

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Çështje Europiane dhe të sigurisë - 16

ÇËSHTJE EUROPIANE DHE TË SIGURISË

EUROPEAN AND SECURITY AFFAIRS

Revistë e përtremuajshme mbi sigurinë

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Bordi botues:**Kryetar:**

Sotiraq Hroni – Drejtor i Institutit për Demokraci dhe Ndërmjetësim

Anëtarë të Bordit, Rrjeti i Menaxhimit të Sigurisë:

Arian Dyrmishi, MA

Agron Sojati, MA

Gjergji Vurmo, MA

Mariola Qesaraku, MA

Besnik Baka, MA

Elona Dhëmbo, Kandidate për Dr

Edlira Peço, Kandidate për Dr

Besar Likmeta

Genc Kojdheli, MA

Eurona Leka, MA

Geron Kamberi, MA

Konsulentë:

Artan Karini – Kandidat për Dr., Universiteti i Manchester (UK)

Arshi Cela, Dr

Redaktor përgjegjës:

Mariola Qesaraku – MA

Ndihmuan në përgatitje:

Besiana Kuçi

Egest Gjokutaj

Ky numër reviste botohet me mbështetjen financiare të **Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s** dhe **Fondacioni Shoqëria e Hapur OSI Think tank Fund**

PËRMBAJTJA

Bohdana Dimitrovova

Riformësimi i kufijve të Evropës përmes politikës evropiane të fqinjësisë dokument pune I ceps-së nr. 327/mars 2010 7

Michael Emerson dhe Piotr Maciej Kaczyński

Rishikimi i përfaqësimit të jashtëm të BE-së në arenën ndërkombëtare, pas-Lisbonës 33

Elsbeth Guild

Bashkimi Evropian pas traktatit të Lisbonës: Të drejtat themelore dhe qytetaria e BE-së 42

J. Peter Burgess

Nuk ka më një siguri evropiane, vetëm disa siguri evropiane 53

Toby Archer

Programi i stokholmit: Hapi tjetër i Evropës në synimin saj për të qenë një “zonë e lirisë, sigurisë dhe drejtësisë” ... 81

Milos Solaja

Institucionalizimi i bashkëpunimit rajonal në evropën juglindore. Strategjitë dhe pengesat 90

Prof. Anton Bebler

Kosova si problem ndërkombëtar 118

Summary 134

Bohdana Dimitrovova

RIFORMËSIMI I KUFIJVE TË EVROPËS PËRMES POLITIKËS EVROPIANE TË FQINJËSISË DOKUMENT PUNE I CEPS-SË NR. 327/MARS 2010

Abstrakt

Ky Dokument Pune hulumton implikimet e Politikës Evropiane të Fqinjësisë [këtej e tutje *PEF*] si një politikë e jashtme ambicioze e Bashkimit Evropian për zhvillimin e një komuniteti politik evropian. Në të sugjerohet se PEF mund të shihet si një përpjekje për të pajtuar dy procese potencialisht kontradiktore mes tyre. I pari –‘konfirmimi i kufijve’ – lidhet me konfirmimin e zonave të demarkimit dhe ndarjes, ku kufijtë konceptohen si vija kufitare, zona kufitare ose barriera që mbrojnë Bashkimin Evropian [këtej e tutje *BE*] dhe qytetarët e tij. I dyti –‘kapërcimi i kufijve’– është sfida për t’i hapur kufijtë e Bashkimit Evropian dhe përfshin transformimin e kufijve të jashtëm të BE-së në zona ndërveprimi, shansesh dhe shkëmbimesh, duke e vendosur theksin në kapërcimin e kufijve. Për të zgjidhur dhe shpleksur disa prej kontradiktave që rrethojnë fenomenet tejet të kontestuara të lëvizshmërisë brenda dhe midis rajoneve fqinje, ky studim analizon tri strategji kufitare: kufijtë shtetërorë, analogjinë perandorake dhe atë të kufijve si rrjete ndërveprimi. Secili prej tyre përkon me trajta të ndryshme territorialiteti dhe nënkupton një mënyrë të ndryshme kontrolli mbi popullsinë.

Dokumentet e Politikave të CEPS-së kanë për qëllim të paraqesin një tregues të punës së zhvilluar brenda programeve kërkimore të CEPS-së si dhe të stimulojnë reagimet nga ekspertë të tjerë të fushës. Përveç rasteve kur dëftohet ndryshe, pikëpamjet e shprehura i atribuohen vetëm autorit dhe asnjë institucioni me të cilin ajo lidhet.

Hyrje

Ky Dokument Pune merr në shqyrtim Politikën Evropiane të Fqinjësisë si një përpjekje e Bashkimit Evropian për t’i

transformuar kufijtë e tij të jashtëm dhe për të krijuar një zonë jashtë kufijve të tij e cila të ketë formën e një hapësire fqinje të qëndrueshme, të begatë e miqësore. Në të njëjtën kohë, PEF mund të shihet si një përpjekje për të pajtuar dy procese potencialisht kontradiktore. I pari –‘konfirmimi i kufijve’– lidhet me konfirmimin e zonave të demarkimit dhe ndarjes, ku kufijtë konceptohen si vija kufitare, zona kufitare ose barriera që mbrojnë BE-në dhe qytetarët e saj. I dyti –‘kapërcimi i kufijve’– është sfida për t’i hapur kufijtë e Bashkimit Evropian dhe përfshin transformimin e kufijve të jashtëm të BE-së në zona ndërveprimi, shansesh dhe shkëmbimesh, duke e vendosur theksin në kapërcimin e kufijve. Në përputhje me sa më sipër, një prej qëllimeve të PEF-së është zbutja e kufijve të BE-së dhe parandalimi i lindjes së ravijëzimeve të reja ndarëse.

Kësisoj PEF mund të interpretohet në raport me këto dy konceptime të ndërlidhura të proceseve të konfirmimit të kufijve dhe të kapërcimit të tyre. Ndërsa PEF synon t’i balancojë këto procese, ky studim argumenton se theksi është vënë më shumë mbi procesin e parë, në kurriz të procesit të dytë – sidomos në rastet kur vihen në pikëpyetje çështje që lidhen me lirinë e njerëzve për të lëvizur e udhëtuar. Prandaj ky studim sugjeron që ndërtimi i fqinjëve të BE-së mund të shihet si një terren testimi për hulumtimin e pretendimeve të BE-së si një organizatë e hapur, me solidaritet dhe që i përfshin të gjithë në proceset e saj. Studimi vijon me diskutimin e vështirësive në pajtimin e këtyre dy konceptimeve që njëherësh konkurrojnë njëra-tjetrën dhe me vlerësimin e transformimit të vazhdueshëm të kufijve të jashtëm të Bashkimit Evropian.¹

¹ Kërkimi shkencor për këtë punim u mbështet nga Programi i 6-të Kuadër i BE-së nën Prioritetin 7, Fusha 4.2.1 “New Borders, New Visions of Neighbourhood” (CIT5-028804). Ajo bazohet në një numër intervistash të zhvilluara me zyrtarë të Komisionit Evropian, anëtarë të Parlamentit Evropian dhe përfaqësues nga organizatat e shoqërisë civile evropiane në Bruksel, të cilët ranë dakord të citoheshin si pjesë e këtij kërkimi shkencor në këmbim të anonimatit. Ai përdor e shfrytëzon gjithashtu burime zyrtare dokumentare të lidhura me PEF-in, në veçanti dokumente politikash të PEF-it dhe fjalimet e Benita Ferrero-Waldner, ish komisionerit evropian të marrëdhënieve me jashtë dhe PEF (marrë nga http://europa.eu.int/comm/world/enp/document_en.htm). Për hir të shkurtësisë dhe lidhjeve logjike të punimit tonë, fragmentet nga intervistat me zyrtarët e Komisionit Evropian citohen në tekst sipas Drejtorisë së Përgjithshme specifike që ata përfaqësojnë, pasuar nga data e intervistës. Drejtoritë e Përgjithshme të përfshira në këtë studim ishin: DG RELEX (Marrëdhëniet me Jashtë), DG JLS (Drejtesia, Liria dhe Siguria) dhe DG REGIO (Politika Rajonale).

Çështja kyçe që shqyrton ky punim është ajo e llojit të kufijve që po lindin në hapësirën e fqinjëve të Bashkimit Evropian. Punimi vlerëson se asnjë model kufijsh nuk është i përshtatshëm për të shpjeguar kompleksitetin e situatës aktuale gjeopolitike në të cilën luajnë një shumëllojshmëri aktorësh, procesesh kontradiktore integrimi dhe dizintegrimi, hapjeje dhe shqetësimi kulturor njëherazi; dhe, gjithçka, brenda një hapësire fqinjësie të larmishme e të kontestuar.² Për të zgjidhur dhe për të shpleksur disa prej kontradiktave që rrethojnë fenomenet e shumëdebatuara të lëvizshmërisë në rajonet dhe vendet fqinje, ky studim merr në shqyrtim tri strategji kufitare: kufijtë shtetërorë, analogjinë perandorake dhe atë të kufijve si rrjete ndërveprimi. Secila strategji përkon me forma të ndryshme territorialiteti dhe nënkupton një mënyrë të ndryshme kontrolli mbi popullsinë, duke treguar sesi kufijtë janë bashkëlidhur me kuptimësi alternative dhe kanë fituar funksione e domethënie të ndryshme në momente kohore specifike e në vende të ndryshme.

Paradigma shtetocentrike e kufijve

Mendoj se do të ishte krejt e drejtë që secili vend të kontrollonte e të vendoste se kush do të hynte në territorin e tij, sepse qeveritë janë përgjegjëse për garantimin e sigurisë për qytetarët e tyre. Prandaj është qesharake të diskutohet nëse vizat janë ose jo të dobishme. Në vend të kësaj lypset të mendojmë si të modernizojmë regjimet e vizave në mënyrë që ata të cilët kontribuojnë në rrezikimin e sigurisë të ndalohen përpara se të hyjnë në territorin tonë. Çdo shtet sovran gëzon të drejtën të vendosë mbi vizat dhe personat që hyjnë në territorin e tij. *(Intervistë e autores me një anëtarë të kabinetit të ish komisionerit të Bashkimit Evropian për marrëdhëniet me jashtë, Benita Ferrero-Waldner, 17 korrik 2007).*

Jetojmë në një botë shtetesh të veçanta dhe shtetet nuk do të heqin dorë nga kontrollet e kufijve të tyre. Kështu që kemi nevojë për kontroll kufijsh për sa kohë nuk kemi hequr dorë prej shteteve anëtare. Ekziston ndoshta ende një tendencë se shtetet mendojnë se kontrollet e kufijve janë absolutë – nëse keni një

² Territori i skicuar si pjesë e fqinjëve të Bashkimit Evropian përfshin Algjerinë, Armeninë, Azerbajxhanin, Bjellorusinë, Gjeorgjinë, Egjiptin, Izraelin, Jordaninë, Libanin, Libinë, Moldavinë, Marokun, Autoritetin Palestinez, Sirinë, Tunizinë dhe Ukrainën. Kjo i jep hapësirës së fqinjëve të BE-së një karakter e përbërje jashtëzakonisht heterogjene.

kontroll të mirë kufitar mund të ndaloni çdokënd nuk duhet të kalojë përmes tij. (*Intervistë e autores me një zyrtar të Komisionit Evropian [këtëj e tutje KE] në DG JLS, 22 qershor 2006*).

Këto dy fragmente të shkëputura nga intervista me zyrtarë të KE-së vijnë si lajm i keq për ata që pretendojnë se kufijtë post-kombëtarë ose post-modernë po zëvendësojnë kufijtë klasikë të shtetit-komb. Secili prej këtyre fragmenteve përfaqëson pikëpamjen se shtetet dëshirojnë të ruajnë kontrollin e plotë dhe pushtetin ekskluziv brenda njësive territoriale qartësisht të përcaktuara. Sipas këtij qëndrimi shtetocentrik, shtetet kanë pushtet ekskluziv brenda territoreve të tyre, çështjet e brendshme dhe të jashtme janë fusha të ndara nga njëra-tjetra, si dhe kufijtë e një shteti përcaktojnë edhe caqet e shoqërisë së tij (Agnew, 1999). Ky konceptim i kufijve pasqyron atë që John Agnew e quan një ‘fushë forcash, ose në mënyrë më të detajuar “një model gjeopolitik shtetesh si njësi territoriale rigorozisht të përcaktuara ku çdo shtet mund të përfitojë fuqi në kurriz të të tjerëve dhe ku secili shtet ka kontroll total mbi territorin e vet” (Agnew, 1999, f. 504). Sipas këtij përfytyrimi të hapësirës politike, marrëdhëniet midis shteteve janë krejtësisht të jashtme, ndërsa kufijtë e marrëdhënieve shoqërore jashtëshkruhen nga shtetet-kombe me natyrë të theksuar territoriale.

Në harmoni me këtë arsyetim shtetocentrik, strategjitë që lidhen me kufijtë mbeten një instrument i fuqishëm në duart e shteteve. Sipas këtij interpretimi, meqë shtetet konceptohen si përbrendësuesit kryesorë të popujve dhe shoqërisë, kufijtë shtetërorë duhen konsideruar si barriera për kontaktet njerëzore, ekonomike kulturore e shoqërore ndërkufitare, përfaqësuar nga linjat që i ndajnë këto njësi territorialisht të përcaktuara. Megjithatë, një numër në rritje studiuesish (si, për shembull, Brenner, 1999; Beck 2007) argumentojnë se një lloj i tillë shtetocentrizmit nuk mund të konsiderohet më një strategji e përshtatshme metodologjike për të shpjeguar dinamikën e praktikave bashkëkohore ndërkufitare. Gjithsesi mund të argumentohet se, PEF e ka transformuar në një shkallë të caktuar kuptimin modernist të sovranitetit të çdo njësi shtetërore dhe të njësive të përcaktuara në mënyrë rigorozisht territoriale, ku çdo shtet i kontrollon dhe i rregullon vetë punët brenda territorit të tij. Në këtë aspekt, PEF synon të shkojë përtej dikotomisë tradicionale *brenda-jashtë*, ndërsa kufijtë midis të brendshmes e të jashtmes po gërshetohen çdo ditë e më shumë – pavarësisht vërejtjeve të sipërpërmendura të zyrtarëve të Komisionit Evropian.

Në lidhje me këtë është e rëndësishme të konstatohet funksioni rregullator i shteteve në fushën e lëvizshmërisë

ndërkufitare. Kufijtë kanë të bëjnë me përqendrimin e pushtetit, hierarkinë, sovranitetin dhe homogjenitetin. Pyetjet e para dhe më të shpeshta që zyrtarët e BE-së dëgjojnë t'u adresohen nga 'miqtë' dhe 'partnerët' e tyre në rajonet fqinje me BE-në, kanë të bëjnë me lirinë e udhëtimit (regjimet e vizave) dhe emigracionin (hapjen e tregjeve të punës). Siç del në pah nga disa zyrtarë të KE-së dhe anëtarë të PE-së, shtetet duken të gatshëm të pranojnë lëvizjen e lirë të mallrave, kapitaleve e shërbimeve, por ngurrues e pengues përpara perspektivës së lëvizjes së lirë të njerëzve nga vende jo-anëtare të BE-së – çka pasqyrohet më së miri në deklaratën e mëposhtme të një zyrtari të KE-së, sipas të cilit:

Duhet të ruajmë lirinë tonë të vyer të lëvizjes brenda zonës Shengen. Unë vetë nuk i çmoj kontrollet kufitare. Por ne kemi një bllok të përbashkët, një treg të përbashkët, prandaj duhet të kujdesemi për kufijtë e jashtëm në mënyrë që të luftojmë kundër emigracionit të jashtëligjshëm. Kështu, kontrollet kufitare janë të nevojshme sepse jo të gjithë njerëzit duan të vijnë në BE për vizitë. (*Intervistë e autores me një zyrtar të KE-së në DG REGIO, 8 qershor 2007*).

Pavarësisht qëllimeve të deklaruara të proceseve përfshirëse, integritimit dhe pretendimeve të tjera të tilla sa i takon hapjes së kufijve të BE-së, shtetet-anëtare të BE-së mbeten ngurrues për të ofruar çfarëdo lëshimesh për të lehtësuar udhëtimin ose kuotat e emigracionit të ligjshëm për të punuar për ata që jetojnë brenda hapësirës së fqinjëve të BE-së. Një shqyrtim më i kujdesshëm nxjerr në pah se shtetet-anëtare nuk janë të gatshëm t'i mbajnë këto premtime ose të përmbushin pritshmëri të tilla nga fqinjët e tyre. Nxitësi fillestar i një 'interesi' të tregut të brendshëm (Komisioni Evropian, 2003a) është reduktuar në tre objektivat afatgjatë të lëvizjes së lirë të mallrave, kapitalit dhe shërbimeve.

Në përputhje me sa më sipër, shtetet anëtare të BE-së ende i shohin procedurat e vizave si instrumentin fundamental për të kontrolluar shumëfishimin e lëvizjes ndërkufitare dhe për të reduktuar rreziqet e prurjeve të emigrantëve të jashtëligjshëm në BE. Ky skenar shtetocentrik parakupton se shtetet po inkurajohen të jenë përgjegjës për kufijtë e tyre. Në mënyrë të ngjashme, implementimi i propozimeve më të fundit të Komisionit për një qasje globale ndaj emigrimit (Komisioni Evropian, 2006c) varet nga mekanizmat rregullatorë dhe nga vullneti i shteteve-anëtare. Siç pohohet nga një zyrtar i DG JLS-së, "Komisionit i duhet të rrijë duarkryq e të presë sepse shtetet-anëtare e kanë plotësisht në dorë të përcaktojnë se sa njerëz do të lejojnë të futen në territorin e tyre. Nëse shtetet-anëtare do të ofronin

incentiva për lëvizshmëri, mendoj se marrëdhënia jonë me këto vende do të ecte shumë shpejt përpara” (*Intervistë e autores me një zyrtar të DG JLS-së, 15 qershor 2007*).

Dokumentet e PEF-it njohin e pranojnë nevojën për të lehtësuar tregtinë dhe shkëmbimet kulturore e socio-ekonomike, si dhe nevojën për të lejuar njerëzit nga vendet e PEF-it të udhëtojnë për në BE në kushte më të mira. Në Komunikatën e tij për Forcimin e PEF-it, Komisioni Evropian e ka pranuar në mënyrë eksplicite këtë dobësi në praktikatat e tij të lëvizshmërisë ndërkufitare: “Politikat dhe praktikatat tona ekzistuese të vizave vendosin shpeshherë vështirësi dhe pengesa të vështira për të legjitimuar udhëtimin. Radhët e gjata përpara konsullatave të vendeve të BE-së janë shenja të dukshme të barrierave për të hyrë në to” (Komisioni Evropian, 2006).

Megjithatë, vetë Komisioni është i ndarë sa i takon çështjes së reduktimit të kushteve të udhëtimit të njerëzve nga vende jo-anëtare BE-së. Nga njëra anë, DG RELEX-i mbështet një hapje graduale të kufijve të BE-së që do t'i shndërronte ato në një brez kufitar të integruar. Por, sikurse shprehet një prej zyrtarëve të tij, “kur vjen puna tek lëvizshmëria, i kemi duart të lidhura – ne luajmë rolin e përkrahësve sepse nuk jemi drejtuesit e kësaj loje” (*Intervista e autores me një zyrtar të DG RELEX-it, Bruksel, 6 qershor 2007*). Njëkohësisht, DG JLS i formulon politikatat e saj mbi lëvizshmërinë e njerëzve bazuar në kërcënime reale ose të perceptuara të sovraniteteve kombëtare dhe, kësajsoj, ngurrojnë së tepërmi të ofrojnë çfarëdo lëshimesh mbi procedurat e udhëtimit.

Në këtë aspekt, qytetarët e BE-së, që në kushte të tjera mbeten të ndarë sa i takon çështjeve që lidhen me kufijtë, si ato të anëtarësimit, bashkëpunimit më të ngushtë ekonomike ose finalizimit të kufijve të BE-së, arrijnë të paktën një pikë konsensusi, pra që lëvizja e pakontrolluar ndërkufitare e individëve (ose ajo çka emërtohet si ‘emigracion i jashtëligjshëm’) përfaqëson një prej sfidave ose kërcënimeve më të mëdha që vjen nga rajonet fqinje të BE-së. Kësajsoj, kufijtë e bëjnë të detyrueshme luftën dhe pengimin ndaj emigracionit të jashtëligjshëm, krimin të organizuar dhe trafikeve.

Praktikat ‘kufitare’ po dobësohen nga imazhet e varkave plot emigrantë që mbërrijnë në brigjet evropiane, nga afrikanët që kacavirren mbi muret në Ceuta ose nga dyndja e emigrantëve në territorin evropian. Në një situatë në të cilën emigrantët portretizohen si kërcënime dhe kriminelë, nuk është për t'u habitur që një studim i zhvilluar në vitin 2007 mbi marrëdhëniet e BE-së me fqinjët e saj tregoi se një shumicë dërrmuese e të

intervistuarve (89%) mendon se është shumë i rëndësishëm bashkëpunimi me vendet fqinje për krimin e organizuar dhe terrorizmin (shih Komisionin Evropian, 2007c). Sipas kësaj, emigrantët jo vetëm që bëhen pritësit e politikave të hartuara në kryeqytetet e BE-së, por ata arrijnë gjithashtu të ndikojnë në formësimin e kufijve përmes politikave të hartuara e ideuara për të rregulluar emigracionin. Në këtë rast, theksi mbi konfirmimin e kufijve depërton dhe përshkon ligjërimin e vendimmarrësve të BE-së dhe opinionit publik evropian në përgjithësi, ndonëse një pjesë më e lartë e të intervistuarve nga shtetet-anëtare më të vjetra të BE-së e konsiderojnë emigracionin si një çështje shumë të rëndësishme, ndërsa shtetet-anëtare më të reja ia kushtojnë peshën më të madhe zhvillimit ekonomik. Por ekziston më pak marrëveshje midis vendimmarrësve evropianë në Bruksel dhe në kryeqytetet kombëtare mbi mënyrën e duhur të adresimit të kërcënimit të përbashkët të emigrantëve të jashtëligjshëm.

Ky debat në lidhje me lëvizshmërinë e njerëzve na sugjeron qartazi se edhe koncepti i Beck-ut për 'paradoksin e Evropës me kufij të lëvizshëm' (Beck, 2005, f. 131) – pra, se sa më shumë eliminohej kufijtë brenda BE-së aq më me forcë u bëhet thirrje kufijve dhe forcohen ato në raport me 'të tjerët' – po zhvillohet gjithashtu në rajonet fqinje me BE-në. Kur, në dhjetor 2007 hapësira Shengen u zgjerua me nëntë shtete të reja anëtare, ajo u shoqërua me një fortifikim të mëtejshëm të kufijve të jashtëm të BE-së. Prandaj, ndërsa shtetet e reja anëtare mund të shijojnë më në fund përfitimet nga të qenit pjesë e marrëveshjes së Shengenit, fqinjët e tyre, në afërsi të menjëhershme gjeografike me ta, ndjen sërish pasojat negative të të qenit veçse një fqinj.

Kufizimi i lirisë së udhëtimit është kritikuar rëndë nga shtetet e reja anëtare, disa prej të cilëve argumentuan se "liria për të udhëtuar për fqinjët tanë lindorë duhet të jetë prioritet sepse ndikon mbi perceptimet e asaj çka ju shprehni e konsideroni përjashtim. Bëjmë fjalë për një hapësirë fqinje miqësore, e megjithatë njerëzit e zakonshëm privohen nga e drejta fundamentale për të udhëtuar" (*Intervistë e autores me një zyrtar të KE-së në DG RELEX, 15 qershor 2007*). Hyrja e regjimit të vizave nga shtetet e reja anëtare ka pasur efekte veçanërisht negative në kontaktet ndër-njerëzore në rajonet kufitare të Evropës Lindore ku ekzistojnë lidhje kulturore, familjare e ekonomike (Dimitrovova, 2007).

Shumë analistë (veçanërisht aktivistët e të drejtave dhe të lirisë së njeriut) i kanë përshkruar këto praktika kufitare si shfaqja e një 'Evrope fortesë': një metaforë që tregon një centralizim të theksuar të BE-së me kufij të jashtëm të padepërtueshëm, të

pathyeshëm e qartësisht të identifikueshëm.³ Megjithatë, ky konceptim sfidohet në disa raste nga kuadri i praktikave të bashkëpunimit ndërkuftar si dhe nga flukset e vazhdueshme të emigracionit drejt BE-së. Sa herë që një itinerar i hyrjes në BE ndërpritet, një tjetër sapo zbulohet. Për rrjedhojë, edhe pse ndërtimi i një Evrope si fortesë mund të konsiderohet një zhvillim i dëshirueshëm brenda qarqeve të caktuara të BE-së (ose nëpër ministritë e punëve të brendshme të kryeqyteteve kombëtare), është jashtëzakonisht e vështirë të mbahen fort të mbyllura portat e fortesës kundër atyre që orvaten të hyjnë.

Në këtë kontekst ia vlen të vërehet se PEF-i është ideuar e hartuar për të zbutur dhe lehtësuar efektet negative të ravijëzimeve të reja ndarëse dhe për të shmangur thyerjen e lidhjeve historike, ekonomike, kulturore e shoqërore në rajonin fqinjë të Evropës Lindore (Kazmierkiewicz, 2005). Kur komunitetet lokale në rajonet kufitare midis Polonisë e Ukrainës, Sllovakisë e Ukrainës dhe Hungarisë e Ukrainës shprehën kundërshtinë e tyre ndaj forcimit të kontrolleve kufitare që do të shoqëronin implementimin e sistemit Shengen pas dhjetorit të vitit 2007 –duke krijuar barriera të reja për lëvizjen/udhëtimin dhe tregtinë midis komuniteteve lokale– Komisioni Evropian u përgjigj duke propozuar futjen e marrëveshjeve për trafikun lokal kufitar dhe lehtësimin e procedurave të pajisjes me vizë. Këshilli Evropian (në dhjetor të vitit 2006) miratoi një normë të re mbi trafikun lokal kufitar e cila i pajis komunitetet në brezat kufitare me kushte e dispozita të thjeshtuara për të udhëtuar përmes kufijve, me kusht që shtetet-anëtare të arrijnë ta nënshkruajnë një marrëveshje të tillë me vendet fqinje jo-anëtare të BE-së. Megjithatë, deri tani, vetëm Ukraina dhe Moldavia kanë përmbyllur marrëveshje me BE-në për lehtësimin e vizave por në termat e një ‘kushtëzimi të rreptë’ (marrëveshjet e riatdhesimit). Nga fqinjët jugorë të BE-së, Maroku vazhdon të negociojë me BE-në për marrëveshje të ngjashme, por ende ngurron të përmbyllë marrëveshje riatdhesimi për shkak të numrit të madh të emigrantëve që e përdorin Marokun si zonë transiti

³ Ky term u shfaq në shumë intervista të kryera në Bruksel me organizata evropiane të shoqërisë civile gjatë qershorit dhe korrikut të vitit 2007, në veçanti me aktivistë të Aprove-it (Shoqatës së Këshillit Botëror të Organizatave të Zhvillimit në Evropë, të lidhura me Kishat [ang. *Association of World Council of Churches-related Development Organisations in Europe*]), Eurostep-it (Solidariteti Evropian ndaj Pjesëmarrjes së Barabartë të Individëve [ang. *European Solidarity Towards Equal Participation of People*]) dhe WWF (Fondit Mbarëbotëror për Natyrën – [ang. *World Wide Fund for Nature*]).

për të hyrë në BE. Siç ka shpjeguar një diplomat në misionin maroken në BE: “Maroku është shndërruar në një vend transit. Ne mund t’i riatdhesojmë qytetarët tanë, por shumica e emigrantëve vijnë nga vendet nën-sahariane dhe ne nuk disponojmë mjetet financiare për t’i kthyer ata mbrapa” (*Intervistë me autoren, Bruksel, 10 dhjetor 2007*).

Një tipar i dytë i kufijve ka të bëjë me mosbesimin që dominon mes shteteve, veçanërisht midis atyre që ndodhen brenda dhe atyre jashtë [BE-së]. Në këtë rast, kufijtë nuk shprehin vetëm një element të caktuar fuqie që zotëron shteti, por edhe një ravijëzim ndarës midis shteteve mosbesuese karshi njëri-tjetrit. Perceptimet mbi mungesën e efikasitetit të kontrolleve kufitare, mbi rojet e korrumpuar kufitarë si dhe për një mungesë e përgjithshme besimi midis zyrtarëve shtetërorë janë shumë të përhapura midis aktorëve evropianë. Siç pohohet nga një anëtar holandez i PE-së: “kemi nevojë të mbrojmë sistemin dhe shoqërinë përkundër faktit se në Rusi ose në Moldavi nuk mund t’i besosh tërësisht sistemit. Këto janë vende me korrupsion të lartë dhe me aktivitete të shumta kriminale dhe as vetë ato nuk i kanë kontrollat e duhura kufitare; prandaj, për këtë arsye, ne mbajmë ende këto kufizime të vizave” (*Intervistë me autoren, 15 qershor 2007*). Në të tilla rrethana të mosbesimit në nivelet e larta politike midis BE-së dhe fqinjëve të saj, e kombinuar me perceptimet e përbashkëta të rreziqeve të larta të sigurisë, është e vështirë të mbështetet nocioni se kufijtë shtetërorë po veniten. Përkundrazi, PEF-i operon pikësëpari brenda një kuadri ndërqeveritar përmes institucioneve kombëtare, e ka për qëllim të ndërtojë kapacitetet e institucioneve të shteteve-anëtare për të kontrolluar më mirë territoret e tyre e për të menaxhuar më mirë kufijtë e tyre. Në vend të degradimit të kufijve shtetërorë, institucionet dhe agjencitë shtetërore po inkurajohen të vendosin kontroll absolut mbi hapësirat e tyre territoriale e të ushtrojnë kontrolle ligjore, administrative e shoqërore mbi banorët e tyre. Ky proces i ‘ngërthimit brenda një kafazi’ të marrëdhënieve socio-ekonomike dhe politiko-kulturore brenda kufijve shtetërorë (Mann, 1997) mund të shihet i aplikuar brenda PEF-it.

Një vërejtje e fundit ka të bëjë me debatet mbi kufijtë finalë të BE-së. Një propozim nga presidenti francez Nicolas Sarkozy për një ‘reflektim fundamental’ mbi të ardhmen e BE-së –përfshirë atë të kufijve të saj (Mahony, 2007)– sugjeron se, ngjashëm me mënyrat në të cilat kufijtë e një shteti përcaktojnë vetë thelbin e ekzistencës dhe identitetit të një komuniteti politik, natyra dhe shkalla e kufijve të saj (të jashtëm) janë aspekte të rëndësishme të BE-së si një organizim i njëjtësuar politik. Siç është shprehur

një anëtar polak i PE-së: “çdo komunitet politik është rritur brenda një territori të caktuar. Duhet fillimisht të jashtëshkruhet e të ravijëzohet një territor e caktuar e, më pas, brenda tij, mund të ndërtohet një komunitet politik” (*Intervistë e autores, 14 shtator 2007*). Një dëshirë ose qëllim i tillë për të përvijuar kufijtë finalë të BE-së mund të shihet gjithashtu edhe brenda kuadrit të PEF-it. Fakti se vendet candidate përjashtohen në mënyrë eksplicite nga PEF-i sugjeron se, të paktën për momentin, për zyrtarët e BE-së është e qartë se gjer ku shtrihen kufijtë finalë të BE-së.⁴ Megjithatë, kjo zhvendosje drejt përcaktimit të kufijve finalë të BE-së, nuk ka kaluar pa u vënë re dhe ka prodhuar kritika në rajonet fqinje, sidomos në Ukrainë e Moldavi. Brenda këtyre vendeve vërehet një ndjesi e qartë e lënies së tyre pas dore nga klasifikimi aktual i vendeve fqinje dhe pakënaqësi e thellë për përfshirjen në një njëjtin kuadër politik si vendet jugore fqinje me BE-në. Në veçanti në frontin e saj lindor, BE përballet me disa sfida në mbështetjen e ‘gjithçkaje tjetër veç institucioneve’. Siç u shpreh një pjesëtar i kabinetit të Ferrero-Waldner-it, sfida në Lindje konsiston në “mënyrën e mbështetjes së atyre që zgjidhin vlerat demokratike e perëndimore dhe, njëkohësisht, përpiqen të mos e [lejojnë] pakënaqësinë e tyre të thellohet më tej meqë BE nuk dëshiron që ata të bëhen pjesë e saj” (*Intervistë e autores, 25 maj 2007*).

Kësisoj, të dhënat empirike të paraqitura në këtë seksion në lidhje me lëvizjen e njerëzve mbështesin argumentin se kufijtë shtetërorë janë objekte të rëndësishme analize – pavarësisht pretendimeve se ato [kufij] po veniten me shpejtësi në një botë globalizuese. Për rrjedhojë, shkalla e transformimit përlligj analizën dhe rëndësia e tyre e vazhdueshme në këtë aspekt nuk duhet neglizhuar.

Analogjia perandorake

Perandoritë lypset të jenë të mëdha. Nëse nuk do të ishin të mëdha, atëherë nuk do t’i rezistonin e mbijetonin titullit të tyre të lartë. Meqë askush nuk mund të thotë se çfarë kuptohet me shprehjen ‘të mëdha’ dhe se ‘sa i madh duhet të jesh që të të konsiderojnë se ke dimension perandorak’, atëherë sa më i madh aq më mirë. (Somek, 2005, f. 9).

⁴ Kështu, Turqia, si vend anëtar për t’u integruar në BE, nuk përfshihet në PEF (ndonëse shumë prej të intervistuarve e përfytyronin gabimisht si pjesë të saj [PEF-it]).

Është në interesin evropian që vendet që kufizohen me ne të mirëqeverisjen. Fqinjët e angazhuar në konflikte të dhunshme, shtetet e dobëta ku lulëzon krimi i organizuar, shoqëritë disfunkcionale ose rritja shpërthyesë e popullsisë në kufijtë evropian, përbëjnë të gjitha probleme për Evropën. (Këshilli Evropian, 2003, f. 7)

Citimi i parë që sapo paraqitëm e që komenton natyrën ekspansioniste të perandorive mund të aplikohet mbi strategjinë e BE-së karshi periferisë së saj. Ndërsa citimi i dytë sugjeron se ka vërtetë diçka perandorake kur flitet për qëllimet e BE-së karshi një rajoni fqinj të paqëndrueshëm e ‘të trazuar’ ku bërthama e vendeve të BE-së synon ta izolojë e veçojë veten prej ‘zonave të errëta’. Duke u bazuar në studimet e fundit në shkencat shoqërore që i adresohen tematikës së ‘rikthimit të perandorisë’⁵, ky punim argumenton se në praktikën e rivendosjes së kufijve në rajonet fqinje me BE-në mund të vihen re disa tipare të imperializmit.⁶

Ndryshe nga qasjet shtetocentrike të fokusuara mbi nocionet e përfshirjes dhe përjashtimit, rendi perandorak bazohet në administrimin dhe qeverisjen e tërthortë të një territori të gjerë ku perandoria në fjalë (në këtë rast BE) synon të ushtrojë kontroll mbi territoret përreth saj (vendet e PEF-it), më shumë përmes bashkëpunimit dhe negociatave me elitat e këtyre territoreve, sesa përmes metodave tradicionale të luftës. Siç na sugjeron O’Dowd (2007, f. 9): “shprehjet e shumëfishta e të mbivendosura të territorialitetit janë rrjedhojë e rendit perandorak të deleguar autoriteteve të ndryshme të nënshtruara. Kësisoj, ky përdorim i nocionit të perandorisë e shkëput atë nga shoqërizimet tradicionale me përqasjen ushtarake. Për rrjedhojë, në ligjërimin e BE-së për kufijtë me fqinjët e saj nuk dominojnë probleme të një natyre ushtarake ose të pushtimit të territoreve. Përmes negociatave, bindjes dhe bashkëpunimit –të emërtuara shpeshherë si ‘imperializëm i butë’– BE kërkon e synon në mënyrë karakteristike [për një perandori] të ushtrojë influencën dhe fuqinë e tij mbi fqinjët e tij. Kësisoj, pyetja që shtrohet është: ‘çfarë ndodh nëse këto instrumente të fuqisë së butë nuk mjaftojnë?’ Kështu për shembull, deri tani FEP-i ka rezultuar një

⁵ Shih Weaver (1997), Christiansen and Jorgensen (2000), Zielonka (2001), Browning (2005), Holm (2005) dhe Anderson (2007).

⁶ Diskutimi vijues bazohet në një punë të mëparshme, e cila sugjeron se një perandori përmban disa tipare të caktuara, që mund të na ndihmojnë për të nxjerrë në pah disa aspekte të proceseve të ripërcaktimit të kufijve me rajonet fqinje (Shih Dimitrovova, 2006).

instrument tepër i dobët karshi fqinjëve jugorë, ku shtetet e piketuara as nuk janë as reagues [pozitivisht] ndaj mënyrës së butë të veprimit të BE-së, e as të bindur për joshjen që ushtron ky mekanizëm.

Perandoritë kanë një gamë marrëdhëniesh dhe nivelesh influence me vendet e popullsitë fqinje përreth tyre. Kësisoj, PEF mund të konsiderohet një instrument që po ndërton marrëdhënie asimetrike midis shteteve në rajonet fqinje me BE-në, duke i mundësuar kësisoj BE-së të vendosë e të mirë-themelojë sundimin e saj në zona të veçanta interesi ose influence. Një fuqi e tillë e çbalancuar e asimetrike i mundëson 'perandorisë' së BE-së t'u imponojë shteteve periferike perceptimin e saj mbi kufijtë. Megjithatë, Marchetti (2006) argumenton se nuk mund të jetë në interes të BE-së të rrisë këto asimetri sepse kostot finale do të jenë tepër të larta – sa më të mëdha diferencimet, aq më të mëdha bëhen kostot për t'i ruajtur këto diferencime.

Disa autorë (Zielonka, 2001; Weaver, 1997) e konceptualizojnë konstelacionin aktual të shteteve si një seri rrathësh bashkëqendrorë që zhvillohen formalisht ose jo-formalisht përreth qendrave të fuqisë. Ky koncept i rrathëve bashkëqendrorë ka të bëjë me nivelin e afërsisë (gjeografike) si dhe me pjesëmarrjen në proceset politikëbërëse e hapësirat rregullatore. Këto të fundit varen nga një sërë faktorësh që përfshijnë recetat e BE-së bashkë me vullnetin e vendeve që bëjnë pjesë në PEF për të bashkëpunuar me planet dhe programet e BE-së. PEF parashikon mënyra e module të ndryshme pjesëmarrjeje në agjencitë dhe programet e BE-së, por vetëm nëse përmbushen kushte të caktuara (Shih Komisionin Evropian, 2006a). Tre partnerët, Izraeli, Ukraina dhe Maroku, identifikohen si palët që ka më shumë gjasa të përfitojnë prej këtyre programeve, çka reflekton radhitjen dhe pozicionin e miqve dhe fqinjëve të mundshëm që marrin pjesë në PEF.

Në fakt, ndonëse në dokumentet zyrtare të PEF-it deklarohet se të njëjtat shanse janë të hapura për të gjithë fqinjët, një shqyrtim më i vëmendshëm nxjerr në pah hierarkinë e miqve mes fqinjëve. Ukraina konsiderohet një mik shumë i mirë dhe një fqinj i rëndësishëm i BE-së në një hapësirë post-sovjetike që dominohet tradicionalisht nga Rusia, ku BE dhe Rusia jo vetëm që kanë interesa konfliktuale, por ato aplikojnë gjithashtu metodologji ose praktika të ndryshme. Rusia zgjedh mjete tradicionale të kërcënimit dhe agresionit, ndërsa BE e ushtron fuqinë e saj të butë duke ofruar një integrim më të thellë dhe një shumëllojshmëri incentivash, duke i joshur kësisoj shtetet drejt rrathëve bashkëqendrorë. Për të formalizuar një marrëdhënie

të privilegjuar, BE po negocion aktualisht me Ukrainën një marrëveshje të përforcuar. Në Jug, Maroku mbetet një shembull partneri dhe aleati tepër të ngushtë, me të cilin po diskutohet mundësia e një 'statusi të avancuar' midis fqinjëve jugorë. Këtu BE sheh nevojën e koordinimit të politikave të saj me Shtetet e Bashkuara, por duke parashtruar një alternativë për vendet arabe që po shfaqin gjithnjë e më shumë pakënaqësi nga ndërhyrjet imponuese amerikane në çështjet e brendshme.

Sa i takon lëvizshmërisë së individëve, dyert e një perandorie mund të hapen vetëm për grupe të përzgjedhura e të diferencuara njerëzish – biznesmenë, zyrtarë publikë, diplomatë, studentë ose kërkues. Këto kategori janë pranuar për të pasur akses afatgjatë dhe viza të shumëfishta – një praktikë kjo e futur nga BE që i është nënshtruar kritikave të ashpra. Guild (2005) ka nxjerrë në pah se ky mekanizëm i privilegjimit vetëm të disa grupeve shoqërore sa i takon pajisjes me viza mund të krijojë hendeqe dhe thyerje më të thella socio-ekonomike nëpër shoqëritë e ndara paraprakisht të rajoneve fqinje me BE-në. Dhe, duke diskriminuar disa grupe në favor të disa të tjerëve, hapja dhe zbutja e kufijve që promovon BE duket se u shërben interesave të grupeve 'elitare' në shtetet fqinje. Në kontestin e një konference të parë të PEF-it, që në shtator të vitit 2007 bashkoi ata përfaqësues ministrorë dhe të shoqërisë civile nga vendet e PEF-it që ia dolën mbanë të merrnin viza, Komisioni propozoi lehtësimin e udhëtimit afatshkurtër, veçanërisht për pjesëmarrjen në takime dhe evenimente të PEF-it (Komisioni Evropian, 2007b).

Ashtu si shtetet-kombe, çdo perandori ka ideologjinë e saj. Një prej objektivave kryesore të PEF-it është zhvillimi i një zone paqeje e stabiliteti –një 'rajon fqinj miqësor', një 'unazë miqsh' – me të cilët BE të krijojë marrëdhënie të ngushta, paqësore e bashkëpunuese, në një mjedis fqinj i cili, në kushte të tjera, do të prirë apo rrëshqiste drejt konflikteve (Komisioni Evropian, 2003a). Ashtu siç perandoritë synojnë të themelojnë dhe mbajnë një zonë paqeje për të forcuar shanset tregtare e për të prodhuar pasuri e mirëqenie (Weaver, 1997, f. 63), edhe PEF-i mund të kuptohet si një 'projekt paqeje' me mision të ngjashëm. Kështu, BE paraqitet si e hapur dhe e ndjeshme ndaj kërcënimeve ndërkufitare që variojnë nga emigracioni i jashtëligjshëm e deri tek krimi i organizuar, nga siguria e furnizimit me energji e deri tek terrorizmi.

Të paktën në retorikë, PEF-i nxjerr në pah përgjegjësinë dhe interesat e përbashkëta, sidomos kur bëhet fjalë për një spektër të gjerë çështjesh të sigurisë me karakter transnacional si lufta

kundër emigracionit të jashtëligjshëm, krimin të organizuar ose terrorizmit. Komisioni pasqyroi pikërisht këtë tematikë pas në të deklarohej se: “ndarja e [një] fqinjësie të përbashkët nënkupton ndarjen e përgjegjësive dhe përgjegjësi të përbashkët për të adresuar kërcënimet ndaj stabilitetit që krijohen nga konfliktet e pasigurisë” (Komisioni Evropian, 2003a, f. 12). Kjo nevojë që lidhet me kufijtë për të adresuar bashkërisht shqetësimet e reja të sigurisë, nënkupton e presupozon që shtetet nuk janë më të gardianët dhe rregullatorët e vetëm të çështjeve brenda hapësirave të tyre territoriale. Në të vërtetë, një shqyrtim më i kujdesshëm e më i thellë i dokumentit nxjerr në pah se gjuha e ‘të përbashkëtave’ përkufizohet e përcaktuar bazuar në perceptimet dhe kuptimin që BE u jep vlerave politike, ekonomike e kulturore.

Përfaqësimi që BE i bën vetvetes në fqinjët e saj fokusohet në eksportimin dhe ndarjen e vlerave të saj me të tjerët dhe, kështu, PEF-i mund të interpretohet si një bartës e përçues i vlerave të modernitetit. Sikurse shprehet një zyrtar i DG RELEX-it: “nuk kemi nevojë ta imponojmë modelin tonë. Nëse hidhni një sy përreth shihni përpjekje për të krijuar të njëjtin model të frymëzuar nga Evropa. Modeli i BE-së shihet pozitivisht dhe admirohet nga vendet e tjera. Pikërisht kjo është forca dhe poli jonë i gravitetit/tërheqjes” (*Intervistë e autores, 6 qershor 2006*). Ngjashëm me ideologjitë e perandorive, PEF-i mund të përshkruhet si i bazuar në një qëllim civilizues i vlerave universale.

Disa e kanë mohuar këtë ligjërim ‘civilizues [qytetërues]’ duke argumentuar se politika e BE-së nuk përfshin shpërhapjen e një qytetërimi përgjatë një kontinenti: “[e]kspansioni i BE-së mund të përhapë norma, vlera e praktika të caktuara, por ai lë edhe shumë të tjera të paprekura” (Anderson dhe Bort, 1998, f. 143). Walters (2004) argumenton se normat nuk lidhen më me nocionet e qytetërimit – ato janë më neutrale, teknike dhe norma universale të qeverisjes politike e ekonomike. Megjithatë, ndërsa PEF-i mund të mos interesohet për shpërhapjen e kulturave të popujve nëpër vende të tjera, nuk është e vështirë të identifikohet një ndjesi e fuqishme dhe e qartë superioriteti nga ana e zyrtarëve të BE-së kur vjen fjala për kuptimin që ata kanë e i japin shpërhapjes së vlerave të BE-së, apo vlerave evropiane.

Për rrjedhojë, në vend të nocionit të ‘fortesës evropiane’ si një për të kuptuar PEF-in, van Houtum dhe Pijpers (2007) propozojnë që politikat paradoksale kufitare mund të kuptohen më mirë me anë të përfytyrimit të ‘komunitetit të izoluar’ në të cilin komuniteti evropian prapset dhe mbyllet brenda gardhit të tij përmes frikës dhe dëshirës për të mbrojtur pasurinë dhe

mirëqenien e tij. Të tjerë sugjerojnë nocionin romak të gurëve gëlqerorë për të karakterizuar ndërtimin e kufijve të jashtëm të BE-së (Holm, 2005; King 1998; Walters, 2004), sipas të cilëve gurë të tillë gëlqerorë shërbejnë më shumë si skaje, ekstreme ose limite (Walters, 2004) që materializohen në skajet e BE-së si një komunitet i izoluar'. Ky nocion gjen mbështetje brenda strategjisë së PEF-it: "Sigurimi i kufijve dhe menaxhimi efikas i tyre është thelbësor për sigurinë dhe prosperitetin e përbashkët. Lehtësimi i tregtisë dhe kalimi i kufirit, duke siguruar kufijtë e Bashkimit Evropian nga kontrabanda, trafiket e jashtëligjshme, krimi i organizuar (përfshirë kërcënimet terroriste) dhe emigracioni i jashtëligjshëm (përfshirë emigracionin transit), do të kenë rëndësi kritike" (Komisioni Evropian, 2003b).

Në përputhje me sa më lart, duket se po shfaqen zona amortizuese përgjatë kësaj politike të re kufitare. Ekzistojnë shembuj specifikë fqinjësh që po perceptohen si amortizatorë dhe zbutës me funksion të parandalojnë që zhvillimet negative të mbërrin në hapësirën e BE-së. Marrëveshjet e riatdhesimit dhe themelimi i një agjencie për kufijtë e jashtëm përkon me këtë 'logjikë amortizimi' që ka PEF-i. Kështu për shembull, marrëveshjet e riatdhesimit përmbajnë një funksion amortizues e zbutës me anë të të cilit fqinjët jugorë e lindorë pritet të kapin emigrantët dhe refugjatët që përfshijnë sa bashkëkombësit e tyre aq dhe ata që kalojnë transit për të mbërritur në destinacionin e tyre përfundimtar në BE. Shumë vende të PEF-it kanë protestuar kundër këtij presioni për të nënshkruar marrëveshje të tilla në këmbim të marrëveshjeve të sipërpërmendura të lehtësimit të vizave, ndërsa vetëm Rusia, Ukraina dhe Moldavia i kanë nënshkruar këto marrëveshje riatdhesimi në këmbim të një oferte tunduese të procedurave të thjeshtuara të pajisjes me viza. Siç u vërejt më lart, Maroku është në proces negociatash me përfaqësuesit e BE-së, e megjithatë ngurron ende të ndërmarrë përgjegjësi dhe barrë të tillë. Për më tepër, OJQ të ndryshme (si, për shembull, Human Rights Watch, 2006) i kanë shprehur haptazi kritikën e tyre duke argumentuar se shumica e këtyre vendeve nuk kanë kapacitete për të menaxhuar emigrantët. Siç është shprehur një përfaqësues i Aproved-it: "BE po i blen marrëveshjet e riatdhesimit. Ajo po imponon politikën e saj të emigracionit dhe po e jashtëzon atë. Por Maroku nuk mund të menaxhojë flukse të tilla emigracioni, prandaj po e shihni vetë se ç'po ndodh. Ata dërgojnë një kamion plot refugjatë sudanezë në shkretëtirë dhe i lënë aty" (*Intervistë e autores, 14 korrik 2007*). Parë nga kjo perspektivë, BE po e zhvendos përgjegjësinë e saj drejt vendeve jo-anëtare në BE për të krijuar atë që van

Houtum dhe Pijpers (2007) e quajnë 'zona të reja tranzicioni' ose 'zona amortizimi/zbutjeje' (për të përdorur gjuhën e perandorisë). Një shembull më pozitiv i praktikës ekstra-territoriale është themelimi në Moldavi i një qendre të përbashkët aplikimi vizash. Qëllimi i qendrës është të lehtësojë aplikimet për viza për vendet e PEF-it. Megjithatë, jo të gjitha vendet i janë bashkuar kësaj qendre dhe në raportin e tij më të fundit (në 2007, Parlamenti Evropian) Komisioni i Parlamentit Evropian për Çështjet e Jashtme i nxiti shtetet-anëtare të përmirësonin procedimin e vizave dhe të themelonin qendra të përbashkëta të aplikimit për viza Shengen në vendet e PEF-it.

Sipas analogjisë perandorake, kufijtë bëhen konfuzë. Venitja e kufijve midis 'atyre' dhe 'ne', midis 'brenda' dhe 'jashtë' mund të jetë përfutuese për politikën ekspansioniste të BE-së në rajonet fqinje dhe në ushtrimin e influencës së saj në periferi. Megjithatë, ajo shihet si problematike në vendet e PEF-it, ku zyrtarët moldavianë e ukrainas i perceptojnë sloganet rreth venitjes së kufijve me dyshim e mosbesim të madh. Sipas tyre, PEF-i nuk ka bërë me pakësimin e ravijëzimeve të reja ndarëse, por është më tepër një konstrukt artificial i BE-së dhe është qëllimisht një politikë e dykuptimtë (*Intervista të autores, qershor 2007*). Këto perceptime mbi PEF-in i kundërvihen sfondit konceptual të një modeli gjithnjë e më popullor neo-mesjetar që përfshin autoritete të mbivendosura, sovranitete të ndara, marrëveshje të diversifikuara institucionale dhe identitete të shumëfishta (Zielonka, 2001, f. 509; Tassinari, 2007).

Për ta përmbyllur, nën drejtimin dhe koordinimin e PEF-it, kufijtë e BE-së përfaqësohen pikësisht në terma të sigurisë, në të cilën qëllimi i politikës është të mbrojë BE-në dhe qytetarët e saj dhe të ruajë, ose madje të marrë, kontrollin në vendet fqinje. Me fjalë të tjera, ngjashëm me perandoritë, BE synon të zgjatet përtej kufijve të saj drejt fqinjëve ose miqve të saj, duke i ftuar ata t'i bashkohen disa sferave të hapësirës së saj në varësi të performancës, ambicies, lidhjeve historike ose vlerave strategjike.

Kufijtë si rrjete ndërveprimi

Mendoj se e vetmja mënyrë është të zhvillohet një dialog me fqinjët. Fillimisht duhet që palët të njohin njëri-tjetrin, e më pas të mësojnë gradualisht sesi të sillen dhe nëse mund të bëhen partnerë të besueshëm. Duhet të ndërtojmë bindjen se partneri po kërkon të arrijë atë çka vërtetë thotë. Por sigurisht që kjo

është e ndërsjellë. (*Intervistë e autores me një zyrtar të Sekretariatit të Përgjithshëm të Këshillit të Bashkimit Evropian, Bruksel, 15 qershor 2007*).

PEF-i duhet të ketë një 'faqe njerëzore' dhe qytetarët e BE-së dhe të vendeve fqinje duhet të kenë shansin të ndërveprojnë, të mësojnë mbi shoqërinë e njëri-tjetrit dhe të kuptojnë më mirë kulturat e njëri-tjetrit. PEF-i nuk mund të jetë një çështje vetëm për zyrtarët dhe politikanët. (Komsioni Evropian, 2006b).

Këto formulime sugjerojnë se ndërtimi i rrjeteve përmes kufijve të BE-së është një instrument i rëndësishëm për BE-në në angazhimin e saj karshi fqinjëve. Për rrjedhojë, kjo pajtohet me një literaturë në rritje që i konceptualizon kufijtë si rrjete ndërvarësie.⁷ Dominues në teorizimet mbi globalizmin dhe proceset transnacionale që duket se po kapërcejnë kufijtë gjeografikë (territorialë) me mënyra të ndryshme, ky konceptim i kufijve e vendos theksin kryesisht tek dialogu, nxënia shoqërore, partneritetet, rrjetet dhe shkëmbimet.⁸

Axford (2006) parashtron tre tipare bazë të rrjeteve: së pari, ato përfshijnë komunikimin dhe koordinimin horizontal; së dyti, rrjetet mbivendosen dhe ndërveprojnë pavarësisht kufijve rajonalë; dhe, së treti, lidhjet e brendshme dhe të jashtme mbështeten më shumë tek mirëbesimi në normat e përbashkëta sesa tek marrëdhëniet kontraktuale dhe rregullat administrative të cilat në një plan afatgjatë mund të çojnë në ndryshime shoqërore. Walters (2004) e karakterizon këtë zhvendosje si një ndryshim përmes të cilit kufijtë arsyetohet se i përvidhen një territori të caktuar gjeografik, ndërsa kontrollet territoriale zëvendësohen nga rrjete kontrolli dhe mbikëqyrjeje.

Shpjegimi kryesor i kësaj teze fokusohet në përhapjen e rrjeteve dhe në fluiditetin e kufijve si brenda ashtu dhe përtej shteteve-kombe, ku shtetet nuk janë më të vetmit mbajtës të pushtetit. Theksi mbi dobësimin e kufijve të shteteve-kombe është ndoshta më problematik jashtë BE-së ku shtetet hezitojnë të ndajnë sovranitetin përgjatë kufijve të tyre. Megjithatë, vlera e këtij konceptimi mund të shihet si e pasqyruar në disa praktika ri-kufizimi të realizuara si pjesë e PEF-it.

Nocioni i kapërcimit të kufijve dhe i ndërtimit të rrjeteve të bashkëpunimit përgjatë tyre, mund të shihet si një përgjigje ndaj

⁷ Shih Axford (2006), Lavenex (2007), Rumford (2006) dhe Walters (2004).

⁸ Shih, për shembull, punën dhe aktivitetet e një rrjeti kërkimor të themeluar kohët e fundit i cili studion transformimin e kufijve dhe difuzionin e tyre nëpër shoqëri (<http://www.globalborders.org.uk>).

rritjes së ndërvarësisë ose varësisë, presioneve ekonomike, afërsisë gjeografike dhe detyrës së pamundur të BE-së për ta izoluar veten nga fqinjët e saj. Ai udhëhiqet nga arsyetimi i heqjes së barrierave për lëvizjen ndërkufitare që i ka fillësat në idetë e integritimit evropian dhe nga arsyetimi i eliminimit të ndarjeve të reja në Evropën Lindore. Këtu kufijtë marrin kuptime thelbësisht të ndryshme. Ato bëhen fusha shkëmbimi, ndërveprimi dhe integrimi. Në mënyrë të ngjashme kufijtë minimizohen deri në pikën që humbasin statusin e tyre të privilegjuar.

Në këtë kontekst, BE dëshiron të japë përshtypjen se kufijtë janë gjeografikisht më të gjerë, politikisht përfshirës dhe ekonomikisht aktivë. Rajonet fqinje me BE-në nuk përshkruhen më si një hapësirë në të cilën identiteteve të ndryshëm u lejohet të ekzistojnë dhe inkurajohen të lulëzojnë. Për të mbështetur financiarisht objektivat e integritimit, përfshirjen dhe hapjen e kufijve, BE ka vënë në dispozicion fonde të veçanta –në formën e Instrumentit Evropian të Fqinjësisë dhe Partneritetit [këtej e tutje IEFPP]– për të garantuar mekanizma të caktuar si hapjen e programeve dhe agjencive evropiane për të ‘huajt’ të cilët, në këmbim, janë të gatshëm të bashkëpunojnë e të pranojnë rregullat e BE-së. Megjithatë, këto duket se janë përplotësuese për një politikë të fqinjësisë tepër të sigurizuar, sidomos në Jug ku Shtetet e Bashkuara mbeten sponsori më i madh. Në Lindje, shtetet e reja anëtare luajnë rol të rëndësishëm në promovimin e praktikave ndërkufitare me fqinjët e drejtpërdrejtë të BE-së. Por regjimet ekzistuese të vizave dhe barrierat e tjera ndaj lëvizshmërisë ndërkufitare mbeten një pengesë e madhe. Siç shprehet një zyrtar i DG REGIO-s: “ne marrim gjithnjë ankesa nga partnerët tanë se ata shpeshherë as nuk mund të ndjekin mbledhjet e projekteve të ndryshme sepse nuk ia dalin mbanë t’i marrin në kohë vizat, ose sepse duhet një kohë shumë e gjatë për të kaluar kufirin. Le të shpresojmë se me marrëveshjet për lehtësimin e vizave do t’i bëjmë jetët e tyre më të lehta” (*Intervistë e autores, 8 qershor 2007*).

Ekzistojnë forma dhe shprehje të ndryshme të transcendencës kufitare në rajonet fqinje. Këto mund të shfaqen në mënyra të ndryshme dhe në një sërë sektorësh që negocohen dhe përcaktohen ndërsjelltësisht nga BE dhe vendet e PEF-it. Kështu për shembull, forcimi i bashkëpunimit ndërkufitar, menaxhimi i kufijve dhe integrimi evropian, mund të çojnë në rritjen e transcendencës kufitare ku po promovohen e po krijohen rrjete ndërkufitare bashkëpunimi.

Sa i takon këtij konceptimi të kufijve që i përket PEF-it, tendencat integruese të PEF-it duket se inkurajojnë shfaqjen e

formave të ndryshme të territorialitetit. Pas eksperiencës së BE-së ku integrimi evropian u kufizua fillimisht tek tregtia, kjo transcendencë kufitare përfshin pikësëpari bashkëpunimin ekonomik duke ofruar skema të ndryshme për marrëveshje të tregtisë së lirë me fqinjët e saj. PEF synon gjithashtu të shkojë përtej këtij arsytimi ekonomik, sikurse pasqyrohet në planet e veprimit që ofrojnë një meny të pasur për të shkuar ‘përtej bashkëpunimit, drejt një shkalle të konsiderueshme integrimi, përfshirë... një interes për Tregun e Brendshëm të BE-së dhe mundësinë... për të marrë pjesë në mënyrë progresive në aspekte kyçe të politikave dhe programeve të BE-së’.⁹ Nëse vendet e PEF-it bien dakord e implementojnë planet e tyre të veprimit, ata do të integrohen së tepërmi në hapësirën evropiane të qeverisjes, ndonëse jo me pjesë të barabartë me të tjerët.

Ky skenar nënkupton që funksione të caktuara rregullatore që kryhen tradicionalisht brenda shteteve territoriale, tanimë nuk janë vetëm përgjegjësi e këtyre shteteve. Ende është tepër herët për të vlerësuar rezultatet e zhvendosjes dhe të rikonfigurimit të pushtetit rregullator në fusha të ndryshme. Për momentin, praktikat e integritit dhe ato ndërkufitare duket se po drejtohen fuqishëm drejt kuadrove e rrjeteve territoriale shtetocentrikë, duke marrë një karakter kryesisht ndërqeveritar, të kufizuar brenda njësive territoriale.

Një tjetër element përbërës fundamental i rrjeteve –besimi dhe normat e përbashkëta– bazohet në njohjen dhe pranimin e ‘tjetrit’, shoqëruar nga respekti reciprok dhe dialogu. Besimi është një faktor vendimtar në formësimin e kufijve që influencon përshkueshmërinë dhe karakterin e tyre. Prandaj PEF përpiket të themelojë e përforcojë besimin midis palës së jashtme dhe asaj të brendshme [BE-së] përmes takimeve të rregullta, shkëmbimeve dhe ofertave për akses në hapësirat e BE-së: “bashkëpunimi me fqinjët krijon besim, çka pakëson nevojën për kontrollë kufitare. Por [krijimi] i besimit kërkon përpjekje nga të dyja palët. Pikënisja është njohja e palës tjetër dhe e mënyrës së sjelljes së saj: pra, nëse pala tjetër mund të konsiderohet partnere e besueshme” (*Intervista e autores me një zyrtar të Sekretariatit të Përgjithshëm, Këshilli i Bashkimit Evropian, 15 qershor 2007*). Pritet që në plan afatgjatë kjo të çojë më shumë drejt integritit sesa drejt ndarjes.

Në mënyrë të ngjashme, gjuha e vlerave është po aq e rëndësishme për PEF-in. Një prej qëllimeve të shpallura është

⁹ Një frazeologji e tillë gjendet në plane të ndryshme veprimi për vende të ndryshme pjesëmarrëse në PEF.

shmangia e zhvillimit të mëtejshëm të 'tjetrit' dhe të sindromës së dikotomisë 'ne/ata'. Vetë-perceptimi i BE-së përqendrohet në eksportimin dhe ndarjen e vlerave të saj me të huajt. Në të njëjtën kohë mund të vëmë re më pak theks në vlerat e përbashkëta dhe më shumë theks në interesat e përbashkëta. Kur këto dy aspekte janë në tension me njëri-tjetrin, ato që dalin në pah janë zakonisht interesat e përbashkëta të energjisë, emigracionit ose preferencat tregtare. Por kjo nuk do të thotë se të lihet mënjanë nocioni i kufijve si rrjete, por të argumentohet në të kundërt se lypset të studiohet natyra, dinamikat dhe kushtet e shfaqjes së tyre.

Vërejtja e fundit ka të bëjë me marrëdhëniet e sipër-diskutuara hierarkike e të privileguara në rajonet fqinje. Zyrtarisht PEF-i ofron të njëjtat shanse për të gjithë fqinjët, por me kushte të caktuara:

Shtirja e përfitimeve ... përfshirë rritjen e asistencës financiare, duhet të zhvillohen për të inkurajuar dhe shpërblyer reformën – reforma të cilat politikat dhe incentivat aktuale të BE-së nuk kanë arritur derimë tani t'i implementojnë në të gjitha rastet. Kësisoj, angazhimi duhet futur në mënyrë progresive dhe të kushtëzohet nga përmbushja e objektivave të reformës për të cilat është rënë dakord paraprakisht. Përfitimet e reja duhet të ofrohen vetëm për të pasqyruar progresin e arritur nga vendet partnere në reformën e tyre politike dhe ekonomike. Në mungesë të progresit partnerëve nuk do t'u ofrohen këto shanse. (Komisioni Evropian, 2003a)

Ky pasazh përmban një lloj kontradikte sa i takon motiveve të deklaruara të BE-së që "BE nuk synon t'u imponojë partnerëve prioritetet ose kushtet" dhe paraqet PEF-in si "një ofertë e bërë nga BE për partnerët e saj" (Komisioni Evropian, 2004). Kjo strukturë hierarkike ekzistuese, e kombinuar me një version të butë kushtëzimesh, krijon probleme për nocionin e kufijve si rrjete ndërveprimi, duke pasur parasysh konceptimin e saj për rrjetet si struktura qeverisjeje horizontalisht pjesëmarrëse, elastike e përfshirëse (Laavenex, 2007).

Të dhënat empirike sugjerojnë se këto rrjete kufizohen tek elitat politike, ekspertët, burokratët dhe teknokratët në vendet e PEF-it. Duket sikur integrimi dhe bashkëpunimi do të mbeten një çështje ndërqeveritare me pak ndikim mbi shoqëritë e vendeve të PEF-it. Në kushte të tilla, shumica e njerëzve do të lidhen e kufizohen brenda shteteve të tyre, ndërsa vetëm elitat do të përjetojnë e përfitojnë prej efekteve të transcendencës së kufijve. Nëse teza e bazuar tek koncepti i rrjetit do të kishte fiksuar saktësisht transformimin e kufijve në rajonet fqinje me BE-në,

atëherë do të arsyetonim se kufij të tillë pasqyrojnë më shumë integrimin dhe gjithëpërfshirje sesa ndarjen dhe neglizhencën.

Përfundime

Ky studim është përpjekur të hulumtojë llojet e kufijve që po lindin në rajonet fqinje të BE-së përmes shqyrtimit të disa aspekteve të Politikës Evropiane të Fqinjësisë, të artikuluar nga Bashkimi Evropian. Siç e ka formuluar Zielonka (2001, f. 508): “kufijtë kuptohen si parakusht për çdo formë organizimi që të ngjasojë me shtetin ose transnacionale”. Të dhënat empirike të paraqitura në këtë punim sugjerojnë në rajonet fqinje me BE-në po aplikohen tri strategji kufijsh: ato që lidhen me kufijtë klasikë të shtetit-komb, konceptimi perandorak i kufijve dhe kufijtë në formën e rrjeteve.

Megjithatë, mund të shihet se pavarësisht rolit të BE-së dhe zhvillimit të PEF-it, shtetet mbeten aktorët kryesorë në këtë kuadër që po lind. Por kjo nuk do të thotë se vizioni vestfalian i një Evrope më të gjerë është një kuadër i duhur për të paraqitur proceset kufitare. BE nuk ka kapacitetin, mjetet e duhura, apo ndoshta edhe vullnetin për ta izoluar veten plotësisht nga bota ‘e jashtme’ duke rirforcuar kësaj rrezeje rrethimit ndarëse të shkëputjes. Njëkohësisht po rriten kërkesat brenda BE-së për t’i dhënë fund zgjerimit dhe për të shënjuar në një farë mënyre kufijtë finalë. Kjo tregon qartazi rëndësinë e vazhdueshme të qasjes shtetocentrike, sipas të cilës territori jashtëshkruhet nga kufij të caktuar dhe formëson identitetin e komunitetit politik brenda kuadrit të konfirmuar nga kufijtë. Megjithatë, kërkesa për të përcaktuar qartë kufijtë finalë të BE-së bie ndesh me vullnetin për t’u shndërruar në një fuqi botërore, ndërsa një politikë e kufijve më të fortë përjashtues do të rrezikonte destabilitetin e rajoneve përreth BE-së. Kësaj, paradigma shtetocentrike për kufijtë vihet nën presionin për të ndryshuar e për t’u zhvendosur drejt një politike kufitare më përfshirëse, për t’iu larguar përjashtimit drejt gjithëpërfshirjes ose për t’iu larguar dikotomisë ‘brenda/jashtë’.

Sipas analogjisë perandorake, PEF-i mund të kuptohet si shfaqje e vullnetit të BE-së për t’u mbrojtur e për të shtrirë influencën e saj drejt rajoneve fqinje me të, duke mbajtur të hapur e të përshkueshëm kufijtë me shtetet fqinje. Nevoja urgjente për të mbrojtur dhe garantuar qytetarët e BE-së shoqërohet njëkohësisht me një ligjërim për hapjen dhe bashkëpunimin; pra vështirë se mund të mbështetet një dallim i qartë midis sigurisë

së brendshme e asaj të jashtme. Nevoja për të intensifikuar bashkëpunimin me vendet fqinje për çështjet e emigracionit – veçanërisht në lidhje me kthimin e emigrantëve të jashtëligjshëm në vendet e tyre të origjinës ose të transitit– ka dominuar ligjërimin mbi kufijtë. Analogjia perandorake nënkupton një përshkueshmëri të ndryshueshme të kufijve, në varësi të faktit nëse të sapoardhurit konsiderohen ‘kërcimin’ dhe vullnetit të tyre për të bashkëpunuar me ‘bërthamën’ e BE-së.

Logjika që qëndron në themel të ligjërimin të dytë mbi transhendencën e kufijve është ajo e ruajtjes së një niveli të caktuar hapjeje dhe përshkueshmërie të kufijve, si dhe e promovimit të rrjeteve transnacionale dhe ndërkufitare përgjatë kufijve të jashtëm të BE-së. Në këtë kontekst, kufijtë konceptualizohen si rrjete që shkojnë përtej shteteve me një hapësirë të caktuar territoriale. Në një kuadër marrëdhëniesh asimetrike ku BE gëzon të drejtën të përcaktojë atë çka është e duhur, vështirë të imagjinohet se kufijtë po marrin tiparet e rrjeteve.

Zhvillimi i PEF-it në të ardhmen varet nga evoluimi i vetë BE-së. Ai ilustron në mënyrë të goditur tensionet dhe dilemat midis zbutjes (hapjes) dhe mbylljes (konfirmimit) të kufijve, përjashtimit/përfshirjes dhe pranimit/neglizhencës. Ndaj, natyra dhe dinamika e kufijve formësohet nga ndërveprimet dhe marrëdhëniet midis aktorëve të ndryshëm, kryesisht mes shteteve. Ky është një proces i vazhdueshëm ripërcaktimi kufijsh, ku transformimi i kufijve i nënshtrohet ndikimit të një shumëllojshmërie faktorësh dhe ku rajonet fqinje me BE-në përfaqësohen njëkohshëm si një proces ndarjeje dhe si një lidhje – të cilët bashkekzistojnë në mënyra problematike.

Bibliografia

Agnew, John A. (1999), “Mapping Political Power beyond State Boundaries: Territory, Identity, and Movement in World Politics”, *Millennium: Journal of International Studies*, Vol. 28, No. 3, pp. 499-521.

Anderson, James (1996), “The Shifting Stage of Politics: New Medieval and Post-modern Territorialities”, *Environment and Planning D: Society and Space*, Vol. 14, No. 2, pp. 133-55.

– (2007), “Singular Europe: An Empire Once Again?”, in Warwick Armstrong and James Anderson (eds), *The Geopolitics of European Union Enlargement*, London: Routledge, pp. 9-29.

Anderson, Malcolm and Eberhard Bort (eds) (1998), *The Frontiers of the European Union*, London: Pinter.

Axford, Barry (2006), "The Dialectic of Borders and Networks in Europe: Reviewing 'Topological Presuppositions'", *Comparative European Politics*, Vol. 4, pp. 160-82.

Beck, Ulrich (2005), "Inequality and Recognition: Pan-European Social Conflicts and their Political Dynamics", in Anthony Giddens and Patrick Diamond, *The New Egalitarianism*, Cambridge: Polity Press, pp. 120-42.

– (2007), "Reinventing Europe – A Cosmopolitan Vision", in Chris Rumford (ed.), *Cosmopolitanism and Europe*, Liverpool: Liverpool University Press, pp.39-50.

Brenner, Neil (1999), "Beyond State-Centrism? Space, Territoriality, and Geographical Scale in Globalisation Studies", *Theory and Society*, Vol. 28, No. 1, pp. 39-78.

Browning, Christopher S. (2005), "Westphalian, Imperial, Neo-Medieval: The Geopolitics of Europe and the Role of the North", in Christopher S. Browning (ed.), *Remaking Europe in the Margins: Northern Europe after the Enlargements*, Aldershot: Ashgate, pp. 85-101.

Christiansen, Thomas and Knud-Erik Jorgensen (2000), "Transnational Governance 'Above' and 'Below' the State: Changing Nature of Borders in the New Europe", *Regional and Federal Studies*, Vol. 10, No. 2, pp. 62-77.

Dimitrova, Bohdana (2007), "Towards a Controversial Border Strategy? The Case of Transcarpathia", in *Media, Intercultural Dialogue and the New Frontiers of Europe*, Journal of the Institute for Euregional Studies, Volume3, Oradea University Press.

– (2006), "Bordering and Re-bordering the European Neighbourhood: Discourses of Security and Co-operation", paper presented at the Association of Borderland Studies (ABS) Conference, Queen's University Belfast, June.

Emerson, Michael (2004), *European Neighbourhood Policy: Strategy or Placebo?*, CEPS

Working Document No. 215, CEPS, Brussels, November (retrieved from http://shop.ceps.be/downfree.php?item_id=1176).

European Commission (2003a), *Communication on Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, COM(2003) 104, Brussels, 11 March (retrieved from http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf).

– (2003b), *Communication on Paving the Way for a New Neighbourhood Instrument*, COM(2003) 393, Brussels, 1 July (retrieved from http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_393_en.pdf).

– (2004), Communication on the European Neighbourhood Policy: Strategy Paper, COM(2004) 373, Brussels, 12 May (retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0373:FIN:EN:PDF>).

– (2006a), Communication on the General Approach to Enable ENP Partner Countries to Participate in Community Agencies and Community Programmes, COM(2006) 724, Brussels, 4 December (retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0724:FIN:EN:PDF>).

– (2006b), Communication on Strengthening the European Neighbourhood Policy,

COM(2006) 726, Brussels, 4 December (retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0726:FIN:EN:PDF>).

– (2006c), Communication on the Global Approach to Migration One Year on:

Towards a Comprehensive European Migration Policy, COM(2006) 735, Brussels, 30

November (retrieved from [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0735:FIN:EN:PDF)

[COM:2006:0735:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0735:FIN:EN:PDF)).

– (2007a), Communication on Circular Migration and Mobility Partnerships Between the European Union and Third Countries, COM(2007) 248, Brussels, 16 May (retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0248:FIN:EN:PDF>).

– (2007b), Communication on a Strong European Neighbourhood Policy, COM(2007) 774, Brussels, 5 December (retrieved from <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0774:FIN:EN:PDF>).

– (2007c), The EU's relations with its neighbours: A survey of attitudes in the EU, Eurobarometer, Brussels, September, 2007.

European Council (2003), A Secure Europe in a Better World, European Security Strategy, presented by Javier Solana, Brussels, 12 December (retrieved from

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>).

European Parliament (2007), Report on Strengthening the European Neighbourhood Policy, A6-9999/2007, Committee on Foreign Affairs, Rapporteurs: Charles Tannock and

Raimon Obiols, Brussels, 26 October.

Guild, Elspeth (2005), What is a Neighbour? Examining the EU Neighbourhood Policy from the Perspective of Movement of Persons, paper presented at the Western NIS Forum for

Refugees-Assistance NGOs, Yalta, 1-3 June.

Holm, Ulla (2005), *EU's Neighbourhood Policy: A Question of Space and Security*, DIIS

Working Paper No. 2005/22, Danish Institute for International Studies, Copenhagen (retrieved from http://www.diis.dk/graphics/Publications/WP2005/22_uho_EUs_Neighbourhood.pdf).

Human Rights Watch (2006), *Managing Migration Means Potential EU Complicity in*

Neighbouring States' Abuse of Migrants and Refugees, Backgrounder No. 2, Human

Rights Watch, New York, October (retrieved from <http://hrw.org/backgrounder/eca/eu1006/eu1006web.pdf>).

Kazmierkiewicz, Piotr (2005), *The Visegrad States between Schengen and Neighbourhood: Summary*, Institute of Public Affairs, Warsaw (retrieved from <http://www.isp.org.pl/files/3312265560940924001129731954.pdf>).

King, Russell (1998), "The Mediterranean Europe's Rio Grande", in Malcolm Anderson and Eberhard Bort (eds), *The Frontiers of Europe*, London: Pinter, pp. 109-135.

Lavenex, Sandra (2007), *A Governance Perspective on the European Neighbourhood Policy: Integration beyond Conditionality*, paper presented at the Conference "The Study of the European Neighbourhood Policy: Methodological, Theoretical and Empirical Challenges", University of Nottingham, 25-26 October.

Mahony, Honor (2007), "Barroso against EU borders debate", *EUobserver.com*, 30 August.

Mann, Michael (1997), "Has Globalisation Ended the Rise and Rise of the Nation-State?", *Review of International Political Economy*, Vol. 4, No. 3, pp. 472-96.

Marchetti, Andreas (2006), *The European Neighbourhood Policy: Foreign Policy at the EU's Periphery*, Discussion Paper C158/2006, Zentrum für Europäische Integrationsforschung [Centre for European Integration Studies], Bonn (retrieved from http://www.zei.de/download/zei_dp/dp_c158Marchetti.pdf).

O'Dowd, Liam (2007), "Sociology, States and Borders: Some Critical Reflections", paper presented at the seminar on "Globalisation and Borders: Theorizing European

Transformation", Royal Holloway, University of London, 18-19 September.

Rumford, Chris (2006), "Rethinking European Spaces: Territory, Borders, Governance",

Comparative European Politics, Vol. 4, Nos. 2-3, pp. 127-40.

Somek, Alexander (2005), *The Benign Empire: A Post-Colonial Legal Study, Discourse,*

Politics, Identity Working Paper Series No. 5, Lancaster University (retrieved from

<http://www.lancs.ac.uk/ias/researchgroups/dpi/docs/DPI-WP5-2005-SOMEK.doc>).

Tassinari, Fabrizio (2007), *Whole, Free and Integrated? A Transatlantic Perspective on the European Neighbourhood, CEPS Working Document No. 271, Centre for European Policy Studies, Brussels, June* (retrieved from [http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?](http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1513)

[item_id=1513](http://shop.ceps.eu/BookDetail.php?item_id=1513)).

Tonra, Ben (2007), *Identity Construction through the ENP: Borders and Boundaries, Insiders and Outsiders*, paper presented at Conference on “The Study of the European

Neighbourhood Policy: Methodological, Theoretical and Empirical Challenges”, University of Nottingham, 25-26 October.

Van Houtum, Henk and Roos Pijpers (2007), “The European Community as a Gated Community: Between Security and Selective Access”, in James Wesley Scott (ed.), *EU Enlargement, Region-Building, and Shifting Borders of Inclusion and Exclusion*, Aldershot: Ashgate, pp. 53-62.

Walters, William (2004), “The Frontiers of the European Union: A Geostrategic Perspective”, *Geopolitics*, Vol. 9, No. 3, pp. 674-98.

Weaver, Ole (1997), “Imperial Metaphors: Emerging European Analogies to Pre-Nation State Imperial Systems”, in Ola Tunander, Pavel Baev, and Victoria Ingrid Einagel (eds),

Geopolitics in post-Wall Europe: Security, Territory and Identity, London and Oslo: Sage and International Peace Research Institute (PRIO), pp. 59-93.

Zielonka, Jan (2001), “How New Enlarged Borders will Reshape the European Union”, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 3, pp. 507-36.

– (2006), *Europe as Empire: The Nature of Enlarged European Union*, Oxford:

Oxford University Press.

Bohdana Dimitrovova është Kërkuese Shkencore në Qendrën Nijmegen për Kërkime Kufitare të universitetit Radboud të Holandës dhe Kërkuese e Asociuar pranë Qendrës për Studime Politike Evropiane në Bruksel. Një version më i hershëm i këtij punimi u publikua për herë të parë në revistën *Journal of Borderlands Studies* në vitin 2008 (Vëll. 23, Nr. 1, ff. 53-68).

Michael Emerson
Piotr Maciej Kaczyński

RISHIKIMI I PËRFAQËSIMIT TË JASHTËM TË BE-SË NË ARENËN NDËRKOMBËTARE, PAS-LISBONËS*

Menjëherë pas Traktatit të Lisbonës, është e rëndësishme të rishikohen rregullimet aktuale për sa i përket përfaqësimit institucional të Bashkimit Evropian në organizatat ndërkombëtare, dhe më gjerësisht, proceset e negociatave ndërkombëtare dhe mënyrën se si vepron BE-ja si palë kontraktuese në konventat e ligjit ndërkombëtar.

Subjektit i duhet kushtuar vëmendje për dy arsye. Së pari, ndërsa risitë e Traktatit të Lisbonës rrisin rolin institucional të BE-së në politikën e jashtme dhe të sigurisë, këto çështje të përfaqësimit të jashtëm duhet të zgjerohen më tej (përtej vendosjes së Shërbimi i Veprimit të Jashtëm Evropian (EEAS)).¹⁰ Me fitimin e një personaliteti ligjor ndërkombëtar prej BE-së, emërtimi “Bashkim Evropian” ka zëvendësuar atë të “Komisionit Evropian” në forume të ndryshme. Kjo shënon momentin në të cilin BE-ja merr një karakter politik më të ngjashëm me “tiparet e shtetit”. Por përtej simbolizmit të emërtimit, ka shumë çështje komplekse dhe thelbësore që duhen trajtuar.

Kompleksiteti vjen për shkak të rritjes së kompetencave të BE-së gjatë rishikimeve të njëpasnjëshme të traktateve që prej vitit 1980, dhe për shkak të shumëllojshmërisë së tyre ligjore dhe institucionale (kompetencat e përbashkëta dhe ato të veçanta, struktura e tre shtyllave e rishikuar në dy nga Lisbona, ‘marrëveshjet e përziera’ etj.). Gjithashtu, zgjerimi i BE-së nënkupton se aspekte të ndryshme të *status quo*-së janë bërë gjithnjë e më tepër të pavolitshme dhe të vjetruara (p.sh. zgjedhjet e bordit të IMF që përziejnë shtetet e BE-së dhe ato jo të BE-së; ose dominimi numerik i shteteve anëtare të BE-së në Këshillin e Evropës dhe në OSBE së bashku me vetë statusin e dobët të vëzhguesit të vetë BE-së).

* Shënimi i mësipërm përfaqëson fillimet e një projekti të ri të ndërmarrë nga një grup pune që konsiston në CEPS, EPC, Qendrën Egmont dhe Qendrën e Studimeve të Qeverisjes Globale të Universitetit të Leuvenit.

¹⁰ Krijimi i EEAS, aktualisht në proces, është një temë gjerësisht plotësuese e asaj aktuale.

Së dyti, dhe duke marrë shkak nga çështja e pa volitshmërisë, pyetja shtrohet se si BE-ja mund të avancojë objektivin prioritar të deklaruar të politikës së saj të jashtme të 'shumëllojshmërisë efektive'. Është gjithnjë e më tepër e dukshme se tani BE-ja, për të mos cënuar këtë objektiv, duhet të përmirësojë përfaqësimin e saj të jashtëm. Në mendje të vjen qëndrimi i presidentit Obama. Ai ka një preferencë të fortë politike për multilateralizmin, ndryshe nga paraardhësi i tij, dhe ai është duke kërkuar në mënyrë konstante për mekanizma që punojnë, dhe që do t'i shmangen institucioneve që janë të pavolitshme dhe jo-efikase (siç u tregua nga formatet *ad hoc* që u shfaqën në samitin e ndryshimit klimaterik të Kopenhagenit në dhjetor të vitit 2009). Kjo bën lidhjen me çështje që shfaqen me rritjen e fuqive të reja globale që kërkojnë një peshë më të madhe votash në organizatat multilaterale. Samiti më i fundit Brazil-Rusi-Indi-Kinë ('BRIC') në prill të vitit 2010 ishte një manifestim i qartë i kësaj dukurie të fundit. Prandaj, mbi-përfaqësimi i shteteve të BE-së është ana tjetër e së njëjtës medalje, dhe që duhet përballur në një lloj mënyre.

Kështu, shqetësimet e BE-së janë pjesë e shqetësimit të gjerë ndërkombëtar për një qeverisje globale më efektive. Tashmë sistemi i OKB-së ka pothuajse 200 shtete anëtare, duke përfshirë BE-në e programuar për t'u zgjeruar më tej, të paktën në Ballkan, nga 27 shtete anëtare deri në mbi 30 të tillë. Këto numra të mëdhenj e ngadalësojnë vendimmarrjen, vetëm nëse ka dy ose shumë struktura lidhëse, analoge me qeverisjen e shoqërive të mëdha që kanë shumë ortakë, një bord më të kufizuar drejtorësh, dhe shpesh edhe një bord ekzekutiv ose komitet më të kufizuar. G7/8/20 dhe Këshilli i Sigurimit i OKB-së janë shembujt më të rëndësishëm të grupeve të kufizuara, ndonëse të parat janë vetëm gjysmë të institucionalizuara dhe *ad hoc* dhe i fundit është i limituar në fushën e tij të kompetencës. Në çdo rast, BE-ja dhe shtetet e saj anëtare do të kenë një përgjegjësi të madhe për të ndihmuar (ose bllokuar) zhvillimet drejt një rendi multilateral më efektiv. Disa nga analistët e SHBA-së të cilët kanë një këndvështrim pesimist të kapacitetit të organizatave multilaterale për t'u përshtatur argumentojnë për një sistem 'mini-lateral' më tepër sesa 'multilateral', d.m.th për zhvendosjen e veprimit kryesor në çështjet ndërkombëtare drejt koalicioneve të vogla në numër të shteteve që ndajnë të njëjtin mendim.¹¹ Nëse kjo do

¹¹ Moises Naim, "Minilateralism – The Magic Number to Get Real International Action", *Foreign Policy*, Korrik/Gusht 2009. Shih dhe Richard Haas, "A Waning Europe means less to America", *Financial Times*, 13 maj 2010.

të shndërrohej në një prirje globale, si do të merreshin me të BE-ja dhe shtetet e saj anëtare?

Institucionet e BE-së dhe shtetet anëtare janë në hapat e parë të punës për të zbatuar traktatin e Lisbonës, me formimin e Shërbimit të Veprimit të Jashtëm Evropian (EEAS), dhe shumë çështje urgjente që aktualisht duhen zgjidhur. Por ky proces kompleks dhe i vështirë do të kërkojë pak kohë, dhe institucionet ndoshta nuk i adresohen çështjeve të përfaqësimit të jashtëm në mënyrë gjithëpërfshirëse dhe të thellë në të ardhmen e afërt. Në anën tjetër, ka një ndërgjegjësim të dukshëm se këto çështje do të duhet të përballen me kalimin e kohës.

Implikimet e Lisbonës

Çështja kryesore është si mund të forcohet përfaqësimi i jashtëm i BE-së në përputhje me avancimet institucionale të Traktatit të Lisbonës dhe me vendosjen e balancave të reja midis institucioneve të BE-së dhe shteteve të saj anëtare, duke konsideruar presionet e krijuara nga kombinimi i zgjerimit të BE-së dhe rritjes së fuqive të reja globale.

Ajo çfarë mungon deri tani, është një rishikim sistematik ose strategjik i *status quo*-së; një përsiatje koherente për forcimin progresiv të prezencës së BE-së, në përputhje me kompetencat e saj. Pika fillestare është Traktati i Lisbonës dhe nenet që lidhen me politikën e jashtme dhe të sigurisë, dhe ato që shënojnë kompetencat e Bashkimit Evropian (TFEU Nenet 3, 4, 5, 6) me shkallëzimin e kompetencave (kompetenca të veçanta ose të përbashkëta, fusha për koordinimin e veprimeve ose mbështetjen e veprimeve, etj.). Ne riprodhojmë listën e këtyre llojeve kompetencave të ndryshme të BE-së (të veçanta, të përbashkëta, etj.) në Shtojcë, dhe më pas i vendosim organizatat dhe konventat ndërkombëtare të përzgjedhura brenda këtyre kategorive. Në parim kjo duhet të sigurojë një përmbledhje të çështjeve të përfaqësimit të BE-së dhe ato të shteteve anëtare në konfigurimet e ndryshme, të cilat listohen më poshtë.

Modelet e pjesëmarrjes së BE-së dhe vendeve anëtare në organizatat shumëpalëshe

Ekzistojnë një sërë modelesh të ndryshme përfaqësimi të BE-së dhe vendeve të saj anëtare në organizatat ndërkombëtare; si palë kontraktuese në konventat e ligjit ndërkombëtar, dhe në proceset gjysmë të institucionalizuara të samiteve:

- **Të gjitha vendet anëtare, si anëtarë me të drejta të plota, BE/KE si vëzhgues.** Ky është modeli më dominant në organizatat shumëpalëshe globale. Megjithatë, kjo nuk e pengon udhëheqjen e institucioneve të BE-së që të veprojnë në mënyra gjysmë të institucionalizuara përkundrejt atyre anëtarëve më mendim të kundërt të organizatave ndërkombëtare, pa praninë e shteteve anëtare (p.sh në rastet e Këshillit të Evropës dhe Institucioneve Ndërkombëtare financiare (IFI)).

- **Të gjitha shtetet anëtare plus BE/KE si anëtarë me të drejta të plota.** Aty ku kompetencat e BE-së janë veçanërisht të rëndësishme, si për tregtinë (Organizata Botërore e Tregtisë) dhe bujqësinë (FAO), Komisioni ka status të plotë bashkë me vendet anëtare.

- **Disa shtete anëtare së bashku me BE/KE si anëtare me të drejta të plota.** Ky model është dominues në gjysmë institucionet më pak të formalizuara, si G7/8/20 ku janë të pranishëm vendet anëtarë më të mëdhenj, së bashku me BE-në si pjesëtare pak a shumë me të drejta të plota duke përfshirë edhe Presidencën e Këshillit dhe atë të Komisionit.

- **BE/KE si anëtare të plota/palë kontraktuese, pa pjesëmarrjen e vendeve anëtare.** Ky model vërehet më shpesh në rastet e marrëveshjeve shumë të specializuara ndërkombëtare, si ato për mallra bujqësorë të veçantë ose ato që lidhen me metalet.

- **Disa shtete anëtare, si anëtare me të drejta të plota; BE/KE pa status.** Këshilli i Sigurimit i OKB-së është një rast i veçantë në të cilin dy vende anëtare janë të përhershëm (Franca dhe Mbretëria e Bashkuar), kurse të tjerët i marrin vendet rastësisht me rotacion, dhe BE-ja nuk është e pranishme madje as si vëzhguese. Megjithatë, Traktati i Lisbonës ka një klauzolë sipas së cilës BE-ja mund të ftohet për të shprehur pozicione të përbashkëta.

- **Marrëveshje elektorale dhe mbi peshën e votave.** Në disa organizata ekzistojnë marrëveshje elektorale mbi mënyrën e votimit (Fondi Monetar Ndërkombëtar, Banka Ndërkombëtare për Rindërtim dhe Zhvillim), Banka Evropiane për Rindërtim dhe Zhvillim) për grupimin e vendeve të vogla anëtare, dhe në këto raste del çështja e peshës së votave të tyre. Mënyrat e votimit në FMN dhe Bankën Botërore konsiderohen tashmë si anormale duke qenë se nuk konsiderojnë zgjerimin e BE-së.

Negocimi i formave për kompetencat e përbashkëta

Çështja se kush negocion për BE-në është e lidhur, edhe pse jo tërësisht me të njëjtën mënyrë si ajo e anëtarësisë (ose

jo) së organizatave multilaterale. Nenet 216-219 të TFEU-së përcaktojnë detajet e procedurave të Këshillit dhe i japin atij kompetencën për të dhënë mandate negociuese për negociuesit, për të pajisur Komisionin ose Përfaqësuesin e Lartë me të drejtën për të bërë rekomandime se kush duhet të jetë negociatori, por nuk jepen sqarime të mëtjeshme mbi profilin ose identitetin e negociuesit. Situatat më komplekse dalin në pah kur BE-ja dhe VA-të (vendet anëtare) kanë kompetenca të përbashkëta ose përzjerje të kompetencave të veçanta dhe të përbashkëta. Ka raste kur këto rregullime janë zgjidhur në një mënyrë që është dukshëm e kënaqshme. Për shembull në FAO (Organizata e Bujqësisë dhe e Ushqimit e OKB-së), në takimet me një axhendë me shumë çështje etj, KE/BE dhe shtetet anëtare bëjnë deklarata që në fillim mbi atë se cili është kompetent për çfarë ndërmjet Komisionit, Presidencës me rotacion të Këshillit dhe vendeve anëtare. Megjithatë, ka shembuj të tjerë të organizatave dhe konventave në të cilat BE-ja ka kompetenca të përbashkëta, dhe *status quo-ja* është e çrregullt ose e paqartë, dhe në disa raste është testuar së fundmi 'pas-Lisbona' për ndryshime të mundshme në shpërndarjen e roleve ndërmjet institucioneve, (për shembull në fushën mjedisore për ndryshimin klimaterik (pas-Kopenhagenit) dhe negociatat e tanishme të Programit të Mjedisit - të Mërkurit të OKB-së).

Në vend të konkluzionit

Do të ishte e parakohshme të skicohen konkluzione të sakta të një projekti që do të vazhdojë deri në fund të vitit 2010, kur ai do të shndërrohet në një publikim të rëndësishëm me rekomandimet përkatëse. Detyra e parë është të kompletohet një material i arsyeshëm dhe tërësor i kësaj *status quo-je* të përfaqësimit të jashtëm të BE-së. Kjo do të analizojë format e ndryshme të përfaqësimit të BE-së pranë kategorive të ndryshme të kompetencave të BE-së, përmes ndërtimit të strukturës së përcaktuar në Shtojcë. Një detyrë e dytë, do të jetë të merret në konsideratë sesi ka filluar të ndryshojë *status quo-ja*, ose detyrimi për ta ndryshuar, me qëllim që të reflektojë parashikimet dhe qëllimet e Traktatit të Lisbonës. Një detyrë e tretë, do të jetë të qartësohen parimet për t'i dhënë koherencë formave të përfaqësimit të BE-së në përputhje me zgjerimin e kompetencave të BE-së. Një detyrë e katërt do të duhet të identifikojë rastet kur *status quo-ja* është e vjetruar, e papërshtatshme ose jo efikase, dhe që kërkojnë rishikim dhe ndryshim. Së fundi, synimi

është të paraqesin një këndvështrim strategjik të çështjes në fjalë, d.m.th të përcaktohet se çfarë duhet të bëjë BE-ja lidhur me përfaqësimin e saj të jashtëm për të qenë e pajisur në mënyrë efektive me kompetencat e një aktori ndërkombëtar global në botën e re shumëkëndëshe.

Në përgjithësi, kjo do të kërkojë një ‘përmirësim’ të gjerë të përfaqësimit të jashtëm të BE-së, që shpesh dobësohet në rolin e vëzhguesit edhe kur kompetencat e tij mund të jenë thelbësore. Kjo është një fushë relativisht komplekse, megjithatë – politikisht, në mënyrë ligjore dhe institucionale – si dhe çdo përpjekje për të formuluar rekomandime operacionale do të duhet të përputhen hollësisht ndaj situatave të ndryshme specifike. Është e mirëpritur çdo ide ose sugjerim nga ata me eksperiencën përkatëse.

Shtojcë: Kompetencat e Bashkimit Evropian sipas Traktatit të Lisbonës, dhe pjesëmarrja e institucioneve të BE-së në organizatat ndërkombëtare dhe konventat përkatëse.

Kompetencat	Organizatrat, Konventat	Statusi i KE & i Vendeve Anëtare
Politikat e jashtme, të sigurisë dhe mbrojtjes (përfshirë edhe çështjet politike)	Asambleja e Përgjithshme e OKB-së	KE vëzhguese; VA si anëtare
	Këshilli i Sigurimit i OKB-së	2 VA të përhershëm + rotacion
	OSBE-ja	KE vëzhguese; VA si anëtarë
	NATO	24 VA si anëtarë
	Traktati i mos përhapjes	EAEC & VA nënshkruese
	Këshilli i Evropës	KE vëzhguese; VA si anëtarë
	G7/8/20	KE pjesëmarrëse, disa VA
1. Përrjashtuese (Neni 3)		
a. Bashkimet doganore	Organizata Botërore e Doganave (OBD)	Anëtare
b. Politika e konkurrencës	Organizata Botërore e Pronësisë Intelektuale (EİPO)	Vëzhgues
c. Politika monetare (për eurozonën)	FMN-ja	BQE vëzhguese, VA si anëtarë
	Banka për Marrëveshjet Ndërkombëtare (BIS)	BQE në bord, disa VA
	OECD	KE vëzhguese, 21 VA si anëtarë
d. Politikat e peshkimit & biologjisë detare	Konventa mbi peshkimin dhe konservimin e burimeve jetësore të deteve të hapura	KE & VA si anëtarë
	Konferenca e OKB mbi shtegtimin e madh të peshqve	KE & VA si anëtarë

	Organizata të shumta rajonale për peshkimin: Mesdhetare, Atlantiku Veri-Lindor, Atlantiku, Veri-Perëndimor, Atlantiku Jug-Lindor, Antarktida, Paqësori	KE anëtar & disa VA
	Perëndimor dhe Qendror Organizatat për speciet: Ton, Salmon	KE nënshkruese & disa VA
e. Politika e tregjeve	OBT (Organizata Botërore e Tregtisë)	KE & VA si anëtarë
	Komisioni i OKB mbi Ligjin Tregtar Ndërkombëtar (UNCITRAL)	KE vëzhguese, disa VA si anëtarë
2. Të përbashkëta (Neni 4)		
a. Tregu i brendshëm	Organizata e Standardeve Ndërkombëtare (ISO)	KE bashkëpunon, VA si anëtarë
	Komisioni <i>Codex Alimentarius</i>	BE & VA si anëtarë
b. Politika sociale	Organizata Ndërkombëtare e Punës (ILO)	KE vëzhguese, VA si anëtarë
c. Kohezioni (rajonal)		
d. Bujqësia dhe pyjet	FAO	KE & SHA si anëtarë
	Fondi Ndërkombëtar për zhvillimin bujqësor	KE vëzhguese, VA si anëtarë
	Organizatat me produkte të shumëfishta : Vaj Ulliri, Sheqer, Kakao, Kafe, Jutë, drurë tropikalë, Plastikë, Drithëra, lloje të ndryshme bimësh	KE & disa VA si anëtarë
e. Mjedisi	Programi i OKB-së për Mjedisin	KE vëzhguese, disa VA si anëtarë
	KB FCCC (ndryshimi klimaterik)	KE & VA si anëtarë
	Protokolli i Kioto-s	KE & VA si anëtarë
	Konferenca e OKB mbi Mjedisin dhe Zhvillimin	KE & VA si pjesëmarrës me të drejta të plota
	Konventa mbi Ligjet e Detit (UNCLOS)	KE & VA si anëtarë
	Gjykata Ndërkombëtare e Ligjit mbi Detin	KE & VA si anëtarë
	Autoriteti Ndërkombëtar Detar	KE & VA si anëtarë
	Mbrojtja e Mjedisit Detar të Atlantikut të Veriut	KE & 12 VA si anëtarë
	Mbrojtja e lumit Danub	KE & 6 VA si anëtarë
f. Mbrojtja e konsumatorit	-	-
g. Transporti	Organizata Ndërkombëtare e Aviacionit Civil (ICAO)	KE vëzhguese, VA si anëtarë
	Organizata Ndërkombëtare Detare (IMO)	KE vëzhguese, VA si anëtarë
	Eurocontrol	KE & 21 VA si anëtarë

h. Rrjetet Ndër-Evropiane	-	-
i. Energjia	Agjencia Ndërkombëtare e Energjisë Atomike (IAEA)	KE vëzhguese, VA si anëtarë KE si pjesëmarrëse; 17 SHA si anëtare
	Agjencia Ndërkombëtare e Energjisë (IEA)	KE pjesëmarrëse; 17 VA si anëtarë
	Karta e Energjisë	KE dhe VA si anëtarë
j. Liria, siguria dhe drejtësia	Gjykata Ndërkombëtare e Drejtësisë (GJND)	-
	Gjykata Ndërkombëtare e Kriminale (GJNK)	Marrëveshja e bashkëpunimit të BE-së
	Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut	BE & të gjithë VA si palë miratuese
	Komisioni i Lartë i OKB për refugjatët	KE vëzhguese, VA si anëtarë
	Konferenca Botërore kundër Racizmit, Diskriminimit racor	KE & VA si pjesëmarrës me të drejta të plota
	Konferenca e Katërt Botërore për Gruan	KE & VA si pjesëmarrës të plota
	Konventa e OKB kundër Trafikut të paligjshëm të Drogës	KE & VA si anëtarë të plota
	Konventa e OKB kundër Krimin Ndërkombëtar	KE & VA si anëtarë me të drejta të plota
k. Shëndeti publik, siguria	-	-
l. Kërkimi shkencor, Teknologjia, Hapësira	Unioni Ndërkombëtar i Telekomunikacionit (ITU)	KE anëtare sektori., VA si anëtarë
	Traktati i Hapësirës së Jashtme	KE vëzhguese, shumica e VA si anëtarë
	Samiti Botëror mbi Shogërinë Informatike	KE & VA si pjesëmarrës me të drejta të plota
	Organizata Ndërkombëtare e Bashkimit të Energjisë (IETR)	EAEC anëtarë, jo VA
	Qendra Shkencore dhe Teknike në Ukrainë	EAEC & KE anëtarë, jo VA
m. Zhvillimi dhe ndihma humanitare	Banka Botërore	-
	Programi Botëror i Ushqimit (WFP)	KE & shumë VA si donatorë
	UNDP	KE vëzhguese, VA si anëtarë
	UNCTAD	KE vëzhguese & anëtarë të pjesshëm
	Samiti Botëror mbi Zhvillimin e Qëndrueshëm	KE & shumica e VA si pjesëmarrës të plotë
	Konferenca e OKB mbi vendet pak të zhvilluara	KE & shumica e VA si pjesëmarrëse të plota
Samiti Botëror i Ushqimit	KE & shumica e VA si anëtarë	
3. Koordinimi (Neni 5)		
a. Politikat ekonomike	EBRD	EEC & VA si pjesëtarë
	OECD	KE vëzhgues, 21 VA si anëtarë

b. Politikat e punësimit	ILO	KE vëzhgues, VA si anëtarë
c. Politikat sociale	ILO	KE vëzhgues, VA si anëtarë
4 .Plotësuese (Neni 6)		
a. Shëndeti njerëzor	Organizata Botërore e Shëndetësisë (OBSH)	KE vëzhgues, VA si anëtarë
	Fondi i OKB mbi Popullsinë (UNFPA)	KE vëzhgues, VA si anëtarë
b. Industria	Organizata e OKB për Zhvillimin e Industrisë (UNIDO)	Partneritet; shumica e VA si anëtarë
	Disa organizata për produktet: Nikel, Bakër, Plumb dhe Zink	KE & disa VA si anëtarë
c. Kultura	UNESCO	KE vëzhgues, VA si anëtarë
d. Turizmi	Organizata Botërore e Turizmit e OKB	Shumica e VA si anëtarë
e. Arsimi, trajnimi, rinia, sporti	UNESCO	KE vëzhgues, VA si anëtarë
	UNICEF	KE vëzhgues, VA si anëtarë

Burimi: Përpilim i autorit.

Michael Emerson është studiues i asociuar, ndërsa **Piotr Marciej Kaczyński** është Studiues i Qendrës për Studime Politike Evropiane (CEPS në Bruksel).

Elsbeth Guild

BASHKIMI EVROPIAN PAS TRAKTATIT TË LISBONËS: TË DREJTAT THEMELORE DHE QYTETARIA E BE-SË

Hyrje

Është e vështirë që të mbivlerësohet rëndësia, dhe, përgjatë kohës së duhur, ndikimi që ka dhe do të ketë Traktati i Lisbonës në të drejtat themelore dhe tek qytetarët e Unionit.

Për këtë ekzistojnë tre arsye kryesore:

- Nënshtetësia e Bashkimit Evropian ka siguruar më në fund Kartën e saj të të Drejtave në formën e një Karte të të Drejtave Themelore ligjërish të detyrueshme të BE-së. Ajo që dikur ishte skeleti i qytetarisë së Unionit tani po përfiton mishin dhe gjakun që i nevojitet për të merituar këtë titull;

- Karta e të Drejtave Themelore të BE-së transformon nënshtetësinë në BE duke qenë se ajo ri përcakton se cili përfiton prej 'paketës së të drejtave' e cila nxjerr në pah kuptimin e qytetarisë dhe të përkatësisë;

- Karta e të Drejtave Themelore të BE-së nuk është as pjesë e një kushtetute në kuptimin tradicional të shtetit-komb, dhe as një traktat ndërkombëtar për të drejtat e njeriut në kuptimin rajonal të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Si një mekanizëm i ri për shpërndarjen e të drejtave ajo transformon marrëdhënien ndërmjet individit dhe shtetit përmes një lloji të ndryshëm dhënieje të drejtash legjitime që rrjedhin prej saj dhe janë të përfshira në BE.

Unë do të shqyrtoj secilën prej këtyre tri arsyeve për të rivlersuar marrëdhënien midis të drejtave themelore dhe qytetarisë së BE-së siç parashikohet në Traktatin e Lisbonës. Gjatë kësaj analize, do të nxirren tri pika kryesore:

- Të qenit qytetar i Unonit është bërë shumë më tërheqës për shtetasit e vendeve anëtarë, sepse të drejtat të cilat ata nuk mund t'i gëzojnë ose ato që nuk janë në gjendje t'i gëzojnë nënshtetësinë e tyre kombëtare tani vihen në dispozicion të tyre përmes Kartës dhe nënshtetësisë së BE-së;

- Duke përcaktuar në Kartë se cilat kategori gëzojnë të drejtat në BE, ne kemi ndryshuar kuptimin e qytetarisë. Ka një zgjerim

të konceptit të mbajtësit të të drejtave duke përfshirë jo vetëm shtetasit e vendeve të tjerë anëtarë (madje edhe ata që janë subjekt i marrëveshjeve ndër shtetërore që lidhen me lëvizjen e lirë të punëtorëve), por edhe shtetasit e vendeve të treta;

Pasja e të drejtave nuk varet më as nga aktet kushtetuese kombëtare dhe as nga traktatet ndërkombëtare për të drejtat e njeriut (me gjithë vështirësitë që shoqërojnë aksesin tek këto të drejta). Ato tani janë të gatshme për përdorim nga individit, përmes mbështetjes së premtuar prej shteteve anëtare për besnikërinë ngaj ligjit të BE-së gjatë delegimit të tyre.¹²

Duke filluar me një skicim të aspekteve kyçe të Kartës në lidhje me argumentet e mësipërme, më pas unë do të shqyrtoj se si ata ndryshojnë natyrën dhe kuptimin e qytetarisë.

Një kartë të drejtash për qytetarët e BE-së

Karta e të Drejtave Themelore të BE-së u miratua nga të tre institucionet qendrore të BE-së (Parlamenti, Këshilli dhe Komisioni) në Nisë në 7 dhjetor të vitit 2000. Ajo erdhi si rezultat i më shumë se 12 muajsh diskutimi dhe negociimi të cilat u finalizuan në formën e një Konvente të dalë nga mbledhja e Këshillit Evropian në Këln më 3-4 qershor të vitit 1999. Konventa përfshinte jo vetëm anëtarët e institucioneve të cilët do ti jepnin asaj miratimin e fundit, por edhe anëtarë të parlamenteve kombëtare, të ndihmuar nga ekspertë si dhe marrjen parasysh të pikëpamjeve të shoqërisë civile.¹³ Kjo ishte një arritje madhështore, dhe si të gjitha ngjarjet e tilla, u shoqërua me polemika dhe debate.

Qëllimi ishte që Karta do të kodifikonte të drejtat të cilat gëzoheshin tashmë prej qytetarëve të BE-së. Nuk kishte asnjë pikësynim për t'i zgjeruar këto të drejta me anë të Kartës. Megjithatë, ashtu si me çdo veprim tjetër për të konsoliduar të drejtat që zotëroheshin tashmë prej individëve, duke i vendosur ato sëbashku në një vend dhe duke i përmbledhur qartë në një dokument, ka një efekt zinxhir: të drejtat sjellin të drejta. Bashkëveprimi midis të drejtave dhe domosdoshmërisë për të

¹² Megjithëse sigurisht Polonia dhe Mbretëria e Bashkuar kanë zgjedhur që Karta të ketë një efekt të kufizuar kombëtar dhe Republika Çeke është lejuar t'i bashkohet atyre sa i përket këtij kufizim.

¹³ Për të gjitha dokumentet mbështetëse, duke përfshirë udhëzimet e projektit dhe kontributet e shoqërisë civile, shih http://www.europarl.europa.eu/charter/default_en.htm; për një analizë shkencore shih **S. Peers dhe A. Ward (2004) Karta e të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian, Oxford: Hart Publishing**.

gëzuar disa të drejta në mënyrë që të jesh në gjendje të aksesosh të tjerat del qartë në çdo përpjekje të tillë.

Për shkak të kundërshtimit të fortë të një vendi anëtar në vitin 2000, Karta nuk u përfshi në ndryshimet e traktatit që ju propozuan vendeve anëtare nga mbledhja e Këshillit në Nisë. Në vend të kësaj ajo mbeti një dokument më vete, pa status të qartë ligjor në kuadrin ligjor të BE-së, e aq më tepër në ato të vendeve të saj anëtare. Si një dokument ambicioz që synonte krijimin e një Karte të të Drejtave, megjithatë, ajo fitoi autoritet dhe rëndësi. Me kalimin e viteve të gjata të zbehjes së karakterit të saj si një dokument më tepër politik sesa ligjor, ajo fitoi mbështetës në shumë fusha të ndryshme. Kartës i referoheshin në debatet politike si në nivelin e BE-së ashtu edhe në atë kombëtar, si edhe merrej parasysh nga gjyqtarët e shteteve anëtare. Gjithashtu, ajo fitoi gradualisht status në Gjykatën Evropiane të Drejtësisë, fillimisht kur Avokatët e Përgjithshëm filluan ta kishin parasysh atë. Megjithatë, ajo mbeti jashtë sferës së dokumenteve me fuqi ligjore detyruese brenda rendit të BE-së. Gjetja e një zgjidhjeje për këtë situatë të pa volitshme ishte me rëndësi për shumë shtete anëtare dhe institucione të BE-së për një sërë arsyesh.

Midis tyre ishin:

- Shtetet anëtare duhet të kenë besim se rregullimet e klauzolave kushtetuese kombëtare që u drejtohen njerëzve të tyre nuk kërcënohen nga masat e BE-së për shkak të mungesës së dispozitave gjithëpërfshirëse të të drejtave themelore me fuqi ligjore detyruese në nivel të BE-së;
- BE-ja duhet të ketë një dokument të vetëm që vendos se çfarë të drejtash ekzistojnë sipas ligjit të BE-së në mënyrë që kjo të jetë e qartë për autoritetet e shteteve anëtare dhe njerëzit në BE;
- Sa kohë që ligji i BE-së angazhohet në fushat prej të cilave njerëzit preken drejtpërsëdrejti, nevojitet një përforsim paralel i të drejtave për të siguruar që pushtetet shtetërore dhe mbi shtetërore nuk fuqizohen në kurriz të të drejtave të njerëzve;
- Shtimi i Fushës së Lirisë, Sigurisë dhe Drejtësisë (FLSD-së) në fushën e ligj-bërjes së BE-së kërkon përcaktimin e të drejtave të njerëzve. Kjo shërben gjithashtu edhe për të udhëzuar mënyrën e hartimit të legjisllacionit në SLSD-së;
- Gjykatat kombëtare kërkuar garancinë që ligji i BE-së nuk është miratuar vetëm në përputhje me të drejtat themelore, një çështje që përfshihet normalisht në preambulën e akteve nënligjore të BE-së, por që në zbatimin dhe zëvendësimin e tij njerëzit e prekur nga ato masa të kenë një shans për t'i

kundërshtuar ato në bazë të një sërë të drejtash të qarta dhe me fuqi ligjore detyruese për të cilat ata janë të titulluar;

- Koherenca e ligjit të BE-së, varet nga përputhja e plotë me të drejtat e njeriut, ndërsa detyrimet e shteteve anëtare sipas Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut dhe traktatet e tjera ndërkombëtare për të drejtat e njeriut, nuk duhet të pengohen nga ligji i BE-së.

Rruga e gjatë dhe e mundimshme që çoi deri tek Traktati i Lisbonës nuk nevojitet që të shpjegohet më tej në këtë punim. Pasiguria e njerëzve të disa vendeve anëtare në lidhje me zotimin e qeverive të tyre kombëtare dhe klasës politike rreth dëshirueshmërisë së Traktatit Kushtetues çoi në çrregullime procesin në vitin 2004. Një periudhë e gjatë reflektimi ndjekur nga një rregullim dhe modifikim i projektit ka çuar në një miratim të suksesshëm të Traktatit të Lisbonës dhe vendosjen e një themeli të ri për Evropën. Neni 6 i Traktatit të Bashkimit Evropian është më i rëndësishmi për t'u konsideruar këtu. Ai thjesht thekson se:

Unioni njeh të drejtat, liritë, si dhe parimet e përcaktuara në Kartën e të Drejtave Themelore të Bashkimit Evropian të 7 dhjetorit të vitit 2000, siç u miratua në Strasburg më 12 dhjetor të vitit 2007, e cila do të ketë të njëjtën fuqi ligjore si Traktatet.

Në këtë mënyrë, Traktati i Lisbonës i jep fuqi ligjore Kartës pas dhjetë vjetëve të 'gjysmë jetës' së saj.

Pra, ç'kuptim ka Karta për qytetarët e Unionit? Ajo paraqet një Kartë të drejtash për të cilat ata janë të titulluar. Kjo gjë shfaqet në shtatë kapituj, të titulluar përkatësisht (I) Dinjiteti; (II) Liritë, (II) Barazia; (IV) Solidariteti; (V) Të Drejtat e Qytetarëve; (VI) Drejtësia dhe (VII) Dispozita të Përgjithshme. Ka patur shumë diskutim midis juristëve nëse kapitujt e ndryshëm kanë efekte të ndryshme ligjore.¹⁴ Ky debat ka tendencë t'i ngjasojë diskutimeve për çështje të parëndësishme. Më duket se nga një lexim i dretpërdrejtë i Kartës dhe nga një shqyrtim i Dispozitave të Përgjithshme, të cilat na fton të bëjmë TBE-ja, nuk ka të dhëna të mjaftueshme për të pranuar se dispozitat që përmban kapitulli i dinjitetit për shembull, janë më të ndryshme juridikisht nga ato të ndonjë kapitulli tjetër. Për shembull, Neni 2, i këtij kapitulli përmban të drejtën për të jetuar. Ai pasqyron një dispozitë të ngjashme të Konventës Evropiane për të Drejtat e Njeriut. Gjykata Evropiane e të Drejtave të Njeriut nuk e ka vënë kurrë në dyshim zbatueshmërinë ligjore të së drejtës së jetës dhe shpesh e ka

¹⁴ JP Jaqué, "Les droits fondamentaux dans le traité de Lisbonne", mimeo, 5 shkurt 2010.

interpretuar atë në raste të ndërlikuara dhe politikisht delikate e të ndjeshme.¹⁵ Karta e BE-së përcakton të drejtat, pavarësisht nga titulli i kapitullit në të cilin ato janë vendosur.

Të drejtat e përfshira në Kartë vijnë kryesisht nga dy burime: së pari të drejtat ekzistuese në legjislacionin e BE-së, të tilla si ato për të drejtën e lëvizjes së lirë të qytetarëve të Unionit, (neni 45); së dyti, Konventa Evropiane e të Drejtave të Njeriut (dhe protokollet e saj). Këtu, Karta në mënyrë eksplicite thotë se për aq sa ajo përmban të drejtat që korrespondojnë me ato të KEDNJ-së, kuptimi dhe qëllimi i të drejtave të Kartës do të jetë i njëjtë me ato të të drejtave të KEDNJ-së.

Megjithatë, kjo dispozitë nuk e ndalon shprehimisht ligjin e Unionit për të siguruar mbrojtje më gjithëpërfshirëse (neni 52 (3)). Kjo do të thotë, për shembull, që kufiri i nenit 7 të Kartës, e drejta për respektimin e jetës private dhe familjare duhet të shtrihet të paktën aq sa gjykimi i Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut në *Gillan and Quinton v UK* (12 janar 2010). Në atë rast, GJEDNJ-ja vendosi se ligjet e Britanisë së Madhe për dhënien e lejeve të oficerëve të policisë për të ndaluar dhe kontrolluar individët mbi bazën e një lirie të gjerë veprimi ishte në kundërshtim me të drejtën për jetën private. Ndërsa ky rast i GJEDNJ-së mund të jetë në kufijtë e kompetencave të BE-së, gjykimi i rastit të ngjashëm, *S & Marper v UK* (4 dhjetor 2009) ka qartazi implikime për zhvillimin e FLSD-së. Në këtë rast GJEDNJ-ja vendosi se baza e të dhënave të ADN-së së policisë së Mbretërisë së Bashkuar, e cila përfshin gjurmët e gishtrinjve, kampionët qelizorë dhe ADN-në e personave që nuk ishin dyshuar kurrë as edhe për veprimtari kriminale e jo më të dënuarit, çenonte të drejtën e jetës private. Programi i Stokholmit, plani i ri pesë vjeçar për zhvillimin e kësaj fushe, kërkon që Komisioni:

*të shqyrtojë nëse dhe si autoritetet e një shteti anëtar mund të marrin informacion të shpejtë nga autoritetet publike ose ato private të një shteti tjetër anëtar, pa përdorimin e masave shtrënguese ose përmes përdorimit të autoriteteve gjyqësore të shtetit tjetër anëtar.*¹⁶

Në mënyrë të ngjashme, ajo i bën thirrje Komisionit që “të shqyrtojë se si mund të jetë rritur bashkëpunimi operativ i policisë,

¹⁵ Për shembull shih *McCann & Ors v UK* (27 shtator 1995 Seria A nr 324), ku u vendos se Mbretëria e Bashkuar kishte shkelur nenin 2 për shkak të veprimeve të ushtrisë së saj duke vrarë tre anëtarë të IRA-s (Ushtria Republikane Irlandeze), të dyshuar për përgatitjen e një sulmi me bombë.

¹⁶ **Programi i Stokholmit, Council Doc 5731/10**, 3 Mars 2010, fq 40.

për shembull në lidhje me pa pajtueshmërinë e sistemeve të komunikimit dhe pajtisjeve të tjera, përdorimin e agjentëve të fshehtë, dhe aty ku është e nevojshme, të nxjerrë konkluzione operative për këtë qëllim”.¹⁷ Gjatë kryerjes së këtyre aktiviteteve, Komisioni do të duhet të ketë parasysh sistemin ligjor të GJEDNJ-së dhe të sigurohet se veprimet e tij nuk nxitin apo përpiqen të justifikojnë shkeljet e së drejtës individuale të jetës private nëpërmjet shkëmbimit të shenjave të gishtërinjve, kampionëve të qelizave të ADN-së ndërmjet autoriteteve të zbatimit të ligjit, ku edhe vetë mbajtja e këtyre kampionëve është në kundërshtim me nenin 7 të Kartës.

Një Kartë të drejtash për njerëzit e Evropës

Karta nuk është e kufizuar në qëllimin e zbatimit të saj vetëm për qytetarët e Unionit. Në të vërtetë, disa nga dispozitat e Kartës kanë një kufizim të qytetarisë dhe këto përfshihen në Kapitullin 5. Të kufizuara vetëm për qytetarët e Unionit janë veçanërisht e drejta e votës dhe e kandidimit për në Parlamentin Evropian dhe në zgjedhjet lokale në shtetin anëtar në të cilin banojnë qytetarët (nenet 39 dhe 40); e drejta e plotë e lirisë së qarkullimit dhe banimit (neni 45 (1)) dhe mbrojtja diplomatike dhe konsullore (neni 46). Megjithatë, edhe në këtë kapitull, në të cilin pajiset me të drejta qytetari, ka të drejta shumë të rëndësishme të cilat i takojnë çdonjërit në BE edhe nëse ata janë një qytetarë ose shtetas të një vendi të tretë. Për shembull, neni 41 përmban të drejtën për mirë administrim. Ai është i vendosur në kapitullin e të drejtave të qytetarëve, por ai thotë se: “çdo person ka të drejtë që çështjet e tij ose të saj të trajtohen në mënyrë të paanshme, të drejtë dhe brenda një kohe të arsyeshme nga ana e institucioneve dhe organeve të Unionit”. Këtu, çdo person nënkupton pikërisht atë që ajo thotë - jo vetëm qytetarët por te çdo njeri qoftë të rregullt në territorin e një shteti anëtar, të pranishëm ilegalisht në Union apo kudo në botë, nëse punët e tij ose të saj mund të kërkojnë ndërhyrje nga një autoritet i BE-së. Institucionet dhe organet e Unionit përfshijnë gjithashtu autoritetet në nivelin e vendit anëtar, kur ata janë duke zbatuar ligjin e BE-së. Kështu, azil kërkuesi në një shtet anëtar ka të njëjtën të drejtë për t’u mbështetur në nenin 41 të Kartës për të kërkuar që kërkesa e tij ose saj të trajtohen në mënyrë të

¹⁷ Ibid., fq 69.

paanshme dhe të drejtë dhe brenda një periudhe të arsyeshme kohore për shkak se kërkesa për azil duhet të trajtohet në përputhje me aktet nënligjore të BE-së.¹⁸

T.H. Marshall, sociologu britanik, i cili ishte aktiv gjatë gjysmës së dytë të shekullit të 20-të, ofron ende një pikënisje të vlefshme për të kuptuar domethënien e nënshtetësisë. Puna e tij ka qenë me shumë ndikim për shkak se ajo ofron një mënyrë të menduari në lidhje me nënshtetësinë që i shmanget ideve të pakënaqshme për racën dhe kombin që dominuan Evropën e shekullit të 19-të. Sipas Marshall, nënshtetësia përshkruan procesin e akumulimit të paketës së të drejtave të njerëzve. Nënshtetësia është krijuar dhe miratuar, kur njerëzit brenda një territori dhe nën një autoritet kërkojnë paketën e të drejtave dhe kur këto kërkesa realizohen.¹⁹ Në punën e tij në lidhje me Mbretërinë e Bashkuar, ai shqyrtoi se si të drejtat civile u fituan në betejat e shekullit të 18-të nga njerëzit në Britaninë e Madhe ndjekur nga të drejtat politike në shekullin e 19-të, me shtrirjen graduale të së drejtës universale për të votuar dhe në fund me të drejtat sociale në shekullin e 20-të.²⁰ Ky kuadër është i përshtatshëm veçanërisht për ekzaminimin e nënshtetësisë së BE-së. Nëse ndjekim paketën e të drejtave të fituara nga njerëzit në BE nëpërmjet traktateve të BE-së, zbulojmë se ka një ndryshim nga e drejta për të punuar dhe për të lëvizur dhe jetuar për këtë qëllim kudo në BE, tek të drejtat politike dhe më së fundi të drejtat sociale kudo që shkon individi. Vlen të përmendet se sistemi i ri i sigurisë sociale të BE-së, që hyri në fuqi më 1 maj të vitit 2010, revolucionarizon të drejtat e njerëzve në BE që të gëzojnë barazi në të drejtat sociale kudo që ata të ndodhen.²¹

Në BE-në e sotme, shtetasit e vendeve të treta gëzojnë të drejtat e BE-së nëpërmjet një sërë instrumentesh të miratuara. Më të rëndësishmit prej këtyre përfshijnë, Direktivën për Shtetasit e Vendeve të Treta që janë Rezidentë Afatgjatë (*Direktiva 2003/109*), e cila parashikon të drejtën për një qëndrim të sigurt dhe lëvizjen e lirë për qëllime ekonomike dhe qëllime të tjera në të gjithë BE-në për (shumicën) e shtetasve të vendeve të treta të

¹⁸ **Më e rëndësishme për këto qëllime janë** Direktiva Cilësuese 2004/83 dhe *Direktiva Procedurale*

¹⁹ E. Isin dhe B.S. Turner (2002), *Handbook of Citizenship Studies*, London: Sage.

²⁰ M. Bulmer dhe A. Rees (1996), *Citizenship Today: The Contemporary relevance of T H Marshall*, London: UCL Press.

²¹ *Rregullorja 883/2004 dhe shtrirja e saj për shtetasit e një vendi të tretë.*

cilët kanë plotësuar pesë vjet qëndrim të ligjshëm në një vend anëtar. Direktiva e Bashkimit Familjar (*Direktiva 2003/86*) parashikon të drejtën për shtetasit e një vendi të tretë rezidentë në BE që të bashkohen me anëtarët e familjeve të tyre; Direktiva e Studentëve dhe Studiuësve (*Direktivat 2004/114 dhe 2005/71*) parashikon pranimin dhe qëndrimin e shtetasve të një vendi të tretë etj. Edhe Direktiva e diskutueshme e Kthimit (*2008/115*)²² parashikon që shtetet anëtare ose duhet të japin leje qëndrimi për shtetasit e një vendi të tretë ose t'i dëbojnë ata. Megjithatë, dëbimi i një shtetasi të një vendi të tretë nga Unioni do të jetë tani subjekt i Kartës. E drejta për të respektuar jetën private dhe familjare të individit (neni 7), ka qenë trajtuar shpesh nga GJEDNJ për të krijuar të drejtën për mbrojtjen kundër dëbimit. Kjo jurisprudencë duhet të aplikohet në ligjin e BE-së nëpërmjet Kartës. Tashmë, nëpërmjet akteve nënligjore të BE-së për shtetasit e një vendi të tretë, është e qartë se ata janë duke përvetësuar paketën e të drejtave në kuptimin e qytetarisë së Marshall-it. Kjo është zhvilluar dhe zgjeruar tani më tej nëpërmjet Kartës.

Pothuajse të gjitha të drejtat që përmban Karta i takojnë jo vetëm qytetarëve të BE-së, por edhe shtetasve të një vendi të tretë. Kështu, shtetasit e një vendi të tretë përfitojnë paketën e të drejtave nëpërmjet Kartës në një mënyrë që ngjason me atë të paraqitur nga Marshall lidhur me kuptimin bazë të qytetarisë. Dikush mund të thotë që shtetasit e vendeve të treta në BE tani kanë të drejtë ta marrin qytetarinë në BE nëpërmjet ushtrimit të të drejtave të Kartës. Hendeku në mes të drejtave të qytetarëve të Unionit dhe shtetasve të një vendi të tretë është zvogëluar me lëvizjen e Kartës drejt barazimit të të drejtave për të gjithë në BE.

Transformimi i të drejtave

Deri në miratimin e Kartës, ne ishim mësuar t'i kuptonim të drejtat themelore sikur i përkisnin dy universeve tërësisht të ndara. I pari është ai i dispozitave kushtetuese kombëtare. Shumica e doktrinës kushtetuese përfshin jo vetëm mekanizmat me të cilat do të përcaktohet dhe kryhet qeverisja, por edhe qasjen për Kartën e të Drejtave - kushtetutat përfshijnë të drejtat e qytetarëve.²³

²² **D. Acosta Arcarazo (2009)**, "Latin American Reactions to the Adoption of the Returns Directive", **CEPS, Bruksel, 13 Nëntor**.

²³ **K. Laenarts (1990)**, "Constitutionalism and the Many Faces of Federalism", *American Journal of Comparative Law*, **Vol. 38, L 205**.

Karta e të Drejtave është një pjesë e kushtetutës kombëtare dhe si e tillë, është detyrë e autoriteteve shtetërore që ta mbrojnë atë. Autoritetet përtej shtetit mund ose nuk mund të pajtohen me ndonjë Kartë të Drejtash kombëtare, por kjo nuk lidhet me detyrimin e shtetit ku kalon vendimi gjyqësor i Kartës për të siguruar zbatimin e saktë të të drejtave. Nga ana tjetër, pas dështimeve të konstitucionalizmit për të mbrojtur njerëzit në disa pjesë të Evropës, të cilat dolën në pah prej Luftës së Dytë Botërore, ne kemi zhvilluar të drejtat e njeriut nëpërmjet traktateve të lidhura nga shtetet. Këtu, në të drejtat e njeriut që përfshihen në traktatet ndërkombëtare (dhe rajonale) janë bërë pjesë dhe shtetet (si KEDNJ nga të gjitha vendet anëtare të BE). Shteti merr përsipër të respektojë dhe sigurojë të drejtat e njeriut të përfshira në traktatin ndërkombëtar për të gjithë brenda juridiksionit të shtetit. Mekanizmi për përcaktimin e përmbajtjes së të drejtave ndërkombëtare të njeriut që përmbajnë traktatet është së pari çështje e administratave kombëtare, të cilat mund të ndryshojnë mes tyre si në kuptimin dhe shtrirjen e disa të drejtave. Së dyti, i takon gjykatave kombëtare për të vendosur se cili është kuptimi i një traktati ndërkombëtar në kontekstin e veprimeve të administratave kombëtare. Ndonjëherë, si në lidhje me KEDNJ-në, është krijuar një gjykatë si GJETDNJ-ja në të cilën një individ i dëmtuar mund të bëjë një ankesë, nëse ai ose ajo i ka ezauruar të gjitha mjetet dhe burimet juridike kombëtare. Megjithatë, gjykatat me të drejta të plota janë diçka e përjashtuar në traktatet ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Është përtej qëllimit të këtij shkrimi shqyrtimi i sistemit të Organit të Traktatit të OKB-së dhe funksionit të tij mbikëqyrës në respektimin e traktateve ndërkombëtare të të drejtave të njeriut. Mjafton që të përmendet se asnjë nga Organet e Traktatit nuk ka marrë emrin 'gjykatë'.

Karta nuk është as një kushtetutë kombëtare as një traktat ndërkombëtar i të drejtave të njeriut. Në ndryshim nga këto, ajo i takon rendit ligjor të BE-së dhe varet nga mekanizmat e ligjit të BE-së për interpretimin dhe zbatimin e saj. Në këtë drejtim ajo vendos detyrime mbi autoritetet shtetërore që nuk janë të përgjegjshëm ndaj modifikimeve nga këto autoritete. Interpretimi i saj përfundimtar është ruajtja e Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, në të cilën çdo gjykatë kombëtare mund të kërkojë ndihmë në interpretim. Por interpretimi i siguruar është i detyrueshëm për të dyja administratat kombëtare në të gjithë shtetet anëtare dhe gjykatat kombëtare.

Nëse e marrim si pikënisje shtetin Veberian, i cili përkufizohet përmes një territori, popullsie dhe burokracie dhe kjo ka krijuar kërkesën e një monopoli mbi përdorimin e ligjshëm të dhunës,

Karta shfaq transformime themelore në Europë. Së pari, Karta është rezultat i negociimit, diskutimit dhe miratimit mbikombëtar. Ajo është ratifikuar nga të gjitha shtetet anëtare nëpërmjet Traktatit të Lisbonës. Por ajo nuk është produkt i një sistemi kombëtar kushtetues i ndonjë shteti anëtar. Pushteti për të krijuar këtë Kartë të Drejtash përshkruan një autoritet i cili nuk është ai i shtetit Veberian. Megjithatë, Karta e ndryshoi kërkesën e autoriteteve shtetërore për një monopol mbi përdorimin e ligjshëm të dhunës. Unë do t'i kthehem komenteve të mia të mëparshme lidhur me jurisprudencën e fundit të GJEDNJ kundër Mbretërisë së Bashkuar dhe Programit të Stokholmit dhe ndikimit që kjo do të ketë në pretendimet e autoriteteve shtetërore në lidhje me legjitimitetin e përdorimit të dhunës. Njerëzve të cilëve u takojnë të drejtat e përfshira në Kartë nuk mund të kufizohen nga akti i ndonjë autoriteti kombëtar. Kështu për shembull, autoritetet e një shteti anëtar nuk mund të vendosin që e drejta e jetës private dhe familjare (neni 7) do të zbatohet vetëm për shtetasit e tyre. Atyre i kërkohet nga Karta të pranojnë që këto të drejta i përkasin edhe shtetasve të çdo shteti tjetër anëtar të cilëve u ndodh që të jenë në juridiksionin e tyre. Por atyre i kërkohet nga Karta edhe që të sigurojnë respektimin e këtyre të drejtave në lidhje me shtetasit e vendeve të treta të cilët përmbushin rregullin e juridiksionit. Në këtë mënyrë, njerëzit që kanë të drejtë të kërkojnë të Drejtat e Kartës nuk janë njerëzit e shtetit Veberian, ata as nuk mund të kufizohen në atë grup. Së fundi, territori në të cilin zbatohet Karta e të drejtave nuk mund të modifikohet nga asnjë shtet anëtar. Kapacitetin e shtetit për të përcaktuar se Karta e të drejtave nuk do të zbatohet në disa pjesë të territorit, siç kanë bërë për shembull autoritetet australiane kur 'taksuan' Ishullin e Krishtlindjeve, e cila mbetet pjesë e Australisë, por jo për qëllime të aplikimit për azil.²⁴ Megjithatë, autoritetet e shteteve anëtare janë të detyruara që të sigurojnë shpërndarjen e plotë të Kartës së të drejtave për të gjithë personat që janë të titulluar për to.

Ajo çka shfaqet në Kartë, në pamjen e gjerë të transformimit që është Bashkimi Evropian, është heqja e dallimit të elementëve të shtetit Veberian. Autoriteti, territori dhe njerëzit nuk përshtaten më në një strukturë koherente të vetme.²⁵ Në vend të kësaj, njerëzit kanë të drejta të cilat rrjedhin nga burime të shumta dhe

²⁴ Shih Departamentin e qeverisë Australiane të Emigracionit dhe Nënshetësisë (<http://www.immi.gov.au/media/fact-sheets/81excised-offshore.htm>).

²⁵ **S. Sassen (2006), *Territory, Authority, Rights*, Princeton University Press Princeton**

të cilat zbatohen nëpërmjet një sërë mekanizmash, ku tani më të rëndësishmja për këtë diskutim është, Karta e të Drejtave Themelore.

Konkluzione

Ky shkrim synoi të përshkruajë ndryshimet kryesore të sjella nga Traktati i Lisbonës për qytetarët e Unionit. Ndër më të rëndësishmet është aksesimi ndaj të drejtave themelore të BE-së përmes efektit ligjor që i është dhënë nëpërmjet Traktatit të Lisbonës, Kartës së BE-së për të Drejtat Themelore. Ka tri pasoja kryesore:

- Qytetarët e BE-së tani kanë një Kartë të Drejtash me fuqi ligjore detyruese dhe të cilën autoritetet e tyre shtetërore duhet ta shpërndajnë në përputhje me detyrën e tyre të mirëbesimit ndaj BE-së;

- Shtetasit e vendeve të treta i ngjajnë gjithnjë e më shumë qytetarëve të Bashkimit me përfshirjen e tyre si përfitues të Kartës së të drejtave nën të njëjtat kushte si qytetarët e Bashkimit;

- Karta ofron një burim të ri dhe potencialisht shumë të rëndësishëm të drejtash për njerëzit në Evropë, të cilat nuk mund të ndryshohen nga autoritetet e ndonjë shteti anëtar mbi bazën e shqetësimit që mund të përbëjnë këto të drejta për ta. Është hequr dallimi i autoritetit dhe të drejtave i cili do t'i ndihmojë autoritetet e shteteve anëtare që të kenë më shumë besim tek njëri-tjetri dhe njerëzit të kenë besim më të madh në të gjitha autoritetet e BE-së.

Elsbeth Guild is Zhan Mone Profesor ad personam, Universiteti Radboud, Nijmegen. Gjithashtu, Profesor i ftuar (Visiting Professor) në LSE dhe College of Europe (Bruges), Partner në Mësimdhënie (Teaching Fellow) në Kings College London, Partner dhe Studiuues i nivelit të Lartë tjetër Centre for European Policy Studies dhe Partner, Kingsley Napley, Londër.

J. Peter Burgess

NUK KA MË NJË SIGURI EVROPIANE, VETËM DISA SIGURI EVROPIANE

Abstrakt

Në këtë artikull, analizoj marrëdhënien ndërmjet 'vlerës' dhe 'sigurisë' gjatë konceptimit të konstruksionit Evropian dhe transformimit të tij në vitet e fundit përmes përpjekjes anti-terror. Unë sugjeroj se perspektiva e vlerave njerëzore dhe mënyra se si ajo lidhet me sigurinë, është e ndërprerë dhe e fragmentuar. Në periudhën pas-Madridit/Londrës, variacionet në kulturat e zbatimit të ligjit, kontrollit të kufirit, shërbimit sekret dhe diplomacisë, dhe jo më pak, kulturat e reja të frikës dhe të kujdesit, e paraqesin këtë perspektivë gjithnjë e më shumë komplekse. Natyra vlerore e sigurisë dhe pasigurisë ka kontribuar në një evolucion të copëzuar të qasjeve Evropiane ndaj sfidës së sigurisë. Politikat e harmonizimit dhe standardizimit të sigurisë Evropiane nuk nxjerrin në pah një veçori të sigurisë, por përkundrazi, të ashtuquajturat siguri të shumëfishta. Prandaj, unë zhvilloj një kundër-argument për të dy konstruktet kuptimore, atij realist dhe atij të konstruktivizmit social të vlerave, dhe rolit që ato luajnë në të menduarit e sigurisë. Unë pohoj, sipas një pikëpamje tipike konstruktiviste, që vlerat kanë rëndësi në formimin e politikës së sigurisë. Megjithatë, unë kundërshtoj pozicionin tipik konstruktivist që e shikon sigurinë si mishërimin e ideve, duke argumentuar se vetëkuptueshmëria Evropiane është në vetvete produkti i konfigurimit të sigurisë dhe pasigurisë së vet.

Hyrje

Siguria është pashmangshmërisht e lidhur me vlerat njerëzore. Ajo shpreh një kuptim të caktuar të jetës njerëzore, të shpresave dhe frikërave individuale dhe atyre kolektive, të pritshmërive rreth asaj se çfarë mund të humbet dhe asaj çfarë ia vlen të ruhet. Për këtë arsye, një kërcënim i sigurisë nuk është thjesht një fakt i dukshëm, i largët, rrezik i panjohur që pritet të bjerë sipër nesh

në një mënyrë të panjohur dhe në një kohë të papërcaktuar. Një kërcënim i sigurisë është kërcënues pikërisht sepse rrjedh nga ajo çka ne vlerësojmë dhe çfarë kemi frikë. Një kërcënim është gjithmonë një realitet pjesërisht objektiv dhe pjesërisht një projektim subjektiv të asaj çka ne kemi frikë të humbasim. Kjo ndodh sepse siguria është e lidhur pa dyshim me atë çfarë ka vlerë për ne (Wolfers, 1952; Roe, 2008). Ajo rrjedh nga mundësia potenciale që ajo çfarë ne mbajmë si të çmuar mund të zhduket ose shkatërrohet. Objektet që nuk kanë vlerë nuk mund të kërcënohen në të njëjtën mënyrë si ato që kanë vlerë. Çelësi për të kuptuar kërcënimet e sigurisë gjendet në kuptimin e sistemeve që lidhin vlerat njerëzore me teknologjitë që i vendosin ato nën kërcënim. Askund tjetër nuk është kjo më e qartë, se sa në evolucionin e jashtëzakonshëm të *continuum-it* të sigurisë së brendshme - të jashtme të Bashkimit Evropian (BE). Ambicia e një qasjeje të gjerë të Evropës ndaj sigurisë është zgjeruar në një grup kompleks që përfshin kulturat kombëtare, normat institucionale, axhendat politike, perceptimet lokale dhe nevojat globale, të gjitha në një përpjekje për të standardizuar dhe krijuar një qasje juridike, institucionale dhe teknike ndaj kërcënimeve me të cilat përballlet sot Evropa.

Në kohën tonë, është e qartë që nuk ka më një siguri Evropiane, vetëm disa siguri Evropiane. Natyra vlerore e sigurisë dhe pasigurisë ka kontribuar në një evolucion të copëzuar të qasjeve Evropiane ndaj sfidave. Përshtatja e institucioneve Evropiane ndaj këtij realiteti të ri ka qenë e vështirë, e penguar nga variacionet e gjera në kulturat e zbatimit të ligjit, kontrollit të kufirit, shërbimeve sekrete dhe diplomacisë dhe, jo më pak, nga kulturat e reja të frikës dhe të kujdesit.

Kjo zhvendosje në një mjedis të ri sigurie ka sjellë në të njëjtën kohë një spostim të fushave në fokusin e të menduarit të sigurisë në Evropë dhe, si rrjedhojë, një ndryshim të roleve të institucioneve të sigurisë, objekteve të përgjegjësisë së tyre, partnerëve Evropianë me të cilët ata punojnë, regjimet e së drejtës ndërkombëtare të së cilës ata i përgjigjen dhe burimit dhe natyrës së kërcënimeve me të cilat ata po përballen (Bigo, 2000; Grabbe, 2000; Boer dhe Monar, 2002; Haack, 2006; shih gjithashtu Eriksson dhe Rhinard, ky botim, fq. 243ff.). Ky *continuum* i ri sigurie i sigurisë së brendshme dhe asaj të jashtme ka krijuar një situatë të re përmes të cilës konceptet dhe rregullimet institucionale tradicionalisht të drejtuara drejt sfidave të sigurisë së brendshme (policisë, informacionit kombëtar dhe lokal dhe autoriteteve administrative, agjencive sociale, etj.) sfidohen gjithnjë e më shumë për të adresuar çështjet

tradicionalisht të rezervuara për profesionistët e sigurisë së jashtme (forcave policore dhe ushtarake ndërkombëtare, zyrtarëve të punëve të jashtme, agjencive ligjore ndërkombëtare, trupave diplomatikë, etj.), ndërsa këtyre të fundit u kërkohet gjithnjë e më shumë të merren me çështjet që u përkasin të parëve.

Si duhet ta kuptojmë këtë koncept të bazuar në vlera të sigurisë në lidhje me konceptin kanonik të sigurisë objektive? Çfarë ka mbetur nga *Realpolitik*-a në një kontinent ku shprehja e fuqisë nuk është më thjesht një çështje e punëve të jashtme, por është e pandashme nga punët e brendshme? Çfarë impakti ka nocioni i 'vlerave të sigurisë' në një botë të vendosur thellësisht mbi institucione 'të forta' të sigurisë? Qëllimi i këtij artikulli konceptual është që t'u japë një përgjigje këtyre pyetjeve dhe të tjerave që dalin nga ajo që sipas të gjitha shenjave duket si një krizë e konceptit të sigurisë duke qartësuar *continuum-in* e sigurisë së brendshme/jashtme. Unë analizoj dhe kritikoj mënyrat tradicionale të të kuptuarit të sigurisë duke analizuar lidhjen e saj me vlerat dhe duke argumentuar se ky formësim kritik i sigurisë dhe vlerave është çelësi për të kuptuar *continuum-in* e brendshëm-jashtëm në Evropën e sotme.

Argumentimi zhvillohet në pesë seksione, duke filluar me një përmbledhje të mënyrës sesi zhvillimi i globalizimit dhe konstruksionit Evropian janë bashkuar në *continuum-in* aktual të sigurisë në Evropë. Së dyti, ai përmbledh dhe kritikon qasjet tradicionale ndaj 'etikës dhe marrëdhënieve ndërkombëtare (MN)' në lidhje me konceptin e vlerave të sigurisë. Së treti, ai paraqet një diskutim kritik të rritjes së migracionit si burimi kryesor i pasigurisë në Evropë. Së katërti, ai analizon gjerësisht bashkësitë e sigurisë dhe vlerat që strukturojnë *continuum-in* e brendshëm-jashtëm të sigurisë dhe së fundmi, ai shqyrton shpërndarjen e vlerave të sigurisë në të katër praktikatat e tanishme të sigurisë Evropiane: risitë në teknologjitë e sigurisë, praktikatat ligjore që lidhen me sigurinë, evolucionin e praktikave të policimit dhe aspektet e brendshme të politikës së jashtme Evropiane.

Konstruksioni Evropian dhe Globalizimi i Sigurisë

Në terma të përgjithshëm, Evropianizimi ka marrë formën e një lloji të caktuar të globalizimit. Nga shfaqjet e tij të para në Komitetin e Qymyrit dhe Çelikut (1951) në shtyllëzimin e tij në Traktatin e Mastrihtit (1993), me ekonomizimin e tij në Bashkimin

Monetar Evropian (1999) dhe, së fundmi, në ri-përshtatjen e tij si aktor global i plotësuar tërësisht në Traktatin e Lisbonës, projekti Evropian është zhvilluar si një përpjekje për të dhënë një përgjigje institucionale ndaj proceseve globale. Karakteristikat e përgjithshme të procesit të globalizimit janë të mirënjohura. Ato përqendrohen në një mënyrë apo një tjetër në dobësimin e sovranitetit të shteteve modernë, në zhvillimin e rrjeteve dhe institucioneve ndër-shtetërore, dhe në lëvizshmërinë e lirë globale të informacionit, kapitalit dhe qenieve njerëzore (Burgess, 2000; Burgess dhe Stråth, 2001; Bigo, 2002; Tonra, 2003; Delanty dhe Rumford, 2005; Risse, 2005). Kështu, në mënyrë të përgjithshme, gjatë një periudhe kohore që përfshin jo vetëm konstruksionin Evropian të pas-luftës por gjithashtu shkon shekuj më pas, mund të vërehet, një porozitet në rritje apo edhe heqje të kufijve të shteteve. Ky përkufizim i gjerë i globalizimit mund të projektohet në të shkuarën e largët, me origjinë dhe forma që i paraprijnë shumë modernes, të drejtuar nga teknologjia, me koncept bazë rrjedhjen. Dhe sërish nëse ne jemi të vëmendshëm ndaj meta fizikave të ndryshme të globalizimit, atëherë eksperiencia e tij qendrore mund të lidhet me një përvojë të përgjithshme të ndërlidhjes me të huajën dhe me eksperiencën e botës 'së ndryshme' dhe nga eksperiencia e botës si kërcënim dhe pasiguri (Featherstone, 1990; Bauman, 1998; Bamyeh, 2000; Appadurai, 2001).

Në muajt dhe vitet plot tension midis Samitit të Jaltës në Shkurt 1945 dhe Deklaratës së Shuman-it në Maj 1950, sfidat globale të sigurisë së Luftës së Dytë Botërore u trajtuan nga arkitektët e projektit Evropian si një nevojë për të shpërndarë një sërë parimesh unifikues të liberalizimit të tregut kundrejt interesave ekonomike të kundërta të një Evrope të shkatërruar nga lufta. Globalizimi u konceptua si një grup ndërvarësish ekonomike të nivelit global. Pjesa tjetër e kësaj historie është e mirënjohur. Forma e hershme e Evropianizimit që iu përgjigj kësaj ishte një perspektivë liberale e tregut e përcaktuar për të zhvilluar lëvizjen e lirë të mallrave, shërbimeve dhe punëtorëve (Burgess dhe Stråth, 2001). Njëpërmjet krijimit të Komunitetit të Qymyrit dhe Çelikut në 1951, Evropianizimi i pas-luftës nënkuptonte zbatimin e një heqjeje të kufijve kombëtarë në kushtet e tregtisë dhe shkëmbimit të lirë; harmonizimin dhe eksternalizimin e kontrolleve kufitare dhe lëvizjen e lirë të mallrave, shërbimeve dhe kapitalit. Ky transformim politik global ishte kryesisht një proces ligjor dhe institucional. Ai konsistoi pjesërisht në zhbërjen e kontradiktave institucionale ndërmjet shteteve anëtare themeluese dhe, pjesërisht, në fuqizimin e procedurave dhe logjikave

institucionale të përbashkëta (Cowles et al., 2001; Risse, 2005). Ky institucionalizim gradual i ideologjisë së lëvizjes së lirë të mallrave, shërbimeve dhe kapitalit, së bashku me evolucionin e ekonomive ndërkombëtare, natyrisht çoi në një heqje graduale të kufijve të brendshëm të BE-së. Ai çoi gjithashtu në shfaqjen dhe përgjithësimin e një lloji të sovranitetit politik Evropian. Ky entitet i konsoliduar, *sui generis* në llojin e tij, është duke u zhvilluar ende sot dhe është objekt i debateve të vazhdueshëm akademikë dhe politikë (Bellamy dhe Castiglione, 1997; Balibar, 2004; Carlsnaes et al., 2004).

Me harmonizimin dhe koordinimin gradual, megjithëse ende relativisht të pakët, të institucioneve të qeverisjes në kufijtë e saj të brendshëm, u zhvillua një porozitet në rritje i kufijve kombëtarë i cili filloi të ndihej sa i përket një ndërlidhjeje ndërmjet institucioneve kombëtare ekonomisë dhe politike në Evropë. Në këtë mënyrë, të paktën në pamje të parë, Evropianizimi ka marrë formën e një projekti të globalizimit në përputhje me kohën e tij. Në të njëjtën kohë, megjithatë, implementimi i këtij versioni të Evropianizimit, ka nxjerrë në pah së fundmi vështirësitë e harmonizimit dhe standardizimit të kulturave institucionale shumë të ndryshme me vlera kulturore dhe premisa sociale të ndryshme (shih Weiss dhe Dalferth dhe Bremberg dhe Britz, ky botim, përkatësisht fq. 268ff, 288ff). Interesat e përbashkëta ekonomike të shteteve anëtare të BE-së nuk përbënin (dhe ende nuk përbëjnë) një themel të përbashkët për të institucionalizuar thelbin universal të Evropës. Marrëdhënia ndërmjet vetë shteteve anëtare, marrëdhënia e tyre në lidhje me BE-në, si dhe një komponent i marrëdhënieve të BE-së me realitetin gjeopolitik jashtë saj, vazhdojnë të zhvillohen.

Globalizimi ka sjellë gjithashtu ndryshime domethënëse në tablonë aktuale të kërcënimit të pranishëm. Pra sot ekziston një konsensus ndërmjet akademikëve dhe praktikantëve, që një gamë e gjerë kërcënimesh të sigurisë, të reja dhe tradicionale, përplasen me shtetet, individët dhe shoqëritë. Format e reja të nacionalizmit, konflikti etnik dhe luftës civile, teknologjia e informacionit, lufta biologjike dhe kimike, konfliktet për rezerva, pandemitë, migracioni masiv, terrorizmi ndërkombëtar dhe rreziqet e mjedisit sfidojnë mjetet konvencionale të të kuptuarit të kërcënimeve dhe të garantimit të sigurisë në të gjithë rajonet e botës. Ndërgjegjësimi në rritje për këto kërcënime po sfidon mënyrën sipas së cilës kuptohen aktualisht parimet dhe detyrat e studimeve të sigurisë (shih Eriksson dhe Rhinard, ky botim, fq. 243ff). Asnjë shtet nuk mund të menaxhojë grupin e kërcënimeve ndaj sigurisë së vet, dhe as kërcënimet e sigurisë

të fqinjëve të tij si brenda dhe jashtë Evropës. Në kuadrin e globalizimit sfida e ruajtjes së sigurisë nuk është më e kufizuar tek politika e jashtme tradicionale dhe mjetet ushtarake të shteteve anëtare Evropiane.

Qasjet tradicionale të bazuara në vlera ndaj sigurisë në MN

Çështja e *vlerave* sigurisht nuk përbën risi për teorinë e MN. Përkundrazi, që në fillimet e saj, teoria e MN i referohet, në mënyrë pak a shumë të drejtpërdrejtë, pyetjes se çfarë roli luajnë apo duhet të luajnë vlerat gjatë analizimeve të marrëdhënieve ndërkombëtare. Tre debate të rëndësishëm formojnë bazën e argumentit tonë për konvergjencën e vlerave në *continuum-in* e sigurisë së brendshme-jashtme në Evropë. I pari është kundërshtimi kanonik ndërmjet internacionalizmit liberal dhe realizmit (shih Eriksson dhe Rhinard, ky botim, p. 243ff); i dyti i korrespondon ri-zgjidhjes të reflektimit etik në MN gjatë dekadës së kaluar dhe i treti është debati më i fundit rreth nocionit të Evropës si një 'fuqi normative'.

Së pari, baza e debatit të MN, ajo që vë në kundërshtim ndërkombëtarizmin liberal dhe realizmin, mund të përbëjë një pikëpamje të caktuar që kuptohet si një dialog rreth rolit të vlerave në MN. Ndërsa pikëpamja e ndërkombëtarizmit liberal do të pretendonte se marrëdhëniet ndërkombëtare janë organizuar sipas bazës vlerore (kulturore, ekonomike, institucionale) të preferencave të shteteve në një fushë loje të shumëfishtë, pikëpamja realiste (Carr, 1946; Morgenthau, 1978) fillon me supozimin që politikat e fuqisë i tejkalojnë konsideratat e vlerës. Në optikën realiste, politikat e fuqisë konsiderohen tashmë si etike. Ndonëse, për shumë, analizat realiste të MN-së i shpërfillin shqetësimet për bazën vlerore në favor të analizave të dinamikave të fuqisë, për realistët, vlerat janë të nënkuptuara në fuqinë dhe politikat e mbartura nga virtyti i fuqisë. Me fjalë të tjera, në kundërshtim me atë çka deklarohet shpesh, perspektiva realiste nuk i mohon apo refuzon vlerat etike. Ajo nuk mohon që ndryshimet thelbësore ndërmjet shteteve mund të burojnë nga ndryshimet vlerore metafizike që rrjedhin nga identitete të përcaktuara kulturalisht, etnikisht, historikisht, gjeografikisht. Këto ndryshime vlerore, megjithatë, nuk kanë ndikim në fushën e lojës së politikave ndërkombëtare. Ato nuk kuptohen si udhëzues të veprimit politik, por si origjina e tij.

Së dyti, në një shkallë tjetër, një lëvizje e ndryshme me interes për vendin e vlerave etike në MN u bë e dukshme në fund të viteve 1990. Një sërë punimesh, disa prej të cilave u shfaqën në Studimet e Cambridge-it në Serinë e Marrëdhënieve Ndërkombëtare, zhvilloi nocionin e një etike të MN (Nardin dhe Mapel, 1992; Cochran, 1996; Graham, 1997; Seckinelgin dhe Shinoda, 1998; Harbour, 1999; Hutchings, 1999; Gasper, 2001; Smith dhe Light, 2001; Sutch, 2001; Thomas, 2001; Hurrell, 2002). Kështu, në një traditë pak a shumë liberale ndërkombëtariste, këto punime shqyrtojnë nocionin e një 'kodi etik' për politikën ndërkombëtare, duke pyetur së në çfarë mase MN janë një grup praktikash pragmatike që u nevojitet një udhëzues parimor. Rezultati, në shumicën e rasteve, nuk është kuptim më i mirë i natyrës etike apo aspak të bazuar në vlera të MN, por është më së shumti një etikë e marrëdhënieve ndërkombëtare duke argumentuar për një grup të caktuar rregullash dhe normash që do të drejtojnë veprimin politik në arenën ndërkombëtare. Presupozohet, ashtu siç ka treguar edhe Rob Walker, se 'etika' dhe 'MN' janë në një kuptim të huaja për njëra-tjetrën, që MN është në një kuptim jo-etike dhe mund të jetë, përmes analizave dhe reflektimeve, e bashkuar me vlerat etike (Walker, R. B. J., 1993). 'Etika dhe MN-të' përbëjnë pa dyshim një vend takimi, por dy fusha mendimi krejtësisht heterogjene të bëhen bashkë dhe të ndërveprojnë në një mënyrë që nuk pengon apo krijon probleme për ndonjërin prej tyre. 'Etika' mbetet një set i kodifikuar parimesh dhe normash për t'u aplikuar për çdo objekt të dhënë. 'MN' mbetet një bashkësi e kristalizuar supozimesh dhe metodash për krijimin e marrëdhënieve midis dy apo disa shteteve. Asnjëra nuk është, në asnjë kuptim, në një situatë ndryshimi ose zhvillimi bazuar në ndërveprimin me tjetrin. Narrativet e ndryshme të njëjës i janë aplikuar thjesht narratives së tjetrës, vetëm për t'i tërhequr në fushat e tyre të qëndrueshme dhe krejtësisht të papajtueshme.

Së fundi, brenda nënfushës së studimeve Evropiane, po zhvillohet një debat nxitës rreth çështjes së një 'Fuqie Normative Evropiane' (Rosencrance, 1998; Manners, 2002; Manners dhe Whitman, 2003; Smith, 2003; Sjursen, 2006a, b). Kjo linjë mendimi rrjedh nga një argument i vjetër nga Bull (1977), për fuqinë civile të BE-së në marrëdhëniet ndërkombëtare i cili është përfutur nga koncepti i François Duchêne për BE-në si një fuqi civile (1972). Kjo literaturë formon një grup parimesh për natyrën e fuqisë dhe ndikimit, rreth mënyrës se si organizatat ndërkombëtare dhe entitetet sovrane dhe pothuaj-sovrane ushtrojnë ndikim në arenën ndërkombëtare. Ajo lidhet me

mënyrën se si vullneti politik përkthehet në ndikim. Në një mishërim më pak koherent ajo është një përpjekje për të konceptualizuar një lloj të veçantë të fuqisë – fuqinë Evropiane-për të treguar që veçoritë historike, kulturore, dhe gjeografike përbëjnë bazën për një lloj të caktuar të fuqisë në botë, fuqisë Evropiane. Veçoria e fuqisë Evropiane në këtë literaturë është bazuar në të qenit e pandarë nga një përmbajtje e caktuar kulturore-morale. Ajo është një fuqi që fuqizon një grup të caktuar vlerash, vlerat Evropiane, duke u dhënë atyre vlefshmëri, fuqi, ndikim, dhe duke u dhënë atyre që i adoptojnë ato akses në një thelb qytetërues të caktuar. Në mënyrë tipike, këto janë formuluar si disa variacione të respektit për dinjitetin njerëzor, lirinë, demokracinë, barazinë, sundimin e ligjit dhe respektimin e të drejtave të njeriut, duke përfshirë të drejtat e personave që i përkasin minoriteteve. Ky lloj argumentimi vjen me vështirësi afër nocionit të një lloj *mission civilisatrice* (*misioni qytetërues*) Evropian – roli i BE-së në botë është që të përhapi qytetërimin Evropian. Sidoqoftë, në një kuptim, kjo është e pashmangshme: Çdo fuqi ka një nën-anë etike, çdo fuqi promovon tërthorazi një grup vlerash, qoftë edhe vetëm fshehurazi. Nuk gjendet asnjë akt i politikës së jashtme që nuk favorizon njëherësh një vlerë, apo një grup vlerash, si një alternativë – një alternativë e detyruar- të asaj që është. Nëse çështja nuk ishte ndryshimi i botës, për ta bërë më të pajtueshme me interesat e vlerave të shtetit apo të entitetit shtetëror si të tillë që po vepron, nuk do të jetë politikë e jashtme, nuk do të jetë fuqi. Çdo fuqi është normative. I përket thelbit të një shteti për të ushtruar vlerat e veta alternative në botë, formës së vet të ekzistencës etike në botë. Nëse nuk do të ishte një vlerë alternative e shteteve të tjera, nuk do të ishte një shtet. Nga ana tjetër, megjithatë, është pikërisht fakti i këtij universaliteti të vlerave në fuqi e cila e lë teorinë e fuqisë normative krejt të zhveshur. Po, Evropa është një fuqi normative, por nuk është për arsye e të qenit Evropë. Ajo është për arsye e të qenit fuqi.

Këto tri lëvizje të mëdha në zhvillimin e marrëdhënies ndërmjet vlerave dhe MN (dhe studimeve Evropiane) formojnë sfondin e argumentit tonë. Ato ndajnë një kuptim të përbashkët të vlerave etike si një mjet i drejtimit të aktivitetit politik, si një grup vlerash, pak a shumë të fiksuara, që mund të transportohen, aplikohen, rishikohen dhe rivendosen, por të cilat mbeten thelbësisht të huaja nga eksperiencia dhe interpretimi i kërcënimeve të sigurisë dhe mjeteve dhe mënyrave të disponueshme për t'iu përgjigjur atyre.

Siç sugjerojmë ne, megjithatë, vlerat nuk drejtojnë vetëm nga jashtë praktikat e aktorëve politikë, midis tyre dhe BE-ja. Hipoteza

jonë është që janë vlerat ato që formojnë dhe rregullojnë veprimin politik në përgjithësi, dhe veçanërisht politikat e menaxhimit të sigurisë në Evropë. Në këtë kuptim, vlerat kuptohen në një linjë me një teori të performancës së veprimit politik. Në kuptimin e Butler (1997, 2000, 2003), vlerat ‘përmbushen’: ato formojnë një ligjërim që siguron njëlloj rregullat bazë për një sërë veprimesh – në këtë rast organizimin, riprodhimin dhe përhapjen e normave legjitime dhe praktikave për trajtimin e emigracionit, emigrantëve dhe, më i rëndësishmi, informacionin për to.

Migracioni dhe zhvendosja e kufijve të brendshëm-jashtëm

Duke filluar që prej mjedisit të pas Luftës së Ftohtë, e duke u intensifikuar më pas që pas 11 shtatorit të vitit 2001, fenomeni që ka pasur pasojat më domethënëse për rrjedhën e të menduarit të sigurisë Evropiane është migracioni. Jo vetëm që modelet e prurjeve të migracionit kanë ndryshuar dukshëm gjatë dekadës së fundit por një ndërgjegjësim gjithnjë e më shumë i globalizuar i migracionit të qytetarëve Evropianë dhe të huajve, brenda dhe drejt Evropës, ka pasur pasoja politike në rritje. Ndoshta edhe më i rëndësishëm është impakti që ka pasur në vetë kuptimin Evropian, të vlerave kulturore, traditave sociale, të drejtave njerëzore dhe qytetare (shih Archer, 2009). Pra, në terma kulturorë, sfida e migracionit shkon thellë brenda kufijve socialë dhe kulturorë dhe, problematizon vet-kuptueshmërinë e tyre, rregullat e tyre të përfshirjes dhe përjashtimit dhe, mënyrat e qarkullimit ndërmjet njëri-tjetrit.

Paralelisht, menaxhimi i sigurisë në Evropë ka hasur në sfida të konsiderueshme në epokën e re të kërcënimeve të globalizuara. Kërcënimet me të cilat përballet Evropa, nuk janë më ekskluzivisht ‘të forta’, por shpesh ‘të lehta’, ata nuk respektojnë më kufijtë gjeopolitikë të shtetit-komb-it dhe BE-së. Akoma më e rëndësishme, ata kalojnë dhe u rezistojnë kufijve institucionalë dhe marrëveshjeve tradicionale të përcaktuara për t’i menaxhuar ato (agjencitë sociale, autoritetet informuese, policinë, etj.). Efekti më domethënës i kësaj zhvendosjeje është që jetët e qytetarëve nuk rregullohen më brenda kufijve fizikë. Funkcionet e kufirit të siguruara tradicionalisht prej shtetit-komb (kontrolli i kufirit dhe rojet e sigurisë, autoritetet e pasaportave, etj.) janë zhvendosur kësisoj jashtë tij. Në të njëjtën kohë, një numër në rritje organizatash Evropiane dhe ndërkombëtare kanë marrë përsipër role gjithnjë e më shumë dominante dhe krejtësisht

të shkëputur nga sovraniteti i shtetit-komb, duke kontribuar më tej në ndërlidhjen e institucioneve dhe rajoneve jo-kombëtare, dhe duke dobësuar më tej rolin dhe kapacitetin e rregullatorëve tradicionalë të sovranitetit.

Në planin teorik, kjo zhvendosje e kufirit ndërmjet të brendshmes dhe të jashtmes mund të dallohet në ndryshimet në nocionin e sovranitetit dhe të rolit të shtetit për mbrojtjen e qytetarëve të tij (shih gjithashtu Bremberg dhe Britz, ky botim, fq. 288ff). Sidoqoftë, ndonëse heqja e re e institucionalizuar e kufijve të brendshëm është një pasojë e drejtpërdrejtë e ndërhyrjeve politike në rregullimet ndërshtetërore të sovranitetit me synim rritjen e efektshmërisë dhe efikasitetit të operacioneve në nivel ndërshtetëror, një numër ndryshimesh të rëndësishme mund të vëzhgohen përgjatë kufijve të jashtëm të BE-së. Këto ndryshime, ndonëse gjithnjë e më shumë të vëzhguara përgjithësisht, mbeten në përgjithësi pa-mjaftueshmërisht të teorizuara (Wivel, 2005; c.a.s.e. Collective, 2006, 2007; Ekengren et al., 2006; Rieker, 2006; Salmon, 2006; Walker, R. B. J., 2007), veçanërisht çështja e ndryshimeve në arkitekturën e sigurisë të Evropës. Qysh nga fundi i Luftës së Ftohtë, një tjetër intensifikim ka marrë një formë të qartë: kërcënimi i sigurisë së Evropës gjithnjë e më shumë i identifikuar si 'transversal', që është, i lidhur me mjedisin e minoritarëve ose emigrantëve (shih Archer, ky botim fq. 329ff). Sfera e luftimit të krimit të brendshëm dhe bërja e luftës së jashtme që tani e tutje u zhdukën (Bigo, 2000).

Menaxhimi i pasigurive nëpërmjet teknologjisë dhe zhvillimit të teknologjive të reja të sigurisë po bëhet gjithnjë e më shumë politikë prioritare për BE-në dhe shtetet e saj anëtare. Ky theks i ri në përgjigjet teknologjike ndaj pasigurisë është justifikuar në arenat qeveritare nëpërmjet argumentit që ky drejtim u bë i domosdoshëm nga mjedisi i kërcënimeve të reja globale të periudhës pas-bipolare. Risia e këtij mjedisi, është pretenduar se qëndron në dimensionin ndërkombëtar dhe asimetrik të rrezikut, dhe kështu në pa-parashikueshmërinë e tij, krahasuar me periudhën e mëparshme. Zhvillimet kërcënuese, në këtë perspektivë, variojnë nga krimi i organizuar ndërkombëtar tek emigracioni i paligjshëm, dhe përfshin forma të ndryshme të dhunës politike, duke përfshirë format e reja të luftimit. Teknologjitë e reja të kontrollit dhe mbikëqyrjes, të cilat mbështeten veçanërisht në zhvillimet në teknologjitë e informacionit dhe komunikacionit (TICs), konsiderohen vendimtare në këtë perspektivë sepse ata i bëjnë të mundur agjencive që t'i paraprijnë kërcënimeve dhe të veprojnë aktivisht në vend të të qenit i kufizuar tek masat reaktive.

Logjika e Vlerave në *Continuum-in* e Brendshëm-Jashtëm të Sigurisë

Sfida e menaxhimit të migracionit ka çuar në një zhvillim të shpejtë të të menduarit të themeleve të bazës vlerore të sigurisë ne Evropë. Evropa është parë shpesh (veçanërisht nga Evropianët) si një projekt i bazuar në një grup vlerash të përbashkëta. Këto vlera janë ato që lejojnë BE-në t'a përcaktojë veten si një trup politik pothuaj-sovran i pajisur me legjitimitetin e nevojshëm për të ushtruar politikën monetare, për të miratuar ligjin dhe për të vendosur një politikë të jashtme dhe të sigurisë (Burgess, 2006). Vlera të tilla janë alfa dhe omega e sigurisë në kuptimin e gjerë të projektit. Siguria është një gjendje në të cilën mirëqenia e individëve, grupeve apo shoqërisë shtrohet në termat e vlerës që ato kanë, qoftë ajo një formë e caktuar jetese, gjuhe, feje, pasurie apo pushteti. Nëse BE-ja përballet me sfida të reja të sigurisë, këto janë thellësisht të lidhura me vlerat politike, sociale, kulturore dhe etike me të cilat ajo identifikohet dhe me të cilat ajo diferencon veten nga çfarë është jashtë saj. *Continuum-i* i brendshëm-jashtëm i sigurisë i korrespondon tejkalimit të ambiguitetit të 'brendshmërisë' dhe 'jashtëmërisë' të praktikave të sigurisë.

Logjika konceptuale e kufirit gjithmonë përfshin një grup vlerash duke dalluar kodet e sjelljes së grupit të brendshëm nga ato të e grupit të jashtëm. Nga pikëpamja e individëve, kufiri ndan ata të cilët i përkasin nga ata të cilët nuk i përkasin, ai mbron dhe strehon, atribuon privilegje dhe detyrime. Nga pikëpamja e shoqërisë, kufiri e merr individin brenda një sistemi që kontrollon dhe monitoron. Kufijtë në këtë kuptim mbrojnë nga kërcënimi të tjerët që janë jashtë kolektives, ndërsa njëkohësisht mbrojnë shoqërinë nga të tjerët që janë brenda (shih diskutimin mbi perceptimet tek Eriksson dhe Rhinard, ky botim, fq. 243ff).

Në një kuptim tradicional, siguria e Evropës është vërtitur historikisht rreth supozimit të një grupi vlerash të veçanta Evropiane. Këto vlera, të cilat janë të përfshira në një sërë traktatesh dhe dokumentesh ligjore e politike, supozohet se janë të përbashkëta për të gjithë Evropianët, duke formuar kështu themelin e identitetit Evropian (Burgess, 2002, 2006). Për pasojë, identiteti i sigurisë Evropiane rrjedh nga nocioni politik që vlera të tilla të ndryshme Evropiane duhet të mbrohen; pa dyshim që të mbrosh Evropën është e njëjtë me mbrojtjen e këtyre vlerave. Megjithatë, vlerat në përgjithësi, vlerat Evropiane, qofshin ato politike, ligjore, sociale ose kulturore, nuk janë në asnjë mënyrë të kufizuara në kufijtë politikë të Evropës. Mbizotërimi i vlerave, vlefshmëria e tyre dhe

domethënia, varjon si një funksion i ndryshimit politik, social dhe kulturor. Pra, sfidave të sigurisë të cilat shkojnë përtej sigurisë së brendshme-jashtme u duhet shtuar një tjetër sfidë, ajo e vazhdimësisë dhe koherencës së premisave të bazuara në vlera të cilat që të dyja e mbështesin Evropën si një identitet të dallueshëm duke tejkaluar kufijtë e saj politikë.

Në këtë kuptim, kufijtë e jashtëm të Evropës nuk janë, dhe nuk kanë qenë ndonjëherë, thjesht barriera fizike. Ata janë gjithashtu ndarje ndërmjet 'zonave të vlerave' ku disa regjime të caktuara të drejtave sociale, politike, ligjore dhe morale janë qartësisht të vlefshme dhe ku disa të tjera nuk janë. Sidoqoftë, nga një pikëpamje pragmatike, kufijtë e Evropës gjithashtu përfaqësojnë kufirin që diferencon çfarë praktikash të sigurisë mund të zbatohen, cilat mjete dhe mënyra të policimit dhe kriminologjisë, protokollit diplomatik, dhe mënyrat ushtarake të veprimit, etj., janë legjitime dhe funksionale. Kufijtë diferencojnë interesat institucionale dhe qëllimet dhe kompleksin bashkëveprues të normave dhe kodeve politike Evropiane dhe ndërkombëtare. Këto kufij etikë të Evropës janë qartazi të ndryshëm me kufijtë fizikë të saj. Përkundrazi, ata formojnë një sistem parimesh dhe praktikash vlerore që së bashku jashtëshkruajnë kufijtë fizikë të Evropës dhe u japin atyre legjitimitet politik, social dhe kulturor. Pse pastaj praktikat e sigurisë luftojnë aktualisht për të përshtatur logjikën institucionale të kufijve fizikë ndaj kufijve etikë të pakapshëm dhe kompleks që reflektojnë kërcënimet e sotme?

Ky evolucion në grupin kompleks të ideve që rrethojnë sigurinë e brendshme dhe të jashtme ndodh paralelisht me konsolidimin e një identiteti të sigurisë së brendshme dhe të jashtme Evropiane. Me fjalë të tjera, aktualisht kompleksiteti i kërcënimit të Evropës arrin një pikë të lartë, parimet politike të përfshirjes dhe përjashtimit, mbrojtjes kundër kërcënimeve të jashtme dhe të brendshme, mbrojtja kundër krimit, strehimi dhe shpëtimi, vë në dyshim kuptimshmërinë e diferencimit ndërmjet sigurisë së brendshme dhe të jashtme. Ndërsa ligj-bërja dhe politikë-bërja bëhen më të dallueshme në shprehjen e tyre të gjerë të parimeve politike të sigurisë së brendshme dhe të jashtme në Evropë, praktikat e sigurisë në Evropë janë vënë në testim nga një kërcënim ndërkombëtar i sigurisë.

Bazat Vlerore të Praktikave të Sigurisë në Evropë

Cilat janë praktikat që përbëjnë *continuum-in* e sigurisë së brendshme-jashtme? Si e mbështesin dhe legjitimojnë ato logjikën

e nënkuptuar të vlerave etike që nga ana e tyre strukturojnë *continuum-in* e praktikave të sigurisë në Evropë? Ne mund të dallojmë katër dimensione kryesore apo nën-tema të praktikës së sigurisë së brendshme-jashtme, secila me qasjen e vet ndaj dimensionit të vlerave që sigurojnë Evropën: (1) përhapjen dhe intensifikimin e teknologjive të sigurisë për mbikëqyrjen dhe kontrollin e kufirit; (2) zgjidhjen ligjore hibride ndaj dilemave të reja ligjore ndër-kufitare; (3) sfidat ndaj praktikave tradicionale të kriminologjisë kombëtare dhe policimit; dhe (4) sfidat e orientimit të vlerave në implementimin e CFSP/EDSP. Të katërta vijnë nga traditat konceptuale dhe politike bazuar në një dallim relativisht të qartë ndërmjet të brendshmes dhe të jashtmes.

Përhapja dhe Shtimi i Teknologjive të Sigurisë

Gjatë dekadave të shkuara, por veçanërisht që pas sulmeve në Londër dhe Madrid, i është dhënë prioritet qasjeve teknologjike ndaj sigurisë. Ky mjet për menaxhimin teknologjik të pasigurive, megjithatë, nuk është vetëm një pasojë normale dhe funksionale e ekzistencës së kërcënimeve të reja dhe pasjes së teknologjive. Dy dinamika mund të nënvizohen. Nga njëra anë, ne vërejmë njëfarë evolucioni të teknologjive të sigurisë. Kjo varet nga realizueshmëria e materialit, por është gjithashtu e informuar nga zhvillimet midis profesionistëve të industrisë së sigurisë, si dhe nga marrëdhëniet e tyre me politikë-bërësit dhe analistët. Nga ana tjetër, ne jemi gjithashtu dëshmitarë për shfaqjen e aplikimeve të reja të teknologjive të sigurisë. Teknologjia nuk është një fenomen autonom (Värynen, 1998); ajo zhvillohet brenda një mjedisi ku perceptohet kërcënim, një kuadër social dhe kulturor ku nevoja për të është konceptualizuar, dhe një vend dhe hapësirë ku ajo është vendosur.

Ndonëse disa nisma për zhvillimin e sigurisë ende fokusohen në teknologjitë tradicionale, reaguese/mbrojtëse (p.sh. sistemi Galileo dhe aplikimi i tij për kontrollin e kufirit), fokusi kryesor i programeve të teknologjisë së sigurisë sot në Evropë është mbi kryqëzimin ndërmjet biometrikës dhe bazës së të dhënave (O'Neil, 2005; Ross dhe Jain, 2007; Lyon, 2008). Zhvillimi i teknologjive të tilla njehsohet me dominimin e ligjërimeve dhe praktikave të parashikimit dhe pro aktivitetit në menaxhimin e pasigurive. Lidhjet ndërmjet këtyre proceseve dhe, veçanërisht, roli i luajtur nga profesionistët e industrisë së sigurisë në promovimin, financimin dhe adoptimin e instrumenteve të reja teknologjike mbeten të pa studiuar sa duhet. Duket qartë se fshirja e dallimit tradicional ndërmjet praktikave të sigurisë së brendshme dhe asaj të jashtme është përshpejtuar më tej nga

kjo risi teknologjike në menaxhimin e pasigurive, e cila i lejon aktivitetet e kontrollit dhe mbikëqyrjes për t'u zgjeruar përtej kufijve edhe në të ardhmen. Praktikrat si përdorimi i biometrikës dhe bazës së të dhënave, ose sigurimi i analizës së riskut bazuar në profilizimin, po bëhen gjithnjë e më shumë komponentë të aktiviteteve të agjencive të sigurisë (Liberatore, 2007).

Praktika të tilla kanë implikime domethënëse etike të lidhura ngushtë me teknologjitë e reja të kontrollit dhe mbikëqyrjes. Ato fuqizojnë kapacitetin e agjencive të sigurisë për të ndërhyrë në jetët private të qytetarëve të BE-së si edhe në ato të jo-qytetarëve dhe për krijimin e potencialeve më të mëdha të cënimit të të drejtave themelore dhe lirive. Me fjalë të tjera, ato kanë implikime të rëndësishme etike, më i rëndësishmi midis të cilëve është rreziku i diskriminimit, përmes përpunimit të informacionit, të kategorish të tëra të popullsisë.

Praktikat Ligjore të Continuum-it të Sigurisë së Brendshme-Jashtme

Ndërsa siguria e jashtme kuptohet si siguri e jashtme në lidhje me diçka tjetër, diçka përtej kufijve shtetërorë, diçka e ndryshme, siguria e brendshme, në kontrast, i referohet pasigurisë së qytetarëve individualë dhe shoqërisë në raport me vetveten, në krahasim me njerëz të tjerë që jetojnë brenda kufijve të një shteti. Megjithatë, ky dallim, i ngulitur në politikat ndërkombëtare, bëhet gjithnjë e më i vështirë për t'u mbështetur. Ai është dobësuar progresivisht sëbashku me dikotominë e ligjit (gjykimet e detyrueshme dhe parimet e ligjshmërisë) dhe politikës (nga diplomacia tek lufta). Në këtë kuptim, rritja e pranueshmërisë së sigurisë si një e drejtë individuale në të drejtën Evropiane duket të jetë një faktor që ndikon në marrëdhënien ndërmjet sigurisë së brendshme dhe asaj të jashtme. Për shembull, njohja gjithnjë e më shumë prej Gjykatës Evropiane për të Drejtat e Njeriut të detyrimeve për t'u respektuar jashtë vendit nga shtetet anëtare Evropiane që funksionojnë jashtë sfidon kuptimin tradicional të detyrave të një shteti brenda dhe jashtë territorit (Olsen, 2004; Germain dhe Kenny, 2005; Amore, 2006).

Në të njëjtën mënyrë, teoria e nivelit të përjashtimit, dhe çështjet ligjore/politike të lidhura me të, cenojnë thelbin e politikave të sigurisë të BE-së dhe shteteve të saj anëtare. Këto çështje lidhen me tensionin ndërmjet qeverisjes përmes ligjit dhe qeverisjes përmes menaxhimit, dhe nxjerrin në pah çështje konkrete lidhur me mbrojtjen gjyqësore, si roli i gjykatave kombëtare dhe i Gjykatës Evropiane të Drejtësisë, dhe çështje të përgjegjshmërisë (de Hert dhe Gutwirth, 2003; de Hert, 2005a,

b). Mbrojtja e të dhënave është bërë njëloj e paqëndrueshme vitet e fundit. Marrëdhënia ndërmjet shtyllës së parë dhe shtyllës së tretë të akteve ligjore të mbrojtjes së të dhënave mbetet e pazgjdhur në kushtet e një pasigurie të dukshme. Marrëdhënia ndërmjet rregullores SIS II dhe Sistemit të Informacionit të Vizave është ilustrimi i këtij ndryshimi gradual, siç është lidhja ndërmjet rrjeteve të sigurisë së BE-së EUROPOL, EUROJUST, EURODAC dhe FRONTEXT dhe shkëmbimi i informacionit midis tyre. Heqja e dallimit ndërmjet sigurisë së brendshme dhe të jashtme shkon paralelisht me atë ndërmjet koncepteve të luftës dhe krimit dhe me zhvillimin e ligjërimit në lidhje me bashkëpunimin ndërmjet agjencive të sigurisë dhe institucioneve në nivel Perëndimor dhe kombëtar (policia, shërbimet inteligjente, profesionistët ushtarakë, institucionet private të sigurisë) (Anderson dhe Apap, 2002; Apap dhe Carrera, 2003).

Si rrjedhojë, do të nevojitet zhvillimi i një një grupi të ri i mbrojtjes ligjore bazuar në metoda të reja të bashkëpunimit dhe shpërndarjes së të dhënave në lidhje me migracionin. Veç kësaj, ekzistojnë sfida të reja për t'u përballur në fushat e legjislacionit të brendshëm dhe legjislacionit anti-terrorizëm. Kjo do të përfshijë analizimin e gjendjes aktuale të legjislacionit të brendshëm anti-terrorist në vendet e BE-së, duke e vlerësuar atë në termat e standardeve të mbrojtjes (kontrollit dhe balancimit) për liritë individuale të siguruara në Konventën Evropiane të të Drejtave të Njeriut dhe qartësimin e kushteve për aplikimin e nenit 15 të Konventës, i cili lejon shtetet kontraktuese të heqin dorë nga të drejtat e garantuara nga Konventa në kohë 'luftë apo emergjencash të tjera publike që kërcënojnë jetën e kombit'. Duke pasur parasysh efektet e ndërhyrjes në liritë individuale, nevojitet marrja në konsideratë e një rishikimi të procedurës për adoptimin e masave dhe ligjeve anti-terroriste (Guild, 2004, 2007; Kuijper, 2004). Siguria e brendshme dhe e jashtme shkon paralel me transformimin e dhunës dhe konceptimeve të kriminalitetit dhe përcakton mjetet juridike për të penguar shërbimet inteligjente që të kontribuojnë për një njehsim të të drejtave të sigurisë së brendshme dhe asaj të jashtme. Në këtë kuptim, zhvendosja e logjikës dhe rregullave brenda shtetit dhe e shtetit të së drejtës do të ketë rrjedhoja për nocionin e të drejtave ndërkombëtare të njeriut.

Zhvendosja e Rolit të Profesionistëve të Sigurisë

Aktivitetet e paligjshme ndërmjet të gjithë kufijve kombëtarë dhe atyre Evropianë janë zgjeruar në mënyrë të vazhdueshme gjatë dekadës së fundit. Një shkallë e gjerë kontrabande,

trafikimesh qeniesh njerëzore, narkotikësh dhe armësh nuk përbën vetëm një kërcënim për vetë shoqërinë por është gjithashtu e lidhur me rrjetet globale të përfshira në financimin e terrorizmit ose aktiviteteve të tjera të paligjshme. Natyra ndërkombëtare e një kriminaliteti të tillë e bën atë të ngjasojë me format e dhunës politike, konflikteve etnike ose sektariane. Pra, në sferën e dhunës kriminale, nivelet lokale, kombëtare dhe ndërkombëtare mbivendosen ose përzihen lehtësisht me njëra-tjetrën. Këto ndryshime domethënëse në tablonë e krimit, të gjithë pak a shumë të shkaktuar prej ndryshimeve në panoramën Evropiane të sigurisë, kanë pasoja të dukshme për zbatimin e ligjit në nivel shtetëror. Agjencitë kombëtare të zbatimit të ligjit janë të detyruara për të bërë një kalim nga policimi në një nivel kombëtar në policimin në një skenë Evropiane krejtësisht të ndryshme jo vetëm normash dhe ligjesh, por edhe sa u përket kulturave të kriminalitetit. Mjetet dhe legjitimiteti i aktiviteteve të policisë janë shpërndarë së brendshmi dhe së jashtmi (Walker, 2000), dhe janë bërë subjekt i 'multilateralizimit' apo 'polarizimit' (Crawford et al., 2005), dhe të privatizimit dhe orientimeve 'qendrore' të sigurisë (Johnston dhe Shearing, 2005). Format e autoritetit dhe kontrollit demokratik janë vënë kështu nën presion nga një epokë e re e detyrave të policimit si dhe nga një ndryshim në natyrën e punës së policisë. Detyrat dhe përgjegjësia e ruajtjes së ligjit dhe rendit publik nuk mund të kryhet më me sukses bazuar në ose duke iu referuar një niveli lokal. Në dekadat e fundit, Evropa ka kaluar nëpërmjet një sërë ndryshimesh domethënëse në përdorimin e teknologjisë me qëllim menaxhimin e pasigurisë. Këto transformime duhen kuptuar në kontekstin e rritjes së de-diferencimit ndërmjet aktiviteteve specifike të mëparshme: duke luftuar në luftërat jashtë vendit, kontrolluar popullsinë brenda vendit dhe menaxhuar kufirin ndërmjet këtyre dy sferave, BE-ja qëndron si një ilustrim i qartë i këtyre zhvillimeve. Ushtria është përfshirë në veprimtaritë brenda territorit të shteteve anëtare, por edhe jashtë vendit në misione të policisë ndërkombëtare. Agjencitë e policisë kanë investuar në fushat Evropiane, dhe policët janë dërguar jashtë vendit për të drejtuar luftën e krimit dhe veprimtaritë e ndërlidhjes. Shërbimet e rojeve kufitare nuk veprojnë më në kufijtë midis shteteve anëtare të BE-së, por në hapësira të tjera brenda territorit kombëtar (p.sh. në aeroportet apo stacionet e trenit), në kufijtë me vende jo anëtare të BE-së dhe përtej.

Veçanërisht, vlejné të përmenden pasojat etike të tri sfidave të ndryshme të policimit të sigurisë në Evropë: rrjetet informale në vazhdimësi si dhe ato që po shfaqen gjithnjë e më shumë të

profesionistëve të policisë, mënyra të reja të bashkëpunimit ndër-qeveritar dhe shfaqja e institucioneve mbi kombëtare. Të tre llojet e zhvillimit në polici përfshijnë marrëveshjet e bashkëpunimit dhe shkëmbimet e informacionit dhe shërbimit tradicionalisht të lidhura me institucionet me bazë lokale të organizuara dhe mbështetura nga sistemet e vlerave të përshtatshme për mjedisin e tyre. Normat dhe kodet e transformimit të informacionit dhe shërbimeve kalojnë gjithashtu kufijtë e vlerave, tipet e kodeve, normave dhe praktikave që shënjojnë dobët ose aspak kategoritë korresponduese në mjedise të tjera kombëtare ose në nivele të ndryshme në sistemet globale të policisë (Sheptycki, 1998, 2004). Lehtësimi i këtij tranzicioni ka qenë një detyrë kryesore e njësisë së Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme të Këshillit Evropian (CEU, 2002, 2005a).

Çështjet e Vlerave ndërkufitare në Implementimin e PJSP/PESM (CFSP/ESDP)

Ndër zhvendosjet më të qarta të koncepteve politike nga niveli i shtetit-komb në atë të BE-së gjatë procesit të Evropianizimit është ajo që lidhet me PJSP/PESM (CFSP/ESDP) (shih Weiss dhe Dalferth, ky botim, fq. 268ff). Megjithëse ka shumë mosmarrëveshje për qëllimin dhe shkallën e duhur të këtij transferimi, ai konsiderohet gjerësisht si formalisht dhe teknikisht procesi më pak problematik (Howorth, 2001; Wessel, 2003; Winn, 2003). Tradicionalisht, politika e jashtme dhe strategjia e mbrojtjes dhe sigurisë kanë projektuar imazhin e BE-së në botën e jashtme, ndërsa kërcënimi i terrorizmit, edhe në format Evropiane të fillim shekullit të njëzetë, ishte një çështje e punëve të brendshme. Kjo ndryshoi në mënyrë të konsiderueshme pas sulmeve të 11 shtatorit të vitit 2001. Kërcënimet ndaj njërës filluan të rridhnin tek tjetri si dhe shtuan kërcënimet ndaj tij. Përgjigja Evropiane ndaj sulmeve ishte rishikimi i kuptimit të sigurisë dhe mbrojtjes së saj duke marrë parasysh porozitetin në rritje të kufijve të sigurisë.

Strategjia e sigurisë Evropiane e vitit 2003, *Një Evropë e Sigurt në një Botë më të Mirë*, hapet nëpërmjet formësimit të 'sfidave të reja globale' me të cilat Evropa po përballlet si një e vetme ku 'kufij gjithnjë e më të hapur ndër lidhin pazgjidhshmërisht gjithnjë e më shumë aspekte të brendshme dhe të sigurisë'. 'Rreziqet kryesore' që i kanosen Evropës të përcaktuara në dokument janë terrorizmi, përhapja e armëve të shkatërrimit në masë, konfliktet rajonale, dështimi i shtetit dhe krimi i organizuar.

Strategjia nënvizon faktin se asnjë nga rreziqet e reja për Evropën nuk janë krejtësisht ushtarake dhe se ato as nuk mund

të adresohen krejtësisht nëpërmjet mjeteve ushtarake. Ajo siguron se një sërë instrumentesh jo-ushtarakë (presioni politik dhe ekonomik, përpjekjet humanitare) duhet të përdoren par adresimin e tyre. Dokumenti pohon se, këto mjete do të bazohen në një përzierje të shërbimeve inteligjente, policisë, gjyqësorit, ushtrisë, dhe mjeteve të tjera' (CEU, 2003; Biscop, 2005).

Bombat në Madrid në 11 Mars të vitit 2004 veçanërisht, por gjithashtu edhe bombat e Londrës më 7 korrik të vitit 2005, çuan në intensifikimin e reflektimit mbi natyrën e kërcënimit ndaj Evropës dhe vunë në lëvizje një sërë aktiviteteve të rëndësishme politike për sigurimin e BE-së kundrejt terrorizmit. Këtu, megjithëse kërcënimi terrorist ndaj Evropës lidhet kryesisht me jetën e Evropianëve në territorin e BE-së, lidhja me kërcënimet e jashtme bëhet menjëherë e dukshme. Siç deklaroi Presidenti i Komisionit Barroso pas bombardimeve të Madridit, 'Terrorizmi është një fenomen global, dhe lufta kundër tij duhet, për pasojë, të ndërmerret në rang botëror'(2005). Komunikata e Komisionit në vitin 2004 *Një strategji për Dimensionin e Jashtëm të Zonës së Lirisë, Sigurisë dhe Drejtësisë* deklaroi që 'kërcënime si terrorizmi, krimi i organizuar dhe trafikimi i drogës gjithashtu e kanë origjinën jashtë BE-së. Prandaj është kryesore që BE-ja të zhvillojë një strategji për t'u angazhuar me vendet e treta nëpër botë' (KE, 2005) dhe më 17 dhjetor 2004 Këshilli miratoi *Kuadrin Konceptual mbi Politikën Evropiane të Sigurisë dhe Mbrojtjes (EDSP) Dimensionin e Luftës kundër Terrorizmit* duke përfshirë masat për mbështetjen e vendeve të treta, përgjigje mbrojtëse e shpejtë, inteligjenca dhe menaxhimi i krizave, të gjitha të bazuara në mekanizmat dhe mjetet që rrjedhin nga mbrojtja e jashtme dhe mekanizmat e sigurisë (CEU, 2004). 'Nuk i shërben asnjë qëllimi', përmbledhi Komisioneri për Drejtësinë, Lirinë dhe Sigurinë Frattini, 'dallimi ndërmjet sigurisë së qytetarëve brenda Bashkimit Evropian dhe atyre jashtë.' Megjithatë, ai përfundoi se çelësi për t'ia dalë mbanë në luftën kundër terrorizmit është që BE-ja duhet të 'projektojë vlerat e saj' (Frattini, 2005).

Kështu është e qartë që qasjet hibride janë të domosdoshme për sfida komplekse. Qasjet që ndërthurin shtyllat theksohen vazhdimisht në mendimin strategjik për terrorizmin, më dukshëm kjo tek katër shtyllat ('Parandalimi, Mbrojtja, Ndjekja, Reagimi') e *Strategjisë Kundër-terrorizmit* (CEU, 2005b). Sidoqoftë, ky hibridizim i praktikës së sigurisë ri-dyfishon kompleksitetin e analizave dhe politikë-bërjes në të paktën tri mënyra të rëndësishme. Së pari, ajo ngre çështjen e shndërimit të vlerave politike, sociale dhe kulturore të Evropës në parime të sigurisë së jashtme të aplikueshme në të gjithë botën dhe, veçanërisht,

tek ata që do të dëmtonin Evropianët. Sfida e 'projektimit të vlerave' është çka përsëritet vazhdimisht në planet e sulmit të Politikës së Fqinjësisë Evropiane. Së dyti, shtimi i aktorëve institucionalë dhe agjencive përgjegjëse për sigurinë, duke kombinuar besnikëritë institucionale nëpërmjet, mbivendosjes së sistemeve komplekse të llogaridhënies në të cilët fleksibiliteti dhe përkulshmëria janë virtyte të domosdoshme, i lë ata më pak të hapur ndaj mbikëqyrjes dhe kontrollit demokratik (Guittet, 2006). Së treti, në qasjen e katër shtyllave të Këshillit të ekspozuara në *Planin e Veprimit të BE-së për të Luftuar Terrorizmin*, fuqitë e veprimit, aksesit ndaj informacionit, monitorimi i sistemit të kufirit dhe bashkëpunimi policor janë të hapura dhe rishpërndara tek aktorët që më parë kishin të bënë pak me to (CEU, 2006). Secila nga katër masat kërkon një përshtatje, në lidhje me qytetarët individualë në mënyra që nuk kanë qenë fusha e tyre e zakonshme e veprimit.

Konkluzione

Përgjatë historisë së tij të shkurtër dhe të pasur, koncepti Evropian ka pësuar ndryshime mbresëlënëse. Nga lëvizja e lirë e mallrave në Traktatin e Parisit, tek parimet monetare të Bashkimit Monetar Evropian (EMU), tek arkitektura e shtyllëzuar e Traktatit të Mاستrihtit dhe së fundmi tek modeli i institucioneve të integruara në Traktatin e Lisbonës, vet-kuptimshmëria Evropiane është kapur pjesërisht pas një vizioni origjinal të globalizuar, pjesërisht e përshtatur me një botë në ndryshim. Siguria ka luajtur gjithmonë një pjesë në këtë histori, por asnjëherë me të njëjtin intensitet si pas Luftës së Ftohtë, veçanërisht në botën e pas- 11 shtatorit dhe atë të pas 11 marsit.

Zhvillimi më i fundit dhe më domethënësi në realitetin e sigurisë Evropiane është shkëputja graduale dhe zhvendosja e kufijve të sigurisë së brendshme dhe të jashtme nga kufijtë fizikë kombëtarë dhe Evropianë. Siç e kemi parë, kjo zhvendosje ka pasur dy efekte kryesore. Së pari, ajo ka vazhduar në përbushjen e një ambicieje kryesore të projektit Evropian duke zhvendosur legjitimitetin dhe funksionalitetin e shërbimeve të sigurisë në nivel Evropian. Kjo e ka rritur dhe racionalizuar në një sërë mënyrash garantimin e sigurisë në BE. Së dyti, ajo ka krijuar bashkëveprime, bashkëpunime dhe struktura në arkitekturën e sigurisë Evropiane të pa parashikuara as prej vizionarëve më të fundit të projektit Evropian. Ne kemi argumentuar se çelësi për të lidhur dhe kuptuar terrenin e përbashkët për këto dy lëvizje është nocioni i vlerës. Në

shqyrtimin e lidhjes konceptuale ndërmjet sigurisë dhe vlerës, pastaj në rishikimin e katër marrëveshjeve institucionale duke marrë në konsideratë konceptin vleror të sigurisë, ne sugjerojmë që si vazhdimësia në terma afatgjatë ashtu edhe thyerjet më të fundit dhe ndërprerjet në mendimin Evropian të sigurisë mund të planifikohen dhe kuptohen si negocime vlerore.

Impulsi teknologjik që po drejton mendimin Evropian të sigurisë sot nuk do të arrijë potencialin e tij pa perceptimin që kërcënimi ndaj Evropës është një kërcënim ndaj vlerave të saj, dhe që vlerat, fluide dhe amorfe qofshin ato, nuk janë objekte si të tjerët.

Referencat

Amoore, Louise (2006) 'Biometrics Borders: Governing Mobilities in the War on Terror', *Political Geography* 25: 336–51.

Anderson, Malcolm and Apap, Joanna (2002) *Striking a Balance Between Freedom, Security and Justice in an Enlarged Europe*. Brussels: Centre for European Policy Studies.

Apap, Joanna and Carrera, Sergio (2003) *Maintaining Security Within Borders: Towards a Permanent State of Emergency in the EU?* Brussels: Centre for European Policy Studies.

Appadurai, Arjun (2001) *Globalization*. Durham, NC: Duke University Press.

Balibar, Etienne (2004) *We, the People of Europe? Reflections on Transnational Citizenship*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Bamyeh, Mohammed A. (2000) *The Ends of Globalization*. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press.

Barroso, José Manuel (2005) *Fighting Terrorism Together in the EU*. Brussels: European Commission (SPEECH/05/168).

Bauman, Zygmunt (1998) *Globalization: The Human Consequences*. New York: Columbia University Press.

Bellamy, R. and Castiglione, D. (1997) 'Building the Union: The Nature of Sovereignty in the Political Architecture of Europe', *Law and Philosophy*

16: 421–45.

Bigo, Didier (2000) *When Two Become One. Internal and External Securitisations in Europe, in International Relations Theory and the Politics of European Integration.*

Power, Security and Community. London: Routledge.

Bigo, Didier (2002) 'Security and Immigration: Toward a Critique of the Governmentality of Unease', *Alternatives* 28: 27–40.

Biscop, Sven (2005) 'The European Security Strategy and the Neighbourhood

Policy: A New Starting Point for a Euro-Mediterranean Security Partnership?'

Conference convened by ECFA and RIIR in Cairo.

Boer, Monica den and Monar, Joerg (2002) '11 September and the Challenge of

Global Terrorism to the EU as a Security Actor', *Journal of Common Market*

Studies 40: 11–28.

Bull, Hedley (1977) *The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics.*

London: Macmillan.

Burgess, J. Peter (2000) 'Coal, Steel and Spirit. The Double Reading of European

Unity (1948–1951)', in B. Stråth (ed.) *Europe and the Other and Europe as the*

Other. Brussels: P.I.E.-Peter Lang.

Burgess, J. Peter (2002) 'What's so European about the European Union? Legitimacy

between Institution and Identity', *European Journal of Social Theory* 5: 467–81.

Burgess, J. Peter (2006) 'Insecurity of the European Community of Values'. Paper

presented at the International Studies Association meeting on 22 March, San

Diego, CA.

Burgess, J. Peter & Stråth, Bo (2001) 'Money and Political Economy: From the

Werner Plan to the Delors Report and Beyond', in B. Stråth and L. Magnusson

(eds) *From the Werner Plan to the EMU: The Economic–Political Embedding*

of Labour Markets between Europe and the Nation in Historical View. Brussels:

P.U.I.

Butler, Judith (1997) *Excitable Speech: A Politics of the Performative*. New York:

Routledge.

Butler, Judith (2000) 'Critically Queer', in P. du Gay, J. Evans and P. Redman (eds)

Play with Fire: Queer Politics. London: Sage.

Butler, Judith (2003) 'Performative Acts and Gender Constitution: An Essay in

Phenomenology and Feminist Theory', in A. Jones (ed.) *The Feminisim and*

Visual Culture Reader, pp. 392–401. London: Routledge.

Carlsnaes, Walter, Sjursen, Helene and White, Brian, eds (2004) *Contemporary*

European Foreign Policy. London: Sage.

Carr, Edward Hallett (1946) *The Twenty Years' Crisis 1919–1939: An Introduction*

to the Study of International Relations. London: Macmillan.

c.a.s.e. Collective (2006) 'Critical Approaches to Security in Europe. A Networked

Manifesto', *Security Dialogue* 37: 443–87.

c.a.s.e. Collective (2007) 'Europe, Knowledge, Politics. Engaging with the Limits.

The c.a.s.e. Collective Responds', *Security Dialogue* 38: 558–74.

Cochran, Molly (1996) 'The Liberal Ironist: Ethics and International Relations

Theory', *Millennium — Journal of International Studies* 25: 29–52.

Council of the European Union (2002) *Council Framework Decision of 13 June*

2002 on Combating Terrorism. Brussels: European Council.

Council of the European Union (2003) *A Secure Europe in a Better World: European*

Security Strategy. Brussels: European Council.

Council of the European Union (2004) *Conceptual Framework on the European*

Security and Defence Policy (EDSP) Dimension of the Fight against Terrorism.

Brussels: European Council.

Council of the European Union (2005a) *JHA Council Declaration on the EU*

Response to the London Bombings. UK Presidency of the EU 2005. Brussels:

- European Council.
 Council of the European Union (2005b) *The European Union Counter-Terrorism Strategy*. Brussels: European Council.
- Council of the European Union (2006) *Updated EU Action Plan for Combating Terrorism*. Brussels: European Council.
- Cowles, M. G., Caporaso, J. A. and Risse, T. (2001) 'Europeanization and Domestic Change: Introduction', in M. G. Cowles, J. A. Caporaso and Thomas Risse (eds) *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Crawford, Adam, Lister, Stuart, Blackburn, Sarah and Burnett, Jonathan (2005) *Plural Policing. The Mixed Economy of Visible Patrols in England and Wales*. Bristol: Policy Press.
- de Hert, Paul (2005a) 'Balancing Security and Liberty within the European Human Rights Framework: A Critical Reading of the Court's Case Law in the Light of Surveillance and Criminal Law Enforcement Strategies after 9/11', *Utrecht Law Review* 1: 68–96.
- de Hert, Paul (2005b) *Biometrics: Legal Issues and Implications*. Seville: Institute of Prospective Technological Studies.
- de Hert, Paul and Gutwirth, Serge (2003) 'Making Sense of Privacy and Data Protection: A Prospective Overview in the Light of the Future of Identity, Location Based Services and the Virtual Residence', in *Security and Privacy for the Citizen in the Post-September 11 Digital Age: A Prospective Overview: Report to the European Parliament Committee on Citizens' Freedoms and Rights, Justice and Home Affairs (LIBE)*. Seville: Institute for Prospective Technological Studies.
- Delanty, Gerard and Rumford, Chris (2005) *Rethinking Europe: Social Theory and the Implications of Europeanization*. London: Routledge.

- Duchêne, Francois (1972) 'Europe's Role in World Peace', in R. Mayne (ed.) *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*. London: Fontana.
- Ekengren, Magnus, Matzen, Nina and Svantesson, Michael (2006) *The New Security Role for the European Union — Transnational Crisis Management and the Protection of Union Citizens*. Stockholm: Swedish National Defense College.
- European Commission (2005) *Communication from the Commission. A Strategy on the External Dimension of the Area of Freedom, Security and Justice*. Brussels: European Commission.
- Featherstone, Mike (1990) 'Global Culture: An Introduction', in M. Featherstone (ed.) *Global Culture. Nationalism, Globalization and Modernity*. London: Sage.
- Frattini, Franco (2005) *Internal and External Dimension of Fighting Terrorism*. Brussels: European Commission (SPEECH/05/735).
- Gaspar, Daniel (2001) *Global Ethics and Global Strangers. Beyond the International Relations Framework: An Essay in Descriptive Ethics*. The Hague: Institute of Social Studies.
- Germain, Randall D. and Kenny, Michael (2005) *The Idea of Global Civil Society: Politics and Ethics in a Globalizing Era*. London: Routledge.
- Grabbe, H. (2000) 'The Sharp Edges of Europe: Extending Schengen Eastwards', *International Affairs* 76: 519–36.
- Graham, Gordon (1997) *Ethics and International Relations*. Oxford: Blackwell.
- Guild, Elspeth (2004) 'The Variable Subject of the EU Constitution, Civil Liberties and Human Rights', *European Journal of Migration and Law* 6: 381–94.
- Guild, Elspeth (2007) *Security and European Human Rights: Protecting Individual Rights in Times of Exception and Military Action*. Nijmegen: Wolf Legal Publishers.

- Guittet, Emmanuel-Pierre (2006) 'Military Activities with National Boundaries: The French Case', in D. Bigo and A. Tsoukala (eds) *Illiberal Practices of Liberal Regimes: The (In)security Games*. Paris: L'Harmattan.
- Haack, Stefan (2006) 'Constitutional Concepts within the Process of European Integration', *Futures* 38: 180–96.
- Harbour, Frances Vryling (1999) *Thinking about International Ethics: Moral Theory and Cases from American Foreign Policy*. Boulder, CO: Westview Press.
- Howorth, Jolyon (2001) 'European Defence and the Changing Politics of the European Union: Hanging Together or Hanging Separately?', *Journal of Common Market Studies* 39: 765–89.
- Hurrell, Andrew (2002) 'Ethics and Norms in International Relations', in W. Carlsnaes, T. Risse and B. Simmons (eds) *Handbook of International Relations*. London: Sage.
- Hutchings, Kimberly (1999) *International Political Theory: Rethinking Ethics in a Global Era*. London: Sage.
- Johnston, Les and Shearing, Clifford D. (2005) 'Justice in the Risk Society', *Australian and New Zealand Journal of Criminology* 38: 25–38.
- Kuijper, Pieter J. (2004) 'The Evolution of the Third Pillar from Maastricht to the European Constitution: Institutional Aspects', *Common Market Law Review* 41: 609–26.
- Liberatore, Angela (2007) 'Balancing Security and Democracy, and the Role of Expertise: Biometrics Politics in the European Union', *European Journal on Criminal Policy and Research* 13: 109–37.
- Lyon, David (2008) 'Identification and Surveillance', *Bioethics* 22: 499–508.
- Manners, Ian (2002) 'Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?', *Journal of Common Market Studies* 40: 235–58.
- Manners, Ian and Whitman, Richard (2003) 'The "Difference

- Engine”: Constructing and Representing the International Identity of the European Union’, *Journal of European Public Policy* 10: 235–58.
- Morgenthau, Hans Joachim (1978) *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace*. New York: Knopf.
- Nardin, Terry and Mapel, David R., eds (1992) *Traditions of International Ethics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Olsen, Johan P. (2004) ‘Survey Article: Unity, Diversity and Democratic Institutions: Lessons from the European Union’, *Journal of Political Philosophy* 12: 461–95.
- BURGESS: THERE IS NO EUROPEAN SECURITY, ONLY EUROPEAN SECURITIES 327
- O’Neil, Patrick (2005) ‘Complexity and Counterterrorism: Thinking about Biometrics’, *Studies in Conflict and Terrorism* 28: 547–66.
- Rieker, Pernille (2006) ‘From Common Defence to Comprehensive Security: Towards the Europeanization of French Foreign and Security Policy?’ *Security Dialogue* 37: 509–28.
- Risse, Thomas (2005) ‘Neofunctionalism, European Identity, and the Puzzles of European Integration’, *Journal of European Public Policy* 12: 291–309.
- Roe, Paul (2008) ‘The “Value” of Positive Security’, *Review of International Studies* 34: 777–94.
- Rosencrance, Richard (1998) ‘The European Union: A New Type of International Actor’, in J. Zielonka (ed.) *Paradoxes of European Foreign Policy*. The Hague: Kluwer Law International.
- Ross, Adrian and Jain, Alain K. (2007) ‘Human Recognition Using Biometrics: An Overview’, *Annales des Telecommunications – Annals of Telecommunications* 62: 11–35.
- Salmon, Thomas (2006) ‘The European Union: Just an Alliance or a Military Alliance?’ *Journal of Strategic Studies* 29: 813–42.

Seckinelgin, Hakan and Shinoda, Hideaki (1998) 'Ethics and International Relations:

A Note on the Special Issue', *Millennium — Journal of International Studies* 27: iv.

Sheptycki, James (1998) 'Policing, Postmodernism and Transnationalization', *British Journal of Criminology* 38: 485–503.

Sheptycki, James (2004) 'Criminal Justice and Political Cultures: National and International Dimensions of Crime Control', *Social & Legal Studies* 13: 557–9.

Sjursen, Helene (2006a) 'The EU as a "Normative" Power: How Can This Be?'

Journal of European Public Policy 13: 235–51.

Sjursen, Helene (2006b) 'What Kind of Power?' *Journal of European Public Policy* 13: 169–81.

Smith, Karen (2003) *European Union Foreign Policy in a Changing World*.

Cambridge: Polity Press.

Smith, Karen and Light, Margot (2001) *Ethics and Foreign Policy*. Cambridge and

New York: Cambridge University Press.

Sutch, Peter (2001) *Ethics, Justice, and International Relations: Constructing an International Community*. London: Routledge.

Thomas, Ward (2001) *The Ethics of Destruction: Norms and Force in International*

Relations. Ithaca, NY: Cornell University Press.

Tonra, Ben (2003) 'Constructing the Common Foreign and Security Policy: The

Utility of a Cognitive Approach', *Journal of Common Market Studies* 41: 731–56.

Väyrynen, Raimo (1998) 'Global Interdependence or the European Fortress?

Technology Policies in Perspective', *Research Policy* 27: 627–37.

Walker, Neil (2000) *Policing in a Changing Constitutional Order*. London: Sweet &

Maxwell.

Walker, R. B. J. (1993) *Ethics, Modernity, Community. Inside/Outside. International*

Relations as Political Theory. Cambridge: Cambridge University Press.

Walker, R. B. J. (2007) 'Security, Critique, Europe', *Security Dialogue* 38: 95–103.

Wessel, Ramses A. (2003) 'The State of Affairs in EU Security and Defence Policy:

The Breakthrough in the Treaty of Nice', *Journal of Conflict & Security Law* 8: 265–88.

Winn, Neil (2003) 'Towards a Common European Security and Defence Policy? The

Debate on NATO, the European Army and Transatlantic Security', *Geopolitics* 8: 47–68.

Wivel, Anders (2005) 'The Security Challenge of Small EU Member States:

Interests, Identity and the Development of the EU as a Security Actor', *Journal of Common Market Studies* 43: 393–412.

Wolfers, Arnold (1952) "'National Security" as an Ambiguous Symbol', *Political*

Science Quarterly 67: 481–502.

J. Peter Burgess është Profesor Kërkimor në PRIO, Instituti Ndërkombëtar Kërkimor për Paqen, Oslo, ku ai drejton Programin e Sigurisë dhe boton kritikën e revistës ndërdisiplinore *Security Dialogue*. Kërkimet dhe botimet e tij kanë mbuluar fushat si filozofi, shkenca politike, studimet gjinore, histori dhe studime kulturore. Kërkimi i tij i tanishëm fokusohet në implikimet etike të natyrës në ndryshim të kërcënimit dhe pasigurisë, veçanërisht në Evropë.

Toby Archer

PROGRAMI I STOKHOLMIT: HAPI TJETËR I EVROPËS NË SYNIMIN E SAJ PËR TË QENË NJË “ZONË E LIRISË, SIGURISË DHE DREJTËSISË”

- Programi i Stokholmit përcakton axhendën për veprimet e Bashkimit Evropian gjatë pesë viteve në vijim në fushën e Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme (DÇB). Ai është hapi i ardhshëm drejt synimit për shndërrimin e BE-së në një Zonë të Lirisë, Sigurisë dhe Drejtësisë (ZLSD).

- Drejtësia dhe Çështjet e Brendshme u bënë shtylla e tretë e BE-së në vitin 1993, pas hyrjes në fuqi të Traktatit të Mastrohit. Në fillim, ajo ishte vetëm një fushë tërësisht ndërqeveritare e politikë-bërjes por disa pjesë të saj u transferuan në shtyllën e parë mbinacionale me hyrjen në fuqi të Traktatit të Amsterdimit në vitin 1999.

- Në të njëjtin vit, BE-ja vendosi se i duhej një plan i fokusuar për bashkëpunimin në këtë fushë për pesë vitet e ardhshme; kështu u krijua programi i Tamperit. Kjo u pasua nga programi i Hagës në vitin 2004 që përfundon këtë vit (2009), dhe Programi i Stokholmit që do të parashtrijë bashkëpunimin në DÇB gjatë pesë viteve të ardhshëm;

- Krijimi i programit ka qenë i komplikuar për shkak të natyrës së ndjeshme të shumë çështjeve të mbuluara dhe si rrjedhojë e dyshimit të deritanishëm nëse do të ratifikohet ose jo Traktati i Lisbonës. Ratifikimi i Lisbonës ndryshon balancën e fuqisë ndërmjet Komisionit Evropian, Këshillit dhe Parlamentit dhe kjo do të thotë zgjerim i zonës së veprimit të DÇB-së.

- Me suksesin e tregut të përbashkët Evropian dhe eliminimin e kontrollit të kufijve brenda BE-së, kërkohet bashkëpunim në të gjithë BE-në me qëllim që të ndalohet krimi brenda saj, të garantohen të drejtat e qytetarëve që lëvizin në shtetet anëtare të BE-së, dhe të menaxhohen njerëzit e vendeve të treta që kërkojnë të hyjnë në BE. Programi i Stokholmit kërkon të parashtrijë se çfarë rruge do të marrë ky zhvillim.

- Politika e migrimit është një pjesë e rëndësishme dhe e vështirë e programit. Një nga fushat politikisht më të vështira

brenda programit ka qenë mënyra e trajtimit të emigrantëve të parregullt dhe azil kërkuar nga Evropianët.

Programi i Stokholmit përcakton qëllimet e Bashkimit Evropian për pesë vitet e ardhshme në fushën e Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme. BE zotohet të sigurojë brenda traktateve të saj një Zonë të Lirisë, Sigurisë dhe Drejtësisë (ZLSD) për qytetarët e saj, dhe programi i Stokholmit synon të nënvizojë hapat e mëtejshëm në këtë proces.

Drejtësia dhe Çështjet e Brendshme (DÇB), si një fushë politike e BE-së u krijua nga Traktati i Masihtit i vitit 1993. Masihti prodhoi sistemin e shtyllave të BE-së. Shtylla e parë, ose shtylla e “Komuniteteve” trajton çështjet kryesore ekonomike që lidhen me tregun e përbashkët Evropian. Komisioni Evropian ka luajtur një rol qendror në këtë shtyllë, me anë të së drejtës për të iniciuar akte legjislative kështu që nuk kërkohej unanimiteti ndërmjet shteteve anëtare për të miratuar legjislacionin përkatës. Shtylla e dytë mbulon Marrëdhëniet e Jashtme dhe Çështjet e Sigurisë së BE-së. Në shtyllën II, Politika e Përbashkët e Jashtme dhe e Sigurisë (PPJS) dhe Politika Evropiane e Sigurisë dhe Mbrojtjes (PEM) mbeten ndër qeveritare (të gjitha shtetet anëtare duhet të bien dakord përpara formulimit të politikës). Kjo ishte e vërtetë edhe për shtyllën III, DÇB, pas Masihtit, e cila mbulonte fusha të politikës që do të ishin subjekt i drejtësisë dhe ministrive të brendshme në nivel kombëtar. Midis shteteve anëtare kërkohej unanimiteti, duke i dhënë Komisionit dhe Parlamentit Evropian vetëm role dytësore në këto fusha.

Pas Traktatit të Amsterdimit në vitin 1997, filloi ndryshimi në shtyllën e DÇB-së. Anëtarët e BE-së vendosën që disa çështje në këtë shtyllë ndër-qeveritare të zhvendoseshin në shtyllën e parë mbi nacionale, kryesisht politikën e migrimit dhe azilit dhe çështjet që shfaqeshin nga Marrëveshja e *Schengenit* për lëvizjen pa viza brenda BE-së. Pas këtyre ndryshimeve të Traktatit të Amsterdimit, ekzistonte mendimi se ishte e nevojshme të bëhej një planifikim më i mirë në të gjithë BE-në për çështjet e DÇB-së, si për çështjet që ishin zhvendosur në shtyllën e parë ashtu edhe në dhe fusha si policia dhe bashkëpunimi gjyqësor që mbeteshin në shtyllën e tretë ndër-qeveritare. Rezultati ishte Programi i Tamperes, i cili u negociua nga presidenca e parë Finlandeze e BE-së në vitin 1999. Programi i Tamperes vazhdoi për pesë vjet dhe më pas u zëvendësua në vitin 2004 nga Programi i Hagës i parashikuar veprojë deri në fund të vitit 2009. Kështu, ishte detyrë e presidencës Suedeze të përgatisë

programin për pesë vitet e ardhshëm të bashkëpunimit në DÇB që do të fillojë në 2010", programi i Stokholmit.

“Traktat neutral”

Puna drejt Programit të Stokholmit filloi disa vite më parë, veçanërisht me ‘Grupin këshillimor të Së Ardhmes (Future)’ i cili u formua në vitin 2007 dhe ka një rol këshillimor, duke ditur se programi i Hagës, si ai i Tamperes përpara tij, ishte një plan pesë vjeçar që do të përfundonte në fund të vitit 2009. Por u pa se publiku irlandez në vitin 2008, hodhi poshtë me referendum Traktatin për Funksonimin e Bashkimit Evropian (TFEU), të njohur më saktë si Traktati i Lisbonës, duke e futur BE-në në një tjetër periudhë ngërçi kushtetues. Edhe pasi qeveria irlandeze ra dakord për një referendum të dytë, kjo e la Traktatin e Lisbonës dhe për pasojë të ardhmen e strukturës institucionale të BE-së, të varur nga vullneti i popullit irlandez. Kriza ekonomike dhe recesioni global që e pasoi atë ndryshuan në mënyrë domethënëse dinamikat e fushatës së referendumit irlandez, edhe pse në gjysmën e parë të vitit 2009 ishte e paqartë nëse irlandezët do të mbështesnin Traktatin e Lisbonës në referendumin e përcaktuar për t’u zhvilluar në tetor. Prandaj, puna paraprake për Stokholmin, dhe në veçanti propozimi i Komisionit për programin që u publikua në qershor të 2009-ës, duhet të ishin të ndjeshme ndaj realitetit të referendumit Irlandez. Sipas një numri analistësh, kjo ndikon në një propozim që kishte dukshëm një mungesë ambicieje ndaj programeve paraprijëse të Tamperes dhe atë të Hagës. Programi duhej të ishte i përdorshëm edhe nëse Irlanda refuzonte Lisbonën dhe nëse traktati nuk do të hynte asnjëherë në fuqi. Së dyti, Komisioni nuk do të kishte pasur asnjë interes në prodhimin e një komunikate që do të mund të bëhej pjesë e debatit irlandez – fusha e DÇB-së është vetë e tillë që mund të bëhet lehtësisht e diskutueshme për shkak të çështjes së sovranitetit kombëtar dhe të drejtave themelore të qytetarit të përfshira në të. Gjithashtu, ishte e rëndësishme të kuptohej se kishte hezitim ndërmjet shumë vendeve anëtare për të çuar më tej integrimin në këto fusha.

Sigurisht që fushata “PO” e fitoi referendumin e Lisbonës në tetor në Irlandë, por Presidenca Suedeze ishte në dyshim deri në momentin e fundit se kur traktati do të mund të hynte në fuqi ngaqë Presidenti Çek nuk kishte thënë ende kohën kur Republika Çeke do ta ratifikonte atë. Presidenti Klaus e nënshkroi traktatin në nëntor duke lënë të nënkuptohet se traktati do të hynte në fuqi në 1 dhjetor 2009. Kjo theksonte se draftet e fundit të lëshuara nga Presidenca Suedeze, duke

përfshirë edhe atë final të aprovuar nga Këshilli Evropian (10-11 dhjetor) pas diskutimit nga Parlamenti Evropian dhe ndryshimeve nga mbledhja e Këshillit të Ministrave të Drejtësisë dhe Çështjeve të Brendshme (30 nëntor – 1 dhjetor) të cilat kanë qenë ‘pas-Lisbonës’ dhe, kështu, i referoheshin specifikisht çështjeve që ngriheshin pas ratifikimit të traktatit. Një shembull i tillë është programi që i referohet Komiteti i Përherëshëm mbi Sigurinë e Brendshme, ose COSI, që u themelua nga neni 71 i TFEU. COSI nuk u përmend në komunikatën e Komisionit mbi Programin e Stokholmit nga qershori i këtij viti, pavarësisht origjinës së komitetit që daton që me fillimin e procesit kushtetues në fillim të kësaj dekade. Me afrimin e Samitit të Këshillit Evropian dhe me aprovimin e programit, ekspertët i vlerësuan draftet e Presidencës të publikuara pas votës ‘Po’ të irlandezëve si më ambicioze sesa versioni i mëparshëm.

Ndryshimet e Traktatit, mospjesëmarrjet dhe pjesëmarrjet

Traktati i Lisbonës ka ndikime domethënëse për fushën e DÇB-së dhe për pasojë edhe për Programin e Stokholmit. Traktati përfundon funksionin e sistemit të tre shtyllave të përshkruar më sipër, ku në fillim të gjithë çështjet e DÇB-së, dhe më vonë pas Amsterdimit, çështjet e bashkëpunimit gjyqësor në çështjet kriminale dhe bashkëpunimit të policisë u ndanë si fusha ndër-qeveritare të politikës ku Komisioni dhe Parlamenti Evropian kishin pak ndikim. Ashtu siç e thekson edhe Këshilli, pas Lisbonës këto fusha “do të trajtohen me të njëjtat rregulla si ato të tregut të përbashkët Evropian”. Këto rregulla janë vendimmarrje me anë të procedurës së bashkë-vendimit, ku normalisht është Komisioni ai që ka iniciativën ligjvënëse, pasi merr miratimin e Parlamentit Evropian dhe më pas politikën dërgohen për shqyrtim në Gjykatën Evropiane të Drejtësisë. Brenda Këshillit, aty ku takohen shtetet anëtare, votimi i legjislacionit të ri lëviz nga unanimiteti, që domethënë se një shtet i vetëm mund të ndalojë një propozim, drejt Votimit me Shumicë të Cilësuar (VSHC) ku një grup i shteteve anëtare duhet të votojnë së bashku për të rrëzuar një propozim. Me pak fjalë, fusha e politikës që skicon Programi i Stokholmit për pesë vitet e ardhshme, është një fushë shumë më tepër mbi-nacionale krahasuar me karakterin e saj të mëparshëm ndër-qeveritar.

Këto ndryshime sjellin disa pasoja për shtetet anëtare sidomos lidhur me rregullimet specifike të fushave të politikës së DÇB-

së. Danimarka negocioi një mospjesëmarrje efektive për të gjithë bashkëpunimin e DÇB pas Traktatit të Mاستrihit. Me Lisbonën, ajo ka tani mundësinë por jo detyrimin, për t'ju bashkuar bashkëpunimit të DÇB-së nëse dëshiron. Ky është i njëjti model përfshirës që u zhvillua për Mbretërinë e Bashkuar si edhe për Irlandën (edhe pse mes tyre ka dallime), pasi hyri në fuqi Traktati i Amsterdimit. Ashtu siç u përmend më sipër, Amsterdami zhvendosi një numër fushash të politikave që ishin ndër-qeveritare në shtyllën e III-të drejt shtyllës së I-rë mbinacionale, ku vepronte VSHC. VSHC do të thotë se asnjë shtet i vetëm anëtar nuk ka të drejtën e veto-s, Mbretëria e Bashkuar negocioi në sistemin e pjesëmarrjes për këto çështje ku ajo mund të vendoste nëse do të merrte pjesë ose jo rast pas rasti. Traktati i Lisbonës i zhvendos të gjitha çështjet e DÇB-së në VSHC, që sipas Dhomës së Lordëve, domethënë se tani, “praktikisht të gjitha iniciativat nën Programin e Stokholmit do të zbatohen në Mbretërinë e Bashkuar vetëm nëse qeveria i miraton ato”.

Çështjet e ndjeshme

Programi i Stokholmit trajton çështje shumë të ndjeshme, shumica prej të cilave janë relativisht të reja për stilin komunitar të politikë-bërjes së BE-së. Pikërisht për këtë arsye disa shtete anëtare kanë negociuar klauzolën e mospjesëmarrjes dhe pjesëmarrjes në fushën e DÇB-së siç u shpjegua më sipër, dhe arsyeja pse një masë e tillë “frenimi emergjence”, në dispozicion për të gjitha shtetet anëtare, u përfshi në traktatin e Lisbonës për këto fusha. Mekanizmi i frenimit lejon një shtet anëtar të ndalojë lëvizjet legjislative ku mendon se këto mund të jenë në konflikt me sistemin e tyre ligjor penal.

Këto masa të ndryshme sigurie, dhe sensi i përgjithshëm i garantimit të një balance të kujdesshme të ndikuar nga programi, reflektojnë ndjeshmërinë politike të trajtimit në nivel të gjerë Evropian të asaj që tradicionalisht konsiderohej si politikë e brendshme e shteteve-kombe. Nevoja për të trajtuar këto çështje në nivel Evropian vjen prej suksesit të BE-së në fusha të tjera – më së shumti në tregun unik Evropian. Ajo që filloi si një zonë e tregut të lirë, është zgjeruar më tej duke përfshirë gjithashtu edhe lëvizjen e lirë të njerëzve brenda BE-së. Kjo është më e dukshme me Marrëveshjen e Schengen-it që rrëzoi kontrollin kufitar brenda BE-së (përveç Mbretërisë së Bashkuar dhe Irlandës) por gjithashtu, është e rëndësishme lehtësia me të cilën një qytetar i një shteti anëtar mund të ketë banimin të

përkohshëm, ose gjysmë të përkohshëm në një shtet tjetër anëtar. Prandaj, qytetarët Evropianë po bëhen gjithnjë e më tepër subjekte të ligjeve të shteteve të tjera anëtare; si të drejtës penale nëse ata dyshohen për kryerjen e një krimi, ashtu edhe të drejtës civile në shumë fusha të tjera të jetës si marrëdhëniet familjare, të biznesit dhe punës. Edhe vendet anëtare që janë skeptike në lidhje me transferimin e tepruar të çështjeve të DÇB në nivel komunitar pranojnë se krimi ndër-kufitar brenda BE-së kërkon një bashkëpunim ndër-kufitar si për ta ndaluar ashtu edhe për ta shkatërruar atë, dhe kjo mund të koordinohet mjaft mirë vetëm nëpërmjet BE-së. Është përcaktuar se minimizimi i ndryshimeve ndërmjet sistemeve të ndryshme ligjore Evropiane do të frenojë që këto ndryshime të shndërrohen *de facto* në pengesa për qytetarët që ushtrojnë të drejtën e tyre të lëvizjes së lirë brenda BE-së, duke ndihmuar që ideja e 'qytetarisë Evropiane' të bëhet realitet. Programi i Stokholmit nuk synon që BE-ja të bëhet burimi i vetëm i së drejtës. Meqenëse ekziston një numër i madh i traditave të ndryshme ligjore në të gjithë kontinentin që çojnë në një shumëllojshmëri sistemesh të ndryshme ligjore (27 shtete anëtare me sisteme të ndryshme ligjore, duke konsideruar disa vende që kanë sisteme të shumëfishta; për shembull ligji Skocez kundrejt atij Anglez dhe të Uellsit në Mbretërinë e Bashkuar); kjo tentativë është parë si një imponim i madh mbi sovranitetin kombëtar. Programi fokusohet më tepër drejt lëvizjes së mëtejshme drejt "njohjes së përbashkët" dhe "standardeve të përbashkëta" ku shtetet anëtare kanë besim të mjaftueshëm në vendimet e sistemeve ligjore të njëri-tjetrit në mënyrë të tillë që të respektohen vendimet e marra në gjykatat e vendeve të tjera anëtare të BE-së. Gjithashtu, programi parashikon kontakte të shumta ndërmjet zbatimit të ligjit dhe zyrtarëve gjyqësorë në BE për të rritur kuptimin dhe njohjen e sistemeve gjyqësore dhe të policimit në vendet e tjera të BE-së. Është propozuar që kjo të realizohet përmes rrjeteve profesionale dhe programeve të shkëmbimit të modeluara sipas skemës Erasmus të shkëmbimit të studentëve.

Mbrojtja e Qytetarit, mbrojtja e të drejtave të Qytetarit

Një synim kryesor i Programit të Stokholmit përcaktohet në nëntitullin e tij: "Mbrojtja e Qytetarit"; por kjo duhet të zhvillohet në "një Evropë të hapur dhe të sigurt". Që prej sulmeve terroriste të 11 shtatorit të vitit 2001 në ShBA si dhe pas sulmeve të mëvonshme në Evropë, ka pasur një përqendrim të madh mbi

një balancë të supozuar ndërmjet lirisë dhe sigurisë. Përpjekjet për të gjetur këtë balancë brenda programit janë të dukshme: pavarësisht shumë referencave ndaj terrorizmit dhe kundër-terrorizmit si një fenomen që duhet ‘të luftohet’ ose ‘kundër së cilës duhet luftuar’ përmes tekstit, ideja e të drejtave të njeriut bëhet gjithnjë e më e dukshme. BE-ja e ka parë gjithmonë veten si mbrojtëse e të drejtave të njeriut, por kjo është edhe më e dukshme tashmë me hyrjen në fuqi të Traktatit të Lisbonës, ku BE-ja ka personalitet ligjor me të drejtën për të qenë palë në Konventën Evropiane për të Drejtat e Njeriut.

Një fushë relativisht e re në të cilën është testuar balanca e sigurisë kundrejt lirisë është mbrojtja e të dhënave. E drejta e privatësisë është një e drejtë themelore që BE-ja synon ta garantojë për qytetarët e saj, duke ndërmarrë në të njëjtën kohë hapa bashkëpunimi në fusha të tilla si bashkëpunimi mbi çështjet e drejtësisë penale dhe kontrollit të kufijve të cilat mund të pengojnë këto të drejta. Një sërë bazash të dhënash në të gjithë BE-në janë ndërtuar me synim zbatimin e ligjit, menaxhimin e vizave dhe kufijve në të gjithë BE-në, por Agjencia e të Drejtave Themelore e BE (FRA) thekson se Programi i Stokholmit duhet të sigurohet se “masat dhe mekanizmat garantojnë që e gjithë baza e të dhënave Evropiane përputhet me standardet më të larta Evropiane të mbrojtjes së të dhënave”.

Emigrimi dhe azili

Një nga fushat më të diskutueshme që trajton Programi i Stokholmit është emigrimi dhe azili. Me heqjen e kufijve brenda BE-së, lëvizja e shtetasve nga vendet e treta brenda dhe përreth BE-së është shndërruar në një çështje themelore për BE-në. Programi i Stokholmit reflekton rritjen e tensionit në të gjithë Evropën rreth ndërgjegjësimit që zvogëlimi i popullsisë Evropiane, gjë që do të çojë në nevojën për emigrantë për të mbajtur balancat sociale, dhe Evropa duhet të konkurrojë për talentin më të mirë në një treg global, përkundrejt frikës mbi numrin e emigrantëve të parregullt ose të paligjshëm.

Programi mbështet idenë e një qasje globale të BE-së ndaj migrimit; që domethënë se nëse migrimi menaxhohet mund të sjellë përfitime pozitive si për vendet dërguese ashtu edhe ato pritëse. Kjo do të mbështetet në bashkëpunimin me vendet e origjinës dhe transitit, në promovimin e migrimit të lirshëm – ndoshta qarkullues – dhe në përpjekjen për të parandaluar emigrantët e paligjshëm. Gjithashtu, programi trajton gjerësisht

çështjen e emigrantëve jo të rregullt të cilët vijnë në Evropë dhe më pas kërkojnë azil, përmes zgjatjes në hollësira duke sugjeruar ndarjen e qiramarrjes së aeroplanëve për t'i kthyer ata që konsiderohen se nuk kanë të drejtë të jenë në Evropë në vendet e tyre të origjinës. Kjo është një fushë shumë e vështirë dhe komplekse e politikbërjes, në balancimin e kërkesave të ligjit ndërkombëtar me ndjeshmërinë e çështjeve të brendshme politike. Disa analistë mendojnë se Programi i Stokholmit siç është konceptuar deri më tani nuk po e arrin atë balancë dhe rrezikon të garantojë vetëm të drejtat themelore të 'qytetarëve', më tepër sesa të 'individëve' dhe duke mos siguruar kështu të drejtat e shtetasve të vendeve të tretë brenda BE-së.

Solidariteti?

Një çështje themelore që lidhet me azil-kërkuesit është ajo e solidaritetit ndërmjet vendeve anëtare. Kjo do të thotë se në vendet jugore të BE-së, anëtarë të veçantë të vegjël (Greqia) dhe shumë të vegjël (Malta) besojnë se numri i madh i azil-kërkuesve që ato marrin duhet të ndahet ndërmjet shteteve të tjera anëtare. Sigurisht, që me këtë nuk pajtohen në mënyrë thelbësore shtetet e veriut të BE-së. Marrëveshjet e Dublinit që kodifikojnë këtë fushë kërkojnë që një emigrant të kërkojë azil në shtetin e parë të sigurt ku ai mbërrin. Nëse ata lëvizin në një vend të dytë anëtar të BE-së, ato mund dhe do të kthehen në shtetin anëtar ku kanë mbërritur si refugjatë. Ky është një presion i madh mbi burimet minimale që kanë disa shtete anëtare jugore në lidhje me aplikimin për azil dhe shqyrtimin e refugjatëve.

Rezoluta e parlamentit Evropian mbi Programin e Stokholmit është optimiste, pasi bën thirrje për më tepër solidaritet vullnetar ndërmjet shteteve anëtare për këtë çështje, dhe bën thirrje për një debat mbi mundësinë e rishpërndarjes së detyrueshme të refugjatëve në të gjithë BE-në mbi bazën e kapaciteteve të shteteve individuale. Kjo është kundërshtuar fuqishëm nga shumica e shteteve veriore duke filluar nga Mbretëria e Bashkuar në Finlandë. Drafti i Presidencës për Programin e Stokholmit reflekton këtë realitet – ndërsa theksohet se shtetet anëtare duhet të gjejnë mënyra për të mbështetur njëra-tjetrën, është shënuar se kjo do të jetë vullnetare. Për shembull pozicioni i qeverisë Finlandeze është se, ndërsa do të marrë në konsideratë përpjekjet për ngritjen e kapaciteteve për të ndihmuar shtetet anëtare të jugut në shqyrtimin e aplikimeve për azil, dhe mbështet përpjekjet e BE-së për të trajtuar shkaqet e emigrimit dhe për t'i

identifikuar ata që kanë nevojë reale për mbrojtje ndërkombëtare përpara se ata të vijnë në Evropë, ajo nuk do të pranojë një sistem kuotash për shpërndarjen e azil-kërkuesve në shtetet e BE-së përtej atyre shteteve ku ata arrijnë fillimisht.

Hapat e mëtejshëm

Këshilli Evropian, i përbërë nga krerët e shteteve të BE-së, u mbledh në 10-11 dhjetor në Stokholm dhe miratoi Programin e Stokholmit. Tashmë Presidenca Suedeze do të tërhiqet dhe Presidenca pasardhëse Spanjolle do të jetë përgjegjëse së bashku me Komisionin për krijimin e një plan-veprimi që do të shërbejë si një axhendë për implementimin e propozimeve të ndryshme që përmban programi. Ndërsa Presidenca Spanjolle synon të fokusohet fillimisht mbi çështjet ekonomike në lidhje me marrëdhëniet e BE-së me Afrikën dhe Amerikën Latine, Spanja ka deklaruar se ajo është veçanërisht e interesuar në fushën e sigurisë që rikonceptohet nën Stokholmin, për shkak të terrorizmit të brendshëm të grupeve të ETA-s, por ajo do të vazhdojë gjithashtu të fokusohet në prodhimin e një qasje më të mirë Evropiane të emigrimit si një prioritet politik.

Toby Archer është Kërkues shkencor pranë Institutit Finlandez i Çështjeve Ndërkombëtare

Milos Solaja

INSTITUCIONALIZIMI I BASHKËPUNIMIT RAJONAL NË EVROPËN JUGLINDORE. STRATEGJITË DHE PENGESAT

Hyrje

Evropa Juglindore është rajoni i fundit në Evropë i cili po pret pjesërisht në radhë për integrimin Euro-Atlantik dhe Evropian. Rajoni është shumë i ndryshëm nga ana politike, kulturore dhe ajo etnike. Bashkëpunimi rajonal është një proces me rëndësi të veçantë për shkak të dy arsyeve: së pari për përmirësimin e situatës politike dhe ekonomike të vendeve të rajonit dhe së dyti, për përgatitjen dhe të mësuarit për pjesëmarrjen në proceset integruese. Bashkëpunimi rajonal është një parakusht për përmbushjen e kërkesave dhe kushteve të vendosura prej NATO-s dhe BE-së. Problemet kryesore janë mospërcaktimi qartë i kufijve dhe territorit të rajonit. Një sërë iniciativash rajonale janë ndërmarrë prej vendeve të rajonit ose prej komunitetit ndërkombëtar. Nismat me “Pronësi Rajonale” janë politikisht dhe institucionalisht më të dobëta, të financuara më pak dhe më pak efikase. Nismat e ndërmarra nga ndërkombëtarët janë më të drejtpërdrejta dhe më efikase. Situata aktuale shtron edhe problemin e lodhjes prej zgjerimit që përbën një pengesë të madhe për shkak të prapambetjes së dukshme në procesin e tranzicionit dhe të reformave evropiane. Një prej pasigurive është orientimi drejt vlerësimeve individuale ose drejt atyre kolektive. Vendet më të zhvilluara janë për një qasje individuale, vendeve më pak të zhvilluara do t’u pëlqente gjithashtu që të bashkoheshin në të njëjtën kohë. Megjithatë, situata kërkon shumë reforma në secilin prej vendeve si dhe përmirësime në bashkëpunimin rajonal.

Evropa Juglindore (EJL), e mirënjohur për shkak të emërimit të saj tradicional dhe karakteristikave, ashtu si edhe Ballkani, mbetet shumë e shumëllojshme politikisht, ekonomikisht, nga ana fetare, nga ana kombëtare dhe gjeo-politikisht si edhe në çdo kuptim tjetër. Në literaturën politike nocionet e “Ballkanit”, “Ballkanizimit”, “Ballkanizmit” u bënë sinonime për luftërat dhe

konfliktet, nën-zhvillimin, tensionet etnike, de-stabilitetin dhe pasigurinë. Edhe pse gjeografikisht përkufizohet si gadishulli, zona ka qëndruar e mënjanuar nga rrymat kryesore të proceseve më të rëndësishme politike në Evropë për një periudhë të gjatë kohore. Ashtu sikundër ishte një zonë periferike gjatë periudhës së Luftës së Ftohtë, ajo mbeti periferi edhe gjatë shndërrimit tranzitor post-socialist drejt demokracisë liberale pavarësisht faktit se të gjithë vendet e rajonit shpallën menjëherë si qëllim të politikës së tyre të jashtme hyrjen e menjëhershme në procesin e integritetit Euro-Atlantik dhe atij Evropian. Momentalisht, situata e çështjeve në EJT është delikate duke përfshirë dhe nivelet dhe llojet e ndryshme të përfshirjes në të dy proceset integruese në fjalë. Disa vende janë anëtarë “të vjetër” të NATO-s, Greqia është anëtare e vjetër edhe e Bashkimit Evropian, disa prej tyre që kanë trashëguar shtete socialiste të tipit sovjetik si Bullgaria dhe Rumania janë aktualisht anëtarë të BE-së dhe NATO-s, Shqipëria e ish-vetizoluara dhe ish-republikat Jugosllave të pa-anshme kanë zhvilluar mënyra të veçanta neutraliteti, Kroacia dhe Shqipëria u bënë së fundmi anëtare të NATO-s. Serbia “vetshpalli “neutralitet ushtarak” për shkak të njohjes ndërkombëtare të deklaratës së pavarësisë së njëanshme të Kosovës. Një pasojë e kësaj është pamjaftueshmëria e stabilitetit dhe koordinimit në procesin e bërjes pjesë në komunitetin Evropian Ekonomik dhe të Sigurisë. Nga ana tjetër, qasja Evropiane kundrejt rajonit, nuk është tërësisht e konceptualizuar. Ekzistojnë kundërshtitë rreth anëtarësimit të Turqisë në BE, të gjithë vendet kanë nënshkruar Marrëveshjen e Stabilizimit Asocim-it por vetëm Kroacia po negocion për anëtarësim me të drejta të plota. Maqedonia ka aplikuar shtatë vjet më parë, por procesi i negociimit me këtë vend nuk ka filluar ende. Rrethanat gjeografike të gadishullit nuk kanë qenë kurrë arsye e mjaftueshme për një bashkëpunim rajonal më të fortë dhe më të organizuar si në rastin e Evropës Veriore. Disa aleanca ushtarake në të kaluarën ose disa grupime praktike, edhe përpjekjet pak përpara shpërbërjes së ish-Jugosllavisë nuk mundën të sillnin ndonjë gjë të rëndësishme.

Domosdoshmëria për t'u bashkuar me integritetin Euro-Atlantike dhe Evropiane inicioi nevojën për vendosjen dhe përmirësimin e bashkëpunimit rajonal si një mënyrë e rëndësishme për arritjen e standardeve të vendosura sa më shpejt që të jetë e mundur. Në mënyrë që rajonit t'i jepej një shtysë drejt qëllimeve të vendosura ka vetëm pak iniciativa rajonale me mbështetje të ndryshme. Për të qenë sa më të qartë duhet theksuar se nuk duhet të flasim rreth integriteteve siç u

pëlqen ti etiketojnë disa prej përfaqësuesve rajonalë, sepse kjo do të nënkuptonte ekzistencën e një niveli të njëjtë bashkëpunimi për sa i përket integriteteve Evropiane në lidhje me arritjen e një niveli të caktuar ndarjeje të sovranitetit. Dëshira për t'iu bashkuar integriteteve nxit nevojën për vendosjen dhe përmirësimin e bashkëpunimit rajonal. Momentalisht, ekziston një diskutim i madh në vazhdim brenda institucioneve të BE-së lidhur me përcaktimin e hapave të ardhshëm të procesit të vlerësimit të vendeve të EJK-së. BE-ja ka përcaktuar një imazh specifik gjeopolitik të Ballkanit Perëndimor i cili përfshin Shqipërinë, Bosnjën dhe Hercegovinën, Maqedoninë, Kroacinë, Malin e Zi, dhe Serbinë për të cilët u përcaktua një Proces Stabilizim Asociimi. Në një periudhë krizash financiare dhe ekonomike globale, ka gjithnjë e më shumë zëra që theksojnë "lodhjen prej zgjerimit" dhe mundësinë gjithnjë e më në rritje për mospërshtatjen rajonale në përmbushjen e kushteve të vendosura. Edhe disa deklarata të bëra prej politikanëve Evropianë tregojnë të njëjtën gjë.

Bashkëpunimi rajonal ka treguar të jetë shumë efikas në procesin e anëtarësimit në BE me shembuj ku përfshihen vendet e Vishegradit, CEFTA dhe "Bashkëpunimi i vendeve të Baltikut". Gjithashtu në Skandinavi Këshilli Nordik ka përbërë tradicionalisht një instrument të fortë ekonomik dhe politik.

Karakteristikat e rajonit

Në mënyrë që të analizohet zhvillimi i bashkëpunimit rajonal në EJK, nevojitet të përkufizohet rajoni në fjalë. Zakonisht një rajon është një territor me sipërfaqe më të madhe i cili ndan karakteristika të përbashkëta. Një bashkëpunim rajonal përmirëson bashkëpunimin në disa konglomerate territoriale duke minimizuar diferencat e përbashkëta, mundësuar përdorimin më të mirë të kapaciteteve ndërkombëtare dhe përmirësuar sistemet shtetërore në lidhje me funksionimin dhe zgjidhjen e problemeve në marrëdhëniet ndërkombëtare. Kufijtë rajonalë janë zakonisht relativisht fleksibël dhe përcaktohen kryesisht prej kufijve shtetërorë, zonave ose entiteteve të tjera në terren. Gjeopolitika përkufizon rajonet globale ose lokale si rajone trans-kontinentale ose sub-kontinentale të bashkuar kryesisht prej kriterëve gjeografike. Së dyti rajonet janë gjithashtu pjesë e të lidhura prej interesave ekonomike, shoqërore, ligjore-politike ose prej atyre kulturore dhe historike. Gjithashtu, ekzistojnë rajone ndër-shtetërore të cilat mund të jenë pjesë e organizimit politik të disa sistemeve politike shtetërore. Praktikant

më të fundit Evropiane njohin rajonet ndër-kufitare si një mundësi për përmirësimin e bashkëpunimit ndërmjet shteteve. Në kontekstin Evropian njihen aktualisht tre lloje rajonesh: institucionale, natyrorë dhe gjeografikë. “Rajonet institucionale janë krijuar prej autoritetesh të përcaktuara qartë që të funksionojnë sa më mirë që të jetë e mundur” (Cvrtila, 2009: 47). Në disa teori, institucionalizimi i rajoneve për ndërtimin e institucioneve rajonale dhe mekanizmave për funksionet quhet zakonisht rajonalizëm (Encyclopedia of Political Culture, 1993: 964).

Sot, në fillim të shekullit të 21-të, përcaktimi i rajonit mbetet në vëmendjen qendrore të studiuesve të bashkëpunimit rajonal. Vetëm një gjë është e qartë – EJK-ja është një zonë sub-Evropiane e rrethuar nga të tre anët me det ashtu si edhe Gadishulli Ballkanik por me kufij tokësorë të pa-përcaktuar qartësisht. Një nga kriteret është se “Ballkani përfshin vende të cilat kanë qenë nën qeverisjen Osmane” (Todorova, 1999: 64-65). Kjo do të thotë se Shqipëria, Bullgaria, Greqia, Rumania dhe gjithë republikat e ish-Jugosllavisë përveç Sllovenisë janë pjesë e Ballkanit. Rajoni trashëgon tre të shkuara të ndryshme: pjesërisht kapitalizëm, socializëm të fortë dhe burokratik dhe socializëm të veçantë të ndërtuar në vende si Jugosllavia dhe Shqipëria. Rajoni mund të ndahet në tre zona sub-rajonale: Ballkani Lindor (Bullgaria dhe Rumania), Ballkani Perëndimor sipas përcaktimit të mësipërm dhe Ballkani Jugor me Maqedoninë si vendi kryesor i një zone me paqëndrueshmëri të lartë e cila përbën rrezikun më të madh për të gjithë rajonin.

EJK-ja mund të përcaktohet edhe si një rajon gjeografik i Evropës, por duke patur parasysh përcaktimin institucional, nuk ka ende një konsensus sa i përket Ballkanit në politikën e BE-së dhe në ato të subjekteve të tjera të marrëdhënieve ndërkombëtare. Termat “Ballkan” dhe “EJK” janë përdorur në literaturë si sinonime vetëm së fundmi.²⁶ Termi “Ballkan” i referohet më së shumti anës gjeografike, por nga ana tjetër “EJK” i referohet në mënyrë të padiskutueshme më së shumti kuptimit politik të termat “rajon”. Tranzicioni i post-Luftës së Ftohtë preferon ndryshimet në sferën ekonomike. Ai inicion në mënyrë të nënkuptuar përcaktimet e ndryshme të rajonit të cilat mund të emërtohen si “rrathët koncentrikë” të Ballkanit. Vendet ish-Jugosllave së bashku me Shqipërinë, Bullgarinë dhe Rumaninë

²⁶ Gjeopolitika e Gjermanisë Naziste gjatë Luftës së Dytë Botërore përfshinte Hungarinë si pjesë të EJK-së. Për këtë arsye, termi EJK është anashkaluar zakonisht deri në fund të Luftës së Ftohtë.

janë vendosur në EJK-8, (Evropa Juglindore 8). Duke i shtuar dhe Greqinë dhe Turqinë grupi bëhet EJK-10. Me Slloveninë dhe Hungarinë ky grupim del në pah si EJK-12. Ndonjëherë, këtij grupimi i shtohet edhe Qipro e cila së bashku me vendet e tjera brenda tij formon EJK-13.²⁷ Sot, në qendër të vëmendjes Evropiane qëndron entiteti i veçantë ekonomik dhe gjeopolitik i Ballkanit Perëndimor që projektohet prej Bashkimit Evropian në mënyrë që të përshpejtohet procesi i hyrjes në BE. Ky proces mbledh së bashku pesë republika ish-Jugosllave (përveç Sllovenisë) dhe Shqipërinë. Ky imazh, nuk ka ndonjë ngjashmëri gjeopolitike gjatë historisë. I vetmi kriter që lidhet me Ballkanin Perëndimor është domosdoshmëria pragmatike për të mbledhur së bashku vende me zhvillime të ngjashme për të lehtësuar politikën e zgjerimit.

Bashkëpunimi rajonal përcaktohet nga dy elementë:

1. Bashkimi Evropian mbështet bashkëpunimin rajonal për të përshtatur dhe përfshirë këto vende në BE.

2. Domosdoshmëritë proporcionale dhe përmirësimin e bashkëpunimit ekonomik rajonal ndërmjet vendeve të rajonit.

Më shumë se 20 vjet prej fillimit të procesit të tranzicionit ende nuk ka mjaftueshëm vende të EJK-së që të kenë arritur nivelin e zhvillimit politik dhe ekonomik të vendeve të Evropës Lindore dhe Qendrore. Nga këndvështrimi Evropian, Jugosllavia ish-socialiste konsiderohej si një integrim i suksesshëm në EJK dhe si rrjedhojë pritej një tranzicion i suksesshëm për të. Por vetëm Sllovenia ia doli mbanë që të ishte pjesë e NATO-s dhe BE-së. EJK-ja ka kaluar nëpër shumë ndryshime pas Luftës së Ftohtë: ndryshime gjeopolitike, gjeostrategjike dhe gjeo-ekonomike.

Ndryshimet gjeopolitike:

1. Pasojat e socializmit të prapambetur gjatë ditëve të fundit të Luftës së Ftohtë;

2. Trashëgimia politike dhe sistemet e ndryshme politike;

3. Ndryshimi i rolit të Ballkanit si “zonë e ndërmjetme” ndërmjet dy blloqeve;

²⁷ Në vendet e EJK-së Kosova nuk njihet si shtet edhe pse realiteti i ekzistencës së saj duhet marrë parasysh. Kosova njihet prej Shqipërisë, Bullgarisë, Kroacisë, Hungarisë, Maqedonisë, Malit të Zi, Sllovenisë dhe Turqisë por ajo nuk njihet prej Bosnjë-Hercegovinës, Qipros, Greqisë, Rumanisë dhe Serbisë. Kosova nuk është anëtare e Kombeve të Bashkuara.

4. Në periudhën pas Luftës së Ftohtë ashtu si edhe gjatë saj, Ballkani mbeti një zonë periferike;
5. Forcimi i tensioneve kombëtare dhe etnike dhe i luftërave spastruese në ish-RFSJ;
6. Shpërbërja e RFS-së së Jugosllavisë dhe krijimi i shteteve të reja;
7. Zhdukja e blloqeve ushtarako-politike dhe e paragjykimeve ndërmjet tyre;
8. Tensionet etnike, shtimi i nacionalizmit dhe i pretendimeve territoriale;
9. Shpërbërja e brendshme e disa vendeve (Jugosllavia, Bosnjë-Hercegovina, Serbia dhe Maqedonia).

Ndryshimet gjeo-strategjike:

1. Zhdukja e përplasjeve bipolare dhe atyre ndërmjet blloqeve;
2. Periferi e procesit të pas Luftës së Ftohtë;
3. Ri-përcaktimi i interesave të Fuqive të Mëdha (ShBA-ve, BE-së, Rosisë);
4. Ri-përcaktimi i interesave të shteteve fqinjë me rajonin (Austrië, Hungarisë, Italisë);
5. Forcimi i procesit të Globalizimit ;
6. 11 Shtatori 2001 dhe politikat antiterroriste;
7. Orientimi drejt strukturave Euro-Atlantike;

Ndryshimet gjeo-ekonomike:

1. Domosdoshmëria e përshtatjes me kushtet e ekonomisë së tregut;
2. Përfshirja në ekonominë e tregut të lirë-psikologjia e individualizmit në vend të asaj të kolektivizmit, heqja e mbështetjes sociale për industrinë e pa-suksesshme dhe individët e pa-suksesshëm (ndryshim radikal i vlerave nga komuniste në neoliberalë);
3. Më pak prodhim dhe zvogëlim i tregtisë;
4. Orientim i deklaruar i ekonomisë dhe tregtisë drejt BE-së dhe ShBA-ve;
5. Neglizhimi i fqinjësisë në Rajon;
6. Tranzicioni: demokraci shumëpartiake, ekonomi tregu dhe shteti ligjor.

Bashkëpunimi rajonal i EJT-së përballet me shumë pengesa, sidomos me diferenca të mëdha në zhvillimet shoqërore dhe

ekonomike të cilat tregojnë saktësisht pa-aftësinë për të kaluar pengesat për një politikë rajonale efikase. Produkti i Brendshëm Bruto (PBB) i matur nga Paritetit i Fuqisë Blerëse (PFB) për 2006 krahasuar me një gjendje të bashkëpunimit rajonal tregon qartë një impakt të këtyre diferencave (Tabela 1).

Tabela 1: PBB e Vendeve të EJL-së (PFB) p.v. gjatë vitit 2006

Vendi	PBB e vitit 2006
Shqipëria	5,700 \$
Bosnjë Hercegovina	5,600 \$
Bullgaria	10,700 \$
Kroacia	13,400\$
RIJ e Maqedonisë	8.300 \$
Mali i Zi	3.800 \$
Rumania	9,100 \$
Serbia (duke përfshirë Kosovën, projeksione të vitit 2005)	4,400\$
Pragu i konsolidimit të demokracisë	11,226 \$

Burimi: *The World Fact Book* www.cia.gov/library/publications/theorlfactbook/index/.html.

Diferencat shprehin nevojën për një bashkëpunim më të madh ekonomik në të gjithë rajonin, jo vetëm ndërmjet vendeve më të zhvilluara, duke synuar një integrim më të shpejtë në BE. Një pyetje e rëndësishme që shtrohet mbi rajonin është nëse ekziston një elitë politike e aftë për një qeverisje efikase dhe për të udhëhequr këto vende? Kur krahasojmë zhvillimin ekonomik me lirinë politike konkluzioni i pashmangshëm është se vendet më të zhvilluara politikisht janë ato me PBB-në më të lartë (PFB) (Tabela 2).

Tabela 2: Vendet e EJL-së sipas renditjes së demokracisë të 'Nations in Transit (Shtetve në Tranzicion) gjatë periudhës (2003-2007)

	2003	2004	2005	2006	2007
Bullgaria	3.38	3.25	3.18	2.93	2.89
Rumania	3.63	3.58	3.39	3.39	3.29
Serbia	3.88	3.83	3.75	3.71	3.68
Kroacia	3.79	3.83	3.75	3.71	3.75
RIJ e Maqedonisë	4.29	4.00	3.89	3.82	3.82
Shqipëria	4.17	4.13	4.04	3.79	3.82
Mali i Zi	3.88	3.83	3.79	3.89	3.93
Bosnjë Hercegovina	4.54	4.29	4.04	3.79	3.82
Kosova	3.88	5.50	5.32	5.36	5.36

Burimi: *Freedom House* www.freedomhouse.hu/index.php?option=com_content&task=view&dld+84

Një pyetje e cila kërkon një përgjigje reale është: A duan dhe a janë të afta elitat udhëheqëse që të punojnë më shumë dhe më fort për të përmirësuar situatën? Modeli kryesor i tranzicionit në EJT është “modeli i ndryshimeve të menaxhuara” (Kasapovic, 1998). Ky është modeli më i ngurtë dhe i karakterizuar prej lidhjeve specifike ndërmjet eliteve politike të vjetra dhe klasës së re ekonomike e cila lindi prej një skene politike informale. Në atë kohë ambienti kriminalo-politik mundësoi mbijetesën e sistemit, por tani duke qenë në proceset e aderimit në NATO dhe në BE kjo është kundër produktive ose edhe më keq përbën një kthim mbrapa. Vlerësimi i biznesit tregon qartësisht se një ambient i ri nuk vuan prej stilit të vjetër të të bërit biznes të para viteve 90-të (Tabela 3).

Tabela 3: Renditja e Lehtësisë për të bërë Biznes në vendet e EJT-së gjatë periudhës 2006-2008

	2006	2007	2008
Bullgaria	62	54	46
Rumania	78	49	48
RIJ e Maqedonisë	81	92	75
Mali i Zi	92	70	81
Serbia	92	68	86
Kroacia	118	124	97
Bosnjë Herzegovina	87	95	105
Shqipëria	117	120	136

Burimi: Rënditja e Bankës Botërore për Lehtësinë e të Bërit Biznes 2006-2008 www.doingbusiness.org

Diferencat në rajon janë pasojë e së kaluarës. Ka shumë arsye me ndikim që kanë çuar vendet e EJT-së në drejtime shumë të ndryshme:

1. Pasojat e socializmit të prapambetur gjatë ditëve të fundit të Luftës së Ftohtë;
2. Trashëgimi politike të ndryshme dhe sisteme të ndryshme politike;
3. Ndryshimi i rolit të Ballkanit si “zonë e ndërmjetme”;
4. Ballkani si periferi e periudhës së pas Luftës së Ftohtë sikundër edhe gjatë saj;
5. Forcimi i tensioneve kombëtare dhe etnike dhe shpërthimi i luftës në ish-RFS të Jugosllavisë
6. Shpërbërja e RFS të Jugosllavisë është shkak i rëndësishëm i ndryshimeve gjeo-politike dhe gjeo-strategjike.

Ambienti i ri politik, ekonomik dhe i sigurisë vendosi vendet e EJK-së përpara të njëjtave vështirësi që karakterizuan vendet e Evropës Lindore dhe Qendrore gjatë fillimit të tranzicionit:

1. Mospasja e sistemeve politike dhe e një infrastrukture politike tërësisht demokratike, demokraci të dobëta;
2. Sistemet ekonomike të nënvleftësuara dhe të pa përshtatura me ekonominë e tregut;
3. Mungesa e shtetit ligjor;
4. Korrupsion dhe krim i organizuar duke përfshirë dhe lidhjet ndërmjet kriminelëve dhe udhëheqjes politike;
5. Pa-mjaftueshmëri e elitave politike kreative me vizion dhe gatishmëri për të përcaktuar objektivat finale dhe për të gjetur zgjidhjen e duhur për problemet.

Bashkëpunimi rajonal siguron një akses më të shpejtë në NATO dhe BE si motivimi kryesor dhe si një koncept inkurajimi për organizatat Evropiane që ato ta mbështesin këtë proces. Ndryshimet në shpejtësinë e ecurisë së proceseve të integritive Evropiane bëjnë kuadrin multilateral më të vështirë. PBB-ja, vlerësimi i nivelit të lirisë, dhe vlerësimi i lehtësisë së të bërit biznes kanë të njëjtat tendenca në disa vende: nivelet më të larta të PBB-së koinçidojnë me një situatë demokratike më të mirë si edhe me lehtësinë për të bërë biznes sikundër edhe e kundërta. Një problem ky që shkakton një boshllëk të madh ndërmjet vendeve në zhvillim dhe vendeve të zhvilluara i cili duhet kaluar me anë të një bashkëpunimi rajonal efikas.

Përfitimet më të mëdha të bashkëpunimit rajonal janë të dukshme sa i përket akomodimit më të shpejtë ndaj standardeve të sigurisë dhe atyre ekonomike, qëllimet kryesore të të cilave dalin nga:

1. Një kuadër i qëndrueshëm dhe i sigurt i cili do të evitonte shfaqjen e konflikteve të forta të armatosura si edhe vendosjen e një arkitekture të përbashkët kolektive të sigurisë;
2. Ndërtimi i shoqërive demokratike të qëndrueshme dhe i qeverive të zgjedhura si dhe përshtatja me vlerat Evropiane të pranuar në Perëndim dhe Lindje;
3. Ekonomia e tregut e qëndrueshme bazuar në vlerat sociale neo-liberale dhe në sipërmarrjen e lirë;
4. Reforma ligjore dhe shtet ligjor, respekt për të drejtat dhe liritë e njeriut dhe mbrojtje e minoriteteve duke përfshirë ato etnike;
5. Përpjekje kundër burimeve të “pasigurisë së butë” si krimi i organizuar, korrupsioni dhe pastrimi i parave.

Ekspëriencat e kaluara në rrjetëzimin rajonal janë më ushtarake dhe me orientim pragmatist të përditësuar, por nuk

përfshijnë qëllimin e bashkëpunimit rajonal afatgjatë. Shembuj të tillë janë Pakti i Marrëveshjes së Ballkanit ose “Pakti i Antantës” i vitit 1934 i cili përfshinte Mbretërinë e Jugosllavisë, Greqinë, Rumaninë dhe Turqinë. “Traktati i Ankarasë” firmosur prej Jugosllavisë socialiste, Greqisë dhe Turqisë i cili lidhte në mënyrë indirekte Jugosllavinë me NATO-n pas ndarjes së saj me perandorinë socialiste të Stalinit në vitin 1948. Përpjekje “në sektorin jo-politik të marrëdhënieve” si bashkëpunimi kulturor dhe koordinimi që u ndërtua prej Jugosllavisë në vitin 1976 dhe u ri-aktivizua në vitin 1988 e cila gjithashtu përfshiu edhe Shqipërinë pas përfundimit të sundimit të Enver Hoxhës. Ajo që është interesante është se iniciativat për përmirësimin e bashkëpunimit rajonal janë ndërmarrë zakonisht gjatë periudhave kur afrohej një krizë globale ose një ndryshim në marrëdhëniet ndërkombëtare.

Gjatë 20 vjetëve të fundit projektet e bashkëpunimit rajonal janë bazuar në ide dhe arsye të ndryshme politike. Bashkëpunimi ekonomik dhe politik me siguri që çon në vendosjen e mekanizmave institucionalë çka përfaqëson një fazë të ndërmjetme dhe kohën përgatitore për t’u bashkuar me integrimet më të gjera Euro-Atlantike dhe Evropiane të panjohura më parë prej rajonit. Aktualisht, në mënyrë të drejtpërdrejtë ose jo, rajoni merr pjesë në 12 iniciativa rajonale si edhe në më shumë se 40 projekte rajonale të ndryshëm. Një dallim ndërmjet iniciativave dhe projekteve qëndron në qëllimet e tyre: iniciativat janë më të përgjithshme, të bazuara politikisht dhe me qëllime afatgjata dhe më të gjera të vendosura në funksionalitetin e institucioneve. Ka dy lloje iniciativash që bazohen në kriterin e themelimit: së pari ato të nisura nga ana ndërkombëtare dhe së dyti iniciativat e lançuara nga vendet lokale të quajtura “me pronësi rajonale”. Një karakteristikë e përbashkët e të gjithë këtyre iniciativave është se ato, qoftë pjesërisht qoftë tërësisht, mbulojnë gjeografikisht rajonin e EJT-së.

Projektet politike të bashkëpunimit rajonal të filluara dhe mbështetura prej ndërkombëtarëve janë:

1. Iniciativa e Royamont-it: Proces për ndërtimin e stabilitetit dhe të një fqinjësie të mirë filluar që në vitin 1995. Iniciativa u emërtua sipas një vendi afër Parisit në Francë ku ajo filloi. Ajo u braktis pa ndonjë rezultat të dukshëm.

2. Iniciativa e Bashkëpunimit Juglindor (SECI) u sugjerua prej ShBA-ve në vitin 1996. Kryesisht e orientuar drejt aspekteve të “sigurisë së butë” ajo pati njëfarë suksesi por në përgjithësi jo ashtu siç ishte propozuar

3. Pakti i Stabilitetit për EJT i filluar prej Gjermanisë në vitin 1999 në Sarajevë. Pakti i Stabilitetit u transformua në Këshillin e

Bashkëpunimit Rajonal i cili u formua gjithashtu në Sarajevë në vitin 2007 pasi ai nuk përmbushi pritshmëritë.

4. Procesi i Stabilizim Asocimit (PSA) është një projekt specifik i BE-së dedikuar vendeve të Ballkanit Perëndimor për të mundësuar një përshtatje më të shpejtë të tyre në BE. Secili vend duhet të firmosë një Marrëveshje Stabilizim Asociimi (MSA) me BE-në si faza e fundit e përgatitjes për negociimin e marrjes së statusit kandidat për në BE. Pjesë e MSA-së ka qenë gjithashtu edhe Programi Komunitar për Asistencë Ri-ndërtim dhe Zhvillim (CARDS) i cili harxhoi 6.3 miliardë Euro ndërmjet viteve 2002 dhe 2006. Më pas u lançuan programet strukturore të BE-së (FP-7) të cilat japin një mbështetje financiare prej 54.5 miliardë Euro për periudhën 2007-2013.

5. Iniciativa Adriatiko-Joniane (IAJ) u vendos për përmirësimin e vendeve në zona bregdetare me projekte speciale ndër-rajonale për zhvillimin e ndërmarrjeve të vogla dhe të mesme.

6. Karta për Partneritet ndërmjet Shqipërisë, Kroacisë, Maqedonisë dhe ShBA-ve (A 3) u iniciua prej ShBA-ve dhe është e orientuar drejt përpjekjeve të përbashkëta të vendeve të Ballkanit për hyrjen në NATO. Shqipëria dhe Kroacia janë bërë anëtare të NATO-s por Maqedonia ka mbetur mbrapa për shkak të mosmarrëveshjeve lidhur me emrin zyrtar që ka me Greqinë. Ka ide për ri-aktivizimin e Kartës dhe për zgjerimin e saj edhe me Bosnje dhe Hercegovinën dhe Malin e Zi si dhe eventualisht me Serbinë duke e quajtur atë A-5 ose edhe A-

Lista e ideve ose sugjerimeve të brendshme/lokale përfshin:

1. Iniciativën e Evropës Qendrore (CEI) e cila u fillua prej katër vendeve në vitin 1989 me një qëllim kryesor shkëmbimin e eksperiencës dhe koordinimin ndërmjet Evropës Qendrore dhe EJT-së.

2. Marrëveshja e Tregtisë së Lirë e Evropës Qendrore (CEFTA) formuar prej Republikës Çeke, Hungarisë, Polonisë dhe Sllovakisë. Ajo u bë jo aktive në momentin që këto vende u bënë anëtarë të BE-së por u ri-aktivizua në vitin 2007 për të përmirësuar bashkëpunimin ekonomik dhe tregtinë në Ballkanin Perëndimor dhe në vendet që janë ende në dhomën e pritjes për në BE.

3. Bashkëpunimi Ekonomik i Detit të Zi (BSEC) i cili mbledh së bashku vende që i përkasin lumenjve më të thellë dhe zonave ujore detare të Detit të Zi. Gjithashtu kishte edhe një Bashkëpunim të ri të Detit të Zi të filluar në vitin 2008.

4. Procesi i Bashkëpunimit të EJT-së (SEECF), filluar në Sofje të Bullgarisë në vitin 2000 në Konferencën e Bashkëpunimit të

EJL-së e cila organizoi gjashtë sesione bisedimesh me “krerë qeverish dhe shtetesh” të rajonit.

5. Procesi i Bashkëpunimit të Danubit (DCP) doli prej Komisionit të Danubit. Ai ka një shkallë më të gjerë aktiviteteve ekonomike dhe politike dhe menaxhon proceset rregullatore ndërmjet vendeve të Danubit. DCP-ja njih gjithashtu vendet të cilat nuk janë pjesë e Danubit por që kanë interes për bashkëpunim me vendet e zonës së Danubit.

6. Komisioni i Basenit të Lumit Sava u lançua në vitin 2002 duke qenë se lumi më i gjatë i ish-Jugosllavisë ndahet ndërmjet katër vendeve (sipas rendit alfabetik) Bosnjë Hercegovina, Kroacia, Sllovenia dhe Serbia). Ka shumë çështje që duhen rregulluar, duke filluar prej atyre mjedisore dhe shfrytëzimit ekonomik, rregullimin e pragjeve, rrjedhave e deri tek peshkimi etj.

Thuajse gjithë iniciativat janë ende aktive por shumica prej tyre kanë ngrirë. Disa prej tyre thuajse janë zhdukur (Royamonti) disa të tjera janë përshtatur me ndryshimet gjatë dhe pas Luftës së Ftohtë (CEI), disa janë transformuar për shkak të ndryshimeve gjeopolitike (CEFTA ose Karta e Adriatikut). Pakti i Stabilitetit ridoli në pah si Këshilli për Bashkëpunim Rajonal. Iniciativa të tjera treguan se ishin të paqëndrueshme dhe pa një strukturë të fortë institucionale. Si rrjedhojë nuk ka një projekt konsekuent i cili do t'i që t'i mundësonte rajonit plotësimin e qëllimeve të tij. Pyetja qëndron si të sigurojmë një arritje të qëllimeve të deklaruara më të fortë dhe më efektive. Pyetja e dytë është se cila fuqi është e aftë që të arrijë këto qëllime? Këshilli Nordik përbën një shembull të mirë por të vështirë për t'u arritur. Këtu të gjithë subjektet qofshin shtete qofshin vende ose entitete autonome si ishujt Faroe ose Aland, transferojnë qëllimet dhe detyrimet e tyre drejt institucioneve të përbashkëta. Në Ballkan kjo është e pamundur. Ndarjet tradicionale dhe konfliktet si edhe deklaratat se të gjithë vendet ish-socialiste preferojnë të bashkëpunojnë me BE-në dhe ShBA-të të jep përshtypjen se ata janë të detyruar të marrin pjesë në iniciativat rajonale. Pavarësisht se ata janë pjesëmarrës aktivë në të gjithë proceset e bashkëpunimit rajonal qëllimet e tyre kryesore qëndrojnë jashtë rajonit në Evropë dhe Amerikë.

Ndërkohë që koha kalon, pas konfliktesh të përgjakshme në EJL, qëllimet e vendeve të rajonit mbeten të njëjta. Nga ana tjetër po bëhet e qartë se komuniteti ndërkombëtar nuk ka ndonjë koncept konsekuent për EJL-në. Në fillim të viteve 90-të, Evropa Lindore dhe Qendrore ishte një prioritet shumë më i rëndësishëm për Vendet Perëndimore, sidomos për ShBA-të, për shkak të

lidhjeve të saj me Rusinë dhe për shkak të një lumi ngjarjesh absolutisht të pasigurta që lidheshin me trashëgiminë prej Bashkimit Sovjetik. EJL-ja ka qenë periferi e tranzicionit të pas Luftës së Ftohtë. Pas transformimit të suksesshëm liberal në Evropën Qendrore dhe Lindore perëndimi filloi që të përshpejtonte transformimin në EJL. Por situata në këtë rajon u rëndua për shkak të luftërave në ish-Jugosllavi sidomos në Bosnjë dhe Hercegovinë, çka mban në rajon pasigurinë, de-stabilitetin si dhe të gjitha mundësitë për konflikte dhe kapacitetet për konflikte.

Siguria

Politikisht, rajoni mbetet nën ndikimin e diferencave tradicionale të cilat ushtrojnë ndikim të madh mbi procesin e tranzicionit. Lufta gjatë viteve 90-të u hoqi mundësinë vendeve të rajonit që të menaxhonin proceset integruese cilësore. Shkatërrimi i madh, dëmtimet dhe migrimi përbëjnë ende pengesa për një zhvillim të shpejtë. Asnjë republikë ish Jugosllave nuk është e aftë të arrijë një nivel zhvillimi që prej 1990-ës. Vende të tjera ish-socialiste vuajnë gjithashtu nga një rënie e ngjashme. Përgjithësisht, EJL-ja qëndron nën mesataren e standardeve Evropiane të zhvillimit politik dhe ekonomik. Edhe pse gjithë vendet ndryshuan sistemet e tyre politike, ata janë ende të dobët, të shtypur prej sindikatave politiko-kriminale të cilat ende përbëjnë rrezik për ekzistencën e qeverive të disa shteteve.

Sa i përket situatës së “sigurisë së fortë” është gati e pamundur që të pranohen disa luftëra të reja ndër-shtetërore ose konflikte të ngjashme të armatosura dhe pse ka disa pika të nxehta që paraqesin shumë tension. Me përshtatjen me standardet e sigurisë që bazohen mbi parimet e “komunitetit të sigurisë” të imponuara prej organizatave Euro-Atlantike, numri i ushtarëve dhe sasia e armatimeve është ulur në mënyrë të dukshme. Disa vende janë tashmë anëtarë të NATO-s. Pak prej tyre janë anëtarë të Partneritetit për Paqe (PpP) që kanë kërkuar anëtarësim të plotë në NATO. Momentalisht, vetëm Serbia, e cila ka vetë-deklaruar “neutralitetin ushtarak” sa i përket anëtarësimit në PpP, është e kënaqur me sigurinë e saj. Arsyeja për këtë është se Serbia lidh NATO-n me mbështetjen e deklaratës unilaterale për pavarësinë e Kosovës. Edhe pse Serbia e ka pranuar relativisht qetësisht situatën pas deklaratës, rasti i Kosovës ende përbën një nga zonat më të mundshme për shfaqje eventuale të konflikteve. Pika e dytë nevralgjike, është pozicioni i acaruar në Maqedoninë e Jugut (Gleny, 1999: 102).

Shpërbërja e Jugosllavisë socialiste ka forcuar tendencat e vjetra gjeopolitike të ngritura prej “forcave të mëdha”. Gjermania po udhëhiqte një grup shtetesh si Austria, Islanda, Italia, Vatikani dhe disa vende anëtare të Komunitetit Ekonomik Evropian (KEE) në procesin e njohjes së Kroacisë dhe Sllovenisë në vitin 1991. Nga ana tjetër, kishte një prezencë të fortë Amerikane e cila influencoi në balancimin e politikës së jashtme të Britanisë së Madhe. Pas mosqenies aktive për një kohë të gjatë në skenën politike të Ballkanit, Rusia gjithashtu së fundmi ka shtuar prezencën e saj në EJT nëpërmjet prezencës së fortë ekonomike në Serbi, në Republikën Srpska (entitet në Bosnjë Hercegovinë) Bullgari, Greqi dhe edhe në Malin e Zi. Ajo që paraqet interes të veçantë është pjesëmarrja Ruse në sektorin e energjisë ku ajo po fiton gjithnjë e më shumë influencë në Evropë si furnizuesi më i madh me energji në rajon dhe që ka orientuar një aspekt të politikës së saj të energjisë drejt shtrirjes në Ballkan të tubacioneve të gazit sidomos nëpërmjet Serbisë si një territor i sigurt për kryerjen e këtij transporti.

Një sfidë tjetër përbëjnë edhe problemet e “sigurisë së butë”. Nivelet e korrupsionit janë aq të larta sa disa grupe të korruptuara të përbërë prej politikanësh lokalë dhe manjatësh janë si një “lloj i ri biznesmenësh” të cilët bazohen në lidhjet e ngushta me forcat në fuqi po kërcënojnë ekzistencën e disa vendeve në rajon. Shumë forma të krimit të organizuar, duke përfshirë trafikun e drogës, trafikimin njerëzor, vjedhjen e makinave dhe të gjitha llojet e vjedhjeve të vogla dhe gjithfarë llojesh të tjera sjelljesh ilegale janë karakteristika të përbashkëta të shumicës së vendeve post-socialiste të EJT-së. Në kuadër të një politike rajonale, ka rreth trembëdhjetë projekte “bashkëpunimi” rajonal. Kjo do të thotë një grup rrjetesh rajonale kriminale të cilët padyshim që nuk janë zyrtare por funksionojnë me efikasitet. Bandat kriminale janë zakonisht të përbëra prej kriminelësh pa marrë parasysh orientimin e tyre fetar ose kombëtar. Ata kalojnë kufijtë me shumë sukses për shkak të lidhjeve të mira dhe ndikimeve të mëdha mbi pushtetet lokale, Ministrinë e Brendshme dhe policinë si dhe për shkak të një organizimi shumë të mirë të aktiviteteve. Rezultat i kësaj është ulja e nivelit të sigurisë private dhe shumë vrasje të përfaqësuesve publikë të cilat mbeten të pa-zbardhura. Falë lidhjeve të mira me burokracinë Evropiane shumë kriminelë posedojnë viza Evropiane të cilat janë shumë të vështira për t’u marrë prej njerëzve të zakonshëm. Kushtet e këqija të sigurisë janë një arsye kryesore për një regjim të ngurtë Evropian për vizat kundrejt vendeve të Ballkanit. Ambienti kriminal i përhapur

gjerësisht, migrimi të një shkalle të gjerë që përfshin qindra mijëra refugjatë dhe persona të zhvendosur, sisteme të dobëta politike dhe probleme të sigurisë së brendshme prodhojnë një terren shumë të pasigurt dhe kufij shumë porozë. Aktualisht ka një sërë aktivitete në vazhdim për liberalizimin e regjimit të vizave në mënyrë që t'u mundësohet politikanëve, menaxherëve, intelektualëve, studentëve dhe njerëzve të zakonshëm që të njihen me Evropën dhe standardet e saj. Fatkeqësisht, një proces i harmonizimit të ligjeve në vendet e rajonit është shumë i vështirë dhe i avashtë. Një pyetje që shtrohet këtu është nëse elitat politike dëshirojnë me të vërtetë të punojnë më tej për liberalizimin e vizave. Në vendet e mbyllura ata jetojnë dhe zyrtarisht ushtrojnë pushtet në mënyrë demokratike por në të vërtetë udhëheqësit janë më shumë autoritarë sesa jo të tillë. Çdo sasi e mjaftueshme lirie dhe prezencë sado e vogël e integritit Evropian mund të kërcënojë pozicionet e tyre. Një nga metodat e provuara të të udhëhequrit është nacionalizmi dhe abuzimi me tensionet kombëtare bazuar mbi rrezikun permanent të kombit "tonë". Si rezultat i kësaj vërehet shpopullimi i shumë vendeve si rrjedhojë e njerëzve kryesisht të rinj që ikin për të kërkuar punë në të ashtuquajturat "vendet e botës së tretë". "Në vend që të përfitojnë nga aksesit në tregun e Bashkimit Evropian ose nga tregtia rajonale, vendet e Ballkanit thithin në vlera të larta importet nga BE-ja duke shitur edhe ato pak asete të zgjedhura që kanë. Korrupsioni i vazhdueshëm, nivelet e larta të papunësisë, dhe gjykatat e dobëta kanë zhgënjyer shumë njerëz dhe i kanë lënë ata të pa-angazhuara në politikë dhe institucionet politike. Shumë të rinj Serbë, Kroatë, Myslimanë të Bosnjës, Malazezë, Maqedonas dhe Shqiptarë shpresojnë të largohen nga rajoni i tyre dhe deri tani vetëm regjimi i rreptë i vizave i Evropës i ka penguar ata për ta bërë këtë. Ata që qëndrojnë duket se nuk kanë kurrfarë shprehjeje të theksuar nacionalizmi si baballarët e tyre" (Joseph, 2005: 115)

Bashkëpunimi Ekonomik

Objektivi kryesor i bashkëpunimit rajonal është përmirësimi i ekonomisë dhe politikave bazuar mbi bashkëpunimin ekonomik. Ky bashkëpunim duhet të jetë faza e parë e një bashkëpunimi rajonal më të mirë. Siç kemi theksuar më parë, ekzistojnë disa mundësi për bashkëpunim ekonomik kryesisht të imponuara nga Bashkimi Evropian. Megjithatë, të gjitha iniciativat rajonale kanë si parim të tyre bazë përmirësimin e industrisë dhe tregtisë

ndërmjet vendeve si edhe përmirësimin e tregtisë me BE-në. Pas një stabiliteti relativ ka patur një përpjekje për ndërtimin e një rrjeti prej 32 Marrëveshjesh Bilaterale të Tregtisë së Lirë (MTL)²⁸ bazuar mbi Memorandumet e firmosura me BE-në në 27 qershor të vitit 2001 në Bruksel. Pas fillimit të zbatimit të tij, ky rrjet nuk u bë asnjëherë funksional për shkak të shumë pengesave. Për shembull, kur filloi importimi i lirë i mallrave bujqësore nga Kroacia dhe Serbia në Bosnje dhe Hercegovinë, prodhuesit bujqësorë atje organizuan protesta dhe bllokime kufijsh me anë të unioneve të tyre. Demonstratat më së fundi rezultuan në pezullimin e pjesëve më të rëndësishme të Marrëveshjes. Tre vjet më vonë situata ishte thuajse identike. Pas firmosjes së Marrëveshjes së CEFTA-s e cila duhet të kishte qenë një formulë për përshtatje të suksesshme sipas standardeve të BE-së, më 17 Dhjetor të vitit 2006 në Bukuresht, ri-filluan protestat e fshatarëve nga Bosnje- Hercegovina. Këtë radhë reagimi ishte edhe më i rëndë, Parlamenti i Bosnje- Hercegovinës pezulloi shumicën e dispozitave të marrëveshjes dhe akuzoi Kroacinë dhe Serbinë për vendosjen e barrierave “jo-tarifore” për produktet që vinin nga Bosnje dhe Hercegovina. Pavarësisht se këto pretendime u bënë edhe objekt i një mosmarrëveshjeje politike, Gjykata Kushtetuese e Bosnje - Hercegovinës hodhi poshtë vendimin e Parlamentit për pezullim. Megjithatë, një shije e hidhur e mungesës së një bashkëpunimi rajonal është i pashmangshëm.

Si rrjeti i MTL-ve ashtu edhe CEFTA janë iniciuar prej ndërkombëtarëve. BE-ja ka filluar disa projekte të tjera të konceptuara në nivel rajonal interesi i të cilave bazohet tek bashkëpunimi në sektorin e transportit dhe energjisë prej të dyja palëve. Vendet e EJT-së janë të lidhura nga domosdoshmëritë për energji dhe nga karakteristikat e përbashkëta fizike dhe institucionale. Së pari, burimet e energjisë janë shumë të kufizuara, rajoni ka vetëm sasi të mëdha qymyri linjit të pastër dhe disa potenciale hidrike. Burimet rajonale të energjisë janë shumë të limituara kështu që vendet janë të detyruar të importojnë lëndë për prodhimin e energjisë prej vendeve më të pasura me lëndë të parë çka do të thotë se ata janë të varur. Në mënyrë që të evitohet mungesa e energjisë, BE-ja filloi Rrjetin Rajonal të

²⁸ Gjatë presidencës së saj të BE-së në vitin 2004, Italia organizoi samitin e vendeve të Ballkanit (Shqipëria, Bosnjë Hercegovina, Bullgaria, Maqedonia, Serbia dhe Mali i Zi (si një shtet i vetëm) dhe Turqia), me synimin kryesor për të krijuar një Zonë të Tregtisë së Lirë me më shumë se 100 milionë klientë (Politika, 2005: A5).

Elektricitetit nëpërmjet një Memorandumi të Mirëkuptimit të firmosur në Athinë, Greqi në vitin 2003 dhe traktatin e Komunitetit Ekonomik ndërmjet BE-së dhe vendeve të EJT-së që prej tetorit të vitit 2005. Në rastin e Ballkanit energjia duhet të luajë rolin e qymyrit dhe çelikut që shërbyen si themel për formimin e Komunitetit Evropian të Qymyrit dhe Çelikut në vitin 1951²⁹. Është e lehtë të provohet një pamjaftueshmëri e rajonit në energji për të gjithë shtetet e Ballkanit dhe pamundësia e tyre për ta prodhuar atë vetë.

Fusha e dytë e rëndësishme e bashkëpunimit ekonomik është transporti dhe komunikimi. Infrastruktura rrugore dhe ajo hekurudhore janë të tmerrshme. Nuk ka vetëm një mungesë autostradash cilësore por edhe mungesë rrugësh ndërshtetërore të mirëmbajtura dhe të riparuar. Rrugët e mbajtura keq janë shkak i një numri të lartë viktimash në aksidentet rrugore dhe për dëmtimin e rëndë të makinave çka ka ndikime negative në stabilitetin social dhe ekonomik. Veçanërisht rrjeti i komunikimit ndërmjet shteteve të EJT-së përbën një nga vrimat e zeza të bashkëpunimit rajonal. Rrjeti rrugor është i dobët dhe lidhjet hekurudhore janë të pakta. Ka vetëm pak linja ajrore të rregullta të cilat nuk kënaqin në mënyrë absolute nevojat e rajonit. Edhe pse disa projekte janë iniciuar prej vendeve të rajonit si p.sh. Procesi i Bashkëpunimit të Danubit në vitin 1992 ose Komisioni i Basenit të Lumit Sava në vitin 2001, kjo nuk ishte e mjaftueshme. Për shkak të mungesës së bashkëpunimit në fushën e komunikimit BE-ja dhe vendet e Ballkanit firmosën Rrjetin Kryesor të Transportit të EJT-së në qershor të vitit 2004 me synim përmirësimin e trafikut tokësor dhe atij ajror. Megjithatë, deri më sot situata ka ndryshuar dukshëm. Instabiliteti rajonal dhe mosmarrëveshjet e pazgjdhura politike dhe rajonale ndërmjet shteteve nuk lejojnë për një bashkëpunim më të shpejtë në komunikim. Jo vetëm luftërat e së shkuarës, por edhe konfliktet aktuale kanë vendosur barriera shtesë për ndërtimin më të fortë të institucioneve rajonale dhe për përmirësimin e bashkëpunimit. Vetë-shpallja e pavarësisë nga ana e Kosovës ka sjellë pasoja të mëdha sa i përket bashkëpunimit politik si edhe drejtimeve dhe lidhjeve tregtare dhe energjetike.

Nuk është e vështirë të konkludohet se iniciativat më të forta për përmirësim të bashkëpunimit rajonal vijnë prej autoriteteve

²⁹ Prodhimi i qymyrit dhe çelikut është përdorur si matës i ekonomisë s shtetit. Që prej viteve 60-të ai është përdorur edhe si matës i PBB-së, porse sot energjia po merr rolin dhe integritetin që qymyri dhe çeliku kishin në mesin e shekullit të 20-të (Mearshimer, 2009: 99).

ndërkombëtare, sidomos prej BE-së dhe ShBA-ve. BE-ja është më e orientuar drejt bashkëpunimit ekonomik dhe përafrimit me standardet e saj, ndërsa ShBA-të nga ana tjetër janë më të përfshirë në zhvillimin politik dhe në zhvillimin e një mjedisi të sigurt, duke u përpjekur që të përfundojnë arkitekturën e re të sigurisë Evropiane nën strehën e NATO-s dhe që të ndalojnë shfaqjen e sfidave të reja të sigurisë për disa prej të cilave terreni i EJT-së është mjaft pjellor. Nga ana tjetër sjellja e vendeve të EJT-së kundrejt iniciativave rajonale nuk është edhe aq pozitive sa për anëtarësimin në BE. Edhe pse politikisht të gjithë këto vende kanë marrë BE-në dhe ShBA-të si shtyllat kryesore të hyrjes së tyre në shoqërinë ndërkombëtare, disa studiues tregojnë se ekziston një rrymë kryesore tregtie dhe bashkëpunimi ekonomik ndërmjet vendeve të rajonit (Petak, 2003: 170). Pjesa më e madhe e bashkëpunimit ekonomik dhe potencialet më të mëdha për bashkëpunim janë ndërmjet vendeve të Ballkanit, sidomos republikave ish-Jugosllave. Përsa i përket EJT-8 (vendeve post-socialiste) është e mundur që të ndahen tre rrathë: i pari konsiston tek Rumania dhe Bullgaria, i dyti përfshin Shqipërinë dhe i treti ish-Jugosllavinë. Pa dyshim që EJT përfaqëson një kuadër brenda së cilit kryhet shumica e tregtisë së vendeve të rajonit çka tregon qartazi se bashkëpunimi ekonomik rajonal ka një rëndësi të veçantë për këto vende. Një bashkëpunim më i fortë ekonomik kërkon një bashkëpunim më të fortë politik nga i cili mund të dalë një institucionalizim më i fortë. Karakteristikat kryesore janë drejtimi i shkëmbimit të mallrave për thellimin e bashkëpunimit ekonomik me BE-në, dhe qëllimi për të forcuar bashkëpunimin me SHBA-në që tashmë ekzistojnë. Ka disa arsye që drejtojnë vendet e EJT-së drejt njëritjetrit: standardet e mallrave janë zakonisht të ndryshme nga ato Evropiane por në dispozicion për shkëmbim të ndërsjellë, mungesa e mekanizmave Evropiane në investim, lëvizja e kapitalit, fuqisë punëtore, dhe shërbimeve. Pavarësisht arsyeve për bashkëpunim rajonal, ai duhet të jetë një hap motivues drejt anëtarësimit në BE.

Roli i Komunitetit Ndërkombëtar

Sjellja e komunitetit ndërkombëtar kundrejt EJT-së ka ndryshuar së fundmi krahasuar me marrëdhëniet në mes të viteve 90 pas përfundimit të luftërave në ish-Jugosllavi. Ballkani si fokus i një prej krizave më të mëdha globale është zëvendësuar prej krizash të tjera si luftërat në Afganistan dhe Irak, krizat

bërthamore në Iran dhe në Korenë e Veriut dhe konflikti Izraelito-Palestinez. Fakti që Ballkani është pjesë territoriale e Evropës i jep rajonit një pozicion prioritar sidomos për BE-në për shkak se burimet e destabilizimit dhe pasigurisë mbeten prezent dhe kjo kërkon kujdes të vazhdueshëm:

1. Të gjithë vendet përveç Serbisë kanë deklaruar hyrjen në integritet Euro-Atlantike si qëllime të politikave të tyre të jashtme çka është një shprehje e vullnetit të tyre politik-orientimi i vendeve drejt një shtylle integruese- Evropë ose SHBA;

2. Procesi i mbajtjes së stabilitetit të tensioneve ndër-shtetërore dhe etnike që mund të zhvillohen në konflikte të reja të armatosura në kuadër të kërkesave për siguri kolektive kërkon mbështetje për transformimin demokratik të sistemeve kombëtare të sigurisë;

3. Mbështetja për zhvillimin dhe stabilizimin e sistemeve të rinj të paqëndrueshëm dhe të dobët pluri-partiakë;

4. Aplikimi i fondeve të zhvillimit ekonomik dhe ri-ndërtimit;

5. Përmirësimi i shoqërisë civile;

6. Zhvillimi demokratik i medias dhe zhvillimi i një opinionioni publik kritik si një prej elementëve më të rëndësishëm të procedurave të hapura dhe demokratike.

Aleatët Euro-Atlantikë kanë përcaktuar një qasje të përbashkët të koordinuar drejt EJT-së, pavarësisht opinioneve të ndryshme rreth krizave në Afganistan, Irak, Iran, Lindjen e Afërt dhe Korenë e Jugut. Pozicionet e forta Evropiane mbi unilateralizmin Amerikan dhe çështjet e sigurisë ose disa diferenca të tjera tregojnë një këndvështrim të ndryshëm në lidhje me rajonin. Pavarësisht ri-vitalizimit të interesave të vjetra gjeopolitike të Amerikës, EJT-ja mbetet një zonë e rëndësishme së veçantë për BE-në. Që në fillim të viteve 90-të rajoni ka përfaqësuar një test për kapacitetet dhe efikasitetin Evropian për zgjidhjen e krizave ndërkombëtare në një zonë me interes parësor. Suksesi Evropian mund të kishte patur rëndësi globale për modelet e zhvillimit të bashkëpunimit rajonal gjithashtu. Mungesa e fuqisë politike, strategjive të përcaktuara dhe kapaciteteve ushtarake duket si një arsye e pa-aftësisë për të zgjidhur krizat e shpërbërjes së Jugosllavisë dhe konfliktet e armatosura atje si dhe paaftësia për të siguruar një tranzicion paqësor nga socializmi drejt kapitalizmit liberal dhe për të ndaluar konfliktet. Interesat e BE-së dhe SHBA-ve si aleatë kryesorë dhe si shtylla të integritit Euro-Atlantik në EJT ishin të përziera kështu që luftërat në Ballkan përfunduan me anë të një ndërhyrjeje të fortë Amerikane. Edhe pse menaxhimi i proceseve politike iu la Evropianëve, interesat e SHBA-ve mbivendosen me ato

Evropiane sidomos pas përforcimit të prezencës Ruse në rajon, i cili ka qenë tradicionalisht i lidhur me këtë të fundit.

Iniciativat përkatëse dhe menaxhimi i procesit të ndryshimeve politiko-ekonomike dhe garantimi i sigurisë “nga forcat e reja Evropiane” iu la burimeve Evropiane. “Një orientim i tillë u vendos me rritjen e “Evropianizimit” të protektoratit: BE-ja ka marrë në dorëzim forcën ndërkombëtare të Stabilizimit në Bosnje - Hercegovinë dhe një rol drejtues në Kosovë” (Rupnik, 2005: 1).

Ekzistojnë tre raste të prezencës ndërkombëtare. Së pari, Bosnje - Hercegovina me Zyrën e Përfaqësuesit të Lartë (OHR) si një organizatë ndërkombëtare e veçantë *ad hoc* bazuar në Marrëveshjen e Paqes së Dejtonit të vitit 1995. Së dyti Misioni i Kombeve të Bashkuara në Kosovë (UNMIK) që nga viti 1999 bazuar mbi rezolutën e OKB-së 1244 si një lloj specifik udhëheqësi ndërkombëtar në provincë. Pas vetë-shpalljes së pavarësisë në Kosovë, një tjetër mision Evropian EULEX-i filloi të vepronte, i cili është pjesërisht i njohur nga Serbia si një institucion praktik dhe si një instrument zyrtar për realizimin e detyrave të UNMIK-ut. Rasti i tretë, është konflikti në Maqedoninë e Jugut ndërmjet Sllavo-Maqedonasve etnikë dhe Shqiptarëve etnikë që përfundoi prej Marrëveshjes së Ohrit e cila bashkoi përkohësisht Maqedoninë. Por tashmë tensione të reja etnike kanë dalë në pah nëpërmjet kërkesave të shqiptarëve etnikë për autonomi territoriale. Jo vetëm ndërhyrja e drejtpërdrejtë ndërkombëtare por edhe prezenca ndërkombëtare në vendet e tjera është gjithashtu e fortë. Gati dy dekada pas shpërbërjes së Jugosllavisë shumica e vatrave të krizave rajonale janë ende të hapura. Kjo shtron pyetjen lidhur me kohëzgjatjen e prezencës aktive ndërkombëtare në formën ekzistuese dhe mbi metodat e transferimit të autoritetit tek institucionet lokale. Kjo do të thotë se ri-shikimi i pranisë ndërkombëtare po bëhet një parakusht për kalimin në një fazë tjetër të zhvillimit rajonal e cila do të ishte më e orientuar kundrejt krijimit të gatishmërisë për t'u bashkuar me integritet më të gjera të sigurisë dhe ekonomike. “BE-ja mund të bëjë një ndryshim të madh duke zgjidhur problemet afatgjata në Ballkan me prezencën e saj ushtarake dhe me fondet e parazgjerimit; stabiliteti politik dhe zhvillimi ekonomik që ajo mund të ofrojë janë në interes të çdo shteti të rajonit, të Evropës në tërësi dhe të Britanisë së Madhe në veçanti. Stabiliteti do të varet në fund të fundit nga angazhimi pozitiv i komunitetit ndërkombëtar dhe nga oferta, subjekt i kushteve të zakonshme, i një rruge të qartë drejt integritetit të plotë në komunitetin Euro-Atlantik” (House of Commons FA Committee: 89). Në të ardhmen e afërt një proces i planifikimit të rrugëve të reja me një prezencë ndërkombëtare

fleksibël në mënyra të ndryshme qëndron përpara vendeve të Ballkanit. Deri më tani roli ndërkombëtar ka qenë shumë i paqartë dhe me nivele të ndryshme suksesi. Është mëse e qartë se nderi më i madh për banorët e Ballkanit do të ishte përfundimi i luftërave në Ballkan, por opinionet janë të ndryshme lidhur me zhvillimin ekonomik dhe atë shoqëror. “Përvarësisht mungesës së dukshme të progresit në rajon, diplomatët e huaj kanë mbetur çuditërisht optimistë. Zyrtarët perëndimorë vëzhgojnë rregullisht Bosnjën dhe presioni i zhvillimit ekonomik dhe perspektiva e integritimit në BE kanë larguar vëmendjen nga mosmarrëveshjet e rrëmujshme kombëtare, etnike dhe territoriale të së kaluarës” (Joseph, 2005: 114).

Vendeve të Ballkanit u mungon ende përcaktimi dhe zbatimi i një politike të përcaktuar qartë, duke qenë se prezenca ndërkombëtare do të zvogëlohet herët a vonë vendeve të EJT - së do t’ju duhet të udhëhiqen nga një politikë me e vetëdijshme nëse ata duan që të vendosin kushtet për realizimin e qëllimeve të integritimit. Në mënyrë që të arrihen këto kushte ata duhet të zgjidhin shumë probleme dhe të kalojnë shumë pengesa të cilat shtrihen në rrugën e tyre drejt komunitetit të shteteve demokratike. Për një realizim më të shpejtë të standardeve të NATO-s, EJT-ja duhet të përmbushë disa detyra praktike:

1. Ri-përcaktimi dhe ri-konfigurimi i qasjes së komunitetit ndërkombëtar kundrejt EJT-së sa më shpejt të jetë e mundur;

2. Realizimi i transferimit të përgjegjësive drejt institucioneve lokale dhe heqja e institucioneve provizore si p.sh OHR-ja në Bosnjë Hercegovinë, UMNİK dhe EULEX në Kosovë;

3. Inkurajimi i bashkëpunimit rajonal, sidomos përpara se të përket kapaciteteve për ndërtimin e institucioneve, për realizimin e principeve dhe qëllimeve të bashkëpunimit rajonal duke ngritur efikasitetin dhe rëndësinë e iniciativave rajonale;

4. Shtimi i institucioneve rajonale si një urë drejt BE-së dhe institucioneve të tjera ndërkombëtare rajonale;

5. Përmirësimi i tregtisë dhe shkëmbimit të të gjitha llojeve të kapitalit financiar dhe investimeve, fuqisë punëtore, dhe pronësisë intelektuale, zhvillimi i ekonomisë së tregut rajonal si një fazë e ndërmjetme përpara anëtarësimit në BE me anë të vendosjes të Zonës së Tregtisë së Lirë;

6. Shtimi i demokracisë nëpërmjet zhvillimit dhe përmirësimit të sistemeve politike pluraliste, opinionit publik demokratik, lirisë së medias dhe shoqërisë civile;

7. Përmirësimi i sigurisë së fortë dhe të butë rajonale, përgjigje ndaj sfidave të reja të sigurisë, zhvillimi i një mjedisi specifik bashkëpunimi rajonal në fushën e sigurisë dhe ndalimi i

korupsionit, krimin të organizuar dhe i të gjithë rreziqeve të shpërndara gjerësisht në rajon në mënyrë që të ketë një jetë normale për shtetin;

8. Shtimi i përgjegjësive individuale për shtetet për përcjelljen e bashkëpunimit rajonal dhe për arritjen e qëllimeve të përcaktuara rajonale

9. Rritja e ndërgjegjësimit për “identitetin rajonal” i cili nuk duhet të jetë identik me identitetin e shteteve të veçanta por duhet të përmbledhë kuptimin e qëllimeve rajonale të përbashkëta, problemeve dhe mënyrave për të parandaluar trazirat në një rajon të ndryshëm.

Barrierat më të mëdha për një institucionalizim më efikas janë brenda rajonit të EJT-së. Jo vetëm prej shmangies së realizimit përfundimtar të dëshirave të deklaruara dhe qëllimeve të marra përsipër prej politikës së brendshme të vendeve anëtare në proceset e bashkëpunimit rajonal por edhe sepse implementimi i qëllimeve dhe realizimit të detyrave të negociueshme është vështirësisht i mundur vetëm sepse nuk ka mjaftueshëm institucione rajonale dhe mekanizma edhe në rastet kur ato nisen dhe mbështeten prej komunitetit ndërkombëtar.

Shembuj të rrjeteve të ZTL-ve dhe CEFTA-s përbëjnë evidenca të qarta të keq menaxhimit të politikës rajonale. Duke analizuar iniciativat e “pronësisë lokale” është e mundur që të kuptohet se ato janë më pak efektive për shkak të mungesës së interesit prej vendeve të brendshme të cilat i kanë filluar ato. Nga ana tjetër, vendet e huaja janë më të interesuara në bashkëpunimin rajonal jo vetëm për shkak të interesit të vendeve të EJT-së por edhe për shkak të interesit që kanë ata vetë. Eksperienca me koordinimin rajonal që është filluar tashmë tregon se:

1. Iniciativat lokale kanë rezultate më pak intensive për shkak të interesave shumë të ndryshme, burimeve të dobëta të financimit për realizimin e tyre si edhe për shkak të interesave të kundërta të subjekteve të marrëdhënies ndërkombëtare në këtë pjesë të Evropës;

2. Niveli i ulët i “identitetit rajonal” ndërmjet banorëve dhe udhëheqjes politike; kjo i influencon ata që të zgjedhin qasje individualiste kundrejt integriteteve ndërkombëtare me anë të lidhjeve bilaterale me fuqitë e mëdha, fqinjët dhe organizatat ndërkombëtare multilaterale;

3. Vendet e Ballkanit nuk kanë një qasje të koordinuar kundrejt zgjerimit të NATO-s dhe BE-së dhe ato drejtojnë përpjekjet e tyre në drejtime të ndryshme;

4. Iniciativat ndërkombëtare kanë qëllime më të sakta dhe të përcaktuara qartë, janë më të mirë-financuara dhe kanë

institucionet dhe instrumentet e duhura që të realizojnë objektivat e shpallura në krahasim me iniciativat “me pronësi rajonale”;

5. Përveç përpjekjeve të investuara nga komuniteti ndërkombëtar dhe vendet e rajonit shumë qëllime nuk janë realizuar duke qenë se elemente të rrezikut për sigurinë dhe stabilitetin janë ende prezent; rënia e besimit tek iniciativat rajonale vendos në pikëpyetje gjithnjë e më shumë afatet për integrimet Euro-Atlantike dhe Evropiane.

Një fuqi vendimtare për përcaktimin e prioriteteve të politikës së jashtme në rajon është ende e kaluara. Nga ana tradicionale, gjeografike, ekonomiko-politike, kulturore dhe në çdo aspekt tjetër rajoni mbetet ende i pa-integruar. Për më tepër, pavarësisht nevojës së madhe për një zhvillim më të shpejtë dhe për bashkëpunim me njëri-tjetrin vendet ende nuk janë mjaftueshëm të përgatitur për format e reja të bashkëpunimit të ndërsjellët. Dështimi në formimin dhe më pas në ndërtimin e institucioneve është pasojë e preferencave individuale të aleateve dhe e qasjeve individuale kundrejt integritimeve ndërkombëtare. Strategjitë e ndryshme hyrëse kundrejt marrëdhënieve ndërkombëtare për më tepër mbeten një gur themeli për pasigurinë dhe paqartësinë në proceset e aderimit në NATO dhe BE. Vendet e dobëta dhe jo-të pavarura në Ballkan janë të varura vullnetarisht nga politikat e fuqive perëndimore, SHBA-të dhe BE-ja përfaqësojnë dy shtylla të forta për integrimin në fushën e sigurisë dhe atë ekonomik nga të cilët vendet e rajonit hedhin sytë për shumë zgjidhje të problemeve të tyre dhe të institucioneve të tyre. Politikat e brendshme dhe të jashtme të vendeve të EJT-së janë të varura nga politikat, planet dhe qëllimet e aktorëve më të fuqishëm të marrëdhënieve ndërkombëtare dhe nga këndvështrimet e tyre mbi politikat e zgjerimit. Pozicioni i BE-së mbi bashkëpunimin rajonal sa i përket zgjerimit në drejtim të EJT-së është i qartë: bashkëpunimi rajonal është me të vërtetë i nevojshëm për popullsinë e Ballkanit si një nga kushtet e rëndësishme për bashkëpunim shumë-palësh pas eksperiencave negative me konflikte të armatosura dhe tensione etnike gjatë proceseve të tranzicionit. Nga pikëpamja e vendosmërisë institucionet e nisura nga ndërkombëtarët për bashkëpunim kanë më shumë shanse për të mbijetuar për shkak të një financimi më të mirë dhe të interesave më të forta që mbështesin ato. Dobësitë e iniciativave “me pronësi lokale” janë:

1. Përcaktimi i qartë i dobësisë nuk është i mjaftueshëm në bashkëpunimin rajonal në shumicën e vendeve;

2. Mungesa e qëndrimeve të qarta të iniciativave rajonale dhe bashkëpunimit rajonal;

3. Samitet tejet formalë të kryetarëve të shteteve karakterizohen nga konfuzioni, inefikasiteti dhe mungesa e koherencës;

4. Zona të paqarta pune për iniciativat individuale rajonale dhe një përcaktim i paqartë i rajonit;

5. Mungesë e një infrastrukture institucionale të vendosur për realizimin e qëllimeve;

6. Mbështetje financiare e pamjaftueshme për aktivitetet rajonale dhe burime financiare të papërcaktuara;

7. Njohuri publike të pamjaftueshme rreth rajonit dhe rreth bashkëpunimit rajonal;

8. Shtetet preferojnë qasjet individuale kundrejt BE-së dhe NATO-s;

9. Mungesë e mekanizmave rajonalë për siguri dhe stabilitet;

10. Mungesë bashkëpunimi, aktivitetesh të përbashkëta dhe veprimesh të përbashkëta për një menaxhim efikas të krizave (Solaja, 2006: 285).

Kushtet për aderimin në BE dhe NATO do të ishin shumë të vështira për t'u përmbushur nëse ato do të bazoheshin vetëm tek komuniteti ndërkombëtar dhe interesat e tij. Pa ndërgjegjësimin e popullsisë rreth dobishmërisë dhe nevojshmërisë së bashkëpunimit-rajonal për proceset e ardhshme politike kjo do të shihej si e diktuar nga jashtë, çka do ta mbante atë pezull deri në kohën e duhur nga këndvështrimi i aktorëve ndërkombëtarë. Ish Komisioneri Evropian (KE) për zgjerimin Günter Verheugen³⁰ ka thënë: “Nëse vendet duan të aderojnë në Bashkimin Evropian, atëherë ata duhet të provojnë se mund të zhvillojnë bashkëpunim rajonal dhe se mund të zgjidhin problemet e tyre në bashkëpunim me fqinjët e tyre.” (cit. Nga Altman, 154). Integrimet Evropiane dhe Euro-Atlantike do të çonin rajonet e pabashkuara drejt harmonizimit të situatave të brendshme ekonomiko-politike (reformave të papërfunduara të tregut, sistemeve të dobëta dhe të paqëndrueshme politike, krimin të organizuar i mbështetur nga elitat drejtuese, nivele të larta korrupsioni). Kjo do të mundësonte një arritje më të shpejtë të standardeve të kërkuara në vendet e rajonit. Aktorët ndërkombëtarë insistojnë në më shumë koordinim dhe ndërlidhje në rajon gjatë rrugës së tij drejt integritimeve Evropiane. Për një strategji të vazhdueshme diplomatike shtetet rajonale duhet të përcaktojnë aktivitete dhe hapa të sakta:

³⁰ Deri në vitin 2004, gjatë presidencës së Romano Prodit (Itali) Günter Verheugen ka qenë Komisioneri i BE-së për zgjerimin. Më pas ai ka qenë Komisioneri për ndërmarrjet dhe industrinë dhe zëvendës president i KE-së

1. Qëllime rajonale më të mirëpërcaktuara dhe objektive;
 2. Shtimi i mekanizmave dhe instrumenteve të ndërsjellët në dispozicion për ndërtimin e institucioneve efikase dhe permanente të bazuara në sistemet shtetërore çka do të mundësonte arritjen e qëllimeve të negociuara në mënyrë më pak të varur nga aktorët ndërkombëtarë dhe bazuar më tepër në bashkëpunimin ndërmjet tyre;

3. Pasurimi i bashkëpunimit bilateral dhe multilateral jo vetëm në nivel rajonal por edhe në nivel sub-rajonar për të zgjidhur çështje konkrete në veçanti në Ballkanin Perëndimor, si për shembull ri-kthimi i refugjatëve dhe pronave, rindërtimi dhe ndërtimi i infrastrukturës së komunikimit, mbrojtja e minoriteteve dhe mbrojtja e përbashkët;

4. Krijimi i një hapësire ekonomike e cila do të përmirësojë prodhimin industrial dhe bujqësor në mënyrë që të përshpejtohet ekonomia nëpërmjet lëvizjes së lirë të kapitalit, mallrave, fuqisë punëtore, investimeve dhe harmonizimi financiar me standardet e CEFTA-s;

5. Përmirësimi i arsimit dhe mbrojtjes shëndetësore;

6. Krijimi i mekanizmave për t'u lidhur me rajone të tjera në mënyrë që të përmirësohet ekonomia;

7. Formimi i programeve dhe projekteve të tyre ndërkombëtare rajonale kolektive të sigurisë në mënyrë që të ngrihet niveli i sigurisë dhe të ndalohet zhvillimi i konflikteve eventuale të armatosura si edhe për të ndaluar efektet e sfidave të reja për sigurinë;

8. Krijimi i instrumenteve specifike në kuadër të NATO-s, PpP-së, OSBE-së dhe Këshillit të Evropës për menaxhimin rajonal të krizave.

BE-ja dhe SHBA-të si udhëheqës të NATO-s marrin në konsideratë mbështetjen tek iniciativat rajonale sidomos tek ato ekonomike, të cilat janë para-kushte për iniciativat Evropiane dhe Euro-Atlantike. Disa shtete kanë mundësi të shkurtojnë rrugën e tyre për shkak të shtimit të përpjekjeve dhe disa prej tyre mund ta zgjasin në mënyrë të dukshme atë. Në këtë rast ndryshimi i bashkëpunimit rajonal do të gjendej në një moment çarjeje. Një nga pyetjet e cila duhet adresuar është identiteti rajonal i cili zakonisht nuk është pjesë e politikës rajonale dhe as në axhendat aktuale. Kjo nevojë ka rrënjë të thella:

1. Diferenca të shumta dhe të mëdha ekonomike, politike, kombëtare, etnike, fetare dhe kulturore në Ballkan;

2. Linja e ndarjes ndërmjet civilizimeve e cila siç pretendojnë dhe Samuel Huntingtoni, Valter Lakeri etj mbetet ende sot e theksuar;

3. Mungesa e një qendre politike dhe ekonomike e cila nuk ekziston në rajon si një entitet politik;

4. Mungesa e një sensi më të fortë identiteti rajonal;

5. Mungesa e strategjive të përbashkëta të zhvillimit ekonomik dhe politik;

6. Mungesa e pikëpamjeve të përbashkëta mbi strategjitë dhe aktivitetet diplomatike (Solaja, 2006: slide 18).

Për të përfunduar, bashkëpunimi rajonal nuk është zëvendësim as për NATO-n, as për BE-në dhe as për ndonjë organizatë tjetër. Qëllimi kryesor është përmirësimi i mjedisit politik dhe ekonomik për të përdorur maksimalisht potencialet e brendshme për të arritur standardet Evropiane. Fatkeqësisht, interesi në bashkëpunimin rajonal është më i madh jashtë dhe në shumicën e rasteve i injektuar prej së jashtmi në vend që të fillohet nga vendet e rajonit. Është e qartë se përmirësimi i bashkëpunimit rajonal është një përfitim për vendet në rajon po pyetja shtrohet nëse ata drejtohen prej elitave të cilët dëshirojnë dhe janë të gatshëm të udhëheqin shtetet e tyre si edhe nëse ata kanë një vizion dhe nëse ndihen se duhet të realizojnë misionin e tyre. Çfarë nevojitet? Lehtësimi i arritjes së standardeve të sigurisë dhe atyre ekonomike, zhvillim më i shpejtë dhe më i thellë, zhvillimi dhe forcimi i mjedisit të sigurisë, të mësuarit dhe të përgatiturit për integrimet Evropiane dhe Euro-Atlantike, lehtësimi i operacioneve të BE-së dhe NATO-s në rajon dhe pjesëmarrja në forcat e paqes nëpër botë. Me pjesëmarrjen aktive të komunitetit ndërkombëtar mund të arrihet anëtarësimi në NATO ose në BE. Nga ana tjetër është e nevojshme të mblidhet kapitali intelektual, material si dhe të gjithë llojet e tjera për të forcuar zhvillimin, jo vetëm vetë por edhe në kuadër të bashkëpunimit rajonal bazuar në iniciativa të rajonit si edhe të ngrihet niveli reagues i institucioneve.

Milos Solaja është studiues pranë Qendrës për Marrëdhënie Ndërkombëtare në Banja Luka, Bosnje-Hercegovinë

Referencat

Altman, Franz-Lothar (2003): A Scheme of Regional Cooperation in Southeast Europe in Ëehuliæ, Lidija, ed., Yearbook Šipan 2003, Politiëka kultura, Zagreb.

Anri-Sutu , •or• (2001): Neizvestan savez, Clio, Beograd.

Bacevich, Anrew J. (2009): The Limits of Power – The End of American Exceptionalism, Metrolpolitian Books – Henry Holt and Company, New York.

Bardos, Gordon N.(2008): The new political dynamics of Southeastern Europe, *South-East European and Black Sea Studies*, 8 (3), 171-188.

Bariæ, Robert, Cvrtila, Vlatko (2008): *Europska sigurnost na poëetku 21. vijeka* in Tataloviè, Siniša (ed.), *Hrvatska i europsko sigurnosno okru•enje*, Politièka kultura, Zagreb.

Brzezinski, Zbigniew (2007): *Europe's New South* in Vuakdinoviæ, Radovan (ed.) *Međunarodne studije*, 2 (7), Politièka kultura, Zagreb.

Chandler, David (1999): *Bosnia - Faking Democracy After Dayton*, Pluto Press, London , Sterling, Virginia.

Èehuliæ, Lidija (2003): *Euroatlantizam*, Politièka kultura, Zagreb.

Encyclopedia of Political Culture (1993), Savremena administracija, Beograd.

Glenny, Misha (1995): *Heading of War in the Southern Balkans*. *Foreign Affairs*, 3 (74).

Guskova, Jelena (2002): *Istorija jugoslavenske krize 1990 – 2000*, Part 2, IGAM, Beograd.

Joseph, Edward P. (2005): *Back to the Balkans*. *Foreign Affairs*, 1 (84).

Kagan, Robert (2003): *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Alfred A. Knopf, Publisher, New York.

Meyer, Steven (2005): *Između Vašingtona i Brisela*, Politika (23 February).

Mihal, Wolfgang (1997): *Nemaèka i sledeæi rat*, Miroslav, Beograd.

Miršajmer, D•on (2009): *Tragedija politike velikih sila*, Udru•enje za studije SAD Sr-bije, Beograd.

Krempton, Rièard D'. (2003): *Balkan posle Drugog svetskog rata*, Clio, Beograd.

Petak, Zdravko (2003): *Politièka ekonomija jugoistoka Evrope: Postoji li ekonomska suradnja u regiji?* in Èehuliæ, Lidija (ed.), *Yearbook Šipan 2003*, Politièka kultura, Za-greb.

Petroviæ, Nataša, Petroviæ D•ord•e (2009): *Ususret šezdesetoj godišnjici NATO: bez-bednost izmeđ•u regionalizma i globalizma* in D•ukaonivæ, Dragan (ed.), *Med•unarodna politika*, 1133 (60), Beograd.

Rupnik, Jacques (2005): *Europe's Challenges in the Balkans* in *Europe South-East Monitor*, 61, Center for European Policy.

Seroka, Jim (2009): *The National Security Environment of the Western Balkans Adap-ting to the 21st Century*, unpublished paper at he U.S. Studies Summer Academy, Bel-grade.

Simiæ, Dragan (2009): Svetska politika. Èigoja štampa, Beograd.

Šolaja, Miloš (2004): BiH i NATO: slo•ene reforme na putu u Alijansu in Èehuliæ, Lidija (ed.), Nato i novi med•unarodni odnosi, Politiëka kultura, Zagreb.

Šolaja, Miloš (2006): Balkan u transatlatskoj pukotini. Centar za med•unarodne odnose Banja Luka.

Šolaja, Miloš (2006): Regional Cooperation in South East Europe and Euro-Atlantic Integration, power-point presentation, International Summer School NATOon South East Europe, Dubrovnik, 6. September 2006.

Todorova, Marija (1999): Imaginarni Balkan, XX VEK, Beograd.

Vudvord, Suzan (1997): Balkanska tragedija, Filip Višnjijæ, Beograd.

Vukadinoviæ, Radovan (2001): Med•unarodni odnosi od hladnog rata do globalnog poreka, AKD, Zagreb.

Vukadinoviæ, Radovan (2009): The Process of Stabilization of Western Balkans and Southeastern Europe in Èehuliæ Vukadinoviæ, Lidija (ed.), Yearbook Šipan 2008, Politiëka kultura, Zagreb.

House of Commons Foreign Affairs Committee, United Kingdom: "The Western Balkans", Third Report of Session 2004-05, Volume I, 1. February 2005.

NATO Handbook, NATO Office of Information and Press, Belgium 2006.

Politika, Beograd, 23. decembar 2003, str. A3.

The World Fact Book: available at

www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/index.html.

House Nations in Transit democracy ratings, 2003-2007: available at www.freedome-house.hu/index.php?option=com_content&task=view&did=84.

World Bank Easy of Doing Business ranking: available at www.doingbusiness.org.

Prof. Anton Bebler**KOSOVA SI PROBLEM NDËRKOMBËTAR**

Njëqind vjet më parë, shumë pak njerëz, duke përfshirë edhe ata më të arsimuarit në Evropë, kishin dëgjuar ndonjëherë për Kosovën, emri i një vilajeti (krahine) otomane të “humbur” të Ballkanit. Kahina përfshinte atëherë jo vetëm Kosovën e sotme por edhe Sanxhakun (i cili u nda më vonë ndërmjet Serbisë dhe Malit të Zi) dhe pjesën më të madhe të Maqedonisë së Vardarit (Republika e sotme e Maqedonisë). Në atë kohë, Kosova përbënte vetëm një nën kapitull të vogël të çështjes së gjerë shqiptare brenda Perandorisë Otomane në rënie e sipër. Si një çështje e veçantë dhe e paqendrueshme, ajo ishte krijuar në vitin 1912 nga Mbretëria e Serbisë. Ekspansioni agresiv i kësaj të fundit drejt vendeve fqinje ku kishte pak ose aspak popullsi serbe ka qenë nxitur dhe mbështetur për shumë dhjetëvjeçarë për arsye gjeopolitike nga Perandoria Ruse. Fuqi të tjera europiane (Britania e Madhe, Austro-Hungaria, Gjermania, Franca, dhe Italia) ndihmuan gjithashtu për krijimin e një problem tjetër kolonial duke e lejuar Serbinë që të mbante të pushtuar Kosovën si një plaçke lufte. Fuqitë e mëdha koloriale e bënë këtë akt duke qenë të vetëdijshme se vepronin kundër vullnetit të shumicës së popullsisë të Kosovës. Ndërmjet viteve 1918 dhe 1999, Kosova mbeti pjesë e tri Jugosllavive shumëkombëshe, në pjesën më të madhe të kohës si një territor që nuk ishte i vetëqeverisur por i nështruar ndaj rregjimit zyrtar serb të Beogradit. Gjatë Luftës së Dytë Botërore pjesa më e madhe e Kosovës që ndodhej nën pushtimin italian u përfshi në “Mbretërinë e Shqipërisë”, kurse pjesa tjetër u pushtua nga Rajhu i Tretë dhe iu bashkangjiti Bullgarisë. Si një tumor rajonal dhe burim i vazhdueshëm shqetësimesh politikë dhe të sigurisë, Kosova në vitin 1941, 1991 dhe 2003 ndihmoi për shkatërrimin e të treja Jugosllavive (Mbretëria e, Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë dhe Republikës Federative të Jugosllavisë).

Vala e demokratizimit në Europën Lindore në fundin e viteve 1980 dhe fillimin e viteve 1990, çoi në shembjen e Perandorisë Sovjetike, dhe të mjetit më të madh shprehës të saj Paktit të Varshavës, në Europën Lindore dhe në shembjen e vetë

Bashkimit Sovjetik. Shpërbërja e përgjakshme e Republikës Socialiste Federative të Jugosllavisë (RSFJ-së) tërhoqi më pas vëmendjen e veçantë të bashkësisë ndërkombëtare. Për shkak të shqetësimeve të tepëruara të fuqive perëndimore në lidhje me efektin e saj domino në hapësirën ish Sovjetike, drama e Ballkanit e katapultoi menjëherë Jugosllavinë në rendin e ditës të problemeve ndërkombëtarë më të mprehta dhe potencialisht të rrezikshëm. Më pas erdhën disa zhvillime unikalë, si p.sh., operacioni paqeruajtës i OKB-së, më i madhi deri atëherë në Evropë, dhe angazhimi i parë paqeruajtës i NATO-s “jashtë hapësirës së vet”. Pas rënies së RSFJ-së në vitet 1991-1992, aspekti i saj që lidhej me Kosovën u nënvleftësua thujtse tërësisht për disa vjet nga bashkësia ndërkombëtare. Kosova u rishfaq si problem i mprehtë ndërkombëtar kur për here të parë Sh.B.A. e kuptuan se çështja e paqëtimit të Ballkanit do të mbetej e papërfunduar pa zgjidhjen edhe të këtij problemi dhe ndalimin e shtypjes së egër serbe. Në pranverën e vitit 1997, më në fund kjo çështje u ngrit në forumet ndërkombëtare. Megjithatë përpjekjet për t’a zgjidhur këtë çështje në mënyrë paqësore nëpërmjet bisedimeve me Republikë Federative të Jugosllavisë dhe rregjimin kokëfortë serb, me anën e trysnive diplomatike dhe kërcënimeve ushtarakë nuk sollën asnjë zgjidhje. Këto përpjekje të pasuksesëshme u ndoqën në mars të vitit 1999 nga sulmi i parë i armatosur i NATO-s kundër një shtetit evropian anëtar të OKB-së. Kjo ndërhyrje, e ndërmarrë pa autorizimin e Këshillit të Sigurisë të OKB-së, solli si rrjedhojë pushtimin e dytë të NATO-s, pas Bosnje-Hercegovinës, të një pjese të territorit të ish RFSJ-së. Qysh atëherë, Kosova ka mbetur një çështje ndërkombëtare e debatueshme.

Sfondi historik shkurtimisht

E vendosur në qendër të Ballkanit, e rrethuar nga të gjitha anët me tokë dhe me popullsi rreth 2,2 milion banorë, Kosova nuk ka pasur asnjë traditë historike shtetërore vendase. E copëtuar, e shkëputur dhe e bashkuar shumë herë me pjesë të tokave fqinjë, e ndarë në disa zona pushtimi të aneksuara pjesërisht ose tërësisht nga pushtues të huaj, Kosova pak a shumë në formën e saj aktuale u bë njësi e vetme administrative vetëm në vitin 1945. Në Jugosllavinë e sunduar nga komunistët, Kosova u bë, përsëri në kundërshtim me dëshirat e shumicës së popullsisë shqiptare, “krahinë autonome” brenda shtetit të njëjësuar serb. Pikërisht atëherë iu dha edhe emri zyrtar Kosovë

dhe Metohi. Meqenëse shqiptarët e kanë kundërshtuar emrin e dyfishtë që për ta ishte emër me shije nacionaliste, në vitin 1963, u rifut një emër tjetër i përbërë nga një fjalë së bashku me një autonomi të zgjeruar. Kur autonomia e Kosovës u hoq *de facto* nga rregjimi i S. Millosheviçit në vitin 1989, emri i dyfishtë u rivendos dhe që atëherë ka mbetur si përcaktimi zyrtar serb. Emri i dyfishtë përdoret sot, d.m.th., përdoret nga Ministria e Serbisë për Kosovën dhe Metohinë, nga administratat e transplantuara komunore të Kosovës dhe Metohisë në territorin e “Serbisë së vërtetë” dhe nga anëtarët dhe organizatat sfiduese të pakicës serbe në Kosovë të cilët ende refuzojnë të njohin pavarësinë e Kosovës nga Serbia dhe autoritetin e Prishtinës.

Për pjesën më të madhe të së kaluarës të tij të njohur, territori i Kosovës ka qenë i kontrolluar nga sundimtarë të huaj prej kryeqyteteve të largët. Megjithëse zona më e gjerë përreth Kosovës ka pasur emërtime të ndryshme më të vjetra nën pushtimet Romake, Greko-Bizantine dhe Bullgare, emri sllav Kosovë iu dha kësaj zone nga stërgjyshërit e serbëve të sotëm. Ata dalëngadalë kolonizuan dhe u vendosën në fushat pjellore të saj në shekujt XI-XII. Në kundërshtim me pretendimet e përsëritura shpesh nga propaganda zyrtare serbe, këta të fundit nuk kanë qenë popullsia më e vjetër dhe as banorët sllavë më të vjetër në këtë tokë. Në kundërshtim edhe me një tjetër slogan propagandistik serb, Kosova nuk ka qenë ‘djepi’ i shtetit mesjetar serb. *Banovina* e parë “serbe” u themelua dhe kishat më të vjetra u ndërtuan në Raška (në Sanxhakun e sotëm). Zotërit feudalë serbë e pushtuan Kosovën më shumë se një shekull më vonë. Deri në vitin 1216, duke përfituar prej pushtimit me tradhëti të Kostandinopojës nga Kryqëtarët, ata flakën tutje administratën krahinore bizantine. Për pak a shumë 250 vjet, Kosova mbeti një tokë kurore e Mbretërisë mesjetare “serbe”. Në kulmin e madhështisë dhe të fuqisë së saj, më i fuqishmi prej mbretërve ‘serbë’, Dushani u kurorëzua në vitin 1347 si “Perandor i Serbëve, Grekëve, Bullgarëve dhe Shqiptarëve”. Është për t’u shënuar se kryeqyteti i saj nuk ishte në Kosovë, por në Shkup, në Republikën e sotme të Maqedonisë.

Ngjarja më tronditëse në historinë e Serbisë mesjetare megjithatë ka ndodhur në Kosovë. Humbja historike në Fushë Kosovë (Gazimegdan) në vitin 1389 i hapi rrugë shkatërrimit të shtetit Serb nga Otomanët dhe përforcoi sundimin e tyre në Ballkan për më shumë se 450 vjet. Kujtesa e dhimbëshme e betejës së Kosovës u shndërrua në pjesë qendrore të identitetit kombëtar serb. Ajo u ushqye prej shekujsh nga Kisha Ortodokse Serbe e cila me këmbëngulje dhe me shumë sukses nxiti

besimtarët e saj për hakmarrje kundër myslimanëve (turqve, sllavëve të islamizuar dhe shqiptarëve). Vrasjet masive në vitet 1990 në Srebrenica dhe në shumë vende të tjerë në Bosnje, Kosovë dhe Serbi nuk mund të shpjegoheshin pa këtë indoktrinim të zgjatur me breza të urrejtjes të zmadhuar nga masmedia moderne. Mitet mbi Kosovën janë shfrytëzuar gjerësisht nga nacionalistët serbë të të gjitha ngjyrave ideologjike si një mjet politik i përshtatshëm dhe nga elitat serbe si një mbulesë e dobishme për ambicjet e tyre hegjemoniste në Ballkan.

Prej vitit 1459 deri në vitin 1912 territori i Kosovës së sotme ka qenë sunduar nga Osmanët të cilët lanë një gjurmë orientale të forte në kulturën e saj, në jetën shoqërore dhe atë fetare. Serbët etnikë u shndërruan tashmë në pakicë në Kosovë që në gjysmën e parë të shekullit të nëntëmbëdhjetë, për shkak të shtypjes otomane pas çdo kryengritjeje serbe, eksodit masiv të shekullit të tetëmbëdhjetë të udhëhequr nga Kisha Ortodokse Serbe, kolonizimit nga Shqipëria e Veriut dhe për shkak të lindshmërisë shumë më të lartë ndër shqiptarët. Meqenëse serbët migruan në mënyrë massive në veri dhe në perëndim, roli i Kosovës në jetën e tyre fetare, kulturore dhe politike u shndërrua, si rrjedhojë, në anësor ndërsa e kundërta po ndodhte në anën e shqiptarëve. Një prej organizatave më të rëndësishme politike shqiptare (Lidhja e Prizrenit) u themelua në Kosovë dhe kosovarët u shquan ndër themeluesit e Shqipërisë së pavarur në nëntor të vitit 1912.

Të vetëdijshëm për dhe armiqtësorë ndaj emancipimit kombëtar shqiptar, Serbia, Greqia dhe Mali i Zi u lidhën fshehtazi me Rusinë për pushtimin dhe copëtimin e zotërimeve Otomane me popullsi mbizotëruese ose tërësisht shqiptare. Në këtë mënyrë, ata synuan që të parandalojnë lindjen e një shteti Shqiptar të pavarur. Në tetor të vitit 1912, në përputhje me planet e bashkërenduara në kohë ushtria serbe pushtoi Kosovën si pjesë e planit të saj për të pushtuar të gjithë Shqipërinë e veriut. Pushtimi i Kosovës shërbeu në atë kohë vetëm si një synim anësor dhe “çlirimi” i saj si një slogan propagandistik i përshtatshëm për të mashtruar publikun serb dhe atë ndërkombëtar. Plani kryesor gjeostrategjik i Serbisë ishte në të vërtetë që të merrte me force një dalje të përhershme territoriale në Mesdhe nëpërmjet portit të Durrësit. Ky plan u prish nga Austro-Hungaria e cila iu kundërvu sulmeve të Rusisë dhe të itharëve të tyre Serbë në drejtim të Adriatikut. Në vitin 1913, duke u vendosur përballë një ultimatumit për luftë nga Austro-Hungaria, ushtria serbe u detyrua që të tërhiqet prej veriut të Shqipërisë. Menjëherë pas kësaj, zotërimet e reja koloniale serbe

të fituara rishtaz, përfshirë Kosovën, në vitet 1918-1919 u përfshinë në Mbretërinë e Serbëve, Kroatëve dhe Sllovenëve (më vonë të riemërtuar Mbretëria e Jugosllavisë). Prej vitit 1945 deri në vitin 1999, ato u bënë pjesë përbërëse e dy jugosllavive të tjera që erdhën më pas.

Në shekullin e njëzetë, Kosova mbeti nën sundimin serb, me dy ndërprerje nga lufta, për një periudhë më pak se tetëdhjetë vjet. Pavarësisht të gjitha përpjekjeve Në kundërshtim me të gjitha përpjekjet, përfshirë terrorin, diskriminimin e hapur, shtypjen policore, varfërimin e qëllimshëm të shqiptarëve të Kosovës, trysnitë ndaj tyre për t'i detyruar që të emigrojnë dhe vendosjen e financuar nga shteti të rreth dyzet mijë “kolonëve”, serbët etnikë mbetën pakicë e dallueshme në Kosovë. Përqindja e tyre në popullsinë e Kosovës ka ardhur gjithnjë në rënie prej rreth njëzet deri në rreth dhjetë përqind deri në vitin 1999 dhe pesë përqind në vitin 2010. Nga ana tjetër, përqindja dhe madhësia absolute e popullsisë shqiptare të Kosovës u rrit pavarësisht prej emigracionit të konsiderueshëm për arsye ekonomike e politike në drejtim të Turqisë dhe Evropës perëndimore. Deri në fundin e viteve 1980, Shqiptarët e Kosovës u shndërruan në kombin e tretë të Jugosllavisë (pas Serbëve dhe Kroatëve) çka e bëri të padurueshëm statusin e tyre të pabarabartë në të drejta me një komb tjetër sllav shumë here më të vogël (Malazezët).

Problemi i Kosovës ka bartur në thelbin e tij një konflikt politik ndërmjet dëshirës së shqiptarëve të Kosovës për barazi, emancipim kombëtar dhe vetëvendosje, nga njera anë, dhe përpjekjeve të Serbisë për të vazhduar sundimin e tyre prej Beogradit. Për elitat kulturore dhe politike serbe dhe për një pjesë të madhe të publikut serb, Kosova ka mbetur një simbol i shtrenjtë i lavdisë së kaluar serbe dhe i ekzistencës së *serbizmit*. Që prej vitit 1945, u bënë përpjekje për disa modele të marrëdhënieve Serbi-Kosovë, që fillonin prej pushtimit ushtarak të hapur dhe shtypjes së egër policore deri te autonomia deri diku dashamirëse. Të gjithë këto modele dështuan në krijimin e bashkë ekzistencës paqësore afatgjatë ndërmjet dy komuniteteve brenda Kosovës si dhe ndërmjet kosovarëve shqiptarë dhe Serbisë. Një zgjidhje e pazakontë dhe jo harmonike në formën e vetëqeverisjes së gjerë të Kosovës me një status të dyfishtë, si pjesë autonome e Serbisë dhe njëkohësisht si pjesë përbërëse e Federatës Jugosllave u paraqit në kushtetutën e fundit të Republikës Federative Socialiste të Jugosllavisë në vitin 1974. Ajo dështoi si rrjedhojë e dëshirës së kosovarëve për barazi me sllavët dhe, nga ana tjetër ka qenë e sulmuar me shumë forcë nga nacionalistët serbë. Kompromisi historik në fjalë

më në fund u anulua në vitin 1989 nga Beogradi. Zbatimi i ndryshimeve kushtetuese Serbe u shoqërua nga frikësimi policor i egër i deputetëve kosovarë i përforcuar nga tanket e Ushtrisë popullore jugosllave në rrugët e Prishtinës. Me anën e një veprimi të njëanshëm të saj Serbia tronditi seriozisht rendin kushtetues jugosllav, marrëdhëniet e saj me Kroacinë dhe Slloveninë dhe në mënyrë shumë të pamënçur u dha shkas një vargu ngjarjesh të njëpasnjëshme të cilat brenda dy vjetësh shpërbënë Jugosllavinë e dytë.

Serbia e humbi të drejtën e saj për të qenë sunduese e ligjshme e Kosovës në vitin 1989 kur ajo, pa marrë parasysh kushtetutën jugosllave ende në fuqi, pengoi zbatimin e lirive themelore në Kosovë, nënshtroi popullsinë e saj maxhoritare kundrejt një rregjimi të pa arësyeshëm dhe shtypjes policore të egër si dhe përjashtoi shqiptarët e Kosovës prej të gjithë institucioneve shtetërorë dhe publikë. Për më shumë, në vitet 1998-1999, autoritetet serbe të Republikës Federative Jugosllave filluan të zhvendosnin dhe të largonin jashtë Kosovës thujtë të gjithë popullsinë e saj shqiptare, një veprim i cili ishte i barabartë me një akt genocidi. Krimet serbe në atë kohë përfshinë, p.sh. ekzekutime në masë dhe vrasjet të disa mijëra kosovarëve varret massive të të cilëve u zbuluan më vonë në Kosovë dhe Serbi. Sipas UNHCR-së, në vitin 1998 rreth 350 mijë kosovarë dhe turq u detyruan me force nga autoritetet serbe nëpërmjet një njoftimi të thjeshtë dhe shpesh me grykën e pushkës që të braktisnin shtëpitë e tyre. Në vitin 1999, rreth 800 mijë kosovarë dhe turq u nxorrën jashtë Republikës Federative të Jugosllavisë dhe shumica e dokumenteve të tyre të identifikimit u shkatërrua në kufi. Serbia nuk kërkoi kurrë falje dhe asnjë zyrtar i lartë serb nuk u dërgua ndonjëherë përpara gjykatës në Serbi për shkak të këtyre krimeve. Ndryshimi i rregjimit nuk e çliroi Republikën e Serbisë prej përgjegjësisë së saj për këto dhunime serioze dhe masive të të drejtave të njeriut dhe prej detyrimeve të RFJ-së si anëtare e Këshillit të Evropës dhe e OKB-së. Këto dhunime krijuan legjitimitetin e “ndërrhyrjes humanitare” të NATO-s në vitin 1999 si dhe përligjën plotësisht shkëputjen prej Serbisë që erdhi më pas si “shkëputje shëruese”.

Shpërbërja në thujtë dy dekada e RFS të Jugosllavisë [resupozohet se është përfunduar me tre shpalljet e fundit të pavarësisë – nga Mali i Zi, Serbia (2006) dhe nga Kosova (2008). Kështu të gjitha republikat ish Jugosllave përveç Serbisë dhe një ish krahinë autonome e braktisën RSFJ-në dhe RFJ-në me humbje të mëdha jetësh dhe pronash. Serbia iu rezistoi katër prej këtyre gjashtë shkëputjeve. Ajo dalëngadalë dhe pa dëshirë

njohu pavarësinë dhe vendosi më në fund marrëdhëniet diplomatike me të gjitha pjesët e tjera të ish RSF të Jugosllavisë përveç Kosovës. Serbia ka qenë e fundit dhe e vetmja republikë ish jugosllave e cila u bë sovraane (përsëri) në kundërshtim me vullnetin e saj. Megjithëse të gjitha pjesët e shkëputura të RSFJ-së u shkëputën në thelb për të njëjtat arsye, Kosova në shumë anë ka qenë një rast i veçantë. Kjo krahinë ish serbe ka qenë, e vetmja pjesë e Ish RSFJ-së që u çlirua prej sundimit Serb dhe u okupua prej forcave të huaja ndërkombëtare. Ashtu si Bosnja dhe Herzegovina, problemi i Kosovës nuk do të ishte zgjidhur as përgjysmë pa një veprim ushtarak të vendosur nga Sh.B.A. dhe NATO. Në vitin 1999, Kosova u vendos nën administrimin e përkohshëm të OKB-së (UNMIK) ndërsa role të tjera të lidhur me sigurinë, survejimin, kontrollin, ndihmën e të tjera janë luajtur që prej asaj kohe nga organizata të tjera ndërkombëtare (NATO, OSBE, BE, Këshilli i Evropës, Banka Botërore, etj.) që bashkëpunojnë me autoritetet vendore të përkohëshme.

Kështu u krijua një sistem i ndërlikuar dhe i ngathët i një protektorati ndërkombëtar për të kaluar krizën e bashkërenduar me një vetëqeverisje vendore të kufizuar dhe mbizotërim të gjerë të rregullave informale ndërmjet kosovarëve. Kjo gjendje krijoi një paqartësi ligjore në pjesën më të madhe të Kosovës në të cilën të gjithë ligjet Serbe dhe ish Jugosllave u bënë të pavlefshëm, pjesa më e madhe e arkivave ligjore dhe dokumentet e tjerë administrative mungonin (u dërguan në Serbi) dhe legjislacioni i UNMIK-ut ishte gjerësisht i pa plotë. Deri në vitin 2007, vazhdimi i statusit ligjor të paqartë të Kosovës u bë i padurueshëm politikisht dhe nga pikpamja e sigurisë për shkak të padurimit në rritje të kosovarëve dhe bisedimeve që kishin hyrë në udhë pa krye me Serbinë. Pas luhatjeve të shumta të anëtarëve perëndimorë të Grupit të Kontaktit u arrit në përfundimin se autonomia e gjerë për Kosovën qoftë edhe nën një sovranitet formal serb do të ishte krejtësisht e papranueshme për shumicën e popullsisë së saj. Problemi i mprehtë u zgjidh nga pikpamja ligjore në shkurt të vitit 2008 duke lejuar kosovarëve shpalljen e pavarësisë. Megjithëse ky veprim u krye pa një vendim të përshtatshëm të Këshillit të Sigurisë të OKB-së, ky organizëm nuk e zhbëri më pas pavarësinë e Kosovës siç kërkoi Serbia.

Pasi humbi ndërmjet viteve 1991 dhe 1999 katër luftra për vijimësinë e Jugosllavisë, në shkurt të vitit 2008, Serbia nuk guxoi më që të përdorte përsëri forcat e saj të armatosura. Qeveria e saj u kundërpërgjigj fillimisht duke mbyllur kufijtë e saj për tregëtinë e drejtpërdrejtë me Kosovën, duke lejuar më shumë sesa tolerance të dhunës së turmave kundër disa ambasadave

të huaja në Beograd dhe duke kthyer përkohësisht ambasadorët Serbë prej shteteve që e njohën Kosovën. Ky verpim i fundit ishte një version i butë serb i doktrinës Hallstein të përdorur në të kaluarën nga Republika Federale e Gjermanisë.

Rasti i Kosovës në Gjykatën Ndërkombëtare të Drejtësisë (GjND)

Me qëllim që të qetësojë opinionin e saj publik, të fitojë kohë dhe të ngadalësojë procesin e nohjes së Kosovës, qeveria serbe filloi atë çka dukej si një manovër dinake diplomatike. Në fillim të tetorit të vitit 2008, delegacioni serb arriti të miratonte me sukses një rezolutë të Asamblesë së Përgjithëshme të OKB-së që i kërkonte mendim këshillues Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë në lidhje me përputhshmërinë e “shpalljes së njëanshme të pavarësisë” së Kosovës me të drejtën ndërkombëtare. Autorët serbë, megjithatë, e hartuan në mënyrë të pamençur këtë kërkesë. Deklarata e pavarësisë janë fakte që kanë të bëjnë me rendin e brendshëm kushtetues dhe politik të shteteve ndërsa e drejta ndërkombëtare hesht për këtë çështje, as nuk i lejon as nuk i ndalon shpalljet e tilla të pavarësisë. Përveç kësaj, shpallja e pavarësisë e Kosovës nuk ishte në të vërtetë e njëanëshme në thelbin e saj, sepse fjalët dhe koha e miratimit të saj ishin bashkërenduar me pesë fuqitë perëndimore përfshirë edhe tre anëtarë të përhershëm të Këshillit të Sigurisë të OKB-së. Duke miratuar këtë dokument, Kosova shpalli synimin e saj por në praktikë nuk u bë shtet sovran.

Sipas deklaratës së Serbisë, paligjshmëria e deklaratës së Kosovës rridhte prej (1) shkeljes së parimit të respektimit të tërësisë tokësore të shteteve, (2) pazbatueshmërisë së parimit të vetvendosjes për Kosovën dhe (3) shkeljes së Rezolutës 1244 të Këshillit të Sigurisë të OKB-së (e cila parakuptonte sovranitetin e vazhdueshëm të Serbisë mbi Kosovën).

Në lidhje me pikën e parë, kanë vend tre vëzhgime. I pari, Serbia vetë e kishte shkelur rëndë parimin e tërësisë tokësore të një shteti fqinj (Perandorisë Osmane) kur forcat e saj të armatosura sulmuan dhe pushtuan Kosovën në vitin 1912. Prandoria Osmane dhe pasardhësja e saj e ligjshme, Republika e Turqisë, nuk e njohën kurrë lënien e Kosovës dhe nuk u arrit asnjë traktat ndërkombëtar në lidhje me këtë. Kështu zotërimi serb i Kosovës ishte vetë i paligjshëm. Ai ishte gjithashtu i paligjshëm duke qenë se Serbia e bëri atë pushtim kundër

vullnetit popullsisë shqiptare në shumicë. Ky pushtim u shoqërua me masakra masive të shqiptarëve të Kosovës dhe me shkelje serioze të së drejtës ndërkombëtare humanitare. Këto egërsi kundër popullsisë civile u përshkruan në mënyrë të gjallë nga Leon Trotsky (Leon Trocki) (në atë kohë korrespondent i Rusisë në Ballkan) dhe u dokumentuan plotësisht nga Carnegie Foundation. Kosova edhe ligjërisht nuk iu bashkangjiti ashtu siç duhet Serbisë, në përputhje me kushtetutën Serbe në fuqi të vitit 1903 dhe më pas atë të Mbretërisë së Serbëve, Kroatëve dhe Sllovenëve në përputhje me kushtetutën e saj “Vidovdan”. Pushtimi i tretë (“çlirimi”) i Kosovës në vitin 1944, ishte gjithashtu i shoqëruar me dhunën e armatosur kundër kosovarëve. Veprimi i bashkëngjitjes së tokave të Kosovës me Serbinë u miratua në prill të vitit 1945 në rrethanat e ligjit të luftës, nga një “Asamble Popullore Rajonale e Kosmet-it” e cila ishte e emëruar, me duartrokitje, pa votim dhe pa asnjë fjalim të vetëm (sepse për diskutim ose debat as që bëhej fjalë). Përvbërja e kësaj Asambleje ishte tërësisht jopërfaqësuese (142 anëtarë të emëruar, ndër të cilët vetëm 33 shqiptarë të Kosovës). Të gjithë deputetët e emëruar ishin komunistë dhe shumica serbë, të cilët përfaqsonin rreth 20% të popullsisë së Kosovës. Nuk ka pasur ndonjë zgjedhje paraprake apo ndonjë referendum në Kosovë. Kjo parodi Staliniste e ligjshmërisë ishte kështu tërësisht pa legjitimitet demokratik.

Vëzhgimi i dytë, shkelja e vërtetë dhe e madhe e tërësisë tokësore të Serbisë nuk ndodhi në shkurt të vitit 2008 por nëntë vjet më parë, në mars të vitit 1999, kur NATO filloi ndërhyrjen e saj të armatosur. RFJ-ja bëri në atë kohë një kërkesë kundër “përdorimit të paligjshëm të forcës” nga anëtarët e NATO-s. Gjykata e hodhi poshtë këtë mocion dhe nuk pranoi që të shqyrtojë ligjshmërinë e “ndërhyrjes humanitare” të NATO-s. Sipas kushteve të Protokollit të Kumanovës të nënshkruar me NATO-n në qershor të vitit 1999, RFJ-ja tërhiqte ushtrinë e saj, policinë dhe administratën civile nga Kosova. Kështu, në verë të vitit 1999, RFJ-ja humbi tre elementë të sovranitetit të saj: kontrollin mbi territorin e Kosovës, popullsinë dhe kufijtë. Deklarata e pavarësisë e 18 shkurtit të vitit 2008 vetëm ligjëroi *ex-post facto*, me një veprim të brendshëm shkëputjen e Kosovës prej Serbisë.

Së treti, duke menduar mbi procesin e shkolonizimit e drejta ndërkombëtare e ka relativizuar vlefshmërinë e parimit të tërësisë tokësore. Kur ajo bie ndesh me të drejtën e popujve për vetëvendosje kësaj të fundit i jepet përparësi. Ky zhvillim është shprehur në një numër dokumentesh ligjorë ndërkombëtarë

përfshirë edhe Konventën Ndërkombëtare mbi të Drejtat Civile dhe Politike dhe Deklaratën e Asamblesë së Përgjithëshme të OKB-së mbi dhënien e pavarësisë për popujt kolonialë. Në parimin e tij të shtatë, Akti Final i Helsinkit gjithashtu e lejon një ndryshim paqësor të kufijve shtetërorë duke u mbështetur në vetëvendosjen e shprehur në mënyrë demokratike. Shpallja e pavarësisë nga Kosova u krye në një mënyrë paqësore, të rregullt dhe të qytetëruar. Të vetmit veprime të dhunshëm kanë qenë ata që u kryen nga serbët, kryesisht në Serbi.

Krahina autonome e Kosovës ka qenë, sipas kushtetutës së fundit të RSFJ-së të vitit 1974, një pjesë përbërëse e Federatës Jugosllave. Ajo përfaqësohej në Presidencën e përbashkët në mënyrë të barabartë dhe në shumë anë gëzonte të drejta të barabarta me të gjashtë republikat, përfshirë edhe Serbinë. Komisioni Badinter i Arbitrazhit bëri një dallim (shumë të diskutueshëm) ndërmjet republikave dhe dy krahinave autonome si subjekte ndaj të cilave mund të zbatohet e drejta e vetvendosjes. Deklarata serbe e përdori këtë dallim për të vënë në dukje se Kosova as nuk kishte të drejtë të gëzonte të drejtën e vetvendosjes (së jashtme), përfshirë edhe shkëputjen, për shkak të statusit të saj disi më të ulët federal në ish Jugosllavi. Autorët e saj kanë harruar me dashje se Republika Federative e Jugosllavisë dhe qeveritë serbe më parë ua kishin mohuar për shumë vjet këto të drejta (edhe) republikave të tjera ish jugosllave. Gjithashtu, deklarata e Serbisë kundërshtonte me idenë se nuk kishte “asnjë fakt ... se Kosova kishte qenë ndonjëherë njësi vetëvendosëse e njohur si territor jo vetëqeverisë” (f.588). Ky pohim qëndron në kundërshti të dukshme me faktet e mirënjohur. Gjatë pjesës më të madhe të shekullit të njëzetë dhe veçanërisht në vitet 1989-1999, Kosova ka qenë territor jo vetëqeverisës, shumica e popullsisë të të cilit i nënshtrohej deri diku një trajtimi më të keq sesa ai që ushtrohej nga fuqitë koloniale europiane në Afrikë ose Azi.

Gjykata Ndërkombëtare e Drejtësisë e nxorri mendimin e saj këshillues jo detyrues në 22 korrik të vitit 2010. Kjo gjykatë, e shmangu trajtimin e pjesës më të madhe të çështjeve që ngriheshin në kërkesën e Serbisë dhe në komentet nga ana e Kosovës dhe e thujtës rreth tridhjetë shteteve të tjerë. GjND-ja e kufizoi detyrën e saj vetëm në shqyrtimin e ngushtë të kërkesës së paraqitur. U pranua gjerësisht se mendimi i GjND-së do të vendosej diku ndërmjet dy palëve të kundërta dhe argumenteve të tyre duke mos kënaqur plotësisht asnjërën prej të dy palëve. Gjykata habiti shumë njerëz me përfundimin e saj të drejtpërdrejtë sipas të cilit shpallje e pavarësisë së Kosovës nuk

e kishte shkelur të drejtën ndërkombëtare, Rezolutën 1244 të Këshillit të Sigurisë të OKB-së dhe Kornizën Kushtetuese të të nxjerrë nga Administrata e Përkohëshme e OKB-së. E papritur ishte edhe shumica e forte prej dhjetë votash kundrejt katër votave me të cilën u miratua mendimi i gjykatës. Ndikimi politik i vendimit të Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë ishte i qartë në mënyrë të menjëherëshme – humbje e diplomacisë serbe dhe përligje e qëndrimit të Kosovës.

Kosova e pavarur dhe bashkësia ndërkombëtare

Që prej verës së vitit 1999, Kosova ka qenë ligjërisht protektorat ndërkombëtar nën mandatin ndërkombëtar të OKB-së i cili mbrohet sot nga rreth dhjetë mijë ushtarë të Sh.B.A.-së, Gjermanisë, Francës, Italisë, Turqisë, etj., në misioni paqeruajtës KFOR i udhëhequr nga NATO. I mbikqyrur dhe i ndihmuar nga një personel civil ndërkombëtar i OKB-së dhe BE-së prej rreth 2500 vetësh që ndodhen në misionet UNMIK dhe EULEX, Kosova që prej vitit 1999 ka qenë plotësisht e shkëputur dhe e pavarur prej Serbisë. Ajo ka zhvilluar një sistem politik parlamentar të veçuar, ekonomi të tregut të lirë dhe ka miratuar përdorimin e një monedhë tjetër (Euro). Gjendja ekonomike, shoqërore dhe politike në Kosovë ka ndryshuar shumë duke u përmirësuar që prej asaj kohe. Përparimi i detyrohet kryesisht ndihmës ndërkombëtare (rreth 21% e GDP-së) dhe dërgesave financiare të kosovarëve nga jashtë vendit (rreth 15% e GDP-së). Statistikisht, prodhimi i përgjithshëm kombëtar në Kosovë është rritur me më shumë se gjashtë herë deri në 1760 euro për frymë. Megjithatë, ai është shumë më i ulët sesa në shtetet fqinjë të Ballkanit.

Deri në qershor të vitit 2010, Kosova është njohur nga 69 shtete, përfshirë tre anëtarët e përhershëm të Këshillit të Sigurisë të OKB-së, mëse dy të tretat e anëtarësisë së Këshillit të Europës, të gjithë fqinjët e drejtpërdrejtë të Kosovës dhe të gjithë republikat ish Jugosllave me përjashtim të Serbisë dhe Bosnje-Hercegocinës. Pas vendimit të Gjykatës Ndërkombëtare të Drejtësisë, ky numër do të rritet me siguri dhe deri në vitin 2011 mund t'a kapërcejë gjysmën e anëtarësisë së OKB-së. Megjithëse ekzistenca e Kosovës është mbrojtur nga forcat ndërkombëtare dhe mbijetesa e saj është e siguruar ky shtet që është më i riu në Evropë, mbetet një organizëm i papërfunduar të cilit i mungon kontrolli mbi të gjithë territorin dhe popullsinë e tij, me një mundësi ekonomike për vetëmbajtje me mangësi dhe me varësi financiare

të jashtme të tepruar, të rënduar nga problemet kombëtare të korrupsionit, trafiket e paligjshëm dhe krimi i organizuar. Një numër i problemeve të mprehta politike dhe shoqërore të saj janë të pazgjidhur. Varfëria (rreth 45% e popullsisë) dhe shkalla shumë e lartë e papunësisë (rreth 45% në përgjithësi dhe rreth 75% ndër femrat dhe të rinjtë), qeverisja e keqe, keqveprimi i sundimit të ligjit dhe pengesat e udhëtimit të lirë krijojnë probleme shkurajuese për shumicën e popullsisë së Kosovës. Edhe për pakicën Serbe në Kosovë, kjo është traumë psikologjike dhe ekzistenciale e mprehtë po ashtu si edhe për refugjatët serbë e romë në vetë Serbinë.

Që prej vitit 1216 sundimtarët serbë e kanë pushtuar Kosovën pesë herë dhe pesë herë trupat e civilët tyre e janë larguar prej vendit nën trysinë ushtarake të huaj (otomane, austro-hungareze, bullgare, gjermane, italiane, përsëri bullgare dhe NATO). Sot, thuajse njëqind vjet pas që prej pushtimit të vitit 1912, është e qartë se aventura në veri të Shqipërisë dhe në Kosovë nuk i solli përfitim Serbisë. Pa barrën e Kosovës, sot Serbia do të ishte pa dyshim një vend më i zhvilluar, më i pasur dhe më i fortë. Kur erdhi në fuqi Slllobodan Millosheviçi shfrytëzoi me mjeshtëri maninë nacionale të lavdisë historike të Serbisë, duke vënë nën zotërim Kosovën dhe me idenë e të bërit që të gjithë serbët etnikë të jetojnë në një shtet. Kjo platformë vërtet gëzoi për shumë vjet mbështetje të gjerë publike ndër të gjithë serbët. Në sundimin e Millosheviçit, megjithatë, për shkak të shtrirjes së gjerë të politikës së tij në Kosovë, e shkatërroi arritjen e saj më madhore kombëtare (që pjesa më e madhe e serbëve jetonin në Jugosllavi) dhe pësoi humbje shumë të mëdha ekonomike, njerëzore dhe intelektuale. Sundimi serb mbi të gjithë Kosovën mbaroi për mire në korrik të vitit 1999 dhe zotërimi i Kosovës nuk mund të rivendoset më kurrë në mënyrë paqësore në çfarëdo lloj forme. Edhe nëqoftëse kjo do të ishte e mundur, kjo do të rrezikonte brenda disa dhjetëvjeçarëve shumicën serbe në territorin e Serbisë të kufijve të para vitit 1999 si dhe do të minonte sistemin e saj politik të njësuar të tanishëm. Ka tregues se objektivi i vërtetë i qeverisë serbe të sotme nuk është rimarrja e statusit të saj mbi ish krahinën por ripërcaktimi i kufirit ndërshtetëror të tanishëm me Kosovën, ndoshta nëpërmjet rrëmbimit të territoreve dhe popullsisë pakicë në të dyja anët. Kjo zgjidhje, e cila është propaganduar nga një numër serbësh të shquar, është, megjithatë, me shumë pak gjasa që të pranohet nga autoritetet e Kosovës dhe nga bashkësia ndërkombëtare.

Për Serbinë, Kosova e sotme përfaqëson para së gjithash një problem përshtatjeje psikologjike. Politika e saj e sotme

mohuese dhe shkatërruese i shërben keq interesave politike dhe ekonomike reale të pakicës serbe në Kosovë, refugjatëve serbë dhe romë si dhe pakicës shqiptare në Serbi. Është në interesin objektiv të popullsisë serbe dhe të pakicës serbe në Kosovë që të pranojë dhe të përshtatet me këtë realitet të pakthyesëm. Të paktën, bashkekzistenca *de facto* e Serbisë dhe Kosovës pa njohjen zyrtare të Kosovës, do të kishte gjithashtu rrjedhoja pozitive në klimën e brendëshme politike në fqinjët si Maqedonia, Bosnjë-Hercegovina dhe Mali i Zi. Me sjelljen e saj të arësyeshme dhe konstruktive, Serbia mund të ndihmonte në mënyrë të prekëshme për qendrueshmërinë, sigurinë dhe mirëqenien rajonale. Sa më shpejt që të ndodhë një normalizim i tillë aq më mire do të ishte për rajonin dhe Evropën.

Bashkëkrijuesi kryesor i problemit të Kosovës, Rusia perandorake, e pagoi shtrenjtë mbështetjen e saj për politikën e Serbisë në Ballkan. Në vitin 1913, ajo NUK mori atë çfarë donte – d.m.th., bazën ushtarake në Mesdhe prej ku Flota Ruse mund të vepronte e pakufizuar nga kontrolli turk i Dardaneleve. Në vitin 1914, pas vrasjes së Sarajevës, ajo e lejoi veten që të hiqej zvarrë ndërkohë që ishte e përgatitur dobët për të marrë pjesë në Luftën e Parë Botërore. Rusia si rrjedhojë, pësoi humbje shumë të mëdha, provoi dy revolucione dhe një shpërbërje të perandorisë. Në vitin 1999, udhëheqësit ruse nuk e përsëritën atë gabim. Ata e hodhën poshtë lutjen e Slllobodan Millosheviçit për mbështetje ushtarake dhe idenë e tij për të krijuar një federatë tripalëshe me Bjellorusinë. Në kulmin e fushatës së Kosovës, Federata Ruse nuk pranoi që të tërhiqej në luftë me NATO-n dhe e la Serbinë vetëm në përballjen ushtarake që Slllobodan Millosheviçi e kishte nxitur me qëllim. Loja e ushtrisë ruse në përpjekje për të pushtuar aeroportin e Prishtinës përpara arritjes së trupave të NATO-s dështoi në mënyrë të dukshme. Federata Ruse më pas u shkëput ushtarakisht prej Kosovës. Ajo gjithashtu, e përjashtoi praktikisht veten prej zgjidhjes pragmatike të problemit të Kosovës nëpërmjet mbështetjes së njëanëshme të kokëfortësisë serbe. Rusët sidoqoftë, e kanë shfrytëzuar mundësinë për rifitimin të ndikimit të tyre politik në Serbi dhe të vënies së sektorit energjitik të Serbisë nën kontrollin rus. Varësia e Serbisë nga mbështetja ruse në Këshillin e Sigurisë të OKB-së është përdorur si mjet për parandalimin e marrëdhënieve shumë më të afërta sesa duhet ndërmjet Serbisë dhe fuqive perëndimore, veçanërisht me Sh.B.A. dhe NATO-n.

Që prej viteve 1989-1999, çështja e Kosovës e ka ndarë bashkësinë ndërkombëtare, duke përvijuar ndarjen e mëparëshme Lindje-Perëndim. Ajo ka krijuar një sfidë serioze

për kohezionin e brendshëm politik të NATO-s dhe ka përkeqësuar marrëdhëniet e saj me Federatën Ruse. Aleanca më pas u tregua e aftë që të zbuste ndryshimet ndërmjet anëtarëve të saj dhe të arrinte një konsensus në lidhje me veprimin ushtarak të pezulluar kundër Republikës Federative Jugosllave dhe më pas për vendosjen përkatëse të forcave të KFOR-it. Bashkësia ndërkombëtare e ka ndihmuar Kosovën shumë, duke shpenzuar rreth dy miliardë euro çdo vit. Sidoqoftë, vetëm një pjesë e vogël e fondeve ndërkombëtarë ka shkuar drejtpërdrejt në ekonominë e Kosovës meqenëse pjesa më e madhe e tyre janë shpenzuar për të ruajtur sigurinë dhe mbajtur personelin ndërkombëtar. Frytshmëria e ndihmës ndërkombëtare mund të ishte përmirësuar me siguri nëpërmjet riorganizimit të sistemit, duke përcaktuar më qartë mandatin e aktorëve ndërkombëtarë dhe duke arritur një bashkërendim më të mire të tyre në shkallë rajonale.

Tetë vjet pas vendosjes së protektoratit, problem i Kosovës i ka ndarë përsëri anëtarët e NATO-s dhe të BE-së. Në vitin 2007, një shumicë e forte e anëtarëve të BE-së dhe NATO-s pranuan rekomandimet e ish Presidentit të Finlandës, Marti Ahtisari, të cilat ishin hartuar me prorsit të Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së. Sovraniteti i kufizuar i propozuar për Kosovën i bashkërenduar me shpërqendrimin e pushtetit vendor dhe mbrojtjen e fortë të pakicave u gjykua nga fuqitë perëndimore kryesore dhe nga mbështetësit kryesorë të KFOR-it si e keqja më e vogël ndërmjet të gjitha alternativave të mundëshme. Si rrjedhojë, njëzet e dy anëtarë të BE-së dhe NATO-s e njohën pavarësinë e Kosovës. Një pakicë e anëtarëve, megjithatë, dhe konkretisht Greqia, Qipro, Spanja, Sllovakia dhe Rumania kanë ndjekur për arsye të tyre qëndrimin kundërshtues të Serbisë. Mosmarrëveshjet ndërmjet anëtarëve të BE-së mbi këtë çështje kanë qenë më të dukshme në vitin 2008 sesa kanë qenë në vitin 1991 mosmarrëveshjet ndërmjet anëtarëve të Komunitetit Ekonomik Europian (EEC) në lidhje me njohjen e pavarësisë së Sllovenisë dhe Kroacisë. Ky krahasim nuk flet mire për koherencën e Politikën e Përbashkët të Jashtme dhe të Sigurisë të BE-së (EU Common Foreign and Security Policy) pesëmbëdhjetë vjet pas zyrtarizimit të saj në nëntor të vitit 1993.

Kosova, për disa dhjetëvjeçarë, ka përfaqësuar jo vetëm një prej konflikteve të shumtë politikë të botës të cilët kanë qenë të lidhur ngushtë me ndasi etnike, kombëtare, gjuhësore, kulturore dhe fetare brenda shteteve. Vetëm në zonën Euro Atlantike, gjeografia e tyre shtrihet prej Kebekut, Groenlandës, Skocisë, Ulsterit të Irlandës, Katalunias dhe Baskëve të Spanjës, Flandrës

në Belgjikë, Korsikës në Francë, deri te Sllovakia, Estonia, Ukraina perëndimore, Bosnje-Hercegovina, Maqedonia perëndimore, Moldova lindore, Rusia jugore dhe Qipro. Më tej në juglindje dhe lindje, zona të ngjashme të turbullta shtrihen prej Palestinës dhe Irakut lindor gjatë gjithë rrugës deri në Tibet, Taivan, Sri Lanka, Filipine dhe Indonezi. Numri i përgjithshëm i problemeve që kërcënojnë qendrueshmërinë e brendëshme të shumë shteteve shumëetnikë dhe shumëfetarë edhe në Afrikë është i lartë. Secili prej këtyre problemeve është trajtuar, ose më shpesh, është vëzhguar dhe rregjistruar nga bashkësia ndërkombëtare në mënyrë të veçantë.

Konfliktet e shumtë të kësaj natyre në të kaluarën janë zgjidhur me ndarje të suksesëshme të shoqëruara me shpallje të njëanëshme të pavarësive ose me veprime të tjerë të ngjashëm simbolikë. Ndër kombet që janë shkëputur në mënyrë të njëanëshme prej shteteve të mëdhenj dhe perandorive kanë qenë edhe serbët, përpara dhe pas tyre zvicerianët, rusët, portugezët, amerikanët e veriut e të jugut, belgët, çekët dhe sllovakët, polakët, finlandezët, estonezët, letonezët, lituanezët, indonezianët, vitenamezët, slovenët, kroatët, etj. Përveç këtyre, që prej fundit të “Luftës së Ftohtë” ka pasur rreth njëzet ndryshime të kufijve të njohur ndërkombëtarisht në hapësirën euroatlantike, kryesisht pa autorizimin e Këshillit të Sigurisë të OKB-së. Secili prej këtyre ndryshimeve – në Gjermani, ish Jugosllavi, Çekosllovakia, dhe bashkimin Sovjetik mori drejtimin e vet. Si rrjedhojë, zgjidhja e problemit të Kosovës, në një numër të caktuar këndvështrimesh *sui generis*, nuk duhet të përsëritet diku tjetër. Ka qenë krejt e panevojshme për Federatën Ruse që të përmendë njohjen e Kosovës nga Perëndimi si përligjje për njohjen prej saj të pavarësisë së Abkhazisë dhe Osetisë Jugore. Në këto të tre raste, në shumë këndvështrime me zhvillime të ngjashëm, shumica e vendeve anëtar të BE-së e të NATO-s dhe Federata Ruse përdorë standard të dyfishtë kur respektojnë të drejtën e vetëvendosjes në njerin rast dhe e nënvleftësojnë në rastet e tjetra.

Dymbëdhjetë vjet pas ridaljes në politikën ndërkombëtare, Kosova mbetet një problem kontradiktor. Ajo kërkon vëmendje dhe ndihmë nga bashkësia ndërkombëtare me qëllim që të jetë e sigurtë se përpjekjet e saj shumë të mëdha për paqe që nga viti 1992 në Ballkanin Perëndimor do të kenë ndihmuar për çështjen e Europës së lirë, demokratike dhe të zhvilluar të cilës i përkasin me të drejtë të gjithë vendet ballkanikë, përfshirë Kosovën.

Bibliografia e përzgjedhur

Anufrieva I.V. et. al. 2006. *The Albanian factor in the crisis development on the territory of former Yugoslavia (in Russian)*. Documents Vol. 1 (1878-1997). Moscow: INDRIK.

Avramov, Smilija, et. al. 2008. *Kosovo crisis – Serbian options* (in Serbian). Belgrade: Akademija za diplomatiju I bezbednost.

Council of Europe. Parliamentary Assembly. 2010. *The situation in Kosovo and the role of the Council of Europe*. Strasbourg: Council of Europe.

Euro-Atlantic Council of Slovenia. 2010. *A decade of international peace-keeping and stabilization in Kosovo: Accomplishments, problems, prospects*. Ljubljana: Premiere d.o.o.

Kola Paulin. 2003. *The Search for Greater Albania*. London: Hurst & Company.

Malcom, Noel. 1998. *Kosovo: A Short History*. London: Macmillan.

Rrecaj, Besfort 2006. *Kosova's right to self-determination and statehood*. Priština: Besfort Rrecaj.

Simonen, Katariina. 2000. *Operation Allied Force: A Case of Humanitarian Intervention*. Rome: NATO Defense College.

Trenin, Dimitri and Elena Stepanova, eds. 1999. *Kosovo: International Aspects of the Crisis (in Russian)*. Moscow: Carnegie Endowment for Peace.

Tucoviæ, Dimirije. *Serbia and Arbania (in Serbian)*. 1945. Belgrade-Zagreb: Kultura

United Nations. The Secretary-General 2007. *Report of the Special Envoy of the Secretary-General in Kosovo's Future status*. New York: United Nations.

Weller, Marc. 2008. *Negotiating the final status of Kosovo. Chailot Paper nÚ114*. Paris: Institute for Security Studies.

Prof. Anton Bebler është President i Këshillit Atlantik të Sllovenisë

SUMMARY

Bohdana Dimitrovova Remaking Europe's Borders through the European Neighbourhood Policy

This Working Document explores the implications of the European Neighbourhood Policy (ENP) as an ambitious EU foreign policy for the development of a European political community. It suggests that the ENP can be viewed as an attempt to reconcile two potentially contradictory processes. The first – ‘border confirming’ – is about confirming border areas of demarcation and division, in which borders are conceived as boundary lines, frontier zones or barriers that protect the European Union and its citizens. The second – ‘border transcending’ – consists of a challenge to open EU borders and involves the transformation of the EU’s external boundaries into zones of interactions, opportunities and exchanges, with the emphasis on the transcendence of boundaries. To unravel some of the contradictions surrounding the highly contested phenomena of mobility in the neighbourhood, this paper analyses three bordering strategies: state borders, the imperial analogy and borders as networks. Each corresponds to different forms of territoriality and implies a different mode of territoriality and implies a different mode of control over the population.

Michael Emerson and Piotr Maciej Kaczyński Looking afresh at the external representation of the EU in the international arena, post-Lisbon

In the wake of the Lisbon Treaty, it is important to review the present arrangements for the institutional representation of the European Union in international organizations, and more broadly, in the processes of international negotiations and the way the EU acts as contracting party to conventions of international law.

The subject is ripe for attention for two reasons. First, while the innovations of the Lisbon Treaty enhance the institutional role of the EU in foreign and security policy, these issues of external representation still need to be followed through (beyond the setting up of the European External Action Service (EEAS)). With the EU having gained an international legal personality, the nameplate “European Union” has replaced that of “European Commission” in various forums. This marks the point at which the EU takes on more of a ‘state-like’ political character. But beyond the symbolism of the nameplate there are many complex and substantive matters to be tackled.

The complexity is due to the growth of EU competences in the several treaty revisions since the 1980s, and their multiple legal and institutional types (exclusive and shared competences, the three-pillar structure revised to two by Lisbon, the ‘mixed agreements’ etc.). The EU’s enlargement has also meant that various aspects of the status quo have become increasingly cumbersome and obsolete (e.g. constituencies on the IMF board that mix EU and non-EU states; or the numerical dominance of the EU member states in the Council of Europe and OSCE alongside the weak observer status of the EU itself).

Second, and following on from the issues of obsolescence, there is the question of how the EU can advance its declared foreign policy priority objective of ‘effective multilateralism’. It is increasingly apparent that the EU now has to shape up its external representation in order not to prejudice this objective. President Obama’s attitude comes to mind. He has a strong political preference for multilateralism, in contrast to his predecessor, yet he is also constantly looking for mechanisms that work, and will side-step institutions that are cumbersome and inefficient (as illustrated by the ad hoc formats that emerged at the Copenhagen climate change summit in December 2009). This links to issues that come with the rise of new global powers that seek stronger voting weights in multilateral organizations. The most recent Brazil-Russia- India-China (‘BRIC’) summit in April 2010 was a clear manifestation of this. Here, the overrepresentation of EU member states is the other side of this same coin, and has to be faced up to in some way. The EU’s concerns are thus part of the broader international concern for more effective global governance. The UN system now has nearly 200 member states, with the EU programmed to enlarge further, at least in the Balkans, from 27 to over 30. These large numbers make decision-making unwieldy unless there are two- or multitier structures, analogous to the governance of big companies which

have many sovereign shareholders, a more limited board of directors, and often an even more limited executive board or committee. The G7/8/20 and UN Security Council are the most important examples of restricted groups, but the former are only semi-institutionalized and ad hoc and the latter limited in its field of competence. In any case, the EU and its member states will have a huge responsibility for helping (or blocking) developments towards a more effective multilateral order. Some US analysts who take a pessimistic view of the capacity of multilateral organizations to adapt argue for a 'mini-lateral' rather than 'multilateral' system, i.e. for shifting the main action in international affairs to coalitions of small numbers of relevant and like-minded states. If this were to become a real trend, how would the EU and its member states work with it?

The EU institutions and member states are at work on the first and most obvious steps to implement the Lisbon Treaty, with the formation of the European External Action Service, and various pressing issues that demand solutions now. But this complex and onerous process will take some time, and the institutions may not address the issues of external representation in any comprehensive or profound way in the near future. On the other hand, there is an evident awareness that these issues will have to be confronted as time goes on.

Toby Archer

The Stockholm Programme: Europe's next step to be an "area of freedom, security and justice"

The Stockholm Programme sets the agenda for the European Union's actions for the next five years in the area of Justice and Home Affairs (JHA). It is the next step towards the goal of making the EU into an Area of Freedom, Security and Justice (AFSJ).

- Justice and Home Affairs became the third pillar of the EU after the Maastricht Treaty came into force in 1993. Originally, it was firmly intergovernmental area of policy-making but some parts were transferred to the supranational first pillar when the treaty of Amsterdam came into force 1999.

- In the same year the EU decided it need a focused plan for cooperation in this field for the next five years; and the Tampere Programme was produced. This was followed in 2004 by the Hague Programme that ends this year, and the Stockholm Programme will lay out the next five years of JHA cooperation.

- Producing the programme has been complicated due to both the sensitive nature of many of the issues covered and by doubt until recently over whether the Lisbon Treaty would be ratified. The ratification of Lisbon changes the power balance between the European Commission, Council and Parliament and this has ramifications for the JHA area.

- With the success of the EU single market and the end of border controls within the EU, to stop crime within the EU, to guarantee the rights of citizens who are moving between EU member states, and to manage people from third countries who are seeking to come into the EU, requires cooperation across the Union. The Stockholm Programme seeks to lay out what path this should take.

- Migration policy is an important and difficult part of the programme. How Europeanised dealing with irregular migrants and asylum seeker should be has been one of the politically difficult areas within the programme.

Elsbeth Guild

The European Union after the Treaty of Lisbon Fundamental Rights and EU Citizenship

This paper seeks to outline the key changes brought about by the Lisbon Treaty for citizens of the Union. Among the most important is access to EU fundamental rights through the legal effect that has been given through the Lisbon Treaty to the EU Charter of Fundamental Rights.

There are three main consequences:

- Citizens of the EU now have a Charter of Rights that is legally binding and which their state authorities must deliver in accordance with their duty of good faith to the EU;

- Third country nationals ever more resemble citizens of the Union through their inclusion as beneficiaries of Charter rights under the same conditions as citizens of the Union;

- The Charter provides a new and potentially very important source of rights for people in Europe, which cannot be modified by any one member state's authorities on the basis of the inconvenience that those rights might constitute to them. There has been a desegregation of authority and rights which will assist member state authorities to have greater confidence in one another and people to have greater confidence in all EU authorities.

J. Peter Burgess
**There is No European Security,
Only European Securities**

In this article, the author explores the relationship between 'value' and 'security' in the conceptualization of European construction and its transformation in recent years through the anti-terror effort. The author suggests that the landscape of human values, and the way it is correlated with security, is discontinuous and fragmented. In the post-Madrid/London era, variations in cultures of law enforcement, border control, intelligence and diplomacy, and, not least, new cultures of fear and prudence, render this landscape increasingly complex. The value-laden nature of security and insecurity has contributed to a fragmented evolution in European approaches to the challenge of security. The politics of harmonization and standardization of European security reveals not a singularity in security, but the contrary, namely multiple securities. He thus develops a counterargument to both realist and social constructivist understandings of values and the role these play in security thinking. The author affirms, in a typical constructivist vein, that values matter in the formation of security policy.

However, he reverses the typical constructivist position that sees security as the embodiment of ideas, arguing instead that the European self-understanding is itself the product of its own constellation of security and insecurity.

Miloš Šolaja
**Institutionalization of Regional Co-operation
in South East Europe – Strategies and Obstacles**

South East Europe is the last region in Europe partly waiting in a queue for Euro-Atlantic and European integration. Region is very diverse in a political, economic, cultural, religious and ethnic sense. Regional co-operation is a pro-cess of utmost importance because of two reasons: firstly, improving political and economic situation in countries of the region: secondly, preparations and learning for joining the integrations. Regional co-operation is precondition for achieving posed requests and conditions set by NATO and EU. The main problems are imprecisely defined borders and a territory of the region. A bulk of regional initiatives is either launched by regional countries

either international community. "Regional ownership" is politically and institutionally weaker, poorly financed and less effective. Internationally initiated are more direct and efficient. Actual situation is imposing a problem of enlargement fatigue as a huge obstacle because of significant lagging in transition and European reforms. One of uncertainties is orientation either to individual or collective assessment. More developed countries are for individual approach, less developed would like to join at the same time. Anyway, the situation demands a lot of reforms in every single country as well as improvement in regional co-operation.

Anton Bebler

Kosovo as an international problem

Kosovo has for decades represented only one of the numerous political conflicts in the world which have been closely related to ethnic, national, linguistic, cultural and religious divides within states. In the Euro-Atlantic area alone their geography spans from Quebec, Greenland, Scotland, Ulster, Catalunya and Basque country in Spain, Flandria in Belgium, Corsica in France, to Slovakia, Estonia, Western Ukraine, Bosnia & Herzegovina, Western Macedonia, Eastern Moldova, Southern Russia and Cyprus. Further to the South-East and East similar trouble spots stretch from Palestine and Northern Iraq all the way to Tibet, Taiwan, Sri Lanka, Philippines and Indonesia. The total number of problems threatening the internal stability of many multiethnic and multi-religious states in Africa is also high. Each of these concessions has been dealt with, or, more often simply observed and taken notice of by the international community individually. In the past many conflicts of this nature have been resolved by successful secessions accompanied by unilateral proclamations or other similar gestures or symbolic acts. Among nations which unilaterally broke away from larger states and empires were also the Serbs, before and after them the Swiss, Russians, Portuguese, North and South Americans, Belgians, Czechs and Slovaks, Poles, Finns, Estonians, Latvians, Lithuanians, Indonesians, Vietnamese, Slovenians, Croats et. al. In addition, since the end of the 'Cold War' there have also been close to two dozen changes of internationally recognized borders in the Euro-Atlantic area, mostly without a UN Security Council authorization. Each of these changes - in Germany, former Yugoslavia, Czechoslovakia and the Soviet Union took its own course.

Hence the resolution of the Kosovo problem, in a number of respects *sui generis*, does not have to be replicated elsewhere. It was quite unnecessary for the Russian Federation to cite the recognition of Kosovo by the West as justification for its own recognizing Abkhazia's and Southern Osetia's independence. In these three, in many respects similar developments most EU and NATO member states and the Russian Federation used double standards when they honoured the right to self-determination by one case and disregarded in the other(s).

Twelve years after it resurfaced in international politics Kosovo remains a controversial problem. It requires attention of and assistance by the international community in order to assure that its considerable pacifying efforts since 1992 in the Western Balkans will have contributed to the cause of free, democratic and prosperous Europe to which all Balkan countries, including Kosovo rightfully belong.

INSTITUTI PËR DEMOKRACI DHE NDËRMJETËSIM
ÇËSHITJE EUROPIANE DHE TË SIGURISË - 16

Formati: 15.5x24 cm
Shtypur në Shtypshkronjën TOENA
Tel: + 355 4 22 40 116
Tiranë, 2010