

Balkan – kruttønne for evig?

Kari M. Osland

Urolighetene i Kosovo i mars 2004 minner det internasjonale samfunnet om at ikke alt er i sin skjønneste orden på Balkan. For selv om Kosovo lenge har framstått som relativt stabilt, har konflikten ulmet under overflaten. Urolighetene viser hvor vanskelig gjenoppbygging etter krig og konflikt er. Landene som tilhørte det tidligere Jugoslavia, er i ulike faser av denne prosessen. Den siste av Balkans fem kriger siden 1990 fant sted i 2001.

- Er det bare på overflaten at forholdene har begynt å stabilisere seg?
- Hvordan kan vi forklare ultranasjonalistenes valgseier i Serbia i 2003?
- Er det internasjonale samfunnet ferdig med jobben det startet på?
- Hvilken rolle spiller krigsforbryterdomstolen i Haag (ICTY) i forsoningsprosessen?

En nasjonalistisk vind

Ved de siste valgene på Balkan har mer eller mindre nasjonalistiske partier endt opp som seierherrer. Særlig gjelder dette Bosnia og Hercegovina (Bosnia), Serbia og Kroatia. Da går tankene lett til den voksende nasjonalismen i 1980-årene, som bidro til Jugoslavias sammenbrudd tidlig på 1990-tallet. Situasjonen er likevel svært annerledes nå:

Mens utviklingen etter Titos død i 1980 var preget av økende løsrivingstendenser og voksende nasjonalisme, har ønsket om å bli med i det større Europa blitt en ny, sterk påvirkningskraft. I tillegg er folk flest lei av krig og konflikt; de ønsker å leve et normalt og fredelig liv. Så selv om ultranasjonalistene utgjør et hinder for en del nødvendige reformer, ses de ikke lenger som noen sikkerhetspolitisk trussel.

Serbia

Etter parlamentsvalget i 2003 dannet statsminister Vojislav Kostunica (tidlig i 2004) en mindretallsregjering. Denne består av Kostunicas parti, DSS, G17+ og koalisjonen SPO/NS. Regjeringen er avhengig av støtte fra SPS, som er Slobodan Milosevics parti. Med unntak av G17+ er regjeringspartiene lite reformvennlige og mer eller mindre nasjonalistisk orientert. G17+ er derimot vestorientert og reformvillig. Valgets vinner var det ultranasjonalistiske partiet SRS, som ledes av krigsforbrytermistenkte Vojislav Seselj, som sitter fengslet i Haag.

Valget endte den treårige koalisjonsadministrasjonen (DOS) som kom til makten etter

Hvor mange og hvilke kriger fant sted under oppløsningen av Jugoslavia?

Hvordan kan vi si at det blåser en nasjonalistisk vind på Balkan nå?

Mitrovica i Kosovo.

Styrker både fra FN (UNMIK) og NATO (KFOR) prøver å skille kosovoalbaniere fra kosovoserbere etter at en serbisk landsby er stukket i brann. Hva er årsakene til slike sammenstøt?

Foto: Scanpix



Balkan – kruttønne for evig?



Milosevics fall i oktober 2000. Egentlig var det oppsiktsvekkende at koalisjonen holdt så lenge, gitt at den ble dannet for å fjerne Milosevic. Men tegnene til dette hadde vi sett lenge – og inntrykket ble forsterket etter drapet på tidligere statsminister Zoran Djindjic i mars 2003.

at regjeringen ønsker et tosidig samarbeid med domstolen. Dette innebærer at serbere som blir dømt i ICTY, skal kunne sone i Serbia og at de som skal på tiltalebenken, heretter skal straffeforfølges i Serbia heller enn i Haag. SPS-partiet har kommet med klare trusler om ikke å støtte regjeringen dersom flere blir utlevert til ICTY. I tillegg har det serbiske parlamentet vedtatt en lov som gir økonomisk støtte til serbiske statsborgere som sitter fengslet i Haag.

Krigsforbrytelser, forsoningsprosesser og fiendebilder

ICTY ble etablert av FNs sikkerhetsråd i mai 1993 (resolusjon 827) – den første internasjonale domstolen i sitt slag siden Nürnberg- og Tokyo-tribunalene. Formålet med ICTY er å dømme ansvarlige for krigsforbrytelser. Dette er viktig for å gi ofrene og deres etterlatte en form for moralsk oppreisning. Slik oppreisning er dessuten viktig for at nødvendig forsoning skal komme i gang. I tillegg skal ICTY bidra til å forhindre framtidige krigsforbrytelser.

Av alle sakene har saken mot Slobodan Milosevic fått mest oppmerksomhet. Han er tiltalt for 66 tilfeller av krigsforbrytelser og folkemord i Kosovo, Bosnia og Kroatia. Aktoratet avsluttet nylig sin prosedyre, som har vart i over to år. Milosevic vil etter planen starte sitt forsvar 8. juni i år. To andre som også er blitt viet mye oppmerksomhet, er Radovan Karadzic og Ratko Mladic. Begge er anklaget for å ha begått folkemord i Srebrenica (Bosnia) i 1995, og begge er fortsatt på frifot. Karadzic gjemmer seg sannsynligvis øst i Bosnia, mens Mladic etter alt å dømme er i Serbia.

Etter planen skal ICTY slutføre sitt arbeid i 2006, med muligheter for appellsaker etterpå slik at domstolens arbeid kan legges ned i 2008. En del av arbeidet skal så videreføres og delegeres til nasjonale domstoler. Men dersom det skal gå, og dersom man skal lykkes i å styrke saken mot Milosevic, er det viktig at personer som Mladic og Karadzic blir pågrepet og utlevert til ICTY. Helst bør dette skje i 2004. Dette vil trolig føre til en intensivert jakt på disse og de 18 andre etterlyste som står på ICTYs liste over krigsforbrytere.

Skal ICTY lykkes, er det viktig at domstolen blir ansett som legitim blant folk. Ifølge flere meningsmålinger som er gjennomført i

Utfallet tyder på at serbere flest er misfornøyde etter tre år med få synlige forbedringer i hverdagen. Arbeidsledigheten er antatt å være rundt 30% (Serbias offisielle tall er på bare 13%). Likevel var spørsmålet om økonomisk reform bare det nest viktigste spørsmålet i valgkampen, etter debatten rundt ICTY. En årsak til at ICTY ble den viktigste enkeltfaktoren i valget, var trolig at domstolens sjefanklager, Carla del Ponte, sendte ut arrestordre på fire politi- og hærsjefer like før valget. Disse skal ha begått krigsforbrytelser i Kosovo. Dersom arrestordrene hadde blitt sendt ut etter valget (og ikke før), kan det tenkes at nasjonalistene hadde gjort det mindre bra. I tillegg kan oppslutningen om de nasjonalistiske partiene tolkes som en protest mot at landets tidligere politiske og militære ledere er fengslet i utlandet.

Nasjonalistenes valgseier er dårlige nyheter for reformpolitikere i Serbia og de mange aktørene – også internasjonale – som har forsøkt å bidra til å fremme demokratiske reformer. Imidlertid kan det tenkes at regjeringsskiftet vil få uventete positive konsekvenser: I nabolandet Bosnia kom også nasjonalister til makten. De lyktes mer enn de reformvennlige i å vedta og iverksette reformer. Så selv om det ofte er vanskelig å overbevise ultranasjonalistene om behovet for demokratiske reformer, vil de i regjeringsposisjon gjerne ha mer moderate holdninger eller en mer pragmatisk innstilling til reformer.

Om ICTY har statsminister Kostunica uttalt

Hvordan vil du forklare nasjonalistenes valgseier i Serbia i 2003?

Hvem var Zoran Djindjic?

Hva menes med ICTY?

Hvorfor ble ICTY etablert?

Balkan – kruttønne for evig?



Statsminister Kostunica

Hva er de største hindringene for en stabil fred på Balkan nå?

Hvorfor kom det til uroligheter og sammenstøt i Kosovo i mars 2004?

Drøft mulige løsninger for Kosovos framtidige tilhørighet.

Hvilken egeninteresse kan andre europeiske land ha av å delta i fredsoperasjoner på Balkan?

Drøft påstanden: «Når etniske grupper ikke kan leve sammen, må etnisk rensing være greit.»

Tidligere president i Serbia, Milosevic



både Serbia og Montenegro, Bosnia og Kroatia, har domstolen liten legitimitet. Nylig startet den nasjonale krigsforbryterdomstolen i Beograd med sine første saker. Intervjuer i Serbia tyder på at folk har større tiltro til den nasjonale domstolen enn til den internasjonale.

Et av de største problemene for de nødvendige forsoningsprosessene på Balkan er at svært mange fortsatt ser negativt på «de andre». Det er imidlertid bare et lite mindretall som bidrar til å holde fiendebildene i hevd og som søker å utnytte den ustabile situasjonen til egen fordel. ICTY kan bidra til å motvirke etniske stereotyper ved å plassere skyld der den hører hjemme, nemlig hos individer og ikke grupper. Men også mediene, politikere og det sivile samfunn spiller en viktig rolle. Og det bringer oss videre til Kosovo. For der var det nettopp de fortsatt levende fiendebildene som bidro til at sammenstøtene nylig fikk det omfanget de fikk.

Kosovo

To dager i mars 2004 døde 19 personer, mens rundt 4000 serbere, sigøynere og andre minoriteter ble drevet på flukt. Dette er de verste voldsepisodene siden krigen i 1999. Før og under NATO-krigen mot Jugoslavia var vi vitne til serberes fordriving av kosovoalbanere. Etter krigen var det kosovoalbanere som fordrev ikke-albanere, særlig kosovoserbere. Det førte til at rundt 200 000 kosovoserbere flyktet. Men noen ble igjen og bor nå i isolerte lommer (enklaver) i det sentrale Kosovo og nord for Ibar-elva i Mitrovica. Selv om det var mye etnisk motivert vold umiddelbart etter krigen, og et par år etterpå, ble sikkerhetssituasjonen stadig bedre gjennom 2002 og 2003. Faktisk var voldsbruken innad i det kosovoalbanske miljøet et større problem enn den mellom kosovoalbanere og kosovoserbere.

Opptakten til opptøyene var at en 18 år gammel kosovoserber ble såret i byen Caglavica i Kosovo. Seinere samme uke druknet to kosovoalbanske gutter, angivelig etter å ha blitt drevet i elva i en hevnaaksjon for skuddet mot 18-åringen. Dette førte til at hundrevis av kosovoalbanere og kosovoserbere samlet seg på hver sin side av Ibar-elva, som deler Mitrovica i to. Og dermed var de voldsomme sammenstøtene et faktum. Konflikten spredte seg raskt til andre byer og områder i Kosovo. Dette ga grunn for spekulasjoner om at opptøyene var

organisert. I ettertid har UNMIK uttalt noe liknende. I tillegg ble det demonstrert i Beograd, og to moskeer ble satt i brann (i Beograd og i Nis). Slike hendelser kan føre til en radikalisering av begge folkegrupper, ikke bare i Kosovo og Serbia, men også i Makedonia og andre steder hvor albanere og serbere bor. Opptrapping til omfattende voldsbruk eller krig er likevel lite sannsynlig. Til det er det internasjonale nærværet for stort.

Hendelsene bærer likevel bud om at konfliktpotensialet er til stede. Økende misnøye med den økonomiske situasjonen, arbeidsledigheten og ikke minst den uavklarte sluttstatuser til Kosovo er sentrale frustrasjonsfaktorer.

Hvem skal Kosovo tilhøre?

Milosevic ble fjernet fra makten i 2000. Likevel gjenstår hovedproblemet og en grunn til at NATO startet krigen i 1999: Kosovosalbanerne ønsker uavhengighet, mens kosovoserberne ønsker å forbli en del av Serbia og Montenegro.

Da Kostunica presenterte sin regjering i mars, sendte han illevarslende signaler til Vesten i spørsmålet om Kosovos framtid. Kostunica foreslo en kantonisering – i praksis en etnisk deling av Kosovo – og at Beograd får kontroll over de serbiske områdene. Verken FN eller EU kan akseptere dette fordi det i praksis legitimerer den etniske rensingen som fant sted under og etter krigen i 1999.

Det er mulig å tenke seg ulike scenarier for Kosovos framtid:

- utvidet selvstyre som en fortsatt del av Serbia og Montenegro
- republikkstatus på linje med Serbia og Montenegro og dermed inngå som et tredje medlem av unionen
- deling av Kosovo slik at de serbiskdominerte områdene – nord for Ibar-elva – innlemmes i Serbia, mens serberne som bor andre steder i Kosovo flytter ut. Eventuelt kan de albanskdominerte områdene i sørvest-Serbia (Presevo-dalen med rundt 70 000 albanere) innlemmes i Kosovo.

Disse alternativene er mer eller mindre usannsynlige i dagens situasjon. Det mest sannsynlige nå – betinget uavhengighet – innebærer at Kosovo på sikt får uavhengighet, men at det inngår i en større integreringsplan med sikte på

Balkan – kruttønne for evig?



Norsk hovedsete i Kosovo – Midgard-leiren. Hvorfor har Norge styrker i Kosovo?

Foto: Forsvarets mediesenter

Hvilket ansvar har det internasjonale samfunnet for gjenoppbygging etter krig og konflikt på Balkan?

Norge i internasjonale operasjoner:

Balkan:

- SFOR i Bosnia: 3 (NATO)
- KFOR i Kosovo: 523 (NATO)
- NHQS: 3
- UNMIK i Kosovo: 2 (FN)

Andre områder:

- Afghanistan: 238 (NATO)
- Irak: 149 (ingeniørkompani)
- NATOs stående atlantehavsstyrke: KNM Narvik og KNM Måløy: 162

Til sammen: 1103

www.mil.no/fakta/start/verden/

I tillegg har Norge en rekke sivile politifolk og militære observatører (tils. 48) som deltar i FN-fredsoperasjoner. Dessuten deltar norsk personell også i EU-ledete operasjoner i Makedonia og Bosnia.

www.un.org/Depts/dpko/dpko/contributors/index.htm

Protektorat: område eller stat under beskyttelse av annen stat eller mellomstatlig organisasjon. Ofte har området liten selvstendig beslutningsmyndighet, især i utenrikssaker.

medlemskap i EU. Så kommer også spørsmålet om det lar seg forsvare moralsk å «belønne» kosovoalbanerne med et uavheng-

ig Kosovo etter den siste tidens uroligheter med etnisk rensing av ikke-albanere. I dag er det tre ulike krefter som øver press for å påskynde en endring av Kosovos status: kosovoalbanerne som ønsker uavhengighet; Beograd og kosovoserberne som ønsker å bevare Kosovo som en del av Serbia og ikke minst det internasjonale samfunn som ønsker å begrense tids- og ressursbruk i Kosovo.

Det internasjonale samfunnets rolle

De fleste vestlige land og mellomstatlige organisasjoner, som FN, EU, NATO og OSSE, har vært engasjert på Balkan – både som intervererende parter under konfliktene og krigene og som bidragsyttere til gjenoppbyggingen. Bak ligger ønsker om å sikre menneskerettighetene og hindre ytterligere voldsutbrudd. Samtidig har det vært viktig å være til stede fordi Balkan blir sagt å fungere som et sikkerhetslaboratorium. Viktige endringer i det internasjonale samfunnets måte å forholde seg til konflikt og gjenoppbygging har funnet sted der. Erfaringer og lærdommer fra operasjonene på Balkan har lagt viktige føringer for seinere intervensjoner og fredsoperasjoner andre steder i verden. Noen av organisasjonene har tatt på seg nye roller: I 2003 overtok EU ansvaret for den internasjonale politioperasjonen i Bosnia fra FN. EU overtok også politioperasjonen i Makedonia, og det diskuteres nå om EU skal overta for NATO i Bosnia. En tredje årsak til det store internasjonale engasjementet på Balkan er nok også ønsket om å hindre eksport av problemer derfra, blant annet organisert kriminalitet.

Én viktig lærdom når det gjelder gjenoppbygging, er at det internasjonale samfunn og engasjerte enkeltland må samordne sin innsats bedre. Det er nemlig ikke alltid slik at all bi-

stand og støtte til reformer får de tiltenkte konsekvensene. Kritiske røster hevder at innsatsen til det internasjonale samfunnet på Balkan har vært så massiv at det har ført til en følelse av hjelpeløshet og apati. Særlig har denne kritikken vært tydelig når det gjelder Bosnia og Kosovo. Det er også her det internasjonale nærværet har vært størst. Spissformulert kan vi si at det er fare for at man har skapt et ferniss av demokrati – folk har lært det demokratiske språket – men det stikker ikke nødvendigvis så dypt.

En annen erfaring er at balansegangen mellom det å endre og å reformere et samfunn, samtidig som man ønsker at reformene blir levedyktige også etter at det internasjonale samfunnet trekker seg ut, er vanskelig: På den ene siden krever man raske reformer, ofte ovenfra og ned. På den andre siden har det vist seg at skal reformene bli levedyktige, må de starte nedenfra og med oppslutning i befolkningen.

Veien videre

Landene som tidligere tilhørte Jugoslavia, er på ulike stadier når det gjelder tilnærmingen mot europeisk integrasjon. Slovenia og Kroatia er på god vei dit. Bosnia, Serbia, Makedonia og ikke minst protektoratet Kosovo har ennå en lang vei å gå. Disse landene står overfor ulike utfordringer, men de har også noen utfordringer felles: kampen mot det gamle regimet, korrupsjon og organisert kriminalitet, svak økonomi, behovet for demokratiske reformer og ikke minst behovet for å starte forsoningsprosesser slik at man i beste fall kan tilgi om ikke glemme eller glemme om ikke tilgi.

Det internasjonale samfunn bør fortsatt være seg sitt ansvar bevisst og fortsette å bidra til gjenoppbyggingen. Likevel er det naturlig nok landene selv som har det primære ansvar for å bekjempe ettervirkningene fra krigen og sikre at landene blir trygge og demokratiske for alle som bor der – også de etniske minoritetene.

Kari Osland er forsker ved Norsk Utenrikspolitisk Institutt.

Alle arbeidsoppgaver og nettsadresser: **se under.**