

# Rambouilletavtalet

Texten, förhandlingsgången, bakgrunden

**Kjell Magnusson**

CURRENT ISSUES

# Rambouilletavtalet

Den 24 mars angrep NATO:s flyg Jugoslavien. Detta blev inledningen till ett krig som skulle vara i 10 veckor och leda till omfattande förödelse, flera tusen dödsoffer och våldsam fördrivning av hundratusentals människor. För första gången efter andra världskriget ingrep omvärlden militärt i en intern europeisk konflikt och kriget blev på många sätt en vändpunkt i internationell politik.

NATO:s attack kom sedan Jugoslavien vägrat skriva under Rambouilletavtalet. Varför accepterade inte jugoslaverna överenskommelsen? Och var krig det enda sättet att lösa den inflammerade konflikten mellan albaner och serber om Kosovos framtida status? I den första ingående analysen av Rambouilletavtalet efter kriget diskuterar Balkanexperten Kjell Magnusson fördragets innehåll och bakgrund för att utröna hur avtalets målsättningar, det diplomatiska spelet och konfliktens våldsamma karaktär blev avgörande för händelseutvecklingen våren 1999.

Kjell Magnusson är universitetslektor vid Centrum för multi-etnisk forskning, Uppsala universitet.

Rambouilletavtalet

---

# Rambouilletavtalet

Texten, förhandlingarna, bakgrunden

**Kjell Magnusson**

## **The Current Issues-Series #1**

Reports from the Centre for Multiethnic Research  
Uppsala University

Redaktörer: Harald Runblom och Kjell Magnusson

Copyright © 1999

Centrum för multietnisk forskning, Uppsala universitet

Box 514

751 20 Uppsala

e-post: [multietn@multietn.uu.se](mailto:multietn@multietn.uu.se)

tel.: +46 (0)18-4712359

fax: +46 (0)18-4712363

url: [www.multietn.uu.se](http://www.multietn.uu.se)

Grafisk form: Per Jegebäck

Tryck: Elanders Gotab AB, Stockholm

ISSN 1404 2169

ISBN 91 86624 43 1

## Förord

Arbetet med denna rapport pågick under april och maj när Rambouilletavtalet allmänt betraktades som överspelat. Trots detta fanns goda skäl att analysera avtalstexten och dess tillblivelse. Situationen i Kosovo och kriget i Jugoslavien väckte starka känslor och ställde en rad principiellt viktiga frågor rörande det internationella samfundets hanterande av etniska konflikter och brott mot mänskliga rättigheter. Samtidigt fördes diskussionen ofta på ett plan där avståndet till grundläggande dokument, händelseförlopp och konfliktens orsaker ibland var besvärande stort.

Syftet med föreliggande skrift är mot den bakgrunden helt enkelt att diskutera Rambouilletavtalet och dess politiska kontext. I rapportens första kapitel analyseras avtalstexten, bl. a. i relation till tidigare versioner och liknande dokument. I det andra kapitlet redogörs för förhandlingarnas karaktär, medan ett avslutande avsnitt ägnas åt den utveckling som ledde fram till Rambouillet.

Det kan tilläggas att avtalet fått förnyad aktualitet i och med den internationella närvaron i Kosovo. I FN-resolutionen och övriga dokument sägs att Rambouilletavtalet skall beaktas och man kan notera att t. ex. överenskommelsen mellan KFOR och UÇK bygger på avtalets principer och bestämmelser.

Rapporten har skrivits på uppdrag av *Ugebrevet Mandag Morgen* i Köpenhamn och finns tillgänglig i sin helhet på *Mandag Morgens* hemsida ([www.monday.dk](http://www.monday.dk)). I *Ugebrevet* av den 21 juni 1999 diskuterar Jacob Andersen i en längre artikel rapportens huvudpunkter och återger även reaktioner från danska forskare och specialister. Jag vill rikta ett varmt tack till Jacob Andersen för hans initiativ, uppmuntran och synpunkter, samt till Pernille Andersen för hennes hjälp med material.

Inför den tryckta utgåvan vill jag särskilt tacka Per Jegebäck för värdefulla råd och synpunkter samt för hans arbete med rapportens utformning.

Uppsala i juni 1999

Kjell Magnusson

# Innehåll

|  |    |
|--|----|
| <b>Avtalet</b>                                     | 9  |
| Kosovos självstyre och<br>Jugoslaviens suveränitet | 11 |
| Politiska institutioner                            | 13 |
| Ekonomi  | 17 |
| Domstolsväsen                                      | 18 |
| Minoritetsrättigheter                              | 20 |
| Officiellt språk                                   | 22 |
| Skyddet av minoriteter                             | 24 |
| Protektoratet – CIM                                | 25 |
| Polisen  | 25 |
| Val och folkräkning                                | 27 |
| Autonomi?  | 27 |
| Jämförelser  | 29 |
| Versionerna  | 33 |
| Militära aspekter                                  | 36 |
| Annex B  | 41 |
| <b>Förhandlingarna</b>                             | 47 |
| Konferensens uppläggnig                            | 49 |
| USA:s roll   | 54 |
| Resultatet   | 57 |
| <b>Konfliktlösning?</b>                            | 63 |
| Konfliktens karaktär                               | 63 |
| Kosovas befrielsearmé                              | 68 |
| USA:s förändrade syn                               | 71 |
| Strategier   | 76 |
| <b>Appendix: Alternativet</b>                      | 84 |
| <b>Referenser</b>                                  | 89 |

## Avtalet

Rambouilletavtalet, *Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo*, uppgår till drygt 80 sidor. Förutom ett inledande avsnitt består dokumentet av åtta kapitel samt två bilagor. Texten behandlar i tur och ordning grundläggande principer, Kosovos konstitution, polisväsen och allmän ordning, val till parlament och kommunala församlingar, ekonomiska frågor, humanitär hjälp och återuppbyggnad, formerna för avtalets genomförande, ombudsmannainstitutionen, detaljerade föreskrifter för genomförandet, bilagor rörande militära aspekter, samt avslutande bestämmelser. Mer än trettio sidor av texten ägnas åt tekniska frågor, medan t. ex. avsnittet om Kosovos konstitution upptar 19 sidor.

Den följande diskussionen<sup>1</sup> bygger på den avtalstext som publicerades via internet i slutet av februari,<sup>2</sup> men jämförelser kommer även att göras med tidigare versioner, av vilka åtminstone fyra är tillgängliga på nätet.<sup>3</sup> Vi utgår från att den av Balkan Action Council återgivna texten är autentisk.<sup>4</sup>

1. Jfr även Jan Øbergs artiklar om Rambouilletdokumentet: "Read the Civilian Kosovo Agreement!", *TFF PressInfo* 57, 17 mars 1999, <<http://www.transnational.org/pressinf/pf57.html>>; "Read the Military Kosovo Agreement!", *TFF PressInfo* 58, 18 mars 1999 <<http://www.transnational.org/pressinf/pf58.html>>. Ett rikhaltigt material finns på hemsidan "Legal Guide to the Kosovo Conflict", <<http://jurist.law.pitt.edu/kosovo.htm>>.

2. "Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo" <<http://www.balkanaction.org/pubs/kia299.html>>, 23 februari 1999.

3. "The US proposal for the Interim Agreement on Kosovo", *Koha Ditore, Kosova Albanian Daily*, 17 september 1998, <<http://www.dillingen.baynet.de/~wplarre/inh-back.htm>>. "American Draft Document Version 2", *KOHA Ditore*, 7 oktober 1998, <<http://www.suc.org/politics/kosovo/documents/Draft100798.html>>. "The Draft Version of the Interim Agreement for Kosovo", <<http://www.suc.org/politics/kosovo/documents/Draft110198.html>>, 1 november 1998. "Draft Kosovo Interim Agreement", <<http://www.balkanaction.org/pubs/dkia.htm>>, 27 januari 1999.

4. Balkan Action Council är en fristående stiftelse med halvofficiell prägel. Den leds av den amerikanske ambassadören Morton Abramowitz som deltog i förhandlingarna i Rambouillet som rådgivare åt den albanska delegationen. BAC har på sin hemsida även lagt ut en tidigare version, liksom den serbiska sidans svar av den 15 mars. Det kan tilläggas att tyska UD hänvisat medlemmar av Bundestag till internet.

Sedan förhandlingarna i Rambouillet avbrutits den 23 februari offentliggjorde det amerikanska utrikesdepartementet den 1 mars en kort sammanfattning av avtalstexten.<sup>5</sup> Där sägs inledningsvis att överenskommelsen i Rambouillet är "den enda chansen till en fredlig lösning av konflikten och innebär ett treårigt interimsavtal som kommer att tillförsäkra alla som lever i Kosovo demokratiskt självstyre, fred och säkerhet". Därefter redogörs i 14 punkter för avtalets innebörd. Man börjar med att säga att självstyret kommer att "innefatta alla angelägenheter av daglig betydelse för befolkningen i Kosovo, inklusive utbildning, hälsovård och ekonomisk utveckling". Vidare kommer Kosovo att ha en president, ett parlament, egna domstolar och "starka kommunala maktorgan", samt institutioner styrda av de "nationella grupperna" med "befogenheter att skydda varje grupps identitet".

Säkerheten kommer att garanteras av en internationell styrka, KFOR, ledd av NATO. Lag och ordning skall upprätthållas av lokal polis i vilken olika nationella grupper är företrädare enligt sin andel av befolkningen. Militära och polisiära enheter som tillhör den jugoslaviska federationen eller republiken Serbien kommer att lämna Kosovo, förutom en mindre styrka förlagd till gränserna mot Albanien och Makedonien. Kosovos befrielsearmé kommer att "överlämna säkerheten i Kosovo till NATO-trupper och kommer att demilitariseras". Efter tre år kommer en internationell konferens att besluta om en "mekanism för en slutgiltig lösning" av Kosovos status. I det sammanhanget kommer "folkets vilja" att särskilt beaktas.

På vissa punkter finns en något mer detaljerad beskrivning. Så sägs t.ex. att Kosovo kommer att kunna "stifta lagar som inte kan revideras av Serbien eller Förbundsrepubliken Jugoslavien". Hit hör bl. a. skatter, utvecklingsprogram och alla lokala angelägenheter. Därmed kommer Kosovo och dess folkgrupper (national communities) att överta "de flesta funktioner som handhas av republiken Serbien". Medborgarna i Kosovo kan dock begära "assistans" från serbiska myndigheter vad gäller pensioner, civilrättsliga frågor etc.

---

5. "Understanding the Rambouillet Accords. An Overview Prepared by the U.S. Department of State," United States Information Agency, 1 mars, 1999", <[http://www.state.gov/www/regions/eur/fs\\_990301\\_rambouillet.html](http://www.state.gov/www/regions/eur/fs_990301_rambouillet.html)>.

Om Kosovos folkgrupper sägs att de har möjlighet att "kontrollera sina egna identiteter, inklusive bevara sina språk, samt driva skolor och sjukhus" utan inblandning från andra myndigheter.

Läser man igenom denna sammanfattning är det lätt att få intrycket att det rör sig om just den autonomi som avtalets tillskyndare hela tiden velat få till stånd. Det faktum att man i resumén betonar självstyre på lokal nivå samt använder obestämd form när man redogör för parlamentets möjlighet att stifta lagar understryker detta. Den som inte har närmare kunskap om konflikten har svårt att komma med invändningar medan den som känner till Jugoslaviens historia kan förmoda att det rör sig om en (partiell) återgång till den autonomi Kosovo förlorade 1989 och 1990. Mot den bakgrunden ter sig Jugoslaviens vägran att skriva under avtalet som svärbegriplig, som ett medvetet försök att sabotera en rimlig kompromiss. Medan kosovoalbanerna har avstått från sitt viktigaste mål, nämligen självständighet, har serberna vägrat att gå med på utökad autonomi trots att Jugoslaviens integritet garanteras.

Om man granskar avtalet närmare blir bilden en annan. Vi skall i fortsättningen gå igenom ett antal centrala punkter som tillsammans pekar på avgörande skillnader mellan presentationen av Rambouilletavtalet och dess innebörd, sådan den framgår av avtalstexten.

## **Kosovos självstyre och Jugoslaviens suveränitet**

Den grundläggande frågan handlar om suveränitet och territoriell integritet. På vilket sätt har man lyckats förena ett långtgående självstyre för Kosovos del med Jugoslaviens ställning som suverän stat? I avtalets inledning "påminner [man] om det internationella samfundets förpliktelser beträffande Förbundsrepubliken Jugoslaviens suveränitet och territoriella integritet".<sup>6</sup> Liknande formuleringar återkommer ytterligare tre gånger, dels i avsnittet om de nationella gruppernas rättig-

---

6. "Recalling the commitment of the international community to the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia", "Interim Agreement", s. 1

heter,<sup>7</sup> dels i inledningen till konstitutionen<sup>8</sup> samt slutligen i kapitel sju, som behandlar NATO:s roll.<sup>9</sup>

Man kan tycka att dessa utfästelser borde vara tillräckliga. De måste emellertid ställas i relation till vad som i övrigt sägs om Kosovos självstyre och provinsens relation till Serbien och Jugoslavien. Allra helst som det i texten slås fast att den politiska makten i Kosovo enbart grundar sig på avtalet.<sup>10</sup> En förut-sättningslös granskning visar att formuleringarna om respekt för Jugoslaviens suveränitet och territoriella integritet i själva verket är svåra att förena både med avtalets grundläggande principer och explicita bestämmelser.

För det första kan man konstatera att Kosovos status som politisk enhet aldrig definieras i Rambouilletöverenskommelsen. Det framgår inte av själva texten om Kosovo är en delstat i Jugoslavien på samma nivå som Montenegro och Serbien, om provinsen utgör en republik respektive autonomt område inom Serbien, eller eventuellt något tredje. Det är för övrigt värt att notera att begreppet autonomi inte nämns i texten. Den enda gång man (indirekt) kommer i närheten av en konstitutionell beskrivning av Kosovos ställning är i avsnittet rörande utrikespolitik, där det sägs att provinsen har samma befogenheter som de jugoslaviska republikerna.<sup>11</sup>

Man har alltså avstått från att explicit formulera Kosovos relation till Serbien och Förbundsrepubliken Jugoslavien, vilket

---

7. "The national communities shall be legally equal as specified herein, and shall not use their additional rights to endanger the rights of other national communities or the rights of citizens, the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia, or the functioning of representative democratic government in Kosovo." "Framework", Article I:2.

8. "Desiring through this interim Constitution to establish institutions of democratic self-government in Kosovo grounded in respect for the territorial integrity and sovereignty of the Federal Republic of Yugoslavia and from this Agreement, from which the authorities of governance set forth herein originate." Chapter 1.

9. "The Parties invite NATO to constitute and lead a military force to help ensure compliance with the provisions of this Chapter. They also reaffirm the sovereignty and territorial integrity of the Federal Republic of Yugoslavia (FRY)." Chapter 7.

10. "...and from this Agreement, from which the authorities of governance set forth herein originate." Chapter 1, "Constitution".

11. "Kosovo shall have authority to conduct foreign relations within its areas of responsibility equivalent to the power provided to Republics under Article 7 of the Constitution of the Federal Republic of Yugoslavia." Chapter 1, Article I:6:c.

skulle kunna motiveras med att det rör sig om en temporär lösning. Eftersom man inte vill föregripa vad parterna själva kan komma fram till efter tre år behöver egentligen inte områdets status definieras. Mot detta skulle kunna invändas att man i så fall inte heller behöver skriva en författning, och att det under alla omständigheter borde anges att det rör sig om en interimistisk konstitution. En lösning hade varit att hänskjuta frågan till en grundlagsstiftande församling, vilket man också gjorde i tidigare versioner (jfr not 3).

Mot denna bakgrund blir det särskilt viktigt att bedöma den konkreta innebörden av konstitutionens bestämmelser.

## Politiska institutioner

Att Kosovo har ett parlament och en regering saknar betydelse i sammanhanget. Det har man redan enligt gällande serbiska konstitution från 1990. Beträffande presidentskapet, som jugoslaverna under förhandlingarna motsatte sig,<sup>12</sup> skulle det möjligen, men inte nödvändigtvis, kunna förhålla sig annorlunda. Avgörande blir även i det fallet de politiska institutionernas konkreta befogenheter.

Av texten framgår att parlamentet i Kosovo stiftar lagar och beslutar i alla viktiga angelägenheter samt att parlamentets beslut inte kan upphävas av vare sig republiken Serbien eller Förbundsrepubliken Jugoslavien.

The Assembly shall be responsible for enacting laws of Kosovo, including in political, security, economic, social, educational, scientific, and cultural areas as set out below and elsewhere in this Agreement. This Constitution and the laws of the Kosovo Assembly shall not be subject to change or modification by authorities of the Republics or the Federation.<sup>13</sup>

---

12. Jfr den serbiske presidentens presskonferens den 18 mars: Milan Milutinović, "Konferencija za štampu predsednika republike Srbije u Parizu. Američko-albanska saglasnost o odvajanju dela teritorije Srbije i SR Jugoslavije [Presskonferens i Paris med republiken Serbiens president. Amerikansk-albansk samsyn om avlägsnandet av en del av Serbiens och Förbundsrepubliken Jugoslaviens territorium]", *Politika*, 19 mars 1999, <www.politika.co.yu> samt det serbiska förslaget till avtal av den 15 mars: "Yugoslav Government Amendments", <<http://www.balkanaction.org/pubs/skia399.pdf>>, 15 mars 1999.

13. Chapter 1, Article II:5.

Det är alltså inte så, vilket man skulle kunna tro när man läser amerikanska UD:s sammanfattning, att Kosovos parlament i huvudsak beslutar om frågor som rör människors vardagsliv och eventuellt delar makten med någon annan. Man lagstiftar som vilket annat parlament som helst och är oberoende gentemot politiska församlingar i Serbien och Jugoslavien.

Vad gäller Kosovos regering är den ansvarig för genomförandet av beslut fattade av Kosovos parlament samt av "andra regeringsorgan när dessa har överfört sina ansvarsområden".<sup>14</sup> Även om den senare delen av paragrafen är oklar visar skrivningen att Kosovos exekutiva makt arbetar utan överinseende från organ utanför provinsen.

Kosovos president har relativt vidsträckta befogenheter i förhållande till parlamentet och regeringen. Förutom att föreslå premiärminister, domare och innehavare av andra juridiska ämbeten, har presidenten – på samma sätt som sin kollega i USA – huvudansvaret för utrikespolitiken.<sup>15</sup>

Om man ser till den starka presidentmakten och parlamentets befogenheter skulle avsnittet om konstitutionen lika gärna kunna vara ett utkast till en suverän stats författning. Det framgår inte minst av relationerna mellan Kosovos politiska organ och motsvarande institutioner i federationen respektive republiken Serbien.

Enligt konstitutionen representerar presidenten Kosovo utomlands och gentemot jugoslaviska institutioner. Han sammanträder även regelbundet med de jugoslaviska republikernas och federationens presidenter. Eftersom provinsens konstitutionella status inte är definierad betyder detta att Kosovos president är jämställd såväl med presidenterna i Serbien och Montenegro som med Jugoslaviens president. Å ena sidan har han enligt Kosovos egen författning större befogenheter än presidenterna i Jugoslaviens delrepubliker, å andra sidan kan han, eftersom han inte berörs av jugoslaviska konstitutionella bestämmelser, uppträda som ett främmande statsöverhuvud även gentemot Förbundsrepubliken Jugoslaviens president.

Om Kosovo hade varit en tredje republik, vilket många föreslagit men Montenegro bestämt motsatt sig, borde presiden-

---

14. "The Government shall be responsible for implementing the laws of Kosovo, and of other government authorities when such responsibilities are devolved by those authorities." Chapter 1, Article IV:1.

15. Chapter 1, Article III.

ten t. ex. ha varit medlem av det nationella försvarsrådet och deltagit i beslut rörande Jugoslaviens säkerhet. Så är inte fallet, vilket även beror på att säkerhetsfrågor enligt Rambouillet-avtalet faller under Kosovos egen kompetens, något som ytterligare understryker provinsens oberoende.

På samma sätt borde de befogenheter Kosovos parlament har i relation till det serbiska och jugoslaviska parlamentet anges i konstitutionella termer. Det talas t. ex. om samarbete mellan parlamenten, men vilka områden samarbetet skulle gälla eller inom vilka författningsmässiga ramar det äger rum nämns inte. Det sägs enbart att Kosovo skall välja minst 20 ledamöter till Serbiens parlament samt utse minst 10 medlemmar av det federala parlamentets medborgarkammare.<sup>16</sup>

Dessa bestämmelser pekar på de problem som blir följden av avtalets motstridiga utgångspunkter. Om Kosovo utgör en del av Jugoslavien behövs ingen särskild paragraf eftersom valen till Serbiens parlament och det federala parlamentets medborgarkammare är direkta och Kosovo automatiskt är representerat enligt gällande valkretsindelning. Här rör det sig om en hybrid som bygger på att Kosovo som kollektiv har rätt till ett visst antal parlamentsledamöter, inte att medborgarna i Kosovo är representerade som individer. I så fall borde man emellertid haft säte i det federala parlamentets andra kammare, vilket, återigen, hade förutsatt att Kosovos konstitutionella status var definierad. Bestämmelsen blir logisk först om man väntar sig att befolkningen i Kosovo normalt inte deltar i Jugoslaviens politiska liv.

Avgörande är emellertid att det i avtalet uttryckligen slås fast att jugoslavisk respektive serbisk grundlag och övrig lagstiftning inte är tillämpliga i Kosovo. Om det finns diskrepanser mellan dessa och Rambouilletfördraget måste i så fall lagstiftningen i Jugoslavien och Serbien ändras.

The Parties accept that they will act only within their powers and responsibilities in Kosovo as specified by this Agreement. Acts outside those powers and responsibilities shall be null and void. Kosovo shall have all rights and powers set forth herein, including in particular as specified in the Constitution at Chapter 1. This Agreement shall prevail over any other legal provisions of the Parties and shall be directly applicable. The

16. Chapter 1, Article IX.

Parties shall harmonize their governing practices and documents with this Agreement.<sup>17</sup>

Förutom att denna del av avtalet mycket klart markerar Kosovos oberoende måste följaktligen stora delar av de serbiska och jugoslaviska konstitutionerna skrivas om. Det innebär paradoxalt nog att parlamenten i Serbien och Jugoslavien måste göra det som utländska diplomater velat undvika, nämligen definiera Kosovos status i juridiska termer, eftersom det annars är omöjligt att göra de ändringar i konstitution och lagstiftning som omvärlden kräver. Det börjar för övrigt redan med provinsens namn.<sup>18</sup>

Under alla förhållanden står det klart, vilket också nämns i den amerikanska sammanfattningen, att Republiken Serbien mister sina befogenheter i provinsen. Lagstiftningsrätten överförs i sin helhet till Kosovo och serbiska myndigheter är inte längre verksamma i Kosovo, med ett undantag. Medborgare i Kosovo kan i olika sammanhang begära "assistans" av republiken (jfr nedan). I så fall har republiken rätt att ta ut skatt av dem som utnyttjar dessa tjänster. Kanske kan man säga att Serbien enligt konstitutionen fungerar som ett slags "skyddsmakt" för serberna i Kosovo.

Om banden mellan Kosovo och Serbien i praktiken är upplösta har den jugoslaviska federationen enligt Kosovos konstitution fortfarande jurisdiktion över frågor rörande:

Territoriell integritet  
 Gemensam marknad  
 Penningpolitik  
 Försvar  
 Utrikespolitik  
 Tullar  
 Federala skatter  
 Federala val  
 Andra specificerade områden<sup>19</sup>

17. "Framework", Article I:6.

18. I Rambouilletfördraget ändras utan kommentar provinsens officiella namn från "Kosovo och Metohija" till "Kosovo". Mellan 1945 och 1974 hette provinsen Kosovo och Metohija, vilket var den traditionella benämningen på de områden som införlivades med Serbien och Montenegro 1913 och som sedan uppgick i Jugoslavien. Åren 1974–1990 användes namnet Kosovo (på albanska *Kosova*). Därefter återinfördes den äldre benämningen 1990.

19. "The Federal Republic of Yugoslavia has competence in Kosovo

Men även dessa befogenheter är mer eller mindre starkt begränsade. I texten sägs att Förbundsrepublikens kompetens gäller "såvida inget annat angives", och sådana inskränkningar görs beträffande territoriell integritet, försvar, tullväsen, federala skatter samt federala val. Det kommer inte att finnas federala myndigheter i Kosovo av den typ som idag existerar i Serbien eller Montenegro, och som vi skall se finns betydande restriktioner beträffande den militära närvaron i gränsområdet. Inte minst märks begränsningarna på det ekonomiska området.

## Ekonomi

Endast de myndigheter/institutioner som nämns i överenskommelsen har rätt att ta ut skatter.<sup>20</sup> Hit hör för det första Kosovos parlament samt Kosovos kommuner. Därtill har republiken Serbien som redan nämnts rätt att beskatta de medborgare som utnyttjar dess tjänster. I övrigt har republiken inga intäkter i Kosovo. Federationen förfogar över tullinkomster, men måste avstå en del till Kosovo.<sup>21</sup>

---

over the following areas, except as specified elsewhere in this Agreement:

- (a) territorial integrity,
- (b) maintaining a common market within the Federal Republic of Yugoslavia, which power shall be exercised in a manner that does not discriminate against Kosovo,
- (c) monetary policy,
- (d) defense,
- (e) foreign policy,
- (f) customs services,
- (g) federal taxation,
- (h) federal elections, and
- (i) other areas specified in this Agreement."

Chapter 1, Article I:3.

20. "The authorities established to levy and collect taxes and other charges are set forth in this Agreement. Except as otherwise expressly provided, all authorities have the right to keep all revenues from their own taxes or other charges consistent with this Agreement." Chapter 4a, Article I:2.

21. "The Federal Republic of Yugoslavia shall be responsible for the collection of all customs duties at international borders in Kosovo." Chapter 4a, Article I:4.

Eftersom Kosovo enligt avtalet saknar en egen centralbank och penningpolitiken ligger under federationens ansvarsområde har man lagt till en paragraf som ger Kosovo rätt till en "skälig andel" av eventuella internationella lån och bidrag. Dessutom kan Kosovo göra anspråk även på övriga federala resurser.<sup>22</sup>

Det finns en motsättning mellan dessa bestämmelser och skrivningen i första kapitlets artikel I:3 där det står att federal beskattning ligger under Jugoslaviens kompetens. De federala skatterna, inklusive omsättningsskatt, tas ut till gemensamma ändamål såsom försvar, säkerhet, finansieringen av federala institutioner m.m. Huruvida federationen fortfarande har rätt att driva in dessa skatter i Kosovo framgår inte av avtalet. Om provinsen i praktiken inte berörs av de federala myndigheternas verksamhet förefaller det oegentligt att beskatta dess medborgare. Om så är fallet blir det å andra sidan svårt att förstå på vilka grunder Kosovo kan göra anspråk på skattemedel som kommer från övriga Serbien och Montenegro.

En principiellt intressant och viktig fråga behandlas i avtalets kapitel 4, artikel II. Trots att det rör sig om en interimsoverenskommelse skall statlig och annan samhällelig egendom, inklusive pensions- och försäkringsfonder överföras till berörda politiska organ i Kosovo. I det sammanhanget nämns ingenting om eventuella privatiseringsprogram eller återgång av nationaliserad egendom. Detta torde innebära att den kyrkliga egendom som nationaliserades i Kosovo efter andra världskriget och som den serbiska ortodoxa kyrkan förgäves har försökt få Miloševićregimen att återlämna nu övergår till albanskdominerade myndigheter. Detsamma gäller den islamiska gemenskapens *vakuf*-stiftelser som konfiskerades av kommunisterna.

## Domstolsväsen

Enligt Rambouilletfördraget har Kosovo ett eget domstolsväsen.<sup>23</sup> Vid sidan av en författningsdomstol finns tre instanser:

---

22. "Federal authorities shall ensure that Kosovo receives a proportionate and equitable share of benefits that may be derived from international agreements concluded by the Federal Republic and of Federal resources." Chapter 4a, Article I:5.

23. Chapter 1, Article V.

Kosovos högsta domstol, distriktsdomstolar samt kommunala domstolar.

Domstolarnas jurisdiktion omfattar alla ärenden relaterade till lagstiftningen i Kosovo. Deras kompetens kan även vidgas till att gälla mål enligt federal lag, vilka kan gå vidare till högre federala domstolar. Förutom detta undantag är Kosovos HD sista instans i alla mål. Dess beslut skall erkännas och genomföras av alla myndigheter i Förbundsrepubliken Jugoslavien.

Det finns vissa specialbestämmelser som har att göra med att Kosovo är en multietnisk region. Om alla parter i ett brottmål tillhör samma folkgrupp kan även rättens medlemmar hämtas från gruppen ifråga, om parterna så önskar. Generellt har den svarande rätt att begära att åtminstone en av rättens medlemmar tillhör hans egen grupp. I sådana fall kan domare från andra domstolar i Förbundsrepubliken Jugoslavien adjungeras.

Kosovos domstolar kan även ta upp civilrättsliga mål som egentligen faller under domstolar i Förbundsrepubliken Jugoslavien och då döma enligt lagstiftningen i Kosovo.

HD och Konstitutionsdomstolen består av nio domare vardera. De tillsätts av parlamentet efter förslag från presidenten. Minst en domare skall hämtas från varje nationell grupp som är kollektivt representerad i parlamentet. Av konstitutionsdomstolens medlemmar utses, till dess parterna väljer att avstå från denna praxis, fem domare från en lista som iordningställts av ordföranden i Europadomstolen. Vanliga domare tillsätts av parlamentet och avsätts av en enig konstitutionsdomstol.

Konstitutionsdomstolen hanterar tvister rörande tolkningen av Kosovos konstitution. Dess befogenhet innefattar, men är inte begränsad till, prövning av huruvida viss lagstiftning är tillämplig i Kosovo samt om beslut av presidenten, parlamentet, regeringen, kommunerna och de nationella gruppernas institutioner överensstämmer med konstitutionen.

Kosovo har således ett slutet juridiskt system som endast delvis är relaterat till rättsväsendet i övriga Jugoslavien. Det står fritt i förhållande till det serbiska domstolväsendet och den federala högsta domstolen kan aldrig utgöra sista instans i Kosovo, vilket den är i Serbien och Montenegro. Detta innebär att domstolarna i Kosovo inte kan kontrolleras på samma sätt som domstolar i övriga Jugoslavien. Man kan vidare konstatera att domarna har en svagare ställning. I Serbien är en domare oavsättlig, vilket inte är fallet i Kosovo.

Det kan tilläggas att det i Kosovos konstitution till skillnad från de serbiska och federala konstitutionerna ingenting sägs om att medborgarna har rätt att inför domstol (och andra myndigheter) använda sitt modersmål. Visserligen finns ett avsnitt i Rambouilletdokumentet som säger att hittillsvarande lagstiftning skall gälla om den inte står i motsättning till Kosovos konstitution.<sup>24</sup> Med tanke på Kosovos konstitutionella status är det emellertid oklart om detta hänför sig till författnings-texter som i övrigt inte är tillämpliga i provinsen.

### **Minoritetsrättigheter**

I alla de konstitutioner som sedan 1945 har haft laga kraft i regionen, både i det socialistiska Jugoslavien och i dess efterföljarstater, brukar begreppet medborgare definieras. I det här fallet gör man inte det, utan talar omväxlande om "medborgare i Kosovo" och "Kosovos folk". Vilket naturligtvis hör samman med att man undviker att definiera provinsens status. Följden blir att frågan om medborgarskap på flera sätt är oklar, även rent praktiskt. I dagens Jugoslavien är man, liksom tidigare, samtidigt medborgare i federationen och i en av delrepublikerna. Det jugoslaviska passet utfärdas av (federala) polismyndigheter i hemrepubliken. I Kosovos konstitution sägs ingenting om detta. Eftersom provinsen formellt inte utgör en självständig stat kan svaret tyckas givet. "Medborgare i Kosovo" är jugoslaviska (om än förmodligen inte serbiska) medborgare och har alltså jugoslaviska pass. Å andra sidan nämns inte medborgarskapsfrågor bland de befogenheter som enligt Kosovos konstitution ligger under federal kompetens. Frågan är helt enkelt öppen.

Denna oklarhet får emellertid även konsekvenser för problematiken "minoritetsrättigheter". Eftersom Kosovo vid sidan av Förbundsrepubliken Jugoslavien och Serbien står som undertecknare av Rambouilletdokumentet, ligger det nära till

---

24. "All laws and regulations in effect in Kosovo when this Agreement enters into force shall remain in effect unless and until replaced by laws or regulations adopted by a competent body. All laws and regulations applicable in Kosovo that are incompatible with this Agreement shall be presumed to have been harmonized with this Agreement. In particular, martial law in Kosovo is hereby revoked." Chapter 5, Article IV:4.

hands att uppfatta begreppet "Kosovos folk" som en beteckning på provinsens albanska befolkning. Allra helst som uttrycket hör hemma i kosovoalbansk politisk terminologi. Det är omöjligt att veta hur det exakt förhåller sig, vilket betyder att konstitutionella regler som gäller "Kosovos folk", "medborgare i Kosovo" samt "folkgrupper" blir oklara.

I avtalstexten varierar innebörden av begreppet folkgrupper (national communities) med hänsyn till sammanhanget. Dels hänför sig termen uppenbarligen till alla de olika folkgrupper som lever i provinsen, från albaner till egyptier,<sup>25</sup> dels betecknar den i vissa fall enbart serber (och montenegriner),<sup>26</sup> och kan slutligen avse "övriga folkgrupper", vid sidan av albaner och serber.<sup>27</sup>

Enligt konstitutionen har de nationella grupperna rätt att bevara identitet, språk, kultur och religion. För att kunna göra detta förutsätts de bilda nationella råd vilka väljs enligt demokratiska principer och ansvarar för olika typer av nationella institutioner. Dels sådana som organiserar utbildning (särskilt undervisning i det egna språket, kulturen och historien) eller social- och sjukvård, dels kulturföreningar och liknande. Folkgrupperna förväntas finansiera sin verksamhet via avgifter bland medlemmarna, men kan också räkna med finansiellt stöd från statens sida. Alternativt kan medborgare i Kosovo (läs serber/montenegriner) vända sig till republiken Serbien för stöd när det gäller läroplaner och andra skolfrågor.<sup>28</sup>

Av formuleringarna att döma vilar det ekonomiska huvudansvaret på folkgrupperna själva, vilka dock kan räkna med stöd (assistance) från myndigheterna. Beroende på innebörden av begreppet folkgrupp – hänför det sig till alla grupper eller enbart till minoriteter? – skulle detta betyda antingen a)

---

25. "Recognizing the need for democratic self-government in Kosovo, including full participation of the members of all national communities in political decision-making, Desiring to ensure the protection of the human rights of all persons in Kosovo, as well as the rights of the members of all national communities...", s. 1.

26. "There shall be no interference with the right of citizens and national communities in Kosovo to call upon appropriate institutions of the Republic of Serbia for the following purposes..." Chapter 1, Article 1:7.

27. "...inscribing local names of towns and villages, of squares and streets, and of other topographic names in the language and alphabet of the national community in addition to signs in Albanian and Serbian..." Chapter 1, Article VII:4.

28. Chapter 1, Article VII.

att det reguljära skolsystemet i Kosovo styrs av specifika etniska institutioner som (delvis) är inordnade i den ordinarie förvaltningsstrukturen, eller b) att det vid sidan av det ordinarie skolsystemet, som huvudsakligen vänder sig till albaner, finns särskilda minoritetsskolor. Det är mycket svårt att avgöra vad man egentligen menar, med tanke på att såväl kommunerna som Kosovos parlament och de nationella råden har ett ansvar för utbildningsfrågor.

Den första modellen (a) innebär ett slags återupplivande av det osmanska *millet*-systemet där socioreligiösa grupper levde sida vid sida enligt egna normer och lagstiftning. Den andra (b) påminner starkt om situationen i USA där olika invandrargrupper har tillgång till självfinansierade nätverk av "etniska institutioner". Inflytandet från amerikanskt samhällsliv märks för övrigt i de regler som gäller religiösa samfund. Ansvaret för religiös verksamhet ligger på de nationella grupperna i samarbete med företrädare för samfunden, vilket bortser från de krav såväl den serbiska ortodoxa kyrkan som den islamiska gemenskapen kan ha att erkännas som institutioner organiserade enligt egna föreskrifter och tradition.

Oavsett vilken tolkning som kan vara den riktiga, skiljer sig båda varianterna fundamentalt från en lösning som bygger på ett skattefinansierat offentligt skolsystem, vilket i en utpräglad multietnisk situation garanterar och tillhandahåller undervisning på flera språk.

### Officiellt språk

Detta aktualiserar en märklig anomali i Kosovos författning. Till skillnad från övriga postjugoslaviska stater finns i Kosovo inget officiellt språk. På samma sätt som i Daytonavtalet har de amerikanska upphovsmännen "glömt" språkfrågan.

Det rimliga hade varit att förklara området tvåspråkigt, t. ex. enligt finländsk modell. Bortsett från de serbisk- och bosnisktalande gruppernas intressen kunde språket, om nu Kosovo utgör en autonom politisk enhet i Jugoslavien, ha utgjort ett band till övriga delar av landet. I stället har man utan att direkt ange detta valt en lösning som i första hand är förenlig med tanken på en albansk nationalstat. Visserligen tolereras minoriteter, men det naturliga språket i denna miljö blir majoritetens.

Mellan 1945 och 1969 var serbokroatiska i praktiken det dominerande språket i Kosovo, även om det fanns skolutbildning på albanska. Enligt 1974 års konstitution var albanska

och serbiska officiella språk samt lokalt även turkiska.<sup>29</sup> Den nu gällande konstitutionen, som ville markera att Kosovo är en del av Serbien, innebar ett steg tillbaka. Visserligen kan albanska enligt författningen användas som officiellt språk i Kosovo, men det döljs under bestämmelsen att minoritetsspråk kan användas vid sidan av serbokroatiska.<sup>30</sup> Kosovoalbanernas egen konstitution från 1990 är spegelvänd, med den skillnaden att minoriteternas språk namnes.<sup>31</sup>

Ytterligare en svaghet är att det inte anges i vilka sammanhang minoritetsspråket kan användas. Detta innebär en klar risk att den som inte talar albanska kan diskrimineras på arbetsmarknaden och att det blir svårt att upprätthålla konstitutionens bestämmelse om att olika folkgrupper skall vara företrädde i förvaltningen på alla nivåer.

I det sammanhanget är det värt att peka på ännu en detalj. Som bekant avser man att genomföra en folkräkning i Kosovo – när omständigheterna tillåter. I avtalet sägs att den första folkräkningen skall begränsas till: namn, födelseort, vistelseort och adress, kön, ålder, medborgarskap, nationell tillhörighet och religion.<sup>32</sup>

---

29. "I Socialistiska autonoma provinsen Kosovo är de albanska och serbokroatiska språken och deras alfabeterna jämställda.

I områden som bebos av turkar används även det turkiska språket och alfabetet på jämlik basis.

Myndigheter, institutioner, företag och andra organisationer i Provinserna är skyldiga att i sin verksamhet hålla sig till principen om jämlikhet mellan de språk och alfabeterna som används av folk och folkgrupper i Socialistiska autonoma provinsen Kosovo." § 217, Kosovos konstitution 1974 (samtliga övers. är förf.:s där annat ej framgår); jfr *Ustav SFRJ. Ustavi socijalističkih republika i pokrajina* (Beograd: Prosveta, 1974).

30. Republiken Serbiens Konstitution § 8: "I Republiken Serbien används i officiella sammanhang det serbokroatiska språket och det kyrilliska alfabetet; officiell användning av det latinska alfabetet bestäms enligt lag. I de områden av Republiken Serbien som bebos av minoriteter används samtidigt i officiella sammanhang även dessas språk och alfabeterna, enligt bestämmelser fastlagda i lag."

31. "I Republiken Kosova används i officiella sammanhang det albanska språket och dess alfabete. I områden av Republiken Kosovo där medlemmar av minoritetsgrupper är bosatta, används på jämbördig basis i officiella sammanhang de serbokroatiska och turkiska språken och deras alfabeterna, i enlighet med lag." § 11. Citerat i Bahri Cani & Cvijetin Mili-vojević, *Kosmet ili Kosova* [Kosmet eller Kosova] (Beograd: NEA, 1996).

32. "...name, place of birth, place of usual residence and address, gender, age, citizenship, national community, and religion." Chapter 5, Article IV.

Det är svårt att förstå denna formulering, eftersom språktillhörigheten ur allmän synpunkt rimligen borde vara mer intressant än religionstillhörigheten. I ett multinationellt samhälle borde det finnas ett intresse av att känna till medborgarnas modersmål, t. ex. vid planering av utbildning. Det kan röra sig om slarv, att man har glömt bort språket helt enkelt, men det kan också vara fråga om ett medvetet ställningstagande. I varje fall skulle bestämmelsen kunna leda till att antalet icke albansktalande Kosovomedborgare underskattas.<sup>33</sup>

### Skyddet av minoriteter

Parlamentet i Kosovo består av en kammare som fattar beslut enligt majoritetsprincipen. Av parlamentets totalt 80 ledamöterna skall 40 representera de olika folkgrupperna och väljas i särskild ordning. Om parlamentet stiftar en lag eller i övrigt fattar beslut som strider mot en folkgrupps vitala intressen kan en majoritet av de nationellt valda medlemmarna i en given grupp begära att beslutet suspenderas. I sådana fall utses en medlare enligt den klagande gruppens önskan. Om medling inte ger resultat hänskjuts frågan till en kommission bestående av tre parlamentsmedlemmar: en alban, en serb samt en medlem av en tredje folkgrupp. Dessa skall väljas enligt konsensus av parlamentspresidiet. Enligt fördraget skall ett beslut eller lagförslag upphävas om det strider mot grundläggande konstitutionella rättigheter eller principen om rättvis behandling.<sup>34</sup> Ingenting sägs emellertid om hur tremannakommissionen fattar sitt beslut och det finns ingen ytterligare instans, t. ex. konstitutionsdomstol eller internationellt organ, som kan pröva beslutet på juridiska grunder.<sup>35</sup>

---

33. Ta en person som till sin religiösa hemvist är muslim, men inte anger nationell tillhörighet, vilket inte är ovanligt bland befolkningen på landsbygden där tillhörigheten till islam ofta är den primära identiteten. Inte sällan är man dessutom flerspråkig. Är en sådan person zigenare, alban, turk eller muslim/bosnjak? Talar han romani, albanska, turkiska eller serbiska/bosniska?

34. Chapter 1, Article 2:6-8.

35. I januariversionen var konstitutionsdomstolen sista instans ("Draft Kosovo Interim Agreement", II, Part II:4-5), i utkastet från november fanns möjligheten att efter beslut i konstitutionsdomstolen gå vidare till Europadomstolen eller en speciell domstol i Kosovo med ansvar för frågor rörande mänskliga och kulturella rättigheter ("The Draft Version of the Interim Agreement for Kosovo", II, Part II:4-5).

Detta betyder att det är förhållandevis lätt för majoriteten att till sist driva igenom sin åsikt och man kan notera att detta är en förändring jämfört med tidigare förslag.

## Protektoratet – CIM

I avtalets femte kapitel beskrivs under rubriken "Implementation I" de civila organ som ytterst svarar för genomförandet av Rambouilletavtalet. Enligt texten inbjuder parterna OSCE att tillsammans med EU bilda en *Implementation Mission* (IM). IM leds av en *Chief of the Implementation Mission* (CIM) som efter förebild från Bosniens *High Representative* har mycket långtgående befogenheter.

Vid sidan av IM finns en gemensam kommission (*Joint Commission*, JC) vilken beskrivs som den "centrala mekanismen" för att övervaka och koordinera det civila genomförandet av avtalet. I JC ingår vardera en representant för Jugoslavien, Serbien och de olika folkgrupperna i Kosovo, liksom för parlamentets talman och presidenten. Ordförande är chefen för implementeringsmissionen, CIM. Kommissionen fattar beslut genom konsensus och vid oenighet gäller CIM:s mening.

CIM är alltså kärnan i den civila organisationen och har dessutom exklusivt tolkningsföreträde vad gäller avtalets civila aspekter. Han skall ha fri tillgång till all information och obehindrat kunna följa myndigheternas arbete. Vidare koordinerar CIM de utländska hjälporganisationernas verksamhet och har speciella uppgifter vad gäller polisväsendets organisation, media och genomförande av val.

Allmänt gäller att den jugoslaviska/serbiska lagstiftningen tillämpas såvida den inte står i motsättning till Rambouilletdokumentet. På samma sätt kan tidigare institutioner verka till dess nya skapats. Under denna övergångstid har CIM rätt att ingripa i förvaltningens verksamhet och kan även avskeda personal.

## Polisen

Det grundläggande ansvaret för upprätthållandet av lag och ordning ligger som redan nämnts på den kommunala polisen, vars organisation och befogenheter fastställs i avtalets andra kapitel. Poliskåren skall inte överstiga 3 000 personer i aktiv tjänst, men CIM har rätt att öka eller minska antalet vid behov.

Ett särskilt rättsvårdande organ, *Criminal Justice Administration* (CJA) bildas. Dess uppgift är dels rådgivande, dels samordnande och kontrollerande. CJA rapporterar till regeringen men är även underställd CIM.<sup>36</sup>

Rekryteringen till poliskåren sker lokalt. Efter konsultationer med CJA nomineras kandidater till Kosovos nya polisakademi, vilken alla polismän (även de som tillhör den federala tullpolisen) måste genomgå. Samtidigt avvecklas nuvarande polisutbildning i federationens och Serbiens regi. Av intresse i det här sammanhanget är att det uttryckligen sägs att "tidigare politisk aktivitet inte skall utgöra något hinder för tjänst inom den kommunala polisen".<sup>37</sup> Öppen politisk aktivitet är inte tillåten, dock får man som polis vara medlem i ett politiskt parti.

Den kommunala polisen har fullständig jurisdiktion och skall vara den enda polisen i Kosovo. Under en övergångstid har CIM uppsikt över kvarvarande jugoslavisk polis och kan vid behov vidta disciplinåtgärder, t.ex. avskeda enskilda polismän.

Enligt ett tidigare förslag fanns i Kosovo för vissa typer av ärenden även federal polis. Så är inte fallet i Rambouilletfördraget. Civilklädd federal eller serbisk polis har dock rätt att på Kosovos territorium under fyra timmar förfölja personer misstänkta för allvarliga brott. Man skall dock i sådana fall omedelbart meddela myndigheterna i Kosovo.

Enligt avtalet skall även *Criminal Justice Commissions*, CJC, bildas, dels på provinsnivå, dels i kommunerna. Dessas uppgift är att följa polisens arbete samt lösa konflikter.<sup>38</sup>

En viktig roll i genomförandet av fredsavtalet spelar *Ombudsmannen*. Funktionen skall garantera grundläggande mänskliga fri- och rättigheter och se till att folkgruppernas rättigheter respekteras. Ombudsmannen väljs av parlamentet bland kandidater som nominerats av Europadomstolen för mänskliga rättigheter. Han får inte vara medborgare i någon av de stater som ingick i det tidigare Jugoslavien och heller inte komma från ett grannland.<sup>39</sup>

---

36. Chapter 2, Article II:3.

37. "There shall be no bar to service in the communal police based on prior political activities." Chapter 2:II:5:c.

38. Chapter 2, Article IV.

39. Chapter 6.

### Val och folkräkning

Inom nio månader efter det att Rambouilletöverenskommelsen trätt i kraft skall allmänna val till Kosovos parlament och kommunala församlingar äga rum. Liksom i Bosnien kommer OSCE att organisera dessa val.<sup>40</sup>

Vidare skall de federala myndigheterna, under OSCE:s överinseende och under medverkan av expertis från Kosovo, genomföra en folkräkning. Denna skall äga rum "när OSCE finner att omständigheterna tillåter en objektiv och tillförlitlig räkning".<sup>41</sup>

Det framgår av dessa paragrafer att omvärlden trots erfarenheterna från Bosnien är på väg att än en gång göra samma misstag dvs. forcera fram allmänna val. Man kan fråga sig varför inget datum för folkräkningen har fastställts och om det inte vore rimligare att först genomföra en folkräkning och därefter allmänna val. Risker är annars stor att det inte kommer att finnas tillförlitliga röstlängder och att valet genomförs under otillfredsställande former. Som bekant deltog i de första bosniska valen hösten 1996 103 procent av de röstberättigade.

Man kan även rent allmänt ifrågasätta om modellen med en "hög representant" är lyckad. Ansvarsfördelningen mellan CIM och de politiska institutionerna i Kosovo är oklar. Visserligen har dessa institutioner konstitutionellt definierade rättigheter, men eftersom konstitutionen utgör en del av och uttryckligen får sin legitimitet genom fördraget, kommer CIM genom sitt tolkningsföreträde att ha en mycket stark position. Detta är å andra sidan meningen, men erfarenheterna från Bosnien har visat på faran med denna modell. Genom att alltför tidigt genomföra allmänna val legitimerade man politiska etablissemang vilkas beslut man därefter ogillade och ingrep mot med hårda och från demokratiskt synpunkt tveksamma metoder.

### Autonomi?

Om man vill sammanfatta bestämmelserna i Rambouilletavtalet kan man börja med att fråga vad Kosovo har fått. Svaret framgår av uppställningen nedan:

---

40. Chapter 3.

41. Chapter 5, Article IV:3.

Konstitution

Parlament

Regering

President

Förvaltning

Domstolsväsen

Polis

Det innebär att man utan inblandning från Serbien och Jugoslavien kontrollerar den lagstiftande, dömande och verkställande makten i Kosovo.

Vad har Kosovo inte fått?

Ingen armé

Ingen centralbank

Ingen valuta

Det sägs inte explicit att Kosovo är en självständig stat

Även om Kosovo inte har en egen armé skyddas provinsen under en övergångstid av NATO-trupper, samtidigt som det är oklart hur det förhåller sig med de väpnade styrkor man idag förfogar över. Avsaknaden av centralbank och egen valuta innebär begränsningar, men man kan påminna om att ett flertal europeiska stater genom anslutningen till EMU befinner sig i en liknande position. Det enda som egentligen skulle behövas för att göra Kosovo till en självständig stat är en explicit formulering att så är fallet.

Även med en hög grad av språklig tolerans är det svårt att betrakta detta som "autonomi" eller "utökat självstyre". Oavsett vilken innebörd man ger begreppet autonomi innebär det i konstitutionell mening en begränsning av en politisk enhets suveränitet. Av det följer att den politiska suveräniteten i en stat som innehåller federala eller autonoma enheter alltid är delad. Om Kosovo åtnjöt autonomi skulle provinsen sakna full självständighet, samtidigt som Jugoslavien och/eller Serbien skulle tvingas ge upp delar av sin suveränitet.

Rambouilletfördraget utgår emellertid inte från denna princip. I stället för att definiera Kosovos status och reglera de politiska enheternas kompetensområden i konstitutionella termer förbigås Kosovos relation till Jugoslavien med tystnad, samtidigt som man explicit fränkänner Serbien och Jugosla-

vien så gott som allt inflytande över samhällsförhållanden i Kosovo.<sup>42</sup>

Detta är något annat än autonomi i t. ex. Katalonien<sup>43</sup> eller Sydtyrolen, men även jämfört med de lösningar som varit eller är gällande i det socialistiska Jugoslavien och de postjugoslaviska länderna blir skillnaderna tydliga. I de dokument som reglerar autonoma politiska enheter i Europa brukar man alltid hänvisa till att den autonoma provinsens lagstiftning inte får strida mot den gemensamma statens konstitution. Här är det snarare tvärtom.

### Jämförelser

Den amerikanske professorn och tidigare UD-medarbetaren Paul Williams, som tjänstgjorde som rådgivare åt den albanska delegationen i Rambouillet, har hävdad att Kosovo genom Rambouilletavtalet har mindre befogenheter än vad provinsen hade enligt 1974 års konstitution.<sup>44</sup> Det enda konkreta exempel Williams ger är emellertid Centralbanken. I övrigt är Kosovos oberoende större. Liksom i konstitutionen 1974 har man beslutanderätten i alla viktiga ärenden, inklusive säkerhetsfrågor. Till skillnad från 1974 års konstitution finns emellertid inga konstitutionellt definierade band till Jugoslavien. Politiska institutioner och domstolsväsende är helt oberoende och federationen saknar de befogenheter man tidigare hade på det militära och säkerhetsmässiga området. Vad Kosovo saknar är den vetorätt man tidigare hade, inte vad gällde Kosovo, utan beträffande rent serbiska (eller federala) angelägenheter. Den avgörande skillnaden är emellertid att Kosovo enligt 1974 års konstitution inte kunde lämna Serbien eller den jugoslaviska federationen. Enligt Rambouilletfördraget blir detta möjligt efter tre år.

---

42. Detta får sitt symboliska uttryck i konstitutionens första kapitel, artikel VII:3, där det sägs att folkgrupperna i Kosovo har rätt att använda även Serbiens och Jugoslaviens nationella symboler (flaggor). Om Kosovo vore en del av Jugoslavien skulle detta inte behöva påpekas.

43. Jfr "The Political Autonomy of Catalonia", <<http://www.gencat.es/autonom/aindex.htm>> samt Kees Plas, *The Spanish State structure*, Thesis for the Department of European Studies, <[http://indigo.ie/~plaske/The\\_Spanish\\_State\\_Structure\\_&\\_Federalism.htm](http://indigo.ie/~plaske/The_Spanish_State_Structure_&_Federalism.htm)> (Amsterdam: University of Amsterdam, 1998).

44. Jane Perlez, "Kosovo Talks Offering Limited Autonomy", *New York Times*, 8 februari 1999, <[@listserv.acsu.buffalo.edu](mailto:@listserv.acsu.buffalo.edu)>.

Enligt Daytonavtalet utgör de två entiteterna *Republika Srpska* och *Federationen Bosnien och Hercegovina* delstater med långtgående befogenheter. Samtidigt tillhör de en federation som förutom utrikespolitik även ansvarar för medborgarskapsfrågor, penningpolitik, domstolsväsen. (Unikt är visserligen att Republika Srpska och Federationen Bosnien och Hercegovina har egna arméer, i det senare fallet två, men detta är en följd av en mycket speciell situation.) Det bör betonas att delstaternas ställning diskuteras i termer av suveränitet och att en tydlig begränsning är att de inte kan lämna Bosnien och Hercegovina. De har däremot rätt att utveckla nära förbindelser med grannländer.<sup>45</sup>

Enligt den aldrig genomförda överenskommelsen om autonomi för Krajinaserberna ingicks ett "konstitutionellt fördrag" som innebar långtgående självstyre för serbdominerade områden i Kroatien. Det autonoma Krajina fick omfattande befogenheter, även rätt att stifta lagar, samtidigt som republiken Kroatiens rättigheter på olika områden noga angavs. Bland annat markerades Kroatiens suveränitet genom att de beslut som fattades i Krajina måste vara förenliga med den kroatiska konstitutionen. Inom denna ram hade Krajina rätt att sluta internationella avtal (förutsatt att de inte skadade Kroatiens intressen), man hade ett eget domstolsväsen, integrerat med det kroatiska, egen polis och i viss mening en egen valuta.<sup>46</sup>

Till paradoxerna hör att den nuvarande serbiska konstitutionen skulle kunna utgöra grunden för den autonomi som det internationella samfundet har efterlyst. Även i nuvarande författning har de autonoma områdena Kosovo och Vojvodina rätt att fatta egna beslut rörande utbildning, kultur, språk-användning, ekonomi och andra frågor. Just det dagliga livet i Kosovo styrs, vid sidan av kommunerna, av provinsens regering och parlament.<sup>47</sup>

Om man jämför de ansvarsområden som räknas upp i Interim Agreement och Serbiens konstitution finner man att de i stort sett sammanfaller. Enligt Kosovos konstitution har dock parlamentet inte ansvar för samhällets skydd av barn eller

---

45. "The Dayton Peace Accords", <<http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/bosagree.html>> .

46. *Plan Z-4. Nacrt sporazuma o Krajini, Slavoniji, Južnoj Baranji i Zapadnom Srijemu* (Zagreb, 1995).

47. *Ustav Republike Srbije* (Beograd: Savremena administracija, 1992).

| Politisk autonomi                                       | Kosovo      | Republika Srpska | Kosovo            | Kosovo            | Krajina       | Katalonien         |
|---|-------------|------------------|-------------------|-------------------|---------------|--------------------|
|   | Rambouillet | Dayton           | 1974              | 1990              | Z4 1994       | 1989               |
| Grundläggande text - konstitution                       | ja          | ja               | ja                |                   |               |                    |
| Grundläggande text - stadga eller liknande              |             |                  |                   | ja                | ja            | ja                 |
| Den politiska enhetens beteckning                       | 0           | republik         | Autonomt område   | Autonomt område   | autonomi      | autonomi           |
| Kan bryta sig ut  | om tre år   | nej              | nej               | nej               | nej           | nej                |
| Parlament   | ja          | ja               | ja                | ja                | ja            | ja                 |
| Regering  | ja          | ja               | ja                | ja                | ja            | ja                 |
| President   | ja          | ja               | ja                | nej               | ja            | ja                 |
| Kontroll över exekutiv makt                             | ja          | ja               | ja                | ja                | ja            | ja                 |
| Parlamentet kan besluta om provinsens angelägenheter    | ja          | ja               | ja                | ja                | ja            | ja                 |
| Parlamentets möjlighet stifta lagar                     | fullständig | till större del  | fullständig       | nej               | ja delvis     | ja delvis          |
| Federala myndigheters inflytande på inre angelägenheter | inget       | litet            | inget             | Vissa områden     | vissa områden | vissa områden      |
| Officiellt språk  | 0           | serbiska         | albanska/serbiska | serbiska/albanska | serbiska      | katalanska/spanska |
| Federala domstolar sista instans                        | nej         | ja               | ja                | ja                | ja            | ja                 |
| Egna väpnade styrkor                                    | nej         | ja               | ja                | nej               | nej           | nej                |
| Polis   | ja          | ja               | ja                | ja                | ja            | ja                 |
| Federal polis har befogenheter                          | nej         | ja               | ja                | ja                | ja delvis     | ja                 |
| Egen nationalbank                                       | nej         | nej              | ja                | nej               | nej           | nej                |

stadsplanering. Dessa befogenheter ligger enbart på kommunerna. Andra skillnader är att språkanvändning, kultur och media inte räknas upp bland de områden som parlamentet har ansvaret för. Kultur nämns dock i konstitutionens inledning.

En påtaglig och avgörande skillnad är naturligtvis att institutionerna i Kosovo enligt Rambouilletöverenskommelsen är helt självständiga, vilket inte är fallet i den serbiska konstitutionen, där lagstiftningsrätten ligger hos det serbiska parlamentet. De beslut som (det aldrig konstituerade) parlamentet i Kosovo fattar måste vidare vara förenliga med konstitutionen och kan ändras av parlamentet i Belgrad. På samma sätt måste den *stadga* som definierar Kosovos politiska ställning godkännas av det serbiska parlamentet.

Det serbiska parlamentet kan dock enligt nuvarande konstitution överföra sin beslutanderätt i olika frågor till Kosovos eller Vojvodinas parlament. Detta innebär att det (åtminstone i princip) vore möjligt att uppnå relativt långtgående autonomi genom beslut i Serbiens parlament, utan att genomföra större konstitutionella förändringar. Ett annat och tydligare alternativ skulle vara att genom ett tillägg till den serbiska konstitutionen fastslå att parlamentet i Kosovo har rätt att stifta egna lagar rörande de områden som redan faller under dess kompetens. Samtidigt skulle bestämmelserna rörande

| Parlamentets ansvarsområden   |   |
|---|---|
| Kosovos konstitution  | Serbiens konstitution   |
| saknas (jfr inledning)  | kultur  |
| utbildning  | utbildning  |
| saknas  | officiell användning av minoritetsspråk   |
| saknas  | media   |
| hälso- och sjukvård   | hälso- och sjukvård   |
| kommunen  | samhällets vård av barn   |
| kommunen  | stadsplanering  |
| miljö   | miljö   |
|   |   |
| antar budget  | antar budget  |
|   |   |
| program för ekonomisk, vetenskaplig, teknologisk, demografisk, regional och social utveckling, liksom stadsplanering och utveckling av jordbruk och landsbygd | program för ekonomisk, vetenskaplig, teknologisk, demografisk, regional och social utveckling; utveckling av jordbruk och landsbygd |
| regler för Kosovos administrativa organs organisation och procedurer  | bildar institutioner, organisationer och förvaltningsorgan i den autonoma provinsen och beslutar om deras organisation              |

språkanvändning ändras så att det explicit fastslås att albanska och serbiska är officiella språk, inte som nu serbiska och "språk som talas av minoriteter".

Dessa relativt enkla förändringar skulle kunna ge Kosovo en autonomi som motsvarar eller är större än den som finns i västeuropeiska länder där suveräniteten är delad mellan den autonoma enheten och staten.

### Versionerna

I sammanfattningen liksom i uttalanden från amerikanska företrädare har det sagts att Rambouilletavtalet är den enda möjligheten till en fredlig lösning. Detta är naturligtvis en överdrift, vilket inte minst framgår av att det från september 1998 fram till slutet av januari 1999 har funnits alternativa lösningar. Går man igenom tidigare versioner eller utkast finner man dessutom att det skett en tydlig utveckling från ett försök att definiera Kosovos politiska autonomi till avtalets i praktiken oberoende statsbildning.

I de första utkasterna finns en uttalad ambition att klargöra Kosovos status i relation till Serbien och Jugoslavien. Detta framgår bl. a. av att det finns direkta hänvisningar till författningen. När man t.ex. redogör för Kosovoparlamentets eller presidentens kompetensområden fastslås att dessa institutioners befogenheter måste vara förenliga med den federala konstitutionen. Detta sägs så sent som i utkastet från november 1998. Från början var det för övrigt oklart om Kosovo skulle ha en president eller ej. Man laborerade med skilda lösningar, som parlamentets talman, en "representant", eller ett kollektivt presidium.

I oktoberversionen finns även federala myndigheter i Kosovo. Man utgår från att federal polis fortfarande kommer att ha ansvaret för vissa typer av brott, i synnerhet sådana som är relaterade till Jugoslaviens säkerhet, men även narkotikabrott eller annan grov brottslighet. Liksom i Montenegro och Serbien kan den federala polisen enligt förslaget ingripa mot korruption inom Kosovos myndigheter. Man förutsätter även att federationen ansvarar för medborgarskapsfrågor och att det i Kosovo därför kommer att finnas en federal myndighet som utfärdar pass. På samma sätt skulle det enligt tidigare förslag finnas federala domstolar i Kosovo.

Dessa paragrafer finns inte med i det slutliga avtalet, och inte heller i versionen från den 29 januari.

En betydelsefull skillnad mellan januariversionen och avtalet är att säkerhetsfrågor i det senare finns med på listan över Kosovoparlamentets befogenheter. En intressant detalj som ytterligare markerar provinsens oberoende är att medborgare i Kosovo enligt utkastet från januari *förväntas* delta i federala val, men att de i slutversionen *kan* göra detta.<sup>48</sup>

Tendenserna till en allt starkare ställning för de centrala politiska institutionerna i Kosovo märks även i ett annat och mycket intressant avseende. I utkastet från oktober sägs att den grundläggande politiska makten i Kosovo ligger hos kommunerna. Detta försök att neutralisera den kontroversiella frågan om provinsens politiska karaktär kommer till uttryck i mycket vidsträckta befogenheter för kommunernas beslutande församlingar och exekutiva organ. Därefter följer ett gradvis urholkande av det kommunala självstyret. I november återkommer den tidigare formuleringen, men nu finns inom parentes en annan möjlighet som bekräftas i januariversionen. Det heter med en tautologisk formulering att kommunen är den grundläggande territoriella enheten för utövande av lokalt (själv-) styre. Detta motsvaras av förändringar vad gäller polisens och andra kommunala myndigheters befogenheter och ett stärkande av parlamentets lagstiftande makt. Denna centralisering markerar tillsammans med andra förändringar Kosovos oberoende.

Det kan tilläggas att versionen från oktober/november blev utsatt för en ingående granskning av Cambridgejuristen Marc Weller. Denne påpekar för det första, vilket vi själva gjort, att det finns en grundläggande oklarhet i begreppsapparaten. Hans utgångspunkt är emellertid att hänsynen till jugoslavisk lagstiftning är alltför stor, och borde ersättas av terminologi och principer som rör förhållandet mellan stater.<sup>49</sup>

---

48. Januariversionen: "Citizens in Kosovo *shall continue* to participate in areas reserved for the Federal Republic of Yugoslavia through their representation in Federal Institutions." "Draft Kosovo Interim Agreement (January 27, 1999)", II:2.

Avtalet: "Citizens in Kosovo *may continue* to participate in areas in which the Federal Republic of Yugoslavia and the Republic of Serbia have competence through their representation in relevant institutions, without prejudice to the exercise of competence by Kosovo authorities set forth in this Agreement." "Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo", Chapter 1, Article I:5.

49. Marc Weller, "Legal Opinion on the Draft Proposal for a Settlement

Det är svårt att diskutera trender när man inte har insyn i förhandlingsprocessen i dess helhet. De dokument vi har tillgång till utgör delar i en process och bygger på de amerikanska förhandlarnas försök att sammanväga parternas intressen och synpunkter i en situation där det inte pågår direkta förhandlingar. I ett samtal med journalister beskriver ambassadör Hill förhandlingarna som en pendelrörelse där utslagen blir mindre och mindre och där man slutligen har ett gemensamt utrymme.<sup>50</sup> Även med dessa reservationer är det tydligt att den slutliga version som presenterades i Rambouillet tar större hänsyn till albanska krav och i hög grad påminner om det programförslag som redovisades i Pristina den 19 september 1998.<sup>51</sup>

Att det förhåller sig så blir fullkomligt klart när man granskar avtalets avslutande bestämmelser. Versionerna från oktober och november är likalydande. Där sägs att man om tre år skall göra en förnyad bedömning av avtalet och vidta eventuella förändringar. Alla sådana ändringar av Kosovos status kräver emellertid godkännande av båda parter.

In three years, the sides will undertake a comprehensive assessment of the Agreement, with the aim of improving its implementation and considering proposals by either side for additional steps, which will require mutual agreement for adoption. ["The Draft Version of the Interim Agreement for Kosovo (November 1, 1998)", XI:3.]

I Januariversionen försvinner denna formulering och i det slutliga avtalet finns en ny skrivning som dels talar om en mekanism för en slutlig lösning och dels förutsätter att denna bygger på folkets vilja.

Three years after the entry into force of this Agreement, an international meeting shall be convened to determine a mechanism for a final settlement for Kosovo, on the basis of the will of the people, opinions of relevant authorities, each Party's ef-

---

for Kosova", *Journal of Humanitarian Assistance*, 24 oktober 1998, <<http://www-jha.sps.cam.ac.uk/b/b141.htm>> .

50. Christopher Hill, "Ambassador Hill Comments on Kosovo Negotiations", *Security Issues Digest* 237, 10 december 1998, <<http://usa.grmbl.com/s19981210i.html>> .

51. "The Proposals the Albanian Side Addressed to Christopher Hill", <<http://www.dillingen.baynet.de/~wplarre/back208.htm>> , 19 september 1998.

forts regarding the implementation of this Agreement, and the Helsinki Final Act, and to undertake a comprehensive assessment of the implementation of this Agreement and to consider proposals by any Party for additional measures. ["Interim Agreement", 8:I:3.]

Det är mycket svårt att komma till någon annan slutsats än att Kosovo i och med Rambouilletavtalet kommer att bli en självständig stat. Serbien, men även Jugoslavien, uppger i och med undertecknandet den politiska suveräniteten över Kosovo, för att efter tre år även förlora den formella kontrollen av dess territorium. Både albaner och serber är överens om denna tolkning<sup>52</sup> som också stöds av bestämmelserna i fördragets militära delar.

## Militära aspekter

Liksom i Daytonavtalet finns en detaljerad plan för vapenvila och tillbakadragande av trupper.<sup>53</sup> Omedelbart efter det att avtalet trätt i kraft förutsätts parterna avstå från alla fientliga handlingar, till vilka räknas även provokationer och demonstrationer. Man måste upphöra med varje typ av militär aktivitet, inklusive övningar och utbildning. Inga hämndattacker får genomföras och eventuella brott mot vapenvilan skall beivras av berörda internationella organ, inte av parterna själva.

Demilitariseringen av Kosovo sker enligt ett bestämt schema där utgångspunkten är *K-Day*, dvs. den dag då KFOR aktiveras av NATO. Den jugoslaviska armén skall efter fem dagar ha

52. "Kosova Delegation Returns Home, Rambouillet Agreement Called 'Very Important'", *KCC News*, 27 februari 1999, <<http://www.alb-net.com/kcc/27shkurt.htm#1>>; Milutinović, "Konferencija za štampu predsednika republike Srbije u Parizu. Američko-albanska saglasnost o odvajanju dela teritorije Srbije i SR Jugoslavije [Presskonferens i Paris med republiken Serbiens president. Amerikansk-albansk samsyn om avlägsnandet av en del av Serbiens och Förbundsrepubliken Jugoslaviens territorium]".

53. Avtalets militära del återfinns i Chapter 7, "Implementation II", vilket även innehåller två bilagor: "Appendix A: Approved VJ/MUP Cantonment Sites"; "Appendix B: Status of Multi-National Military Implementation Force".

flyttats till speciella förläggningar (cantonment sites). Dessa finns, liksom övriga bestämmelser, närmare angivna i en detaljerad bilaga till avtalet (Annex A). Efter trettio dagar skall den jugoslaviska armén ha upprättat en plan för ett stegvis tillbakadragande av alla styrkor från Kosovo, med undantag av gränstrupper (vilka efter 14 dagar skall ha reducerats till 1 500 man). Efter 90 dagar skall 50 procent av arméns manskap och materiel samt alla offensiva vapen och installationer ha dragits tillbaka från Kosovo. Efter 180 dagar eller sex månader skall tillbakadragandet vara avslutat.

Det serbiska inrikesministeriets polis- och säkerhetsstyrkor (MUP) skall på samma sätt inom fem dagar förläggas till angivna stationeringsområden (37 till antalet). Dessutom skall alla styrkor som ej fanns i Kosovo före februari 1998 ha dragits tillbaka från provinsen. Efter 20 dagar skall all specialpolis ha dragits bort. Av de styrkor som därefter återstår skall hälften ha lämnat Kosovo efter ytterligare 40 dagar (K-Day + 60). Efter 120 dagar, slutligen, får endast 2 500 man finnas kvar i provinsen. Deras uppgift är enbart att fungera som reguljär polis till dess Kosovos egen poliskår har organiserats. Ett år efter avtalets ikraftträdande måste all serbisk polis, även ordningspolis, ha dragits bort.

I motsats till vad som sägs i den amerikanska sammanfattningen av Rambouilletöverenskommelsen nämns aldrig UÇK vid namn i avtalstexten. I stället talas om *Other Forces*.<sup>54</sup> Dessa måste förutom att inställa alla krigshandlingar offentligt lova att avstå från våld, samt demilitariseras enligt villkor som *kommer att beslutas* av den militäre överbefälhavaren, COMKFOR.<sup>55</sup> Detta innebär alltså att det i avtalet *inte* stipuleras *hur* demili-

---

54. Det är oklart varför. Möjligen skulle man kunna tro att begreppet omfattar även serbiska milisgrupper. Att så inte är fallet framgår emellertid mycket snart av de konkreta bestämmelserna. Jan Øberg menar att detta kan bero på att (vissa delar av) UÇK helt enkelt inte accepterar avtalet. Jfr Diana Johnstone, "Rambouillet-Paris Agreement Explained. Dr. Jan Oberg on the 'Agreement'", *PressInfo. Transnational Foundation TFF* 57; 58 (1999) (tff@transnational.org).

55. "Furthermore, upon EIF, all Other Forces in Kosovo must publicly commit themselves to demilitarize on terms to be determined by COMKFOR, renounce violence, guarantee security of international personnel, and respect the international borders of the FRY and all terms of this Chapter." "COMKFOR will establish procedures for demilitarization and monitoring of Other Forces in Kosovo and for the further regulation-of their activities." Chapter 7, Article V.

tariseringen av UÇK skall äga rum, vilket kontrasterar mot de detaljerade föreskrifter som gäller de jugoslaviska styrkorna.

Visserligen finns en tidsplan, men återigen upprepas att regler "skall formuleras" för att "underlätta en stegvis demilitarisering". Vad som krävs av UÇK är att man från K-dagen inte skall bära vapen inom vissa områden: 1 km från de jugoslaviska styrkornas förläggningar, i den 5 km breda gränzonen, samt 1 km från vissa huvudvägar. Efter fem dagar skall man ha iordningställt och registrerat "säkra vapenlager". Efter 30 dagar skall man upphöra att bära uniform och förbjudna vapen. Efter tre månader övergår kontrollen av vapenlagren till KFOR och efter ett halvår skall demilitariseringen av "Other Forces" vara genomförd.

Man kan alltså konstatera att det för gerillans del inte finns några fasta förläggningssorter dit man måste dra sig tillbaka. UÇK väljer också själv var vapenlagren skall finnas och bestämmer deras antal. Det rör sig snarare om deponering och tycks heller inte vara fråga om en fullständig avväpning. Även om gerillan måste överlämna tunga vapen och automatvapen talas i olika sammanhang enbart om att man inte får bära "otillåtna" vapen. Under alla förhållanden är det inte fråga om en upplösning av gerillaarmén. UÇK kan röra sig fritt i Kosovo, vistas i byarna och även vara beväpnad med lättare vapen. Det enda kravet är att dess soldater efter en månad inte bär uniform.

Asymmetrin mellan bestämmelserna rörande gerillan och de jugoslaviska styrkorna är av allt att döma ett resultat av politiska och militära överväganden. Ett skäl kan vara att NATO under förhandlingarna vägrat gå med på att avväpna gerillan,<sup>56</sup> men av större vikt är förmodligen att gerillan tänks spela en roll i ett framtida Kosovo. Såväl albanska talesmän<sup>57</sup> som journalister<sup>58</sup> och amerikanska diplomater<sup>59</sup> har talat om att

---

56. Günter Hoffman, "Wie Deutschland in den Krieg geriet", <[http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.krieg\\_.html](http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.krieg_.html) Nr. 20/1999 >, 1999.

57. Hashim Thaqi, "Izjava šefa delegacije kosovskih separatista i terorista o sporazumu koji su sami potpisali [Uttalande av chefen för Kosovo-separatisternas och -terroristernas delegation om den överenskommelse de själva har undertecknat]", *Politika*, 3 mars 1999, <[www.politika.com](http://www.politika.com)> .

58. Tim Judah, "The KLA. Out from the Shadows", i BBC, <<http://news.bbc.co.uk/hi/english/special%5Freport/1998/kosovo/newsid%5F271000/271860.stm>>, 24 mars 1999. Jane Perlez, "Kosovo Albanians, in Reversal, Say They Will Sign Peace Pact", <<http://search.nytimes.com/search/daily/bin/fastweb?getdoc+site+site+31507+20+wAAA>

UÇK:s soldater kommer att utgöra stommen i den nya poliskår-  
 en, medan organisationen själv skall omvandlas till politiskt  
 parti. Det senare har vid olika tillfällen understrukits av Made-  
 leine Albright och andra företrädare för den amerikanska admi-  
 nistrationen, som också utlovat amerikanskt stöd i det hän-  
 seendet.<sup>60</sup> Om detta står visserligen ingenting i avtalet, men  
 det framgår ändå indirekt att så är fallet. En indikation är be-  
 stämmelserna rörande demilitarisering, en annan att man ut-  
 tryckligen säger att medlemskap i politiskt parti eller "mot-  
 ständsrörelse" inte får diskvalificera någon från att bli polis  
 respektive inneha ett ämbete.<sup>61</sup> De enda brott som utgör ett  
 hinder i sammanhanget är de som faller under Haagdomstolen  
 eller på ett flagrant sätt strider mot mänskliga rättigheter. Av  
 det följer av allt att döma att UÇK-medlemmar som deltagit i  
 överfall eller "avrättningar" ändå kan bli poliser.

---

+ Rambouillet%7E%7EPerlez>, 24 februari 1999. Tom Walker, "Albright  
 under Fire in Peace Talks", *The Times*, 16 februari 1999, <www.the-  
 times.co.uk>. Chris Hedges, "Kosovo's Next Masters", *Foreign Affairs* 78:3  
 (May/June 1999), <<http://www.foreignaffairs.org/hedges.html>>.

59. James Foley, "U.S. Department of State. Daily Press Briefing",  
 <<http://secretary.state.gov/index.html>>, 17 mars 1999.

60. James Foley säger på presskonferensen den 17 mars (notera felet):  
 "Well, as envisaged in the accords, the KLA will be transformed into a polit-  
 ically oriented organization. They have sought discussions and assistan-  
 ce from us in this regard, with an eye toward their future role under a  
 peace accord in Kosovo..." "Sure, we want to develop a good relationship  
 with them as they transform themselves into a politically-oriented  
 organization under a Kosovo living in peace under the terms of the inter-  
 rim accord. We want to develop closer and better ties with that organiza-  
 tion." Foley, "U.S. Department of State. Daily Press Briefing".

61. "To preserve and promote democratic self-government in Kosovo,  
 all candidates for appointed, elective, or other public office, and all off-  
 ice holders, shall meet the following criteria:

(a) No person who is serving a sentence imposed by the International  
 Criminal Tribunal for the Former Yugoslavia, and no person who is under  
 indictment by the Tribunal and who has failed to comply with an order to  
 appear before the Tribunal, may stand as a candidate or hold any office; and

(b) All candidates and office holders shall renounce violence as a mech-  
 anism for achieving political goals; past political or resistance activities shall  
 not be a bar to holding office in Kosovo." Chapter 1, Article I:9.

"...shall not prosecute anyone for crimes related to the conflict in Kosovo,  
 except for persons accused of having committed serious violations of interna-  
 tional humanitarian law." Framework", Article 2:12.

"There shall be no bar to service in the communal police based on prior  
 political activities." Chapter 2:II:5:c.

| <b>Demilitarisering i Kosovo enligt Rambouilletavtalet kapitel 7</b>          |  |  |   |
|---|--|--|---|
| EIF = entry into force of Agreement<br>K-Day = the date of activation of KFOR |  |  |   |
|   | <b>Other Forces</b>  | <b>VJ (Yugoslav Army)</b>  | <b>MUP (Serbian Police Forces)</b>  |
| EIF   | Refrain from hostile and provocative acts, cease firing weapons, not establish checkpoints or observation posts.<br>No forces within 5 km from international border. No forces within 5 km of Kosovo/FRY border. |  |   |
| K-Day   | Must not carry weapons within 1 km of VJ/MUP cantonments sites, border zones and certain roads.  |  |   |
| K-Day + 5 days  | Report completion of above requirements. Establish and register secured weapons storage sites.   | Completed redeployment to cantonment sites.                      | Completed redeployment to cantonment sites. Units not in Kosovo before Feb 1998 shall withdraw to Serbia. |
| K-Day + 14 days   |  | Border guard reduced to 1,500.                                   |   |
| K-Day + 20 days   |  |  | All special police withdrawn to Serbia.   |
| K-Day + 30 days   | Cease wearing military uniforms, cease carrying prohibited weapons.  | Detailed plan for phased withdrawal from Kosovo.                 | Plan for phased drawdown of remainder.  |
| K-Day + 60 days   |  |  | 50 % drawdown of remaining units.   |
| K-Day + 90 days   | Authority for storage sites pass to KFOR.  | Withdrawal to Serbia 50 % of men/material + all offensive assets |   |
| K-Day + 120 days  | Demilitarization of all Other Forces.  | Complete withdrawal of VJ except border guards.                  | 2,500 regular police allowed during transition.   |
| K-Day + 180 days  |  |  |   |
| EIF + 30 days   | Non-local personnel shall withdraw from Kosovo.  |  |   |
| EIF + one year  |  |  | MUP forces = zero.  |

En intressant detalj är vidare paragraf V:5 i kapitel 7, där det anges att all personal inom Other Forces som inte är av lokalt ursprung, inklusive rådgivare, "freedom fighters", frivilliga eller personal från grannländer och andra stater måste dras tillbaka från Kosovo inom trettio dagar. Detta bekräftar de tidningsuppgifter som talat om "Mujaheddin", kroater, albanska och makedonska medborgare, etc. i UÇK.

## Annex B

I avtalets Annex B diskuteras mer ingående NATO-styrkornas närvaro. Rent allmänt ges militäralliansen mycket stora befogenheter, större än dem man har haft i Bosnien. NATO agerar helt självständigt och har egen jurisdiktion. Utöver de lättnader i pass- och identitetskontroll som krävs för effektiv transport av personal, undantas NATO från alla skatter, tullar och andra avgifter. Detta gäller även kommersiella entreprenörer som arbetar åt NATO, liksom civilanställd personal.

Alliansen har vidare fri tillgång till alla de civila resurser, inklusive byggnader, som behövs för den egna verksamheten. Man har bl.a. rätt att använda flygplatser, vägar, järnvägar och hamnar utan att betala. Vid behov kan NATO dessutom utan särskilt tillstånd modifiera Jugoslaviens infrastruktur. Förändringar av permanent natur kommer alliansen att lämna kvar, men förbehåller sig rätten att montera ned gjorda installationer om man så finner lämpligt. NATO undandrar sig för övrigt varje ansvar för materiella skador som uppkommer i samband med uppdraget, vare sig det handlar om direkta militära åtgärder eller ej.

NATO förbinder sig att respektera författning och lagar i Förbundsrepubliken Jugoslavien, republikerna Serbien och Montenegro samt Kosovo "i den mån efterföljandet av dessa lagar är förenligt med genomförandet av uppgiften".<sup>62</sup> NATO kräver samtidigt juridisk immunitet och motsätter sig att dess personal tas i förvar eller blir föremål för rättslig undersök-

---

62. "...all NATO personnel shall respect the laws applicable in the FRY, whether Federal, Republic, Kosovo, or other, insofar as compliance with those laws is compatible with the entrusted tasks mandate". Chapter 7, Annex B:2.

ning, även om den gjort sig skyldig till brott. NATO själv har däremot befogenhet att arrestera personer även utanför den egna organisationen.<sup>63</sup>

Slutligen kräver man obehindrat tillträde till Jugoslaviens territorium i dess helhet, inte enbart Kosovo:

NATOS personal skall, tillsammans med sina fordon, fartyg, flygplan och annan utrustning åtnjuta fri och oinskränkt passage samt obehindrat tillträde över hela Förbundsrepubliken Jugoslavien, inklusive tillhörande luftrum och territorialvatten. Detta skall innefatta, men inte begränsas till, rätten att bivackera, genomföra manövrer, förlägga i kvarter samt använda varje område eller resurs som kan krävas för stöd, träning och operationer.<sup>64</sup>

Som synes innebär detta omfattande inskränkningar i en oberoende stats suveränitet. Förutom att underlätta transporter till Kosovo (vilket avhandlas i andra paragrafer) förväntas Jugoslavien ge NATO rätt att utan några som helst villkor röra sig varhelst man behagar. I och för sig kan det tänkas att militäralliansen behöver faciliteter även utanför Kosovo, t. ex. kontor eller förråd, men om detta kan som i fallet Bosnien förhandlas i särskild ordning. Paragrafen innebär med andra ord att NATO kan ta sig friheten inte bara att genomföra manövrer i Vojvodinas eller Šumadijas jordbruksområden – och då strunta i att ersätta de skador man vållar – utan även bygga kaserner i Belgrad och patrullera den jugoslaviska huvudstaden.

Man kan undra vad som är meningen med dessa formuleringar. Innehåll och ton hör snarare ihop med ett kapitulations-

63. "a. NATO shall be immune from all legal process, whether civil, administrative, or criminal."

"b. NATO personnel, under all circumstances and at all times, shall be immune from the Parties, jurisdiction in respect of any civil, administrative, criminal, or disciplinary offenses which may be committed by them in the FRY. The Parties shall assist States participating in the operation in the exercise of their jurisdiction over their own nationals." Chapter 7, Annex B:6.

"In carrying out its authorities under this Chapter, NATO is authorized to detain individuals and, as quickly as possible, turn them over to appropriate officials." Chapter 7, Annex B:21.

64. "NATO personnel shall enjoy, together with their vehicles, vessels, aircraft, and equipment, free and unrestricted passage and unimpeded access throughout the FRY including associated airspace and territorial waters. This shall include, but not be limited to, the right of bivouac, maneuver, billet, and utilization of any areas or facilities as required for support, training, and operations." Appendix B:8.

dokument än ett fredsavtal och påminner om de krav som ställdes på småstater under andra världskriget. Normalt sett skulle de uppfattas som en krigsförklaring eller hot om ockupation. Alldeles oavsett texten i övrigt skulle sådana långtgående krav knappast accepteras av en självständig stat.

Varför finns skrivningen med? Ett alternativ är att paragrafen kommit dit av misstag. Tiden var knapp och datorerna spelade ett spratt när man skulle välja mellan olika textversioner. Parterna fick texten (som skrivits av NATO) på ett sent stadium och ingen av medlemmarna i kontaktgruppen hann läsa dokumentet eller komma med invändningar. En annan variant är att man helt enkelt medvetet skrivit ett avtal som inte kunde godtas av Milošević och måste leda till krig. En tredje möjlighet är att man verkligen hade för avsikt att ingripa i Jugoslaviens inre angelägenheter, t. ex. avsätta (och arresterar) Milošević eller besätta Montenegro, men varför i så fall tro att jugoslaverna skulle underteckna avtalet?

Märkligt nog uppmärksammades inte formuleringarna i samband med krigsutbrottet och Annex B har knappast varit föremål för diskussion om man undantar Tyskland. Den 6 april tog *Tageszeitung* upp frågan,<sup>65</sup> vilket ledde till en upprörd debatt där flera framträdande politiker kritiserade den tyska regeringen och ifrågasatte om man verkligen läst avtalstexten, och i så fall hur man kunnat gå med på att stödja NATO:s flygkampanj.<sup>66</sup> Från tyska UD kom olika bud. De tre högsta tjänstemännen i departementet gav skilda tolkningar av bilagans innebörd. Enligt en förklaring skulle det röra sig om en tidigare version som inte längre var giltig. Enligt en annan var denna del av avtalet förhandlingsbar, men eftersom Jugoslavien inte velat diskutera militär närvaro i Kosovo hade frågan aldrig kommit upp. Enligt en tredje version rörde det sig

---

65. Andreas Zumach, "Zweifel über die wirklichen Ziele. Weitreichende Bestimmungen im Annex des Kosovo-Abkommens", *Die Tageszeitung*, 6. April 1999, <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/06/a0084.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=1>>, "Dokumentation. Auszüge aus dem Abkommen von Rambouillet", *Die Tageszeitung*, 6 april 1999, <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/06/a0082.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=0>>. Andreas Zumach, "Papier ist ungeduldig", *Die Tageszeitung*, 12 april 1999, <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/12/a0058.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=27>>.

66. För en sammanfattning av debatten jfr Andreas Zumach, "80 Prozent unserer Vorstellungen werden durchgepeitscht", Thomas Schmid, red., *Krieg im Kosovo* (Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag, 1999), 63–81.

om en missuppfattning, dvs. även om paragrafens ordalydelse inte förnekades hävdade man att den egentligen innebar att NATO hade tillgång till ett begränsat område nära Kosovos gräns.<sup>67</sup> (Varför detta i så fall inte angivits förklarades aldrig.) Man påstod också, vilket var felaktigt, att det rörde sig om bestämmelser som varit giltiga även i Bosnien.<sup>68</sup> Wolfgang Petritsch, en av huvudförhandlingarna, gav i en intervju i *Süddeutsche Zeitung* tre olika förklaringar. För det första var det fråga om ett utgångsbud där man kommit med maximala krav som var förhandlingsbara. För det andra var man mycket medveten om att kraven aldrig skulle kunna godtas. För det tredje var det aldrig meningen att de skulle tolkas bokstavigt, eftersom de stred mot Rambouilletöverenskommelsens anda.<sup>69</sup>

Förklaringarna är knappast trovärdiga. Som alla minns var Rambouilletfördraget ett paket som endast kunde godtas eller förkastas i sin helhet. Det var ju på grund av Jugoslaviens vägran att skriva under som landet bombades.

En del av kritiken gällde för övrigt att avtalstexten inte funnits tillgänglig så att medlemmar av Bundestag och den tyska regeringen kunde göra en självständig bedömning av dess in-

---

67. Andreas Zumach, "Die Rambouillet-Lüge. Was wußte Joschka Fischer?", *Die Tageszeitung*, 12 april 1999, <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/12/a0040.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=26>>. Auswärtiges Amt, "Vorwurf der 'Rambouillet-Lüge' gegenstandslos", <[http://www.auswaertiges-amt.de/6\\_archiv/inf-kos/p/p990412b.htm](http://www.auswaertiges-amt.de/6_archiv/inf-kos/p/p990412b.htm)>, 12 april 1999.

68. Det är sant att liknande formuleringar finns i Daytonavtalet, men de hänför sig just till Bosnien och Hercegovina, inte till Kroatien eller Serbien.

69. Ur intervjun i *Süddeutsche Zeitung*: "Petritsch: Was über die Bewegungsfreiheit der Nato im Anhang steht, ist sozusagen nur der Entwurf gewesen, in den man halt alles hineinschreibt, was man sich wünscht. Da die jugoslawische Seite sich strikt geweigert hat, darüber überhaupt zu reden, blieb das unverändert. Aber es ist ganz klar gewesen, daß sich in einem Kosovo-Abkommen alle relevanten Aspekte nur auf den Kosovo beziehen können.

SZ: Es hätte also bei diesen Punkten Verhandlungsspielraum gegeben?

Petritsch: Ja, absolut. Da war natürlich die Flexibilität sehr groß. Es war uns vollkommen klar, daß sich ein souveränes Land mit diesen Bestimmungen am schwersten tut.

SZ: Warum ist überhaupt gefordert worden, daß sich die Nato-Truppen in ganz Jugoslavien und nicht nur im Kosovo frei bewegen dürfen?

Petritsch: Das war so nicht gemeint. Das hätte ja dem Geist des Vertrages und auch dem Geist von Rambouillet absolut widersprochen. Es ging um die Frage, wie kommen wir in den Kosovo hinein, also um die Durchfahrt durch serbisches oder auch montenegrinisches Gebiet." Peter Münch, "Am Ende war alles ausgereizt", *Süddeutsche Zeitung*, 13 april 1999, cit. via "Kosova-Info-Line", <<http://www.kosova-info-line.de>>.

nebörd. Det är oklart när Förbundsdagen skulle ha fått tillgång till dokumentet och framförallt är det inte klarlagt när utrikesminister Fischer själv läste texten.<sup>70</sup> I en intervju i *Die Zeit* försökte den tyske utrikesministern värja sig genom att påstå att kritiken var ett exempel på tyskt paragrafrytteri. Vad det handlade om var enligt Fischer att ge NATO möjligheten att genomföra sitt uppdrag i Kosovo.<sup>71</sup> Samma ståndpunkt intog NATO:s talesman Jamie Shea när frågan kom upp vid en presskonferens i Bryssel. Enligt honom syftade formuleringarna på transitbestämmelser.<sup>72</sup>

Vi skall senare återkomma till frågan om i vilken utsträckning fördraget var känt, men endast konstatera att allt tyder

---

70. Zumach, "80 Prozent unserer Vorstellungen werden durchgepeitscht".

71. "Zeit: Der Vertragsentwurf sah keine Stationierung von Nato-Truppen in ganz Serbien vor?"

Fischer: Das ist nun wirklich eine kuriose Debatte, die es so nur in Deutschland gibt. Im militärtechnischen Anhang des Vertrages hat die Nato Vorschläge auch über die Zuführung und den Nachschub ihrer Truppen in das Kosovo gemacht. Aber darüber wurde leider nie verhandelt, folglich ist es unsinnig, zu behaupten, an diesen Vorschlägen seien die Verhandlungen gescheitert. Das ist eine schlichte Legende. Der serbischen Seite ging es immer nur darum, keine fremden Truppen auf ihrem Territorium, auch nicht im Kosovo, zu haben. Aber eine Vereinbarung ohne militärische Implementierung, das wäre wieder nur bedrucktes Papier gewesen." J. Fischer, "Serbien gehört zu Europa. Ein ZEIT-Gespräch mit Außenminister Joschka Fischer über den Balkankrieg", *Die Zeit* 16 (1999), <[www.archiv.zeit.de/daten/pages/199916.fischer\\_.html](http://www.archiv.zeit.de/daten/pages/199916.fischer_.html)>.

72. "Q: The Rambouillet Accords, appendix B in particular [...] called for the occupation of all of Yugoslavia... Unrestricted passage throughout [its] air space, territorial waters, rail, airports, roads, bridges, ports without payment, the electromagnetic spectrum and so on. Was not the Rambouillet accord, which (Slobodan) Milošević refused to sign, in fact, a desire to occupy all of Yugoslavia and not just simply Kosovo?"

Mr. Shea: No, absolutely not... We were looking [...] to be able to deploy an international security force, and that means, of course, being able to deploy the assets for that security force...

At the moment, all of our predeployed elements in the former Yugoslav Republic of Macedonia have come in by the Greek port of Thessaloniki. And for that, obviously, one has to have an agreement with the Yugoslav government to be able to have access to those roads, those rail systems, the air space for the business of setting up an international security presence, and therefore NATO personnel who may have had at the time [...] to transit temporarily through Yugoslavia will have had to enjoy those kinds of immunities...

Q: That's simply not the language, sir. It's 'free and unrestricted passage', the ability to detain people, for example, [...] and total use of elec-

på att varken Fischer eller Shea kan ha varit medvetna om detaljerna i avtalstexten.

För övrigt hävdade tyska UD att kritiken var irrelevant, eftersom jugoslaverna på grund av förhandlingarnas förlopp inte kan ha byggt sitt motstånd mot fördraget på dessa skrivningar. Frågan är om detta stämmer. I sitt TV-tal den 25 mars formulerade sig Milošević på ett sätt som i förstone tycktes något kritiskt, men som i detta perspektiv blir helt logiskt.

Här gällde det inte bara Kosovo, även om Kosovo för oss betyder oerhört mycket; här stod hela vårt lands frihet på spel. Kosovo var endast den dörr utländska trupper ville använda för att tränga in och hota detta vårt högsta värde.<sup>73</sup>

Med tanke på de svar kritikerna fick, måste man ställa frågan om det finns andra partier i Rambouilletfördraget som är förhandlingsbara eller som inte bör läsas alltför bokstavligt. Om inte annat visar hela diskussionen att interimfördraget knappast kan betraktas som ett slutligt resultat av seriösa förhandlingar.

---

tromagnetic spectrum, sir.

A: I was not a negotiator at Rambouillet [...] but my understanding, sir, is that it refers to, as you say, passage, exactly transit. And that's the point I've made." Jamie Shea, *Washington Post*, 28 april 1999, <<http://www.washingtonpost.com/wp-srv/WPlate/1999-04/28/0081-042899-idx.html>>.

73. Slobodan Milošević, "Obraćanje naciji predsednika republike: Opredeljeni smo za dve glavne stvari - da nastavimo politički proces sa svom upornošću, jer smatramo da su istina i pravda na našoj strani, ali i da branimo zemlju svim sredstvima u meri u kojoj ona bude napadnuta [Republikens president vänder sig till nationen: Vi har tagit ställning i två viktiga avseenden - att fullfölja den politiska processen med all kraft, eftersom vi anser att sanning och rätt är på vår sida, men också att försvara vårt land med alla de medel som krävs om vi skulle bli angripna].", *Politika*, 25 mars 1999, <[www.politika.com](http://www.politika.com)>.

## Förhandlingarna

Förhandlingarna i Rambouillet beskrevs som ett sista försök att uppnå en fredlig lösning och enligt uppgifter i media fanns redan ett i det närmaste färdigt avtal i vilket delegationerna endast kunde göra mindre ändringar. Detta förefaller delvis vara ett missförstånd och stämmer inte överens med vad vi vet om konferensens bakgrund och förlopp. I Kontaktgruppens dokument av den 29 januari sägs t.ex. att de utkast som presenterats under höstens skytteldiplomati kan utgöra "stommen till ett avtal".

[The Contact Group] Considered that the proposals drafted by the negotiators contained the elements for a substantial autonomy for Kosovo and asked the negotiators to refine them further to serve as the framework for agreement between the parties.<sup>1</sup>

Observera att man använder begreppet *framework* samt talar om *proposals* i pluralis. Detta torde betyda att man i varje fall inte tagit definitiv ställning för den version som är daterad den 27 januari och som ligger mycket nära det slutliga dokumentet.

Å andra sidan fanns de tio punkter som Kontaktgruppen formulerat som utgångspunkt för samtalen. Dessa principer betraktades som orubbliga.<sup>2</sup>

- Nödvändigheten av ett snabbt slut på våldet och respekt för vapenvila
- En fredlig lösning av krisen via en dialog mellan parterna
- En treårig övergångsperiod innan en slutlig lösning
- Förbud mot varje ensidig förändring av provinsens provisoriska status
- Jugoslaviens, liksom grannstaternas, territoriella integritet

1. "The Contact Group Statement", < <http://www.OHR.INT/contact.htm> >, 29 januari 1999.

2. Exakt vilka de tio punkterna var är inte helt klart. De har så vitt vi kan se aldrig publicerats, och har sedan bakats in i avtalets inledningsavsnitt. De återges här enligt en artikel i majnumret av *Le Monde Diplomatique*: Paul-Marie de la Gorce, "Histoire secrète des négociations de Rambouillet", *Le Monde Diplomatique* 46:542 (Maj 1999), ss. 4–5.

- Respekt för alla folkgruppers rättigheter, i synnerhet språk, religiösa institutioner, utbildningsväsen
- Fria val under OSCE:s överinseende
- Inga åtal för handlingar begångna under konflikten, utom för krigsförbrytelser eller grova brott mot de mänskliga rättigheterna
- Amnesti och befrielse av alla politiska fångar
- Internationell medverkan och samarbete mellan parterna för att finna en framtida lösning

Man kan lägga märke till att det inte sägs något konkret i den avgörande frågan om Kosovos status och att ett flertal, i grunden helt skilda, lösningar är tänkbara med utgångspunkt från Kontaktruppens principer. Man kan vidare konstatera att ingenting sägs om att det skulle krävas medverkan från NATO:s sida för att genomföra avtalet.<sup>3</sup> Inte heller i det utkast till överenskommelse som publicerades i slutet av januari finns någon militär del.<sup>4</sup>

Att det vid den här tidpunkten inte existerade en färdig lösning framgår mycket klart av en TV-intervju som gjordes med Frankrikes utrikesminister Hubert Védrine den 1 februari. På journalistens fråga om begreppet "långtgående autonomi" (substantial autonomy) innebar att Kosovo skulle få en ställning som påminde om Republika Srpska eller Montenegro svarade Védrine:

It's precisely that point which hasn't been settled. Right from the start, the Contact Group put forward a possible status based on the simple idea that the status quo is intolerable, that's clear, but that independence would wreak havoc. No government in the world supports that idea which would be an extremely dangerous and regrettable precedent for the whole region, which is already so fragile.

Substantial autonomy within Yugoslavia or Serbia, that hasn't been settled. Whether in the end Kosovo becomes a third republic as you say or has a special status, the solution would in any case have to go beyond the autonomy which had existed there between 1974 and 1989, but those points haven't been finalized. We haven't put a completed sewn-up project on the table; there is agreement in principle on this substantial autonomy and it is for the negotiations which we want to see get

---

3. Däremot gjorde NATO den 30 januari ett eget uttalande, som hade formen av ett ultimatum. "Statement by the North Atlantic Council on Kosovo", 30 januari 1999.

4. "Draft Kosovo Interim Agreement".

under way, with pressure being exerted to this end by the whole world, to finalize these points.<sup>5</sup>

Vi skall återkomma till frågan om autonomin mellan 1974 och 1989 och i det här sammanhanget endast tillägga att Kontaktgruppen så sent som fyra dagar innan förhandlingarna började inte hade en klar bild av hur konflikten skulle lösas. Védrine säger i fortsättningen av intervjun bara att det inte kan bli tal om självständighet för Kosovos del eller en framträdande roll för gerillan.

## Konferensens uppläggning

Serberna föreslog i konferensens inledningsskede att båda parter skulle ge en skriftlig bekräftelse på att man accepterade Kontaktgruppens tio punkter. Sedan albanerna vägrat och i stället krävt ett officiellt vapenstillstånd, slätades det hela över med motiveringen att det faktum att delegationerna befann sig i Rambouillet visade att de ställde sig bakom principerna.<sup>6</sup>

Det ovanliga med mötet i Rambouillet var annars att det inte rörde sig om förhandlingar i vanlig mening. Inga direkta samtal förekom mellan parterna, eftersom den albanska delegationen inte ville sitta vid samma bord som jugoslaverna. I stället bearbetade de utländska diplomaterna delegationerna var för sig, vilket gjorde processen svåröverskådlig och gav utrymme för missförstånd, inte minst med tanke på att de som ledde förhandlingarna inte alltid var eniga. Intressant nog uttryckte både albaner och serber sitt missnöje med att ingen läste deras kommentarer eller lyssnade på vad de hade att säga.<sup>7</sup>

---

5. Hubert Védrine, "Television Interview Given by M. Hubert Védrine, Minister of Foreign Affairs, to 'LCI'", <<http://www.diplomatie.fr/actual/dossiers/kossovo/>>, 1 februari 1999.

6. Erich Rathfelder, "Die Sensation entpuppt sich als Mediengag", *Stuttgarter Zeitung*, 13 februari 1999, <[www.kosova-info-linfe.com](http://www.kosova-info-linfe.com)>.

7. Beträffande albanerna jfr Jonathan S. Landay, "Inside the Kosovo Peace Talks. A Bleaker Picture Emerges than Official Assessments of how the Talks near Paris are Proceeding", *Christian Science Monitor*, 10 februari 1999; beträffande serberna jfr den serbiske presidentens presskonferens: Milutinović, "Konferencija za štampu predsednika republike Srbije u Pa-

I själva verket förefaller det ha varit en otillräckligt förberedd och illa ledd konferens. Initiativet hade ursprungligen kommit från Tyskland, men tyskarna, liksom italienare och ryssar hölls medvetet i bakgrunden.<sup>8</sup> Storbritannien och Frankrike spelade huvudrollen utåt, medan amerikanerna verkar ha skött det mesta. Amerikanska experter svarade för formuleringarna i de textavsnitt som portionerades ut och anlidade när det gällde militära frågor även NATO, som fransmännen hade portförbjudit från själva konferensen. Dessutom hade USA i viss mening en dubbel representation, eftersom den albanska delegationen biträdades av erfarna amerikanska diplomater eller tidigare UD-tjänstemän. Den främste av dessa var ambassadör Morton Abramowitz som vid sidan av sitt engagemang för albanernas sak hade goda kontakter med Clintonadministrationen och har beskrivits som nära förtrogen till Madeleine Albright.<sup>9</sup>

Förhandlingstaktiken byggde på två förutsättningar. För det första skulle man försöka få parterna att godkänna huvudprinciperna och gå igenom vissa grundläggande frågor såsom politiska institutioner, valsysteem och minoritetsrättigheter. Därefter skulle implementeringsfrågorna tas upp, både civila och militära aspekter. För det andra byggde taktiken, åtminstone från amerikansk sida, på att avtalet först skulle godkännas av albanerna, vilket skulle göra det möjligt att sätta serberna under press. Det senare kom i hög grad att prägla konferensens förlopp, vilket även framhålls av Abramowitz:

"Resultatet var", siger Abramowitz med en lidit selvbekjædende tone, "at vi aldrig rigtigt forhandlede. Kontaktgruppen tryglede blot UCK om at skrive under, så vi kunne lægge pres på Milošević." [...] "Vores hensigt (altså USA:s, red.) var at få UCK-folkene til at acceptere vores plan og stille Milošević overfor et ultimatum", forklarer Morton Abramowitz.<sup>10</sup>

---

rizu. Američko-albanska saglasnost o odvajanju dela teritorije Srbije i SR Jugoslavije [Presskonferens i Paris med republiken Serbiens president. Amerikansk-albansk samsyn om avlägsnandet av en del av Serbiens och Förbundsrepubliken Jugoslaviens territorium] samt hans tal i parlamentet: Milan Milutinović, "Govor predsednika Srbije u republičkoj skupštini [Tal av Serbiens president i republikens parlament]", <www.srbija-info.yu/vesti/1999-03/23>, 23 mars 1999.

8. Hoffman, "Wie Deutschland in den Krieg geriet".

9. Landay, "Inside the Kosovo Peace Talks. A Bleaker Picture Emerges than Official Assessments of how the Talks near Paris are Proceeding".

10. Martin Burcharth, "Kosovo. Blodhævn på Balkan", *Information*, 10 april 1999.

De problem som uppstod under konferensen var därför en naturlig följd av parternas skilda målsättningar och den uppläggning man valt. Albanernas mål var självständighet. Det viktiga för dem var i första hand att få garantier för att det handlade om en interimslösning som efter tre år öppnade vägen till oberoende. Detta ville naturligtvis serberna förhindra och var därför emot varje överenskommelse som försvagade Jugoslaviens, och även Serbiens suveränitet. Det betyder att albanerna primärt var intresserade av frågor som förhandlingarnas regissörer hade sparat till ett senare skede, i synnerhet den militära närvaron, medan serberna lade tonvikten vid konstitutionella aspekter.

Det är föga förvånande att serberna föreslog att det skulle finnas två fördrag, det ena gällande Kosovos självstyre, det andra implementering och utländsk närvaro. Madeleine Albright gjorde emellertid mycket klart att detta inte kunde accepteras. Antingen tog man hela paketet, eller ingenting:

The Serbs have been acting as if there are two documents but they can't pick and choose... There is no way to have the political document without the implementation force that has to be NATO-led... If they are not willing to engage on the military and police chapters, there is no agreement.<sup>11</sup>

I ett senare skede förklarade sig serberna villiga att överväga annan militär närvaro än NATO, vilket avvisades av USA,<sup>12</sup> trots att Ryssland och vissa västländer var beredda att diskutera en sådan modell.<sup>13</sup>

Efteråt har man från serbisk sida påstått att amerikanerna i själva verket ville ha kapitulation eller krig och att den militära delen av avtalet hela tiden var viktigare för dem. Enligt Belgradprofessorn Predrag Simić som deltog som expert i Rambouillet skulle amerikanerna vid ett tillfälle ha sagt att det för dem var fullständigt egalt vad som stod i avtalet, bara 28 000 NATO-soldater fanns på plats.<sup>14</sup> Denna bild av USA:s intentioner får stöd även av amerikanska experter.<sup>15</sup>

---

11. Steve Rendall, "Was a Peaceful Kosovo Solution Rejected by U.S.?", *Fairness & Accuracy in Reporting*, 14 maj 1999, <www.fair.org>.

12. Perlez, "Kosovo Albanians, in Reversal, Say They Will Sign Peace Pact".

13. Rendall, "Was a Peaceful Kosovo Solution Rejected by U.S.?"

14. "Aus unserer Delegation hörte ich, daß die Amerikaner ziemlich brutal sagten: 'Akzeptieren Sie 28 000 Nato-Soldaten im Kosovo. Alles an-

När konferensen avbröts den 23 februari förstod man av Madeleine Albrights skakade gestalt att förhandlingsstrategin hade misslyckats. Visserligen försökte Storbritanniens utrikesminister Robin Cook och hans franske kollega Hubert Védrine ge sken av att man gjort betydande framsteg och att det i praktiken skulle finnas principiell enighet om avtalets politiska aspekter. Vad som nu återstod, sedan avtalets huvudprinciper var klara, sade man, var en diskussion om "implementeringsfrågorna".<sup>16</sup> Utan att känna till detaljerna i förhandlings-spelet förefaller detta med tanke på vad vi vet om delegationernas hållning knappast troligt. Förmodligen hade man kommit en bit på väg i vissa frågor och det har talats om olika procentsatser.<sup>17</sup> Detta säger emellertid inte mycket eftersom det i texten finns långa "transportsträckor" av okontroversiella praktiska lösningar.

Några dagar tidigare, den 20 januari, hade Madeleine Albright vid en presskonferens meddelat att albanerna visserligen inte hade godkänt hela avtalet, men att man hade gott hopp om att de skulle göra detta. Den serbiska delegationen hade enligt henne i stort sett accepterat de politiska delarna, men gjorde motstånd mot NATO-trupper. Serberna var därför

---

dere ist uns egal." Predrag Simić, "Die Amerikaner wollten nicht hören", *Die Zeit* 20 (1999), <[http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.serbien\\_.html](http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.serbien_.html)>.

15. Jfr t.ex. Dan Goure, deputy director vid Center for Strategic and International Studies: "The administration went to Rambouillet basically to arrange a trap for Milošević. It was a no-win situation for him – and frankly, Albright was basically trying to find a pretext for bombing. They told the Kosovar Albanians that if they signed and Milošević didn't, they'd bomb Serbia. Rambouillet was not a negotiation, it was a set-up, a lynch party..." Dan Goure, *IPA News Release*, 4 maj 1999, <[http://accuracy.org/press\\_releases/PR050499.htm](http://accuracy.org/press_releases/PR050499.htm)>.

16. Robin Cook sade till BBC: "What we have now is an agreement on both sides to substantial self-government for Kosova..." (Reuters, 24 februari 1999.) I den officiella sammanfattningen säger Védrine och Cook: "A political framework is now in place, as set out in the Rambouillet Accords, and the groundwork has thereby been laid for finalising the implementation Chapters of the Agreement, including the modalities of the invited international civilian and military presence in Kosovo." Hubert Védrine & Robin Cook, "Rambouillet Accords. Co-Chairmen's Conclusions", 23 februari 1999.

17. Predrag Simić talar om 70 procent, jfr Simić, "Die Amerikaner wollten nicht hören", medan Robin Cook påstod att avtalet till 90 procent var klart. *Die Zeit* 24 februari 1999.

enligt Albright huvudansvariga för att förhandlingarna gick trögt.<sup>18</sup> Bortsett från den inneboende motsättningen i Albrights eget uttalande har hennes version av förhandlingsläget ifrågasatts av journalister och andra bedömare.<sup>19</sup> Enligt Italiens utrikesminister Lamberto Dini var det fel att lägga skulden på serberna för att man inte lyckades hålla tidsplanen.<sup>20</sup>

Det förefaller ha rätt stora spänningar under konferensen, och då inte enbart mellan de två parterna. En av de amerikanska rådgivarna talar om en komplex situation med åtminstone tre förhandlingsarenor och det fanns klara motsättningar mellan amerikaner och européer, samt i vissa fall mellan rysar och övriga. När man läser journalisternas rapporter från konferensen får man intrycket att det ibland endast var traditionell diplomatisk artighet och omsorgen om alliansen som avhöll européerna från öppna protester.<sup>21</sup>

---

18. "The Kosovar Albanians have negotiated with discipline and unity of purpose. They have not yet accepted every element of the interim political settlement, but it was my judgment and that of my Contact Group colleagues that the remaining issues can be resolved with a reasonable amount of effort.

Belgrade, in contrast, has taken every opportunity for evasion and delay. The Serb delegation bears the lion's share of responsibility for the difficulties we have experienced today. Belgrade has said that it can accept the political settlement although my sense is that this is not completely firm. However, the Serb refusal to even consider the presence of a NATO-led military implementation force in Kosovo is largely responsible for the failure to reach full agreement." Madeleine Albright, "Press Conference on the Kosovo Peace Talks, Rambouillet, France, February 20, 1999", *U.S. Department of State*, 20 februari 1999, <<http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990220.html>>.

19. Christopher Lockwood, "Milosevic is the Only Beneficiary of Chaos", *Daily Telegraph*, 24 februari 1999.

20. Kevin Cullen, "US, Europeans Discord on Kosovo", *Boston Globe* 22 februari 1999, <[@listserv.ascsu.buffalo.edu](mailto:@listserv.ascsu.buffalo.edu)>.

21. Beträffande Rambouilletkonferensen, jfr Hoffman, "Wie Deutschland in den Krieg geriet"; Cullen, "US, Europeans Discord on Kosovo"; Perlez, "Kosovo Talks Offering Limited Autonomy"; Elaine Sciolino & Ethan Bronner, "How a President, Distracted by Scandal, Entered the Balkan War", <<http://search.nytimes.com/search/daily/bin/fastweb?getdoc+site+site+32182+1+wAAA+Sciolino%7Eand%7EPeace>>, 18 april 1999; Walker, "Albright under Fire in Peace Talks".

## USA:s roll

USA drev sin förhandlingslinje mycket hårt. Madeleine Albright försökte få albanerna att gå med på uppgörelsen genom att säga att NATO skulle bomba Jugoslavien under förutsättning att albanerna skrev på avtalet och serberna vägrade, något som väckte oro bland Kontaktgruppens övriga medlemmar. Ryssarna motsatte sig kategoriskt användandet av militära medel och för västeuropéerna var ett NATO-ingripande en av flera möjligheter. Man ville inte ha ett ultimatum och kände obehag inför vad man uppfattade som Albrights "vapenskrammel", särskilt efter hennes inhop i ett synnerligen känsligt läge den 20 februari.<sup>22</sup> Det fanns även bland europeiska diplomater en betydande skepsis vad gällde Albrights kunskaper om avtalets detaljer och insikt i dess egentliga syfte:

"Quite honestly, she's been unimpressive on the details", said one European Union source...

It's clear that she hasn't grasped the full deal under discussion, but having said that, she has massive clout – she's the one who can say to the Serbs, "sign this, or we'll bomb the hell out of you".<sup>23</sup>

Albrights burdusa framtoning och bristande förståelse för Balkanproblematiken skapade irritation även hos albanerna. Vid ett tillfälle försökte hon få den albanska delegationen med sig genom att ta IRA som exempel. Varför inte göra som de och bli en politisk rörelse? För albanerna var detta närmast kränkande och UÇK:s "utrikesminister" Pleurat Sejdiu konstaterade att

"The KLA is considered like an army by the kosovan people and it will stay like that. It won't become a Sinn Fein."

Han tillade för övrigt:

"We are in talks with the high command and it would be wrong to disarm the KLA now." Even if NATO came into Kosovo [...] the KLA [...] would wish to keep its guns.<sup>24</sup>

22. Cullen, "US, Europeans discord on Kosovo".

23. Walker, "Albright under Fire in Peace Talks".

24. Ibid.

Överhuvudtaget gav USA uttryck för en starkt paternalistisk hållning gentemot albanerna. De betraktades som människor som kommit direkt från bergen och inte visste hur man bedriver förhandlingar. De behövde läras upp och amerikanerna såg det som sin uppgift att bidra till en enig albansk förhandlingslinje genom stöd och rådgivning (jfr not. 10, 25).

Desto större blev bestörtningen när den albanska delegationens ordförande Hashim Thaqi, en av de ledande inom UÇK, efter att i Ljubljana ha konsulterat Adem Demaqi sade nej till avtalet. Inte ens ett telefonsamtal från Madeleine Albright gjorde intryck på "Kosovos Mandela", vilket minst sagt väckte förvåning hos amerikanerna:

"Here we had the secretary of state being stiffed by someone no one has ever heard of", said an angry U.S. official.<sup>25</sup>

I sin besvikelse gör Albright vid en presskonferens det anmärkningsvärda uttalandet att det nu åligger albanerna att visa att situationen är "svart och vit". I annat fall kommer USA att upphöra med sitt stöd till gerillan.

...it's now to a great extent up to the Kosovar Albanians to create this black-or-white situation, the extent to which they now follow up on the political part and continue to make clear that a NATO implementation force is something that they want.

...the Kosovars have a responsibility in fulfilling their part to make their answer a clear and unequivocal "yes".<sup>26</sup>

If the talks crater because the Albanians have not said yes, we will not be able to support them, and in fact we will have to cut off whatever help they are getting from the outside.<sup>27</sup>

En majoritet i den albanska delegationen lär ha varit beredd att skriva på, vilket är logiskt med tanke på fördragets utform-

---

25. Jeffrey Smith, "Albanian Intransigence Stymied Accord", *Washington Post*, 24 februari 1999.

26. Madeleine K. Albright, "Press Conference Following Meetings on Kosovo, Rambouillet, France, February 23, 1999. As Released by the Office of the Spokesman, Paris, France", *U.S. Department of State*, 23 februari. <<http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990223.html>>.

27. Madeleine K. Albright, "Press Availability on the Kosovo Peace Talks, Rambouillet, France, February 21, 1999. As Released by the Office of the Spokesman, Paris, France", *U.S. Department of State*, 21 febr. 1999, <<http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990221a.html>>.

ning, men det är uppenbart att UÇK inte litade på USA. Från de militära ledarna i Kosovo framhölls att det vore bättre att fortsätta att slåss, eftersom NATO ju ändå skulle tvingas ingripa. I det läget startar USA en intensiv övertalningskampanj med hjälp av bl. a. NATO:s överbefälhavare och senator Robert Dole, och gör i pausen mellan de två förhandlingsrundorna allt för att försäkra albanerna att det ligger i deras intresse att skriva under, vilket slutligen sker i Paris den 18 mars.

Konsekvenserna av Rambouilletkonferensens uppläggning, vilken i realiteten gjorde det nästan omöjligt att komma fram till en förhandlingslösning, framgår om man granskar jugoslavernas motförslag från den 15 mars.<sup>28</sup>

Den jugoslaviska delegationen har i slutdokumentet strukturerat de uttryck, paragrafer och partier man motsätter sig och i stället kommit med alternativa formuleringar. Man håller fast vid att Kosovo utgör en del av Serbien, att republikens och federationens myndigheter fortfarande spelar en roll i provinsen, att det finns federal polis, att domstolsväsendet är knutet till övriga Jugoslavien osv. Enligt egen uppfattning har man skapat goda förutsättningar för autonomi, vilket i och för sig kan vara sant, beroende på hur begreppet definieras. Även om förslaget tar fasta på tidigare fördragsutkast och håller sig inom den ram som Kontaktgruppen själv har satt upp är detta knappast tillräckligt. I alltför hög grad är man bunden till den nuvarande serbiska konstitutionen som bl. a. förutsätter att Kosovos parlament är underställt det serbiska parlamentet.

Om diskussionen rörande "långtgående autonomi" hade förts på en principiell nivå, borde det ha varit möjligt att förmå jugoslaverna att gå med på att stora delar av lagstiftningsrätten överfördes till Kosovo. Dels eftersom denna möjlighet finns i Serbiens konstitution, dels med tanke på Republika Srpskas ställning. En sådan lösning skulle emellertid ha betytt att man tvingats diskutera suveränitet i konstitutionella termer, vilket albanerna knappast var intresserade av. Det hade förmodligen inte heller varit möjligt att i fördraget ha med de formuleringar rörande polisväsende, demilitarisering och folkets vilja som slutligen fick albanerna att acceptera.

---

28. Jfr "Yugoslav Government Amendments".

## Resultatet

Med tanke på avtalets karaktär och förhandlingarnas konsekvenser är det märkligt att ta del av de ståndpunkter som framträdande europeiska diplomater och politiker gav uttryck åt både före och efter konferensen i Rambouillet/Paris. I den tidigare nämnda intervjun sade den franske utrikesministern Hubert Védrine följande om eventuell självständighet för Kosovo:

Q: -To your mind, in any case, there's no question of gradually moving towards independence as even the moderate leader Ibrahim Rugova would like?

The Minister: -We know that's what he would like. This matter has been considered methodically, calmly, really looked into and we think that to accept that approach within a recognized State with internationally recognized borders like Yugoslavia would be at variance with everything that's been done in the Balkans over the past few years, everything that's been done to try to stabilize the countries of the former Yugoslavia. It would be an extremely dangerous precedent especially as, at that point, it perhaps wouldn't be Mr Rugova who was on top, but maybe the KLA, a group whose aim is to bring together all the region's Albanians who straddle four countries.

That seemed dangerous to everyone. We can clearly understand the psychological state and attitudes in that province whose people have suffered maltreatment for so long, more than maltreatment, at times some terrible things. But we have to think of the future of the Balkans.

We have to arrive at a viable solution for the coexistence of the Serbs and Kosovar Albanians. We have to think of the future of the whole region. No government supports that idea of independence, but what we are proposing seems to us to be very responsible, substantial, it goes a long way and is capable of putting an end to the tragic situation we find ourselves in today.<sup>29</sup>

Det är svårt att se hur man utifrån Védrines utgångspunkter kan betrakta Rambouilletavtalet som en rimlig lösning. Bortsett från att man inte hade fastställt Kosovos status, vilket enligt Védrine själv var ett av konferensens mål, innebar avtalet

---

29. Védrine, "Television Interview Given by M. Hubert Védrine, Minister of Foreign Affairs, to 'LCI'".

med största sannolikt Kosovos självständighet och en framträdande roll för UÇK.

På liknande sätt beskriver den tyske utrikesministern i *Die Zeit* Rambouilletavtalet som ett sätt att undvika gränsförändringar och motarbeta nationalism. Det pågående kriget ses som en kamp för demokrati och ett multietniskt samhälle.

Zeit: Was bedeutet der Krieg für die künftige gesamteuropäische Perspektive?

Fischer: Kosovo, das ist der erste Krieg, in dem das vereinigte Europa gegen das Europa der Vergangenheit und des Nationalismus steht. Wir müssen dieser Politik des ethnischen Krieges widerstehen. Andernfalls wird Europa auch in Zukunft immer wieder intervenieren müssen, mit mehr oder weniger schlechtem Gewissen, mehr oder weniger geschlossen. Vertragliche Lösungen, die Anerkennung von Grenzen, die schiedliche Lösung von Minderheitenfragen – das ist die europäische Perspektive. Alles andere heißt nur: von einer blutigen Runde zur nächsten.

Zeit: Das unterstellt die Möglichkeit, ein autonomes Kosovo wiederzugewinnen? Milošević zielt auf die Teilung und Ethnisierung.

Fischer: Mit der Teilung des Kosovo wird der großserbische Nationalismus einen großalbanischen Nationalismus schaffen. Dieser würde zuerst Mazedonien zerreißen. Zugleich würde durch die Kosovaren dauerhaft eine Quelle der Gewalt in Europa geschaffen, das Ferment eines großalbanischen Nationalismus. Das hätte Konsequenzen für Bulgarien, für Griechenland und die gesamte Region. Ich rede hier keiner Dominotheorie das Wort. Aber die Revision der ethnischen Landkarte wird massive politische Folgen haben.<sup>30</sup>

Att avtalet egentligen legitimerar de principer Fischer vänder sig emot och kan ses som en eftergift åt just den typ av strömningar han ser som en *framtida* fara föresvävar inte den tyske utrikesministern.

Till det mest egendomliga i historien hör att man kan ifrågasätta om ens albanerna har accepterat Rambouilletavtalet. När den första förhandlingsomgången var över offentliggjordes en kommuniké där det framgick att albanerna utgick från

---

30. Joschka Fischer, "Serbien gehört zu Europa", Ein ZEIT-Gespräch mit Außenminister Joschka Fischer über den Balkankrieg, *Die Zeit* 16 (1999).

att det skulle bli en folkomröstning om självständighet. Vidare talade de i mycket vaga ordalag om UÇK:s "omvandling". Ordet demilitarisering nämndes inte:

The Delegation of Kosova understands and this will be confirmed again upon signature, that at the end of the interim period of three years, Kosova will hold a referendum to ascertain the will of the people as provided in Article I (3) of Chapter 8 of the agreement. The Delegation of Kosova also notes that the KLA intends to exercise the opportunity to engage in a process of transformation and welcomes also assurances as to cooperative bilateral work to carry out this process consistent with the agreement.<sup>31</sup>

Sedan förhandlingarna avslutats den 18 mars distribuerades ett brev av Hashim Thaqi där denne, som utlovats, upprepar dessa ståndpunkter och för övrigt uttrycker sig som om Kosova redan vore en självständig stat som på vissa villkor accepterar NATO:s närvaro:

Såsom redan påpekats den 23 februari 1999, inbjuder Kosova till och förväntar sig en snabb utplacering av NATO-trupper, samt ett fullständigt och effektivt övertagande av planerade funktioner från NATO:s sida. Detsamma gäller övriga aspekter av betydelse för genomförandet av interimsoverenskommelsen enligt strikta principer för ledning och kontroll samt inom den förutsedda tidsramen. Ett fullständigt genomförande även av denna del av interimsoverenskommelsen innebär ett väsentligt villkor för paketet som helhet samt för det godkännande Kosova givit. Kosova förväntar sig att bli konsulterat vad gäller detaljerna i NATO:s förlägningsprogram.

Vid sidan av ett snabbt genomförande av de militära aspekterna av interimsoverenskommelsen genom NATO:s närvaro, inbjuder och väntar sig Kosova ett snabbt samt fullständigt och effektivt genomförande av implementeringsprogrammets civila aspekter. Kosova förväntar sig en påskyndad tidsplan för övertagandet av dessa funktioner från respektive internationella organs och deras representanters sida samt förpliktar sig att till fullo stödja dem i deras uppgifter. I det sammanhanget konstaterar Kosova med tacksamhet den förpliktelse som EU och andra åtagit sig att snabbt och i väsentlig omfattning bidra till Kosovans återuppbyggnad på basis av full jämlikhet mellan de element i Kosovans befolkning som stöder genomförandet av interimsoverenskommelsen. Kosovans delegation bekräftar på nytt att Kosovans folk efter en övergångsperiod av tre år avser att ut-

---

31. "Rambouillet. Kosovo Albanian Delegation Statement", *The Balkan Action Council*, 23 februari 1999.

trycka sin vilja genom en folkomröstning som kommer att genomföras fritt och rättvist. Den vilja som Kosovos folk givit uttryck åt kommer att presenteras vid en internationell konferens för att fastställa en mekanism för en slutlig lösning av Kosovafrågan i enlighet med interimsoöverenskommelsen, i synnerhet paragraf 3 kapitel 8.

Kosovas delegation konstaterar på nytt att Kosovos befrielsearmé avser att utnyttja möjligheten att delta i en transformationsprocess och hälsar med tillfredsställelse de försäkringar som givits beträffande bilaterala kontakter syftande till samarbete för att genomföra denna process i enlighet med interimsoöverenskommelsen.<sup>32</sup>

För att ytterligare förtydliga den albanska delegationens ståndpunkt ger Thaqi en intervju till *Kosovapress* där UÇK:s ståndpunkt är mycket klar.

*Kosovapress*: What are the elements that make you optimistic?

Mr. Thaci: These elements are both political and military. We will now form the Kosova Provisional Government, which will function in Kosova. The military element is related to the KLA. We will strengthen and modernize our Army.

*Kosovapress*: You speak about the strengthening of the KLA, but let us recall that the draft document of the Contact Group speaks about a process of partial transformation of the KLA into Kosova's Police Force [sic!]. Your comment about this?

Mr. Thaci: The KLA has the Army Police Force included in it. This Police Force may be transformed whereas the KLA as an army representing the entirety of the armed forces in Kosova will preserve its status as a defensive force, but the transformation process implies also its modernization.

*Kosovapress*: So the KLA will preserve its status. Could it be said that what you have just stated has met with the approval of the International Community?

Mr. Thaci: The important thing is that it has met with the approval of the Kosova people and of the political and military mechanisms in Kosova as well as with that of our International friends.<sup>33</sup>

32. Thaqi, "Izjava šefa delegacije kosovskih separatista i terorista o sporazumu koji su sami potpisali [Uttalande av chefen för Kosovoseparatisternas och -terroristernas delegation om den överenskommelse de själva har undertecknat!]."

33. Ibid.

Det är svårt att med utgångspunkt från tillgängliga källor komma till någon annan slutsats än att avtalet i Rambouillet strider mot Kontaktgruppens uttalade syften. Trots att man från omvärldens sida framhöll att det var hög tid för en överenskommelse var länderna i Kontaktgruppen oförberedda och hade ingen klar bild av vad man ville uppnå. Framförallt hade man inte tagit ställning till de principiellt svåra frågor som aktualiserats av de skisser Christopher Hill hade producerat. Samtalen körde fast i detaljer om hur många gränssoldater som skulle finnas, samtidigt som man underlät att diskutera Kosovos ställning.

I stället låter man ett provisoriskt dokument om vilket man egentligen inte förhandlat utgöra grunden för en militär intervention. Om syftet var att komma fram till en fredlig lösning borde tidsramen, i synnerhet med tanke på parternas välkända inställning, ha varit en annan. Det var helt enkelt för tidigt – inte att förhandla, det borde ha skett långt tidigare, men att ställa ett ultimatum. Om man ville nå varaktiga resultat borde man ha tagit fasta på alla möjligheter till en öppning. Varför var det t. ex. omöjligt att skilja mellan avtalets politiska och militära del? Själva förhandlingsuppläggningsen byggde ju på att dessa behandlades separat och inget av de fördragsutkast som presenterats under hösten 1998 hade rört militära frågor. Varför föreslog man inte redan från början fredsstyrkor under FN:s ledning? Om man verkligen var intresserad av en kompromiss hade det varit möjligt att t. ex. förlägga NATO-styrkor (eller styrkor från NATO-länder) till Albanien och Makedonien, men låta neutrala och andra stater dominera bland trupperna i Kosovo.

Den stora frågan är emellertid hur det kan komma sig att de europeiska förhandlingarna gick med på att låta sig köras över av USA, trots det obehag man kände under förhandlingarna och trots att det stod allt klarare att USA hade en annan inställning än flertalet europeiska stater. Förutom politiska överväganden såsom sammanhållningen inom NATO kan en förklaring vara att ansvariga diplomater och politiker helt enkelt inte var medvetna om avtalets innebörd. Hade man läst avtalstexten i dess helhet borde det i varje fall ha varit mycket svårt att se den som ett odelbart paket. Visserligen var det knappast möjligt att under den första förhandlingsomgången analysera det NATO-dokument (Annex B) som överlämnades några timmar innan mötet i Rambouillet avslutades. Det är däremot anmärkningsvärt att man trots det allvarliga läget inte hade gjort

detta när förhandlingarna återupptogs i Paris. Det borde emellertid ha varit lika svårt att godkänna den politiska delen av överenskommelsen om man verkligen företrädde de principer man givit uttryck för i olika sammanhang.

Endast så kan man förklara beskrivningen av avtalets innebörd. För politiker, massmedia och allmänhet i väst innebar avtalet "långtgående autonomi", vilket tyder på att man i bästa fall hade läst sammanfattningen från amerikanska UD. Alla diskussioner om varför parterna godtagit eller inte godtagit överenskommelsen fördes på denna abstrakta nivå, utan relation till textens konkreta innehåll eller problemets kärna. Konflikten trivialiserades och det blev omöjligt att förstå parternas agerande annat än via mediala schabloner.

Hur kunde det ske? Det mesta tyder på att det finns banala orsaker som kommunikationsproblem, oklara roller, politiska hänsynstaganden, hävdvunna umgängesformer samt inte minst bristande tid. Informationen hanterades på olika nivåer. De ledande förhandlingarna ägnade uppenbarligen ingen tid åt detaljerna i avtalet och påverkade inte dess utformning. Detta sköttes av expertgrupper, i det här fallet huvudsakligen amerikanska. USA hade därmed hela tiden ett försprång och ansvarade dessutom för kontakterna både med albanerna och Belgrad (Milošević). Övriga länder var med andra ord i alltför hög grad beroende av information från USA:s sida när de gjorde sina bedömningar.

I den situationen spelade man över bollen till Milošević. Det hela blev en fråga om världssamfundet kontra den serbiske presidenten, i stället för att handla om principiella problem. De europeiska staterna tycktes omedvetna om att man ställde krav på landet Jugoslavien som man själva aldrig skulle komma på tanken att acceptera. I stället lades "ansvaret" för krig och fred på Milošević. Om han skrev under skulle ju ingenting hända.

Även om det i diplomatiska sammanhang ibland talas om behovet av "konstruktiv oklarhet" och Richard Holbrooke brukar likna diplomatins konst vid jazz snarare än arkitektur,<sup>34</sup> finns det en gräns för kreativa lösningar. I det här fallet fick improvisationerna katastrofala konsekvenser.

---

34. Richard Holbrooke, "Ambassador Richard Holbrooke, Special Envoy, and Ambassador William Walker, Director of the OSCE Kosovo Verification Mission. On the Record Briefing Released by the Office of the Spokesman, Washington, DC, October 28, 1998", < [http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/981028\\_holbrooke\\_kosovo.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/981028_holbrooke_kosovo.html) >, 1998.

## Konfliktlösning?

Även om det internationella samfundet kan ursäktas med att man konfronterades med ett närmast olösligt problem, gjordes under de år som föregick den akuta krisen inga allvarliga försök att angripa de verkligt svåra frågorna. I stället byggde hanterandet av konflikten i stor utsträckning på missförstånd om dess egentliga innebörd och bakgrund. Situationen i Kosovo betraktades i första hand som en fråga om mänskliga rättigheter och den vanliga synen i massmedia var ungefär denna:

1989 upphävde serberna Kosovos (kulturella) autonomi. De stängde skolor och universitetet, och förbjöd användningen av albanska i skolsystemet. Samtidigt tvingades albanerna att lämna sina arbeten i förvaltning och statsägda företag. En apartheidregim infördes. Sedan dess har serberna konsekvent gjort sig skyldiga till allvarliga brott mot de mänskliga rättigheterna. De har begått handlingar, inklusive tortyr och mord, som enhälligt har fördömts av världssamfundet.

Albanernas svar har varit att genom icke-våldsmetoder sträva efter en fredlig lösning, bl. a. genom att skapa ett eget civilt samhälle. När detta visade sig omöjligt tvingades de ta till vapen för att återfå sina mänskliga och kulturella rättigheter. Den internationella diplomatin har utan resultat vädjat till Belgrad som vägrat att göra eftergifter. Slutligen tappade omvärlden tålamodet.

### Konfliktens karaktär

Problemet med denna verklighetsbeskrivning är att den delvis är sann, delvis förenklad och ibland felaktig. Det är utan tvivel sant att det under lång tid hade förekommit våld och övergrepp i Kosovo,<sup>1</sup> men konflikten handlade trots detta inte primärt om mänskliga rättigheter. Det är inte så att serbiskt

---

1. *Humanitarian Law Violations in Kosovo* (New York; Washington; London; Brussels: Human Rights Watch, 1998); *Kosovo. The Evidence* (London: Amnesty International United Kingdom, 1999). Ytterligare information och rapporter finns tillgängliga via <<http://www.amnesty.org/ailib/intcam/kosovo>> samt <<http://www.hrw.org>>.

förtryck har lett till att albanerna i Kosovo inte längre kan se någon annan möjlighet än självständighet. I stället är våldet ett oresonligt svar på nationella strävanden, ett tecken på de serbiska politikernas oförmåga att hantera albanernas vilja till oberoende.

Inte heller handlar det om kulturella rättigheter. Det som ibland beskrivs som stängning av skolor eller förbud mot användandet av det albanska språket var resultatet av en maktkonflikt. När serberna 1990 krävde att all undervisning i Serbien, även i Vojvodina och Kosovo, skulle bygga på en gemensam läroplan vägrade albanska lärare att godta nyordningen, varpå de avskedades. På samma sätt tömdes den statliga förvaltningen på albanska tjänstemän som vägrade att uttrycka sin lojalitet med den nya serbiska konstitutionen.<sup>2</sup>

På liknande sätt förhåller det sig med de politiska rättigheterna. Det är inte helt korrekt att säga att serberna avskaffade Kosovos *autonomi*. Från serbisk sida fanns ett djupt missnöje med att Kosovo, som enligt konstitutionen formellt utgjorde en del av Serbien, *de facto* hade status som republik. Man kritiserade särskilt det förhållandet att Kosovo, samtidigt som Serbien saknade inflytande i provinsen, kunde lägga in sitt veto mot beslut som angick övriga Serbien. Tilläggen till konstitutionen i mars 1989 innebar att Republiken Serbien åter fick kontroll över lokalförsvaret, polis- och säkerhetsfrågor samt domstolsväsende i Kosovo.

Hade det stannat vid detta samt vid avskaffandet av Kosovos vetorätt i inre serbiska angelägenheter skulle möjligen situationen ha kunnat vara annorlunda, men Miloševićregimen gick längre och ville genom den nya konstitutionen 1990 till varje pris slå fast att albanerna i Kosovo utgjorde en etnisk minoritet, ingenting annat. Man genomförde dessutom förändringarna mot den albanska befolkningens uttryckliga protester och använde sig av brutala metoder för att genomdriva sin vilja. Den nya serbiska överhögheten tog sig även symboliska uttryck via markörer som vägskyltar, myndigheternas namn, skolbetyg och officiella dokument. I alla sådana sammanhang

---

2. Jfr Milan Andrejevich, "Kosovo. A Precarious Balance between Stability and Civil War", *Report on Eastern Europe* 2:42, 18 oktober 1991 (Munich: RFE/RL Research Institute) samt Amnesty International, "Police Violence in Kosovo Province. The Victims", < <http://web.eunet.ch/government/AMNEST3.html> >, september 1994.

stod numera de albanska beteckningarna under de serbokroatiska, inte som tidigare överst.

Albanernas svar blev en massiv bojkott av alla officiella institutioner och uppbyggandet av ett parallellt albanskt samhälle. Man avhöll sig medvetet från alla handlingar som ens indirekt kunde tolkas som ett erkännande av Serbiens överhöghet i Kosovo. Man deltog inte i folkräkningen 1991, röstade inte i de serbiska eller jugoslaviska valen och avstod även från samarbete med den serbiska oppositionen.

Från serbisk sida hävdas att albanerna enligt gällande konstitution har alla grundläggande fri- och rättigheter och att de dessutom åtnjuter territoriell autonomi. Även om detta rent formellt är korrekt och även om kosovoalbanerna på pappret har större rättigheter än t.ex. den albanska befolkningen i Makedonien,<sup>3</sup> blir detta irrelevant med tanke på vad de hade tidigare. Från att ha dominerat vad som i praktiken var en albansk statsbildning inom Jugoslaviens gränser, blev man en minoritet i Serbien. Det är knappast förvånande att förlusten av den politiska kontrollen över Kosovo väckte protester.

Omvärldens bristande förståelse för motsättningarna i Kosovo beror delvis på en banal, men grundläggande, semantisk detalj. I Västeuropa brukar man med autonomi normalt inte mena det mycket långtgående självstyre Kosovo åtnjöt enligt 1974 års författning. När t.ex. Frankrikes utrikesminister Védérine talar om att albanerna måste återfå "*åtminstone* den autonomi de hade"<sup>4</sup> innebär detta att han egentligen pläderar för självständighet. Liksom många andra har han missletts av benämningen "Socialistiska autonoma provinsen Kosovo".

Motsättningarna i Kosovo är med andra ord uttryck för en genuin och svårlöst konflikt där två folkgrupper gör anspråk på samma territorium. I ett albanskt perspektiv utgör införlivandet av Kosovo med Serbien/Jugoslavien efter Balkankrigen och Första världskriget en djup historisk orättvisa. När Albanien bildades 1913 hamnade mer än en tredjedel av albanerna utanför den nya statsbildningen, de flesta i en sydslavisk stat med vilken de inte hade mycket gemensamt. Albanernas politiska strävanden har sedan dess gått ut på att få kontroll över

---

3. Albanerna i Makedonien saknar territoriell autonomi; enligt konstitutionen har de inte rätt till högre utbildning på sitt modersmål.

4. Védérine, "Television Interview Given by M. Hubert Védérine, Minister of Foreign Affairs, to 'LCI'".

albanskdominerade områden på Balkan, vilket tillfälligt lyckades under andra världskriget när Kosovo, västra Makedonien och delar av Montenegro införlivades med Albanien.

Mot detta står serbernas övertygelse om att de har rätten till ett område där den serbiska staten och kyrkan uppstod och där det sedan tidig medeltid har funnits en obruten serbisk närvaro. Enligt deras uppfattning är det omöjligt att betrakta återerövringen 1912 som ockupation eller kolonisering, även om albanerna då utgjorde 50–60 procent av invånarna.

Priset för det albanska motståndet var högt. I försöken att kontrollera Kosovo gjorde sig de serbiska säkerhetsstyrkorna skyldiga till återkommande övergrepp. Sedan 1992 pågick i stor skala jakten på illegala vapen i de albanska byarna. Flera tusen familjer beräknas ha drabbats av räderna som ofta genomfördes mycket brutalt. Människor utsattes för skymfande behandling och misshandel. Polisvåld förekom också i andra sammanhang och det fanns även rapporter om tortyr. Under åren 1990–1997 förlorade 75 albaner livet till följd av Serbiens agerande.<sup>5</sup>

Serbernas hantering av konflikten stärkte endast det albanska motståndet. Ingen ledande albansk politiker eller kulturpersonlighet kunde tänka sig en framtid inom Serbiens eller Jugoslaviens ram. De alternativ som nämndes var självständighet eller samgående med Albanien, antingen direkt eller efter en övergångstid som internationellt protektorat.

Omvärlden betraktade hela tiden Ibrahim Rugova som en legitim talesman för kosovoalbanerna och uttryckte stor sympati för hans icke-våldspolitik. Det förefaller emellertid som om man missförstod eller struntade i hans egentliga bevekelsegrunder. Trots att Rugova tidigt hade klargjort och ständigt upprepade att målet var självständighet, tycks man ha trott att han inte menade allvar eller att det varje fall skulle gå att tala honom till rätta, om man bara kunde förmå serberna att respektera mänskliga rättigheter och tillämpa en rimlig minoritetspolitik. Rugova å sin sida verkar ha felbedömt de sympatier han mötte i väst som ett stöd för Kosovos oberoende.

Om Rugova hade valt en annan linje, nämligen att med fredliga medel försöka åstadkomma gradvisa förändringar, talar det mesta för att han skulle varit framgångsrik. Hade Kosovos albaner deltagit i de serbiska parlamentsvalen skulle man, lik-

5. Uppgiften bygger på Amnestys olika rapporter.

som albanerna i Makedonien, ha blivit tungan på vågen och kunnat påverka varje regeringsbildning i Serbien. De lokala valen skulle ha givit en albansk majoritet i nästan alla Kosovos kommuner, liksom i provinsens parlament. Därmed skulle albanerna haft den politiska kontrollen över Kosovo, om än inte en egen stat. Den mest påtagliga effekten hade blivit att Milošević och hans parti skulle ha förlorat makten. I stället uppstod en egendomlig symbios mellan Milošević och Rugova där den förstnämnde genom albanernas bojkott kunde räkna med bibehållen makt och den senare förutom att agera president i Republiken Kosova, kunde hålla konflikten och drömmen om självständighet vid liv.

Även om det är lätt att förstå den albanska hållningen med tanke på regimens karaktär och de förödmjukelser man utsatts för innebar Rugovas politik att möjligheterna till en fredlig lösning minskade ytterligare. Inte ens när Milošević var allvarligt försvagad ansåg politikerna i Kosovo att det fanns anledning att frångå principerna. En karaktäristisk illustration är de förhandlingar angående skolsystemet som påbörjades 1992 när den serbisk-amerikanske affärsmannen Milan Panić var federal premiärminister. Från jugoslavisk sida gjordes stora eftergifter just i den inflammerade läroplansfrågan, men albanerna vägrade av principiella skäl att medverka till en lösning.<sup>6</sup> Av samma skäl avstod man från att stödja Panić i det serbiska presidentvalet<sup>7</sup> och ställde sig kallsinniga till diskussioner om ökat självstyre.<sup>8</sup>

---

6. Fehmi Agani, som sedan mördades, säger i en intervju: "Vad gäller utbildningsväsendet var vi inte beredda att avstå från vår rätt att besluta om dessa frågor i Kosovo... Problemet var inte nationella läroplaner eller undervisningsprogram... Det var en principfråga. Vem skall bestämma?" En annan framträdande Kosovopolitiker, Luljeta Pulla-Beqiri, säger i samma bok: "Jag har inget emot en dialog, men jag anser att den serbiska politiken bygger på strategin att genom kompromisser på vissa områden - skolan, hälsovården - föregripa frågan om Kosovos status och göra det omöjligt att uppnå en korrekt lösning." Momcilo Petrović, *Pitao sam Albance šta žele, a oni su rekli: republiku, ako može* [Jag frågade albanerna vad de vill, och de svarade: republik, om det går] (Beograd: Radio B92, 1996), s. 154, s. 188.

7. Panić erhöll 34 procent av rösterna, Milošević 57 procent, i ett val där endast 67 procent av de röstberättigade deltog. Ett albanskt valdeltagande skulle ha framtvingat en andra valomgång där utgången inte var given. Jfr Srbobran Branković, *Serbia at War with Itself. Political Choice in Serbia, 1990-1994* (Belgrade: Public Opinion and Marketing Center "Medium"; Sociological Society of Serbia, 1995).

## Kosovas befrielsearmé

Det var först sedan läget allvarligt hade försämrats som omvärlden tvingades ta itu med problemet. När det efter Daytonavtalet stod klart att Kosovo inte kunde räkna med självständighet började en serie attentat under våren 1996 som ökade i omfattning året därpå, för att accelerera under 1998. En organisation som kallar sig *Ushtria Çlirimtare e Kosovës* (Kosovas befrielsearmé) eller UÇK, tar på sig ansvaret.<sup>9</sup>

Till en början ville ingen låtsas om UÇK:s existens, varken serbiska myndigheter, kosovoalbanska politiker eller världssamfundet. Ibrahim Rugova hävdade mycket länge att det rörde sig om en skapelse av den jugoslaviska säkerhetstjänsten, medan regimen i Belgrad avsiktligt tonade ned problemet.

---

8. David Owen, som vid den här tiden deltog i förhandlingarna om kriget på Balkan, beskriver den albanska ståndpunkten på följande sätt:

"Over Kosovo the world wanted the Kosovo Albanians to talk to Federal Republic of Yugoslavia (FRY) government about autonomy, but that as yet has never been undertaken because they were only ready to consider secession. In the Balkans, intransigence is believed to be the only stance to pay off. A special Kosovo Working Group, chaired with considerable dedication by Ambassador Ahrens, with my deputy Peter Hall and Cy Vance's deputy Herb Okun also participating, met on six occasions between 30 September and early December 1992 during a time when Prime Minister Panic and some others in the FRY government were ready to consider some serious arrangements for autonomy. Even so, the Albanian delegation found immense difficulty in forgoing their claim for immediate independence, for there are few gradualists in the Albanian leadership.

Their leader, Rugova, was himself softly spoken and apparently reasonable but at no time did he ever give me the impression that he would settle for autonomy. Prime Minister Panic was desperate for the Albanians to put up candidates for the election at the end of December (1992), for otherwise the Kosovo seats would go by default to the Serb nationalists like Seselj. Yet despite having this political leverage the Kosovo Albanians continued to boycott all Serb elections on principle, even though they were bound to win no matter what unfair electoral practice was adopted. The reason is that they are no longer even interested in a move from Belgrade to return Kosovo to something like the autonomy enjoyed under Tito. They are ready to wait until they can join up with Albania." David Owen, *Balkan Odyssey* (London: Indigo, 1995), s. 81.

9. Beträffande UÇK, jfr Zoran Kusovac, "The KLA. Braced to Defend and Control", *Jane's Intelligence Review*, 1 april 1999; Judah, "The KLA. Out from the Shadows"; "The Kosovo Liberation Army. Does Clinton Policy Support Group with Terror, Drug Ties? From 'Terrorists' to 'Partners'", *United States Senate. Republican Policy Committee*, 31 mars 1999, <<http://www.senate.gov/~rpc/releases/1999/fr033199.htm>>; Hedges, "Kosovo's Next Masters".

Omvärlden tog intryck av Rugovas förklaring eller tenderade att missuppfatta gerillans styrka och motiv.

När det hösten 1997 stod klart att gerillan kontrollerade Drenicaområdet med dess 60 000 invånare och situationen blivit ohållbar, gick jugoslaverna till motangrepp. Efter hårda strider intog man den 5 mars 1998 gerillaledaren Adem Jasharis befästa gård i Prekaze och avrättade samtidigt ett trettiotal obehövade civila, däribland kvinnor och barn. Händelsen blev inledningen till den dramatiska utveckling vars kulmen vi bevittnar idag. Från jugoslavisk synpunkt var attacken ett dubbelt nederlag. Förutom omvärldens reaktioner innebar massakern att gerillan i ett slag blev den ledande politiska kraften i Kosovo och mycket snabbt växte i styrka. Efter ett par månader kontrollerade man över en tredjedel av provinsen.

Världssamfundet reagerade med hårda fördömanden av våldet mot civilbefolkningen, men kritiserade samtidigt gerillan för dess provokationer och förklarade att det inte kunde bli tal om att ändra Jugoslaviens gränser. Man manade i stället till besinning och förhandlingar. Vid återkommande möten med Kontaktgruppen upprepas dessa ställningstaganden, i princip ända fram till januari 1999.<sup>10</sup>

Till en början intog USA en avvisande attityd till UÇK. 1997 riktade t. ex. utrikesminister Albright via sin talesman stark kritik mot gerillan,<sup>11</sup> och vid ett besök i Belgrad i februari 1998 karaktäriserade ambassadör Robert Gelbard UÇK som terrorister:

The violence which we have seen growing in recent weeks and months is incredibly dangerous. The great majority of this violence we attribute to the police, but we are tremendously disturbed and also condemn very strongly the unacceptable violence done by terrorist groups in Kosovo and particularly the UCK – the Kosovo Liberation Army. This is without any question a terrorist group. I refuse to accept any kind of excuses. Having worked for years on counterterrorist activity I know very well that to look at a terrorist group, to define it, you strip away

---

10. Kontaktgruppens uttalanden finns på <<http://www.OHR.INT/contact.htm>>

11. "The United States is deeply concerned about terrorist actions in Kosovo and the political killings that have taken place there this year. The LDK should publicly condemn any such incidents." James P. Rubin, "Secretary Albright's Meeting With Kosovian Leader dr. Ibrahim Rugova", *U.S. Department of State, Office of the Spokesman, Press Statements*, 15 augusti 1997, <<http://secretary.state.gov/www.briefings/statements>>.

the rhetoric and just look at actions. And the actions of this group speak for themselves.<sup>12</sup>

Under senare hälften av 1998 kan man emellertid lägga märke till en påtaglig omsvängning i den amerikanska synen. Det börjar försiktigt och får sitt första konkreta uttryck när Richard Holbrooke i juni träffar representanter för UÇK.<sup>13</sup>

Den 23 juli redovisar ambassadör Gelbard USA:s syn på Kosovokonflikten inför Representanthusets *International Relations Committee*. Även om Gelbard kritiserar UÇK:s metoder<sup>14</sup> och understryker USA:s uppfattning att gränserna inte kan ändras,<sup>15</sup> är det påtagligt att den grundläggande synen på

---

12. Robert S. Gelbard, "Press Conference, Belgrade, Serbia and Montenegro, February 23, 1998", <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/980223\\_gelbard\\_belgrade.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/980223_gelbard_belgrade.html)>, 23 februari 1998.

13. Vid en presskonferens den 24 juni kommer den nya amerikanska synen till uttryck i följande dialog mellan en journalist och talesmannen James Rubin:

"Question: Is the KLA a terrorist organization in the US view?"

Mr. Rubin: No, we have never said that.

Question: I didn't say you did; I was asking.

Mr. Rubin: No, we've never said that; we don't regard it as such.

Question: But you did accuse them of terrorist acts.

Mr. Rubin: The definition of a terrorist organization is a very complex subject that requires an elaborate legal justification. Because a particular group of people might include people who did something that we would consider a terrorist act does not make the organization a terrorist organization; and we don't believe it is.

Question: So attacks on Serbian civilians, if they happen, are not necessarily proof it's a terrorist organization?

Mr. Rubin: Correct." James P. Rubin, "U.S. Department of State Daily Press Briefing, Wednesday, June 24, 1998", <<http://secretary.state.gov/www/briefings/9806/980624db.html>>, 24 juni 1998.

14. "Our disgust over the actions of the Serbian security forces in Kosovo does not mean that Albanian extremists should be given a free hand. Further violence, no matter who is responsible, will only make it more difficult to achieve a negotiated political settlement. We have made this clear to UCK leaders in our discussions to date and will continue to emphasize the importance of restraint in any future meetings." Gelbard, "Press Conference, Belgrade, Serbia and Montenegro, February 23, 1998".

15. "We continue to believe that a solution for the problems of Kosovo can and must be found within existing international borders. The entire international community recognizes that only meaningful self-government for Kosovo can address the legitimate grievances of the Kosovo Albanian community and promote stability in that volatile region. The UÇK will not be able to shoot its way out of the F.R.Y., but neither can Belgrade maintain its authority in Kosovo with a nightstick clutched in

UÇK är en annan än tidigare. Gelbard framhåller att USA arbetar för att skapa en enad front bland albanerna och tillägger att om man vill uppnå en förhandlingslösning måste alla parter bland albanerna vara företrädna, även de som ägnar sig åt väpnad kamp. Man har därför inlett en dialog med UÇK.<sup>16</sup>

## USA:s förändrade syn

Vad låg bakom denna omsvängning i amerikansk politik? Ett skäl är det urskillningslösa våld som jugoslaviska säkerhetsstyrkor vid upprepade tillfällen gjorde sig skyldiga till efter aktionen i Drenica. Sympatierna för albanerna växte i synnerhet under den jugoslaviska motoffensiven mot slutet av sommaren, vilken ledde till ett stort antal flyktingar, brända byar och ständigt nya dödsoffer. Den amerikanska omsvängningen börjar emellertid tidigare, i ett läge när gerillan efter sina erövringar under våren fortfarande kontrollerar stora delar av Kosovoprovinserna.

Vid sidan av inflytelserika politiska grupperingar och enskilda individer i Clintonadministrationen hade vissa forskningsstiftelser eller "think tanks" med nära anknytning till den amerikanska regeringen stor betydelse för den förändrade synen på UÇK. Till de viktigaste hörde *The United States Institute for Peace* (USIP), *Balkan Institute* (senare *Balkan Action Council*) samt *International Crisis Group* (ICG).<sup>17</sup> I de båda sistnämnda organisationerna spelade den tidigare nämnde ambassadören Morton Abramowitz en nyckelroll.

---

an iron hand. There is no battlefield solution for either side. Only open dialogue and sincere negotiations can resolve the current impasse." Robert S. Gelbard, "Statement on Kosovo. Statement before the House International Relations Committee, Washington, DC", <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/980723\\_gelbard\\_kosovo.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/980723_gelbard_kosovo.html)>, 23 juli 1998.

16. "Unless the views of those on the Albanian side engaged in the fighting are represented, it is unlikely that either a cessation of hostilities or a comprehensive political settlement can be negotiated. That is why we have opened a dialogue with the UÇK. The UÇK is a reality on the ground, and however much we condemn the use of violence by either side, they will have to be a party to any cessation of hostilities." Ibid.

17. Jfr <<http://www.usip.org/aboutusip.html>>; <<http://www.balkaninstitute.org/>>; <<http://www.balkanaction.org/>>; <<http://www.intl-crisis-group.org/icghome.htm>>.

Efter Daytonavtalet intensifierar ICG sin verksamhet i Kosovo och våren 1998 kommer en serie rapporter som mycket initierat diskuterar utvecklingen i provinsen och även riktar kritik mot Ibrahim Rugovas ledarskap.<sup>18</sup>

Under maj och juni hålls vid USIP två viktiga konferenser rörande situationen i Kosovo.<sup>19</sup> I rapporterna från samtalen återfinns de flesta av de temata och förslag som senare skulle förekomma i officiella sammanhang. USIP förordar en helt ny amerikansk politik. Förutom att sätta Milošević under hård press bör USA aktivt verka för politisk enighet bland kosovo-albanerna. Även gerillan bör ingå i denna nya konstellation och för första gången nämns tanken på att åtminstone delvis omvandla gerillan till en politisk organisation. Utgångspunkten är att UÇK har blivit den mest betydelsefulla faktorn i Kosovo, och att ingen lösning av konflikten kan uppnås utan medverkan av gerillan.<sup>20</sup> Helst bör UÇK spela en central roll i alla förhandlingar.<sup>21</sup>

Det gäller därför att förstå UÇK:s bevekelsegrunder och målsättningar samt inse att varje förhandlingslösning, om den skall vara framgångsrik, måste godkännas av UÇK. Man bör verka för uppkomsten av ett moderat ledarskap, vilket skall

---

18. International Crisis Group, "Kosovo Briefing", <<http://www.intl-crisis-group.org/projects/sbalkans/reports/kosbrf1.htm>>, 17 februari 1998; International Crisis Group, "Kosovo Spring. Part 1 & 2", <<http://www.intl-crisis-group.org/projects/sbalkans/reports/kos02main.htm>>, 20 mars 1998.

19. "Kosovo Dialogue. Too Little, Too Late. United States Institute of Peace Special Report", <<http://www.usip.org/oc/sr/KosovoDialogue.html>>, juni 1998. "Kosovo. Escaping the Cul-de-Sac. United States Institute of Peace Special Report", <<http://www.usip.org>>, juli 1998.

20. "The Kosovo Liberation Army (KLA), which has emerged as a significant force in Kosovo and which dominates the political landscape. As of the June 15 meeting, it was apparent that the U.S. response did not account for new power dynamics in the region. Recent efforts to engage the KLA, according to working group participants, are key to the resolution of the conflict: Until the KLA supports implementation, any negotiated settlement will not stand." "Kosovo. Escaping the Cul-de-Sac".

21. "Include the KLA at the negotiating table as part of an umbrella team which includes various groups in Kosovar society. Pluralism is not a luxury but an essential ingredient for managing the conflict in a way that will reduce Albanian casualties and ensure a democratic outcome. Do not isolate the KLA as they represent a broad section of opinion and are instrumental to the implementation of any negotiated settlement." *Ibid.*

uppnås genom studier av gerillans struktur och interaktionen mellan olika fraktioner.

Vidare bör man tillsammans med kosovoalbanerna utarbeta en plan som ger dem maximal autonomi i Serbien, inklusive kontrollen över maktinstitutioner som polis, oberoende domstolar, media och politiskt självstyre. Man bör även ge råd om hur dessa mål skall förverkligas. Samtidigt bör USA upphöra att principiellt motsätta sig Kosovos självständighet.<sup>22</sup>

Däremot avvisar man ett militärt ingripande för att återställa autonomi och är även motståndare till en ökad gränskontroll gentemot Albanien.<sup>23</sup> I stället föreslår man en fryshållning av *status quo*, ett slags maktbalans som bygger på de erövringar gerillan har gjort.<sup>24</sup>

För att öka omvärldens förståelsen för albanernas sak krävs en systematisk dokumentation av serbiska övergrepp.<sup>25</sup> Man bör inbjuda journalister till Kosovo som tillsammans med lokala media kan återge vad som händer<sup>26</sup> samt använda sig av PR-firmor och journalister för att sprida det albanska perspektivet på konflikten.<sup>27</sup>

Det finns ett tvetydigt drag i rekommendationerna från USIP. Samtidigt som man betonar faran av att konflikten eskalerar och påpekar behovet av att den serbiska minoriteten skyddas, talar man om att "komplettera" UÇK:s militära strategi

---

22. "Cease opposing independence, which in any event must be on the negotiating table, and emphasize to the FRY that it has limited international acceptance so long as the Kosovo issue is unresolved." Ibid.

23. "Troops on the ground with the goal of restoring Kosovo autonomy will not be supported by the KLA and could be exposed to a Lebanon-type situation." Ibid.

"Guarding the borders to prevent arms trafficking may create a Bosnia-type situation, leaving the Kosovars vulnerable to Serb aggression." Ibid.

24. "Seek the separation of forces either territorially or functionally by limiting Serb control to the roads and Kosovar control to the villages." Ibid.

25. "Begin systematic documentation of Serb violations of Albanian rights, the denial of which legitimates Albanian efforts to seek self-determination." Ibid.

26. "Invite foreign journalists to work with an indigenous, independent, credible media team to report objectively on atrocities." Ibid.

27. "Hire a competent public relations firm and legal representative to discuss with international leaders the situation in Kosovo, the Kosovar perspective on events, and acceptable outcomes to the crisis from the Albanian point of view." Ibid.

med en politisk, och understryker vikten av att "utåt" vara öppen för förhandlingar.<sup>28</sup>

Liknande idéer och samma ambivalens återkommer i ett vittnesmål av Morton Abramowitz inför kongressens utrikesutskott den 24 juni. Abramowitz framhåller att våldet måste stoppas innan det råder permanent krigstillstånd och en allmän radikalisering av albanerna på Balkan har ägt rum. Detta kan emellertid inte åstadkommas genom att utsätta den svagare parten, dvs. albanerna, för påtryckningar i förhoppningen att Milošević skall göra eftergifter:

We will not likely get Serbian agreement at this point to simply remove their forces, since it would lead to Albanian control of Kosovo and the exodus of most remaining Serbs.<sup>29</sup>

Enligt Abramowitz finns inga förutsättningslösa förhandlingar. För att undvika en upptrappning måste man försöka påverka gerillan och inse att det inte finns någon lösning utan dess medverkan:

We must make contact with the KLA, get to know them, and try to influence them. Their attacks on Serb civilians and efforts to drive them out of Kosovo must be stopped. We need to bring them seriously into any negotiations. Peace can no longer be achieved without them.<sup>30</sup>

Han förordar en koalitionsregering, och om man misslyckas med att övertala Milošević måste denne tvingas vidta riktiga åtgärder, "either through force or through support of the KLA".

Det är uppenbart att tankegångar av det här slaget hade stort inflytande över USA:s politik. Även om det fanns skilda uppfattningar i den amerikanska administrationen, vilket kommer till uttryck i de avtalsutkast Christopher Hill formulerar i början av hösten 1998, svänger pendeln till förmån för Abramowitz och hans meningsfränder.

---

28. "Develop with the KLA a democratic political strategy to accompany its military strategy. Try to unite political and military objectives in order to negotiate from a position of unity, and always remain open publicly to negotiations." Ibid.

29. Morton I. Avramowitz, "Testimony before the European Affairs Sub-Committee of the Senate Foreign Relations Committee", *The Balkan Institute*, 24 juni 1998, <[www.balkaninstitute.org/analysis/Avramowitztestimony.html](http://www.balkaninstitute.org/analysis/Avramowitztestimony.html)>.

30. Ibid.

När man jämför gerillans bulletiner och uttalanden<sup>31</sup> med dessa idéer kan man inte undgå att förundras över den egenomliga blandning av arrogans och naivitet som återkommer bland dem som förordar ett närmande till UÇK.

Varför skulle UÇK:s ledare lyssna till USA? Deras beslut att starta en väpnad kamp byggde på förvisningen om att de var hänvisade till sig själva, att detta var enda vägen att uppnå självständighet och att det nu fanns ett tillfälle som aldrig skulle återkomma. De hade givit prov på målmedvetenhet och personligt mod och bevisat att de var i stånd att genomföra även komplicerade operationer. De hade också visat att de var beredda att använda våld mot dem som i deras ögon var fiender och avfallingar.

Det är egentligen oförklarligt att man trodde sig kunna påverka och styra denna rörelses inriktning. UÇK:s ledare bestod av människor som i många fall avtjänat långvariga fängelsestraff och blivit utsatta för en brutal och förnedrande behandling av den jugoslaviska staten. De hade offrat allt för sina idéer och var fast övertygade om att de kämpade för en rättfärdig sak.

Det är lika svårt att förstå att man stödde en rörelse som inte bara förespråkade Kosovos självständighet utan även krävde att albanerna på Balkan skulle förenas i en gemensam stat<sup>32</sup> något som USA bestämt motsatte sig. Till yttermera visso skulle befrielsen ske med våld. Det betydde ett öppet desavouering av de krafter man hittills hade givit sitt stöd.

Den bristande realismen i den amerikanska politiken, som för övrigt märks även i vissa av kontaktgruppens uttalanden,<sup>33</sup>

---

31. <<http://mprofaca.cro.net/mainmenu.html>>; <<http://www.kosova.nu>>; <[www.kosovapress.com](http://www.kosovapress.com)>; <<http://www.zik.com>>.

32. "Das gestiegene internationale Interesse, besonders der amerikanischen und der französisch-deutschen Diplomatie, begrüssend, erklären wir, dass die Lösung der albanischen Frage nicht allein in den gegenwärtigen Grenzen Kosovos festgelegt werden kann, sondern sie muss als Ganze gelöst werden, indem die Albaner und ihre von 'Mazedonien' und Montenegro besetzten Gebiete einbezogen werden." Zentralstab der Befreiungsarmee Kosovos, "Erklärung Nr. 42", <<http://www.zik.com/>>, 27 februari 1998. Jfr även uttalandet i *Der Spiegel* av UÇK-alesmannen Jakup Krasniqi: "Wir wollen mehr als die Unabhängigkeit. Unser Ziel ist die Vereinigung aller Albaner auf dem Balkan." Jakup Krasniqi, "Die Realität ist der Krieg". Jakup Krasniqi, Sprecher der albanischen Befreiungsarmee UÇK, über den Kampf gegen die Serben", *Der Spiegel* 28 (6 juli 1998), <<http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,7518,00.html>>.

33. Contact Group, "Statement on Kosovo. Statement Issued Following

kommer bl.a. till uttryck när man även 1998 uppmanar koso-voalbanska politiker att offentligt ta avstånd från terrorism.<sup>34</sup> Det är självklart ingen som gör detta.

När sådana uppmaningar tystnar i takt med att USA:s regering fördjupar kontakterna med gerillan, kräver man ändå t. ex. att politiker i Kosovo skall vara beredda till förutsättningslösa förhandlingar inriktade på autonomi. Samtidigt låter gerillan meddela att man betraktar varje överenskommelse som leder till något annat än självständighet som förräderi.

For The Liberation Army of Kosova and its General Headquarters, any short term solution that may leave Kosova under or within Serbia is unacceptable. We consider and declare that any agreement(s) underwritten, that would put Kosova in such a position to be treachery against the nation (high treason).<sup>35</sup>

The General Headquarters of the Kosova Liberation Army remind the international relevant institutions that the most significant factor in discussing the future of Kosova among Prishtine, Belgrade and International Community is KLA and as such, it will punish anyone who dares to sign any agreement that means less than the decision made by the people of Kosova in the 1991 Referendum.<sup>36</sup>

## Strategier

Överhuvudtaget byggde omvärldens försök att lösa krisen på öförenliga principer. Man förväntade sig att albanerna skulle

---

a Meeting of the Foreign Ministers of the Contact Group and the Foreign Ministers of Canada and Japan. London, UK, June 12, 1998", 12 juni 1998.

34. James B. Foley, "U.S. Department of State. Daily Press Briefing", 5 mars 1998; Gelbard, "Press Conference, Belgrade, Serbia and Montenegro, February 23, 1998"; Robert S. Gelbard, "Press Conference, Pristina, Serbia and Montenegro", <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/980222\\_gelbard\\_pristina.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/980222_gelbard_pristina.html)>, 22 februari 1998; Robert S. Gelbard, "Testimony before the Senate Foreign Relations Committee, Washington DC, May 6, 1998", <<http://secretary.state.gov/www/briefings/9806/980624db.html>>, 6 maj 1998.

35. General Headquarters of The Liberation Army of Kosova, "The Liberation Army of Kosova. Political Declaration # 9", <<http://www.zik.com/>>, 16 september 1998.

36. General Headquarters of the Kosova Liberation Army, "14th Political Declaration", <<http://www.zik.com/>>, 16 oktober 1998.

låta sig nöjas om deras mänskliga och kulturella rättigheter återupprättades och ett demokratiskt styrelseskick infördes. Om detta hade varit det primära målet hade det naturliga varit att deltaga i valen och tillsammans med demokratiskt inriktade partier i Serbien och Montenegro försöka åstadkomma politiska förändringar. Som vi redan sett hade albanerna av principiella skäl avstått från den möjligheten. Trots detta fortsatte omvärlden att resonera som om demokrati, mänskliga rättigheter och utökat självstyre utgjorde en lösning, samtidigt som man sade nej till självständighet.

Detta nej fick emellertid av allt att döma aldrig någon principiell motivering. Det rör sig inte, vilket man kan tycka, om något slags formalism. När den jugoslaviska staten föll sönder fanns två sätt att etablera nya statsbildningar. Man kunde antingen utgå från de existerande gränserna mellan delrepublikerna, eller skapa nya stater enligt principen om varje folks rätt till självbestämmande. Ingendersa lösningen var självklar eller problemfri. Det första alternativet innebar potentiellt svåra minoritetsproblem i Kroatien, Serbien, Makedonien, för att inte tala om Bosnien, där det inte fanns någon majoritet. Det andra alternativet innebar skapandet av etniskt homogena nationalstater, vilket förutsatte betydande folkomflyttningar och knappast kunde ske utan våld.

I och med Daytonavtalet fastslog det internationella samfundet att inga gränsförändringar tolererades. Serber och kroater i Bosnien kunde inte räkna med att förenas med moderlandet. I stället skulle de genom principen om "särskilda relationer" kunna upprätta nära förbindelser på olika områden med landsmännen i Kroatien och Serbien. Gränserna mellan republikerna skulle på så sätt delvis förlora sin betydelse.

Ett tillmötesgående av de albanska självständighetskraven i Kosovo skulle innebära ett allvarligt brott mot de principer som det internationella samfundet själv har formulerat och garanterar med militärmakt. Om Kosovo lösgörs från Serbien och Jugoslavien finns inga argument mot ett avskiljande av albanska områden från västra Makedonien eller en delning av Bosnien.

Det bör i det här sammanhanget understrykas att de albanska kraven på en gemensam stat i och för sig är naturliga och legitima, vilket emellertid även gäller motsvarande kroatiska och serbiska strävanden. Har man stämplat sådana ambitioner som uttryck för oacceptabel nationalism i ett fall kan man inte gärna ställa sig bakom dem i ett annat. Tyvärr finns ingen

rättvis eller moraliskt korrekt lösning på denna typ av problem. Av historiska tillfälligheter försenades nationsbildningsprocessen på Balkan och dess olika folkgrupper befinner sig i den föga avundsvärda situationen att det idag är mycket svårt, för att inte säga omöjligt att tillgodose en grupps legitima intressen utan att det går ut över någon annan.

Det var detta som mycket tydligt skulle ha klargjorts för albanerna, och använts gentemot serberna som argument för politiska eftergifter. Båda parter borde med andra ord ha utsatts för starka påtryckningar.

Även i ett annat och långt allvarigare avseende var förhandlingstaktiken förfelad. I sitt anförande i senaten gav ambassadör Gelbard uttryck för den ofta upprepade tanken att Milošević bar huvudansvaret för situationen och därför dels måste dra tillbaka sina trupper, dels måste ta initiativet till en förhandlingslösning. Påtryckningar mot Milošević utifrån det perspektivet hade kunnat vara meningsfulla på ett tidigare stadium av konflikten. Sedan gerillan blivit en maktfaktor var situationen radikalt annorlunda.

Det är självklart att den serbiska regimen bar ett mycket tungt ansvar för situationen i Kosovo. Man hade genom sitt ingripande 1989 och 1990 förvärrat en redan svår situation och därefter låtit utvecklingen urarta utan att vidta några positiva åtgärder. Det enda man var intresserad av tycktes vara att med hjälp av polisära metoder nödtorftigt kontrollera situationen från en dag till en annan. När detta är sagt måste man erkänna att det inte förekom militära kampanjer eller massaker i Kosovo innan gerillan började sin aktivitet. Det är först då, i synnerhet under 1998, som konflikten eskalerar och antalet dödsoffer stiger dramatiskt.<sup>37</sup> Gerillans taktik gick ut på att medvetet provocera fram en militär insats från omvärldens sida, för att på så sätt uppnå självständighet. Det betyder att ansvaret för de senaste årens krigshandlingar, vad man än anser om det moraliska ansvaret, i stor utsträckning ligger på gerillan. I det fallet har vi för övrigt en mycket auktoritativ källa.

---

37. Enligt Amnesty var dödsoffren: 7 (1995), 4 (1996) 3 (1997). För 1998 brukar anges c:a 2 000 personer. Enligt officiella serbiska uppgifter dödades: 6 (1995) 10 (1996) 12 (1997), de flesta civila. Under 1998 dog till följd av gerillaattacker 287 personer, varav 115 poliser/soldater och 172 civila. Av de civila var 76 albaner. Källa: Serbiska informationsministeriet, <www.serbia-info.com>.

Bardhyl Mahmuti, en av UÇK:s högsta ledare, säger apropå krigets bakgrund:

Det var UÇK som började kriget. Den jugoslaviska armén genomförde inga operationer mot människor som skötte sina angelägenheter i lugn och ro, det håller inte. Det var i försöken att oskadliggöra UÇK-ledare, som Aden Jashari, som serberna gick till attack och allt började.<sup>38</sup>

Det bör kraftigt understrykas att detta inte på något sätt innebär att de som gjort sig skyldiga till urskillningslöst våld kan undandra sig ansvar. I den situation som uppstått låg emellertid det militära initiativet i hög grad hos gerillan och enbart av det skälet blir en taktik som huvudsakligen inriktar sig på Milošević knappast meningsfull. För det första har han inte full kontroll över situationen, för det andra kan man som Morton Abramowitz påpekade i sitt vittnesmål knappast vänta sig att den jugoslaviska armén skulle lämna fältet fritt för gerillan.

Det inkonsekventa i omvärldens, främst USA:s hållning, framstod mycket tydligt i samband med oktoberkrisen 1998, då Milošević efter bombhot gick med på tillbakadragande av trupper och utländska observatörer. Mycket snart hade UÇK inte bara återtagit de områden man förlorat under sommaren serbiska offensiv utan också inlett försök att provocera fram en militär intervention. Till skillnad från Jugoslavien var man inte heller bunden av något avtal eller potentiellt hot från NATO:s sida.

Strategin gick alltså ut på att framtvunga förhandlingar mellan Milošević och politiker som Rugova, samtidigt som man gjorde mycket litet för att förhindra gerillans verksamhet (vilket ledde till en ohållbar situation för Rugova och hans meningsfränder). Carl Bildt upprepade så sent som i januari 1999 sin åsikt att båda sidor måste utsättas för påtryckningar om man ville uppnå en förhandlingslösning. Nu liksom tidigare

---

38. "C'est l'UÇK qui a commencé la guerre. L'armée yougoslave n'a pas entrepris des opérations contre des gens qui étaient tranquillement chez eux, ça ne tient pas debout. C'est en cherchant à détruire des militant de l'UÇK, comme Adem Jashari, que les Serbes ont attaqué et que tout est parti." Patrick Denaud & Valérie Pras, *Kosovo. Naissance d'un lutte armée. UÇK. Entretien avec Bardhyl Mahmuti, représentant politique de l'armée de libération du Kosovo* (Paris; Montréal: L'Harmattan, 1999), s. 136.

pläderade han för en stationering av trupper i norra Albanien för att bryta gerillans försörjningsleder.

Without outside pressure, there is virtually no prospect of the opponents coming to an agreement by themselves. They are both bent on conflict. Each side believes it can prevail upon its adversary, no matter what the international community is saying.

As long as military pressure is not exerted on all sides to the conflict, it will scarcely be possible to move the political process forward. Nato has made it clear that it is ready to use its air power against Serbia. But it has little leverage over Kosovo's ethnic Albanian separatists. This seriously undermines the possibility of political progress.

The reluctance of Nato to deploy forces in northern Albania has impaired efforts to work towards a settlement.

But as a result of the cross-border incursions, it has also become more difficult to demand a reduction of Serbia's military presence in the province. Meanwhile, it has become virtually impossible to exert serious pressure on the KLA, which has been building its forces in northern Albania.<sup>39</sup>

Man kan alltså konstatera att omvärlden, både vad gäller försöken att neutralisera våldet och åstadkomma en politisk lösning av konflikten, använde sig av metoder som motverkade sitt syfte.

Visserligen befann man sig i en svår situation. Enligt folkrätten och de principer det internationella samfundet lagt fast rörande staterna i det forna Jugoslavien var det omöjligt att tillgodose de albanska kraven på självständighet. Problemet var att en regim med uttalat negativ framtoning i det här fallet hade folkrätten på sin sida, medan den part man sympatiserade med ville bryta mot principerna.

Även i ett sådant fall måste emellertid det internationella samfundet vara konsekvent. Om man menade allvar när det gällde gränsernas okränkbarhet var man tvungen att klargöra detta för albanska politiker. I så fall skulle man också tvingas ingripa mot gerillan. Alternativet var att öppet ta ställning för UÇK och som dess allierade inleda en militär konfrontation

---

39. Carl Bildt, "Saving Kosovo from Itself", *Financial Times*, 12 januari 1999, < <http://www.globalarchive.ft.com/search/FTJSPController.htm>; LISTSERV.ACSU.BUFFALO.EDU archive index. > .

med Jugoslavien. Den möjligheten fanns naturligtvis, under förutsättning att man var beredd att ta konsekvenserna av ett sådant beslut.

Ett huvudproblem i försöken att åstadkomma en lösning var att de olika aktörer som deltog i fredsanssträngningarna handlade utifrån skilda intressen och perspektiv. Det innebar att det i synnerhet under 1998 utvecklades parallella processer med delvis oförenliga mål. Kontaktgruppen, med eller utan Ryssland, liksom enskilda europeiska länder, fortsatte att kräva förhandlingar och ömsesidiga eftergifter. Samtidigt uppträdde NATO i sin nya roll som självständig politisk aktör och förde mycket tidigt fram krav på militära åtgärder, även utanför FN:s ram. Dessa stöddes eller föreslogs av delar av den amerikanska administrationen, särskilt i kretsen kring utrikesminister Albright. Redan i samband med händelserna i Drenica aktualiserades möjligheten av flygattacker och förslaget återkom under våren och sommaren, men hindrades då av FN och USA:s allierade.<sup>40</sup>

På grund av sin dominerande roll i flera av dessa grupperingar samt genom sin starka politiska och militära närvaro i regionen, spelade USA en nyckelroll. Den amerikanska politiken kännetecknades därför av att man å ena sidan uppträdde som en neutral aktör, vilken tillsammans med sina allierade försökte åstadkomma en lösning baserad på försvaret av mänskliga rättigheter och demokratins principer, samtidigt som man å andra sidan som enskild stormakt var direkt och allt djupare involverad i det kosovoalbanska samhällets politiska liv. Detta hindrade uppenbarligen amerikanerna att vidta åtgärder som många betraktade som naturliga och nödvändiga.

Farhågorna inför USA:s avsikter och dessas möjliga konsekvenser uttrycktes mycket klart i en tidningsartikel av Alan Kuperman, forskare vid det ansedda Brookings:

While I have no sympathy for Slobodan Milošević's discriminatory policies or excessive counter-insurgency tactics, by recent regional standards, Serb forces in Kosovo have been relativ-

---

40. Barton Gellman, "The Path to Crisis. How the United States and Its Allies Went to War", *International Herald Tribune*, 19 april 1999. Sciolino & Bronner, "How a President, Distracted by Scandal, Entered the Balkan War", "The Kosovo Liberation Army. Does Clinton Policy Support Group with Terror, Drug Ties? From 'Terrorists' to 'Partners'".

ely restrained in their use of force, apparently in an effort to avoid provoking a NATO response.

For perspective, the 1998 killing rate in Kosovo is approximately one-hundredth that in Bosnia in 1992 – an estimated 700 dead during the present campaign compared to tens of thousands in the earlier ethnic cleansing.

If NATO intervenes on behalf of the ethnic Albanian Kosovo rebels, however, Serb forces would lose their main motivation for restraint and could well switch to genocidal tactics, killing many thousands of Kosovars before NATO stopped the violence. That is precisely what happened in Bosnia, and the same could happen in Kosovo.

If our goal really is to save lives, we should call on the rebels to lay down their arms and insist Milošević reciprocate by halting his violent counter-insurgency. If the rebels do surrender, Milošević probably would reciprocate, just as he eschewed excessive violence in Kosovo for nearly a decade, until the rebels started killing Serb police officers early this year.

If the rebels refuse to give peace a chance in this manner, why should we intervene on their behalf? If they embrace peace, but Milošević persists in murder, only then would NATO intervention be justified – but on a grand scale, with tens of thousands of ground troops to guard against a genocidal backlash.<sup>41</sup>

Det fanns för övrigt de i USA som ansåg att den amerikanska regeringen redan hade bestämt sig och endast väntade på en förövändning. I augusti skriver senatens Republican Policy Committee:

As of this writing, planning for a U.S.-led NATO intervention in Kosovo is now largely in place, while the Clinton Administration's apparent willingness to intervene has ebbed and flowed almost on a weekly basis. The only missing element appears to be an event – with suitable media coverage – that would make intervention politically salable, even imperative...<sup>42</sup>

Liknande synpunkter framfördes i oktober av Gary Dempsey vid Cato Institute:

---

41. Alan J. Kuperman, *USA Today*, 9–11 oktober 1998, <<http://www.BROOK.EDU/views/op-ed/kuperman/19981009.htm>>.

42. Jfr "The Kosovo Liberation Army. Does Clinton Policy Support Group with Terror, Drug Ties? From 'Terrorists' to 'Partners'".

---

But the Clinton administration has diligently put everything in place for intervention. In fact, by mid-July U.S.-NATO military planners had completed contingency plans for intervention, including air strikes and the deployment of ground troops. All that was missing was a sufficiently brutal or tragic event to trigger the process. As a senior Defense Department official told reporters on July 15, "If some levels of atrocities were reached that would be intolerable, that would probably be a trigger."<sup>43</sup>

Den 15 januari inträffar massakern i Račak. Därefter gick allt mycket snabbt.

---

43. Gary T. Dempsey, "Washington's Kosovo Policy", *Policy Analysis* 321, 8 oktober 1998 (Cato Institute), s.9.

## Appendix: Alternativet

Den 29 januari publicerade Bertelsannstiftelsen och Centrum für angewandte Politikforschung i München ett dokument med titeln *An Interim Political Framework for the Kosovo Conflict*.<sup>1</sup> Det kan ses som ett svar på det amerikanska fördragsutkastet av den 27 januari, men utgår från erfarenheterna av ett flerårigt engagemang för en fredlig lösning av konflikten.<sup>2</sup>

På mindre än tio sidor redovisar man ett mycket genomtänkt och välargumenterat förslag till *interimistisk* lösning. Syftet är att komma ur den spiral av våld och mänskligt lidande som hittills förhindrat seriösa förhandlingar. Det allt över-skuggande målet är att finna praktiska lösningar som kan:<sup>3</sup>

- Normalisera livet i Kosovo
- Skapa politiska förutsättningar för förhandlingar om provinsens status
- Internationalisera konflikten

Man påminner om att Kontaktgruppen i sina uttalanden har utfäst sig att verka för albanskt självstyre samtidigt som Jugoslaviens integritet respekteras. Denna dubbla garanti bör därför utgöra ett explicit element i varje övergångslösning. Med tanke på att den hittillsvarande linjen med omväxlande piska och morot har förfelat sitt syfte, bör Förbundsrepubliken Jugoslavien dessutom i utbyte mot självstyre i Kosovo erbjudas att bli en fullvärdig medlem i den internationella gemenskapen, med plats i Europarådet och OSCE.

---

1. Bertelsmann Science Foundation and Center for Applied Policy Research, "An Interim Political Framework for the Kosovo Conflict", <<http://www.cap.uni-muenchen.de/fge/minder03.html>>, 29 januari 1999.

2. Bertelsmann Science Foundation and Research Group on European Affairs/CAP, "Joint Recommendations on the Kosovo Conflict. Halki Meeting 1997", <<http://www.cap.uni-muenchen.de/fge/minder02.html>>, 1997. Bertelsmann Foundation and Center for Applied Policy Research, "How to Settle the Kosovo Conflict. Policy Recommendations by the Bertelsmann Foundation and the Center for Applied Policy Research", <<http://www.vub.ac.be/POLE>>, 29 mars 1998.

3. "The group's discussions have shown that progress towards a decision on the final status requires the establishment of an interim political framework which facilitates a normalization of life in Kosovo, creates the political preconditions of status negotiations and provides for a progressive internationalization of the conflict."

Mot den bakgrunden föreslår Bertelsannstiftelsen ett system av fredsbevarande mekanismer och politiska institutioner vilka under fem år skall styra Kosovo, samtidigt som man försöker uppnå en långsiktig lösning.

**Trilateral medlingskommission.** Denna har till en början administrativa befogenheter, förbereder allmänna val, samt övervakar därefter de nya politiska och administrativa institutioner som konstitueras. I kommissionen finns representanter för kosovoalbanerna, Serbien/Jugoslavien samt Kontaktgruppen. De albanska och jugoslaviska representanterna har samma rättigheter och beslutar genom konsensus. Kontaktgruppens representant skall främja samarbete, medla samt fatta beslut om parterna är oeniga.

**Interimsparlament.** Parlamentet har 130 medlemmar och består av två kamrar. Den första väljs av medborgarna i proportionella val med Kosovo som enda valkrets. Den andra kammaren bygger på etniska principer och representerar de olika folkgrupperna. Parlamentets viktigaste uppgift är dels att skapa förutsättningar för en normalisering utifrån den moderna rättsstatens principer, dels att åstadkomma praktiska förbättringar och förtroendeskapande åtgärder inom utbildning, hälsovård och andra samhällsområden.

Parlamentet fattar beslut och stiftar lagar inom områden som inte rör Jugoslaviens territoriella integritet eller som i den jugoslaviska konstitutionen anges som federationens ansvarsområde.<sup>4</sup> I det sammanhanget påpekar man att den explicita hänvisningen till Förbundsrepubliken Jugoslaviens konstitution följer av det internationella samfundets garantier, och framhåller att dessa inte enbart kan reduceras till frågan om territoriell enhet, utan måste ses i ett vidare konstitutionellt perspektiv.

The reference to the Constitution of FRY can be derived from the international guarantee of the integrity of FRY. This guar-

---

4. "The Interim Assembly of Kosovo should exercise legislative powers in all those areas not concerning the territorial integrity of FRY and expressly defined as exclusive competencies of the Federation in the Federal Constitution of 1992 (based upon Art. 77)."

"These areas of exclusive competency are: external relations, foreign trade, foreign exchange and economic policy, monetary and customs policy, border control, air traffic control, regulation of federal-level transportation, communication and infrastructure systems and tasks of national defense not pertaining to FRY's internal security."

antee should not be interpreted in a narrow sense of just preserving territorial unity. Rather, FRY constitutes a broader state framework which should be taken into account by defining competencies of self-rule.

Parlamentets beslut kräver majoritet i båda kamrarna. Om en grupp i den andra kammaren anser att dess nationella intressen är hotade kan man inlägga veto. Om vetot avvisas av den första kammaren går frågan vidare till TMC.<sup>5</sup>

Parlamentet utser vidare ett *Interimsexekutiv*, eller regering, som övertar de befogenheter den serbiska provinsadministrationen har idag. Man väljer även den *Delegation* som har till uppgift att förhandla om Kosovos status på längre sikt.

Tillsammans skall parlamentet och interimsexekutivet reformera polisväsendet, som är lokalt förankrat. I det sammanhanget skapas ett *Råd för mänskliga rättigheter* med representanter för olika folkgrupper och internationella experter vad gäller mänskliga rättigheter och polisiär verksamhet. En *Råd-givande kommitté* skall övervaka administrationens arbete och grundläggande policyfrågor.

Interimsparlamentet har beskattningsrätt. Dessutom förutses regeringarna i Serbien och Jugoslavien, samt interimsexekutivet i Kosovo sinsemellan förhandla om transferering av subsidier och skatteinkomster.

I förslaget ges kommunerna en betydande grad av självstyrelse, med kommentaren att denna lösning är att föredra framför en territoriell autonomi för serberna. Dels skapas förutsättningar för en effektiv administration, dels uppmuntras politiskt engagemang bland medborgarna.

För övrigt är Kosovo enligt förslaget *tvåspråkigt*.

En viktig skillnad mellan Bertelsmannstiftelsens förslag och de amerikanska fördragsutkasterna, vilket också påpekas, är att man inte skapar ett internationellt protektorat som ger alban-

---

5. "To approve a legal regulation, a majority has to be reached in both chambers."

"If the representatives of a national community in the second chamber consider that a regulation violates the rights of persons belonging to their community, they may veto the regulation."

"In this case they justify their veto and return the bill to the first chamber which should either take into account their concerns or justify its partial/complete rejection."

"If the veto is rejected by the first chamber, the objecting representatives of the second chamber may appeal to the TMC for a decision within a period of seven days."

erna den direkta kontrollen över Kosovo, utan inför ett system av "institutionaliserad medling" där beslutsprocessen bygger på en dialog under internationell medverkan.<sup>6</sup> En central passus handlar om att parterna måste visa respekt för varandras förståelse av Kosovoproblemet.<sup>7</sup> Förtroendeskapande åtgärder spelar därför en viktig roll på alla nivåer, och man utgår från att polis och myndigheter får särskild träning i att hantera (etniska) konflikter.

Bertelsmannstiftelsens förslag till interimslösning är ett ambitiöst försök att tillgodose alla parTERS legitima intressen, samtidigt som man anknyter till internationell rätt och visar en genuin respekt för parterna.

Man utgår från att vissa praktiska problem måste lösas, avvisar *status quo* men binder sig inte i förväg för en specifik lösning. Man skapar en mekanism där parterna i lösandet av praktiskt-politiska problem är hänvisade till varandra och där Kontaktgruppens representant är mer av medlare än guvernör med diktatoriska fullmakter. Frågan om Kosovos framtida status neutraliseras, inte genom att den undviks, utan genom att man erkänner att dess vikt kräver seriösa diskussioner om man vill uppnå en godtagbar lösning. Förslaget är i det avseendet öppet. Efter fem år tar man ställning till om arrangemanget skall förlängas respektive förändras.

Det rör sig inte om ett diktat och allra minst om ockupation, även om förslaget förutsätter en internationell militär närvaro. Jugoslaviens och Serbiens intressen är tillgodosedda genom explicita hänvisningar till konstitutionen och deltagande i den trilaterala kommissionen. Kosovoalbanerna får i kraft av sin majoritetsställning ett avgörande inflytande både på kommunal och provinsnivå, samtidigt som det finns starka inbyggda garantier för minoriteterna.

Oavsett möjligheterna att genomföra Bertelsmannstiftelsens förslag, i synnerhet i dagens läge, måste man konstatera

---

6. "This institutional design opts for a full internationalization of dispute-settlement."

"Simultaneously, it encourages the development of bilateral problem-solving capacities since direct negotiations within the interim institutions and between the Serbian state and Kosovo's institutions are to precede the TMC procedure."

7. "Any peaceful settlement of the Kosovo conflict presupposes that the Serbian and the Kosovo Albanian side mutually respect their concepts of legitimate order."

att det, till skillnad från Rambouilletfördraget, på alla punkter är förenligt med det internationella samfundets riktlinjer för en fredlig lösning.

## Referenser

- Albright, M. K. 1999. "Press Availability on the Kosovo Peace Talks, Rambouillet, France, February 21, 1999. As Released by the Office of the Spokesman, Paris, France". *U.S. Department of State*, 21 februari. < <http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990221a.html> > .
- . 1999. "Press Conference Following Meetings on Kosovo, Rambouillet, France, February 23, 1999. As Released by the Office of the Spokesman, Paris, France". *U.S. Department of State*, 23 februari. < <http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990223.html> > .
- . 1999. "Press Conference on the Kosovo Peace Talks, Rambouillet, France, February 20, 1999". *U.S. Department of State*, 20 februari. < <http://secretary.state.gov/www/statements/1999/990220.html> > .
- "American Draft Document Version 2". 7 oktober 1998. *KOHA Ditore*, 7 oktober. < <http://www.suc.org/politics/kosovo/documents/Draft100798.html> > .
- Amnesty International. 1994. "Police Violence in Kosovo Province. The Victims". < <http://web.eunet.ch/government/AMNEST3.html> > .
- Andrejevich, M. 1991. "Kosovo. A Precarious Balance between Stability and Civil War". *Report on Eastern Europe*, 2:42 (18 October). Munich: RFE/RL Research Institute.
- Auswärtiges Amt. 1999. "Vorwurf der "Rambouillet-Lüge" gegenstandslos!" < [http://www.auswaertiges-amt.de/6\\_archiv/inf-kos/p/p9904-12b.htm](http://www.auswaertiges-amt.de/6_archiv/inf-kos/p/p9904-12b.htm) > .
- Avramowitz, M. I. 1998. "Testimony before the European Affairs Subcommittee of the Senate Foreign Relations Committee". *The Balkan Institute*, 24 juni. < <http://www.balkaninstitute.org/analysis/Avramowitztestimony.html> > .
- Bertelsmann Foundation, and Center for Applied Policy Research. 1998. "How to Settle the Kosovo Conflict. Policy Recommendations by the Bertelsmann Foundation and the Center for Applied Policy Research". < <http://www.vub.ac.be/POLE> > .
- Bertelsmann Science Foundation, and Center for Applied Policy Research. 1999. "An Interim Political Framework for the Kosovo Conflict". < <http://www.cap.uni-muenchen.de/fge/minder03.html> > .
- Bertelsmann Science Foundation, and Research Group on European Affairs/CAP. 1997. "Joint Recommendations on the Kosovo Conflict. Halki Meeting 1997". < <http://www.cap.uni-muenchen.de/fge/minder02.html> > .
- Bildt, C. 1999. "Saving Kosovo from Itself". *Financial Times*, 12 januari. < <http://www.globalarchive.ft.com/search/FTJSPController.htm>; LISTSERV.ACSU.BUFFALO.EDU archive index. > .
- Branković, S. 1995. *Serbia at War with Itself. Political Choice in Serbia, 1990-1994*. Belgrade: Public Opinion and Marketing Center "Medium"; Sociological Society of Serbia.
- Burcharth M. 1999. "Kosovo. Blodhævn på Balkan". *Information*, 10 april.

- Cani, B., & C. Milivojević. 1996. *Kosmet ili Kosova* [Kosmet eller Kosova]. Beograd: NEA.
- "The Contact Group Statement. 29 January 1999". <<http://www.OHR.INT/contact.htm>> .
- Contact Group. 1998. "Statement on Kosovo. Statement Issued Following a Meeting of the Foreign Ministers of the Contact Group and the Foreign Ministers of Canada and Japan. London, UK, June 12, 1998".
- Cullen, K. 1999. "US, Europeans Discord on Kosovo". *Boston Globe*, 22 februari. <[@listserv.ascsu.buffalo.edu](mailto:@listserv.ascsu.buffalo.edu)> .
- "The Dayton Peace Accords". <<http://www.state.gov/www/regions/eur/bosnia/bosagree.html>> .
- Dempsey, G. T. 1998. "Washington's Kosovo Policy". *Policy Analysis* 321 (8 October). Cato Institute. <<http://www.cato.org>> .
- Denaud, P., & V. Pras. 1999. *Kosovo. Naissance d'un lutte armée. UCK. Entretiens avec Bardhyl Mahmuti, représentant politique de l'armée de libération du Kosovo*. Paris; Montréal: L'Harmattan.
- "Dokumentation. Auszüge aus dem Abkommen von Rambouillet". *Die Tageszeitung*, 6 april 1999. <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/06/a0082.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=0>> .
- "Draft Kosovo Interim Agreement". 27 januari 1999. <<http://www.balkanaction.org/pubs/dkia.htm>> .
- "The Draft Version of the Interim Agreement for Kosovo". 1 november 1998. <<http://www.suc.org/politics/kosovo/documents/Draft110198.html>> .
- Fischer, J. 1999. "Serbien gehört zu Europa. Ein ZEIT-Gespräch mit Außenminister Joschka Fischer über den Balkankrieg". *Die Zeit* 16. <[http://www.archiv.zeit.de/daten/pages//199916.fischer\\_.html](http://www.archiv.zeit.de/daten/pages//199916.fischer_.html)> .
- Foley, J. B. 1998. "U.S. Department of State. Daily Press Briefing". 5 mars. <<http://secretary.state.gov/www/briefings/9803/980305db.html>> .
- . 1999. "U.S. Department of State. Daily Press Briefing". <<http://secretary.state.gov/index.html>> .
- Gelbard, R. S. 1998. "Press Conference, Belgrade, Serbia and Montenegro, February 23, 1998". <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/980223\\_gelbard\\_belgrade.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/980223_gelbard_belgrade.html)> .
- . 1998. "Press Conference, Pristina, Serbia and Montenegro". <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/980222\\_gelbard\\_pristina.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/980222_gelbard_pristina.html)> .
- . 1998. "Statement on Kosovo. Statement before the House International Relations Committee, Washington, DC". <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/980723\\_gelbard\\_kosovo.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/980723_gelbard_kosovo.html)> .
- . 1998. "Testimony before the Senate Foreign Relations Committee, Washington DC, May 6, 1998". <<http://secretary.state.gov/www/briefings/9806/980624db.html>> .
- Gellman, B. 1999. "The Path to Crisis. How the United States and Its Allies Went to War". *International Herald Tribune*, 19 april.
- General Headquarters of the Kosova Liberation Army. 1998. "14th Political Declaration". <<http://www.zik.com/>> .

- General Headquarters of The Liberation Army of Kosova. 1998. "The Liberation Army of Kosova. Political Declaration # 9". <<http://www.zik.com/>> .
- de la Gorce, P.-M. 1999. "Histoire secrète des négociations de Rambouillet". *Le Monde Diplomatique* 46:542 (Mai), ss. 4-5.
- Goure, D. 1999. *IPA News Release*, 4 maj. <[http://accuracy.org/press\\_releases/PR050499.htm](http://accuracy.org/press_releases/PR050499.htm)> .
- Hedges, C. 1999. "Kosovo's Next Masters". *Foreign Affairs* 78:3 (May/June). <<http://www.foreignaffairs.org/hedges.html>> .
- Hill, C. 1998. "Ambassador Hill Comments on Kosovo Negotiations". *Security Issues Digest* 237, 10 december. <<http://usa.grmbl.com/s19981210i.html>> .
- Hoffman, G. 1999. "Wie Deutschland in den Krieg geriet". <[http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.krieg\\_.html](http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.krieg_.html) Nr. 20/1999> .
- Holbrooke, R. 1998. "Ambassador Richard Holbrooke, Special Envoy, and Ambassador William Walker, Director of the OSCE Kosovo Verification Mission. On the Record Briefing Released by the Office of the Spokesman, Washington, DC, October 28, 1998". <[http://www.state.gov/www/policy\\_remarks/1998/981028\\_holbrooke\\_kosovo.html](http://www.state.gov/www/policy_remarks/1998/981028_holbrooke_kosovo.html)> .
- Humanitarian Law Violations in Kosovo*. 1998. New York; Washington; London; Brussels: Human Rights Watch.
- "Interim Agreement for Peace and Self-Government in Kosovo". 23 februari 1999. <<http://www.balkanaction.org/pubs/kia299.html>> .
- International Crisis Group. 1998. "Kosovo Briefing". <<http://www.intl-crisis-group.org/projects/sbalkans/reports/kosbrfl.htm>> .
- 1998. "Kosovo Spring. Part 1 & 2". <<http://www.intl-crisis-group.org/projects/sbalkans/reports/kos02main.htm>> .
- Johnstone, D. 1999. "Rambouillet-Paris Agreement Explained. Dr. Jan Oberg on the 'Agreement'". *PressInfo. Transnational Foundation TFF*, 57; 58. [Tff@transnational.org](mailto:Tff@transnational.org).
- Judah, T. 1999. "The KLA. Out from the Shadows". BBC. <<http://news.bbc.co.uk/hi/english/special%5Freport/1998/kosovo/newsid%5F271000/271860.stm>> .
- "Kosova Delegation Returns Home, Rambouillet Agreement Called 'Very Important'. 27 February 1999". *KCC News*, 27 februari. <<http://www.alb-net.com/kcc/27shkurt.htm#1>> .
- "Kosovo Dialogue. Too Little, Too Late. United States Institute of Peace Special Report. June 1998". <<http://www.usip.org/oc/sr/KosovoDialogue.html>> .
- "The Kosovo Liberation Army. Does Clinton Policy Support Group with Terror, Drug Ties? From 'Terrorists' to 'Partners'. 31 March 1999". *United States Senate. Republican Policy Committee*, 31 mars. <<http://www.senate.gov/~rpc/releases/1999/fr033199.htm>> .
- "Kosovo. Escaping the Cul-de-Sac. United States Institute of Peace Special Report. July 1998". <<http://www.usip.org>> .
- Kosovo. The Evidence*. 1999. London: Amnesty International United Kingdom.

- Krasniqi, J. 1998. "Die Realität ist der Krieg', Jakup Krasniqi, Sprecher der albanischen Befreiungsarmee UÇK, über den Kampf gegen die Serben". *Der Spiegel* 28, 6 juli. < <http://www.spiegel.de/spiegel/0,1518,7518,00.html> > .
- Kuperman, A. J. 1998. *USA Today*, 9–11 oktober. < <http://www.BROOK.EDU/views/op-ed/kuperman/19981009.htm> > .
- Kusovac, Z. 1999. "The KLA. Braced to Defend and Control". *Jane's Intelligence Review*, 1 april.
- Landay, J. S. 1999. "Inside the Kosovo Peace Talks. A Bleaker Picture Emerges than Official Assessments of How the Talks Near Paris are Proceeding". *Christian Science Monitor*, 10 februari.
- Lockwood, C. 1999. "Milosevic is the Only Beneficiary of Chaos". *Daily Telegraph*, 24 februari.
- Milošević, S. 1999. "Obračanje naciji predsednika republike. Opređeljeni smo za dve glavne stvari – da nastavimo politički proces sa svom upornošću, jer smatramo da su istina i pravda na našoj strani, ali i da branimo zemlju svim sredstvima u meri u kojoj ona bude napadnuta [Republikens president vänder sig till nationen. Vi har tagit ställning i två viktiga avseenden – att fullfölja den politiska processen med all kraft, eftersom vi anser att sanning och rätt är på vår sida, men också att försvara vårt land med alla de medel som krävs om vi skulle bli angripna]". *Politika*, 25 mars. < [www.politika.com](http://www.politika.com) > .
- Milutinović, M. 1999. "Govor predsednika Srbije u republičkoj skupštini [Tal av Serbiens president i republikens parlament]". < [www.srbija-info.yu/vesti/1999-03/23](http://www.srbija-info.yu/vesti/1999-03/23) > .
- . 1999. "Konferencija za štampu predsednika republike Srbije u Parizu. Američko-albanska saglasnost o odvajanju dela teritorije Srbije i SR Jugoslavije [Presskonferens i Paris med republiken Serbiens president. Amerikansk-albansk samsyn om avlägsnandet av en del av Serbiens och Förbundsrepubliken Jugoslaviens territorium]". *Politika*, 19 mars. < [www.politika.co.yu](http://www.politika.co.yu) > .
- Münch, P. 1999. "Am Ende war alles ausgereizt". *Süddeutsche Zeitung*, 13 april 1999. Cit. via "Kosova-Info-Line", < <http://www.kosova-info-line.de/kil/pressestimmen-690.html> > .
- Owen, D. 1995. *Balkan Odyssey*. London: Indigo.
- Perlez, J. 1999. "Kosovo Albanians, in Reversal, Say They Will Sign Peace Pact". < <http://search.nytimes.com/search/daily/bin/fastweb?getdoc+site+site+31507+20+wAAA+Rambouillet%7E%7EPerlez> > .
- . 1999. "Kosovo Talks Offering Limited Autonomy". *New York Times*, 8 februari. < [@listserv.acsu.buffalo.edu](mailto:listserv.acsu.buffalo.edu) > .
- Petrović, M. 1996. *Pitao sam Albance šta žele, a oni su rekli: republiku, ako može* [Jag frågade albanerna vad de vill, och de svarade: republik, om det går]. Beograd: Radio B92.
- Plan Z-4. Nacrt sporazuma o Krajini, Slavoniji, Južnoj Baranji i Zapadnom Srijemu*. 1995. Zagreb.
- Plas, K. 1998. *The Spanish State structure*. Thesis for the Department of European Studies. [http://indigo.ie/~plaske/The\\_Spanish\\_State\\_Structure\\_&\\_Federalism.htm](http://indigo.ie/~plaske/The_Spanish_State_Structure_&_Federalism.htm). Amsterdam: University of Amsterdam.

- "The Political Autonomy of Catalonia". <<http://www.gencat.es/autonom/aindex.htm>> .
- "The Proposals the Albanian Side Addressed to Christopher Hill". 19 september 1998. <<http://www.dillingen.baynet.de/~wplarre/back208.htm>> .
- "Rambouillet: Kosovo Albanian Delegation Statement. 23 February 1999". *The Balkan Action Council*, 23 februari.
- Rathfelder, E. 1999. "Die Sensation entpuppt sich als Mediengag". *Stuttgarter Zeitung*, 13 februari. <[www.kosova-info-linfe.com](http://www.kosova-info-linfe.com)> .
- Rendall, S. 1999. "Was a Peaceful Kosovo Solution Rejected by U.S.?" *Fairness & Accuracy in Reporting*, 14 maj. <[www.fair.org](http://www.fair.org)> .
- Rubin, J. P. 1997. "Secretary Albright's Meeting With Kosovian Leader dr. Ibrahim Rugova". *U.S. Department of State, Office of the Spokesman, Press Statements*, 15 augusti. <<http://secretary.state.gov/www/briefings/statements>> .
- , 1998. "U.S. Department of State Daily Press Briefing. Wednesday, June 24, 1998". <<http://secretary.state.gov/www/briefings/9806/980624db.html>> .
- Sciolino, E., & E. Bronner. 1999. "How a President, Distracted by Scandal, Entered the Balkan War". <<http://search.nytimes.com/search/daily/bin/fastweb?getdoc+site+site+32182+1+wAAA+Sciolino%7Eand%7EPeace>> .
- Shea, J. 1999. *Washington Post*, 28 april. <<http://www.washingtonpost.com/wp-srv/WPlate/1999-04/28/0081-042899-idx.html>> .
- Simić, P. 1999. "Die Amerikaner wollten nicht hören". *Die Zeit* 20. <[http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.serbien\\_.html](http://www.ZEIT.de/tag/aktuell/199920.serbien_.html)> .
- Smith, J. 1999. "Albanian Intransigence Stymied Accord". *Washington Post*, 24 februari.
- "Statement by the North Atlantic Council on Kosovo". 30 januari 1999.
- Thaqi, H. 1999. "Izjava šefa delegacije kosovskih separatista i terorista o sporazumu koji su sami potpisali [Uttalande av chefen för Kosovo-separatisternas och -terroristernas delegation om den överenskommelse de själva har undertecknat]". *Politika*, 3 mars. <[www.politika.com](http://www.politika.com)> .
- "Understanding the Rambouillet Accords. An Overview Prepared by the U.S. Department of State". 1 mars 1999. United States Information Agency. <[http://www.state.gov/www/regions/eur/fs\\_9903-01\\_rambouillet.html](http://www.state.gov/www/regions/eur/fs_9903-01_rambouillet.html)> .
- "The U.S. Proposal for the Interim Agreement on Kosovo". 17 september 1998. *Koha Ditore, Kosova Albanian Daily*, 17 september. <<http://www.dillingen.baynet.de/~wplarre/inh-back.htm>> .
- Ustav Republike Srbije* [Republiken Serbiens konstitution]. 1992. Beograd: Savremena administracija.
- Ustav SFRJ. Ustavi socijalističkih republika i pokrajina* [SFRJ:s konstitution. De socialistiska republikernas och områdenas konstitutioner]. 1974. Beograd: Prosveta.

- Védrine, H. 1999. "Television Interview Given by M. Hubert Védrine, Minister of Foreign Affairs, to 'LCI'", <<http://www.diplomatie.fr/actual/dossiers/kossovo/>> .
- Védrine, H., & R. Cook. 1999. "Rambouillet Accords. Co-Chairmen's Conclusions. Rambouillet, 23 February 1999". <<http://www.ohr.int/docu/d990223a.htm>> .
- Walker, T. 1999. "Albright under Fire in Peace Talks". *The Times*, 16 februari. <[www.thetimes.co.uk](http://www.thetimes.co.uk)> .
- Weller, M. 1998. "Legal Opinion on the Draft Proposal for a Settlement for Kosova". *Journal of Humanitarian Assistance*, 24 oktober. <<http://www.jha.sps.cam.ac.uk/b/b141.htm>> .
- "Yugoslav Government Amendments". 15 mars 1999. <<http://www.balkanaction.org/pubs/skia399.pdf>> .
- Zentralstab der Befreiungsarmee Kosovos. 1998. "Erklärung Nr. 42". <<http://www.zik.com/>> .
- Zumach, A. 1999. "80 Prozent unserer Vorstellungen werden durchgepeitscht". T. Schmid, red., *Krieg im Kosovo*, ss. 63–81. Hamburg: Rowohlt Taschenbuch Verlag.
- 1999. "Papier ist ungeduldig". *Die Tageszeitung*, 12 april. <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/12/a0058.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=27>> .
- 1999. "Die Rambouillet-Lüge: Was wußte Joschka Fischer?" *Die Tageszeitung*, 12 April. <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/12/a0040.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=26>> .
- 1999. "Zweifel über die wirklichen Ziele. Weitreichende Bestimmungen im Annex des Kosovo-Abkommens". *Die Tageszeitung*, 6 april. <<http://www.taz.de/tpl/1999/04/06/a0084.nf/stext?Name=ls27235aaa&idx=1>> .
- Øberg, J. 1999. "Read the Civilian Kosovo Agreement!" *TFF PressInfo* 57, 17 mars. <<http://www.transnational.org/pressinf/pf57.html>> .
- 1999. "Read the Military Kosovo Agreement!" *TFF PressInfo* 58, 18 mars. <<http://www.transnational.org/pressinf/pf58.html>> .