijzigd is gebleven: de Kosovo-Albanen dringen aan op erkenning van het zelfbeschikkingsrecht terwijl de Kosovo-Serviërs en Belgrado

de territoriale integriteit van Servië en Joegoslavië benadrukken. Gezien deze diametraal tegengestelde posities is gekozen voor een voorlopige oplossing: zelfbestuur onder internationaal toezicht. De slaagkansen hangen in grote mate af van de mogelijkheden van de nieuwe regering om economische vooruitgang en welvaart te scheppen, de deelname van alle belangrijke politieke actoren aan de instituties te waarborgen en voldoende internationale en financiële bijstand te blijven verwerven.

Franklin De Vriese

Er is gekozen voor een voorlopige oplossing: zelfbestuur onder internationaal toezicht.

”

Een moeizame dialoog 'Belgrado - Prishtina - internationale gemeenschap' over de finale status dient zich aan. Terwijl het realistisch is te verwachten dat Belgrado niet in een bestuurscapaciteit naar Kosovo kan terugkeren, is ook duidelijk dat de internationale erkenning van de onafhankelijkheid van Kosovo in de nabije toekomst niet op de agenda staat. Belgrado gaat ervan uit dat Kosovo nog geruime tijd onder internationaal toezicht blijft, tot Servië, Montenegro en Kosovo gezamenlijk het integratieproces met de EU kunnen aanvatten. Toch dient gezegd dat de Kosovo-Albanese politieke partijen weinig voelen om de snelweg naar de EU te nemen vooraleer halt te houden bij het tussenstation van de nationale soevereiniteit.

Zolang de finale status van Kosovo niet is uitgeklaard, kan de internationale gemeenschap haar taak in Kosovo niet als beëindigd beschouwen. Bovendien is tot zolang duurzame stabiliteit niet verzekerd. Kosovo financieel, economisch en politiek aan zijn lot overlaten kan enkel contra-productief zijn voor de bekommernis van de EU om vluchtelingenstromen te voorkomen en misdaadnetwerken te bestrijden.

BIBLIOGRAFIE

A. Qirezi, New Crime Crackdown, in *IWPR Balkan Crisis Report*, nr. 349, 10 juli 2002, <http://www.iwpr.net>

F. De Vrieze, *De Kosovo-diplomatie: waarom de voorspelde oorlog niet werd voorkomen*, Antwerpen: Universitaire Instelling Antwerpen en Pax Christi Vlaanderen, PSW-papers, maart 2001, 104 p.

F. De Vrieze, Referendum of een nieuw Joegoslavië? Montenegro op de internationale agenda, in *Oost-Europa Verkenningen*, maart 2002, p. 111-123.

Vlaams parlement, *De politieke actualiteit na de verkiezingen in Kosovo, Verslag namens de Commissie voor Buitenlandse en Europese Aangelegenheden*, 15 mei 2002, stuk 1204 (2001-2002), 23 p., <http://www.vlaamsparlament.be>

UNHCR & OSCE, *9th Assessment on the Situation of Minorities in Kosovo*, april 2002, <http://www.osce.org/kosovo>

International Crisis Group, *UNMIK's Albatross: Tackling Division in Mitrovica*, 3 juni 2002, 28 p., <http://www.crisisweb.org>