

Ende e papërfunduar:

Kosova dhe marrëveshja Prishtinë - Beograd

Dokument i politikave nga DPC

nga Kurt Bassuener dhe Bodo Weber

Sarajevë - Berlin

Nëntor 2013

Një raport nga
Democratization Policy Council

Autorët: Kurt Bassuener, Bodo Weber

Editimi: Toby Vogel

Sarajevë - Berlin

Nëntor 2013



Ky raport është bërë i mundur me mbështetjen e Rockefeller Brothers Fund. Opinionet dhe pikëpamjet e autorëve nuk pasqyrojnë domosdoshmërisht ato të Fondit.

PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIMET	I
HYRJE	1
GRACKAT	1
Garancitë institucionale ndaj Serbëve – kërcënime potenciale për funksionalitetin e Kosovës	1
Kthimi i Serbisë prapë në Kosovë	2
Mungesa e transparencës: e keqe e domosdoshme apo burim konflikti në të ardhmen?	5
Kultura negociuese e kutsisë së zezë e BE-së.....	6
Ligji i amnitisë.....	8
ÇKA MË TUTJE?	9
Integrimi i veriut – punë e pakryer	9
Konfrontimi i boshllëkut të demokracisë në Kosovë	10
Sigurimi i vazhdimësisë së udhëheqjes dhe politikave të BE-së	11
KONKLZIONI DHE REKOMANDIMET	12

PËRMBLEDHJA EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIMET

Marrëveshja në mes Prishtinës dhe Beogradit, e ndërmjetësuar nga Bashkimi Evropian në prill të vitit 2013 hapi portën për zgjidhjen e kontestit rreth statusit mes Serbisë dhe Kosovës dhe zhblokoi rrugën e të dyja vendeve drejt integritit në BE. Ky zhvillim i paprecedent u bë i mundshëm nga një ri-ndezje e një konflikti të ngjirë më parë, udhëheqësi reaguese por konsistente gjermane – me mbështetje të fuqishme nga Britania dhe SHBA – dhe ndryshim politik në Serbi. Dialogu Prishtinë-Beograd mbahet në premtimin e një mjeti, i cili në ndërlidhje me presionin bilateral dhe një proces zgjerimi të përshtatur nga BE, përfundimisht mund të çojë në normalizimin e plotë në mes të Kosovës dhe Serbisë. Por kjo është ende e papërfunduar – siç e kanë treguar ngjarjet që pasuan pas nënshkrimit të marrëveshjes në prill dhe një plan zbatimi në maj. Për shkak të zhvillimeve nga vera e tutje, procesi ka arritur një pikë në të cilën mund të shkojë gabim në mënyrë serioze, duke kërcënuar funksionalitetin e fituar me vështirësi të shtetit të Kosovës, dhe integrimin paqësor të shumicës së serbëve të Kosovës, si dhe vazhdimin në përjetësi të mosmarrëveshjeve mbi statusin me Serbinë. Tani është koha për të mbyllur kërcënimet e tilla një herë e përgjithmonë.

Për të arritur deri në atë pikë një numër i hapave kyç janë të nevojshëm në periudhën pas zgjedhjeve lokale që janë të planifikuara të mbahen në nëntor:

- Gjermania, Mbretëria e Bashkuar dhe Shtetet e Bashkuara duhet të jenë të angazhuara drejtpërdrejtë për të parandaluar që e ardhmja e procesit të dialogut të shkojë në drejtim të gabuar.
- Ato duhet të deklarojnë elementet bazike të rezultatit të vetëm të pranueshëm: sovranitet i plotë i Kosovës, përfshirje e plotë e serbëve të Kosovës në institucionet shtetërore të Kosovës, dhe normalizim i plotë i marrëdhënieve mes Prishtinës dhe Beogradit – përkatësisht, njohje e ndërsjellë.
- Propozimi i përbashkët Gjermano-Britanik për platformën për bisedimet e aderimit me Serbinë duhet të ndërtohet në bazat e një strategjie afatmesme dhe afatgjate.
- Pas zgjedhjeve komunale dhe zbatimit të marrëveshjes së prillit, vëmendja ndërkombëtare duhet të fokusohet në sigurimin e tërheqjes së plotë nga Kosova të strukturave të sigurisë së Serbisë dhe shpërbërjes së strukturave paralele serbe.
- Zyra e Catherine Ashtonit duhet të fillojë negociatat për një marrëveshje të dytë Beograd-Prishtinë në fillim të vitit 2014. Negociatat duhet të fokusohen në shpërbërjen dhe/ose integrimin e strukturave paralele serbe që kanë mbetur (shëndetësia, edukimi, pensionet, etj.) në sistemin institucional të Kosovës, si dhe transformimin e mbështetjes financiare të serbëve të Kosovës.
- Brukseli duhet të zbatojë një ndarje të qartë të detyrave brenda dialogut në mes të dialogut politik të nivelit të lartë dhe negociatave të grupeve punuese mbi detaje teknike.
- BE duhet të përballlet me mangësitë demokratike të Kosovës. Kjo duhet të përfshijë reformë të sistemit zgjedhor në vitin 2014 si dhe monitorim të gjerë të jashtëm të zgjedhjeve të ardhshme të përgjithshme.
- BE duhet ti kundërshtojë kërkesat e Prishtinës për mbylljen e EULEX-it në vitin 2014. Në vend të kësaj duhet të kap momentin që të ristrukturojë dhe rifokusojë mandatin ekzekutiv në fushat kyçe për të konsoliduar sundimin e ligjit në Kosovë.

Hyrje

Marrëveshja në mes të Prishtinës dhe Beogradit e ndërmjetësuar nga Bashkimi Evropian në prill 2013,¹ bashkë me një plan zbatimi që u dakordua në maj, hapi dyert për të dyja vendet që të vazhdojnë drejt anëtarësimit në BE. Për Serbinë, kjo nënkuptoi negociata si vend kandidat. Për Kosovën, kjo nënkuptoi negociata për një Marrëveshje për Stabilizim dhe Asociim. Të dyja këto u reflektuan në konkluzionet e Këshillit të BE-së në qershor.²

Kjo përfaqësoi progres të paprecedent për BE-në në mosmarrëveshjen e vazhdueshme Serbi-Kosovë. Trazirat e dhunshme në veriun e Kosovës në verën e vitit 2011 ofruan një shtytje për një ndryshim radikal. Kancelarja gjermane Angela Merkel reagoi ndaj një sulmi në trupat gjermane të KFOR-it duke i treguar pa mëdyshje Presidentit serb Boris Tadic se aspiratat e vendit të tij në BE do të pezullohen deri sa të ketë progres të madh drejt zgjidhjes së plotë të mosmarrëveshjeve mbi statusin e Kosovës. Siç e ka thënë një i intervistuar, “zgjimi gjerman ndryshoi dinamikën.”³ Pavarësisht që ishte reaguese, kjo politikë ishte e vendosur, duke e bërë të mundur supozimin e BE-së për rol udhëheqës të padiskutueshëm të lidërshiptit Perëndimor në Kosovë. Shtetet e Bashkuara kufizuan rolin e tyre si lojtari ndërkombëtar kryesor, duke u zhvendosur në një rol të përqendruar në mbështetjen e agjendës së BE-së. Gjermania, me një mbështetje të fuqishme nga Mbretëria e Bashkuar, ripërcaktoi kushtet e angazhimit të BE-së. Qasja e re ishte e një sinqeriteti dhe kushtëzimi të vendosur. Ndryshimet politike në Beograd në vitin 2012 ofruan përbërësin e fundit të domosdoshëm. Qeveria e re, formalisht e udhëhequr nga lideri i Partisë Socialiste Ivica Dacic por e dominuar nga Zëvendës Kryeministri Aleksandar Vucic dhe Partia Progresive Serbe, iu përgjigj me pragmatizëm realitetit të ri.⁴ Të gjithë këta faktorë i mundësuan Shërbimit të Jashtëm të Veprimit të BE-së (ShJV i BE-së) të arrijë një marrëveshje në mes Beogradit dhe Prishtinës. Në mungesë të vendosmërisë së re nga Berlina, marrëveshja nuk do të arrihej.

Megjithatë, marrëveshja e prillit është larg nga të qenit e përfunduar. Kjo raport politikash synon të theksojë vështirësitë e hasura gjer tani në zbatimin e marrëveshjes, si dhe elementet problematike dhe rreziqet e marrëveshjes. Ndërsa është emëruar si një hap i madh drejt zgjidhjes së mosmarrëveshjeve Serbi-Kosovë, marrëveshja ka mundësi edhe të vonojë zgjidhjen përfundimtare – përveç nëse kryeqytetet kryesore Perëndimore i japin vëmendjen e duhur dhe ushtrojnë presionin e nevojshëm.

Grackat

Garancitë institucionale ndaj Serbëve – kërcënime potenciale për funksionalitetin e Kosovës

Zbatimi i marrëveshjes është përballur me një numër pengesash dhe vonesash. Shumë nga pikësynimet e saj nuk janë arritur ende, dhe ka një numër të çështjeve të pazgjidhura në interpretimin e dispozitave

¹ <http://www.europeanvoice.com/page/3609.aspx?&blogitemid=1723>

² http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/EN/genaff/137614.pdf

³ Intervistë me figurë mediale kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

⁴ Shih Bodo Weber, “A date for Serbia? Conditionality, German leadership and Serbia’s path to the EU,” DPC Policy Brief, Qershor 2013. Mund të gjendet në <http://democratizationpolicy.org/images/policybriefs/serbiapolicy.pdf>

të marrëveshjes; kjo është bërë burim i fërkimeve në mes Beogradit dhe Prishtinës, e cila ka çuar në vonesa tjera shtesë. Përkundër këtij sfondi, zgjedhjet lokale në veri, që do të mbahen njëkohësisht me zgjedhjet në të gjithë Kosovën më 3 nëntor (me balotazhin më 1 dhjetor), janë bërë fokus i vëmendjes, me shumë çështje të tjera kyçe të shtyra deri pas zgjedhjeve. Kjo lë shumë pak kohë më vonë për të zbatuar plotësisht marrëveshjen deri në fund të vitit 2013, që është afati i dakorduar.

Gjersa qëndrimet në mes partive opozitare shqiptare mbi marrëveshjen janë të ndryshme, nga përqaftimi i konceptit të dialogut por duke qenë të brengosur me detajet (Lidhja Demokratike e Kosovës – LDK) deri tek refuzimi i plotë (Vetëvendosje), bashkëbiseduesit përcollën kritika gati universale dhe frustrim me zhvillimin dhe drejtimin e procesit aktualisht.⁵ Koncesionet e bëra nga Prishtina dhe Brukseli ndaj Beogradit që devijojnë nga rregullimi ekzistues kushtetues i Republikës së Kosovës dhe mund të kenë efekte negative në funksionalitetin e shtetit në të ardhmen gjenerojnë më shumë shqetësime në mes të shqiptarëve të Kosovës dhe disa vëzhguesve ndërkombëtarë tani, se në kohën kur është nënshkruar marrëveshja.

Komunat me shumicë serbe, katër në veri të lumit Ibër si dhe gjashtë në jug të lumit që janë integruar plotësisht në strukturat e Republikës së Kosovës, do të formojnë Asociacionin e Komunave Serbe (AKS) pas zgjedhjeve të kryetarëve të zgjedhur drejtpërdrejtë të komunave dhe kuvendeve komunale. Policia në veri do të integrohet në Policinë e Kosovës, me një komandat rajonal të zgjedhur nga AKS. Kjo e ndan komandën rajonale të policisë të paraparë me ligjet e Kosovës në komandën veriore – serbe dhe atë jugore – shqiptare. Gjyqësori verior i Kosovës do të integrohet gjithashtu me gjyqësorin e Kosovës, përmes një nënndarje të Gjykatës së Apelit në nivel shtetëror në Prishtinë, e përbërë me shumicë të gjykatësve serbë që do të jenë pjesë e strukturës. Ky element ka provokuar kritika të ashpra nga shumë kosovarë, që argumentojnë se kjo dëmton integritetin e sistemit juridik, duke përfshirë parimin e barazisë para ligjit.⁶

Kthimi i Serbisë prapë në Kosovë

Marrëveshja përfshin një kontradiktë implicite por qendrore që i bën shumë kosovarë të shqetësohen, pavarësisht pranimit të tyre që mund të jetë një e keqe e domosdoshme: për ti bërë serbët në Kosovë, sidomos në veri, që të bashkëpunojnë në zbatimin e një marrëveshje që përfundimisht do ti çon ata drejt integritetit në Republikën e Kosovës, pasi atyre u është thënë për tri dekada nga Beogradi që ata janë pjesë e pandashme e Serbisë, angazhimi i Serbisë në Kosovë duhet të rritet – për disa kohë. Më 10 shtator 2013, qeveria e Serbisë shkarkoi kryetarët e komunave dhe kuvendet në katër komunat veriore (Mitrovicë Veriore, Zubin Potok, Zvečan dhe Leposavic) për shkak të rezistencës së vazhdueshme kundër marrëveshjes së prillit dhe mobilizimit kundër zgjedhjeve.⁷ Beogradi e vuri ekipin përgatitor për AKS nën kontrollin e vet, megjithëse plani zbatues parasheh një rol të barabartë për Prishtinën. Asnjëra nga këto lëvizje nuk zgjoi ndonjë reagim të dallueshëm nga Prishtina.

⁵ DPC ka zhvilluar mbi 30 intervista në Kosovë gjatë shtatorit-tetorit 2013 me shoqërinë civile lokale, liderë politike dhe zyrtarë, dhe përfaqësues të komunitetit ndërkombëtar nga fushat e ndryshme.

⁶ Intervistë me bashkëbisedues nga shoqëria civile kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

⁷ Shih Nataša Latković, “Serbs in Kosovo north determined not to go to polls on November 3 even under threat to be recalled,” *Blic Online*, Gusht 21, 2013.

Megjithatë, aktivitetet e qeverisë së Serbisë për të promovuar daljen e votuesve në zgjedhjet lokale në katër komunat veriore – për të pasur autoritete komunale legjitime dhe për të parandaluar dështimin e zbatimit të marrëveshjes së prillit – kanë ngritur dyshime lidhur me motivet e vërteta. Beogradi ka përpiluar një listë të kandidatëve serbë për komunat serbe në veri dhe në jug, kryesisht nga anëtarë të institucioneve paralele serbe në Kosovë. Promovimi i saj si një listë e përbashkët dhe e vetme për serbët në Kosovë shkaktoi rezistencë të gjerë – nga partitë dhe listat tjera serbe në Kosovë, nga shtete udhëheqëse të BE-së duke përfshirë Gjermaninë, dhe nga qeveria e Kosovës. Nën presionin e Komisionit Qendror të Zgjedhjeve (KQZ) në Prishtinë, lista, fillimisht e quajtur “Serbia” u riemërua “Lista Qytetare Serbe” (*Građanska inicijativa Srpska*).

Fushata masive nga zyrtarët qeveritarë të Serbisë për listën serbe në tokën e Kosovës ka përshkallëzuar konfliktin me Prishtinën, dhe e ka shndërruar Aleksandar Vulinin, udhëheqësin e zyrës qeveritare për Kosovë, në një rrufepritës për zyrtarët qeveritarë të Kosovës. Fushata e Beogradit vjen me një tregim të veçantë: zgjedhjet kanë të bëjnë me votimin e institucioneve serbe që për herë të parë do të pranohen nga komuniteti ndërkombëtar; lista e përbashkët e mbështetur nga Beogradi është zgjedhje patriotike. Vulini ka bërë shumicën e konotacioneve që bart prefiksi i listës “Serbe”, duke aluduar në Republikën Serbe në Bosnje dhe Hercegovinë dhe një moment duke e ngritur “nevojën për një Dodik të Kosovës.”⁸ Në prag të zgjedhjeve, zëvendësi i zyrës së tij Krstimir Pantic – i cili është edhe bartës i listës serbe dhe është kandidat për kryetar komune në Mitrovicën e Veriut – ka ngritur tensionet dhe ka insistuar se AKS do të jetë një “entitet.”⁹

Kjo dykuptimësi nga ana e Beogradit krijon konfuzion, sidomos në mesin e serbëve në veri. Një bashkëbisedues i tha DPC-së se serbët janë “konfuzë, të frikësuar nga shqiptarët, të frikësuar për humbjen e punës së tyre. Nuk ka mesazhe me zë të lartë dhe të qarta që dërgohen nga Beogradi.”¹⁰ Frika vazhdon të jetë një faktor dominues, e ushqyer nga mungesa e informacionit dhe një serie të sulmeve me bomba që kanë ndodhur që nga fillimi i fushatës zgjedhore. Një i intervistuar deklaroi se në veri “njerëzit janë lodhur nga banditët që i drejtojnë ata. Ata e dinë që janë futur (në telashe) thellë. Liderët janë munduar të manipulojnë frikën – ofrojnë këtë fantazi të një ‘Operacioni Stuhia të dytë.’ Ata nuk kanë qasje në pikëvështrime alternative, kështu që frika është e vërtetë, edhe nëse e pabazuar. Kështu keni njerëz që janë të frikësuar të shkojnë në Prishtinë, Graçanicë.”¹¹ Ironikisht, vetëm kundërshtarët e zgjedhjeve, kryesisht Partia Demokratike e Serbisë (DSS) e Vojslav Koshtunicës e tregojnë të vërtetën e plotë – që zgjedhjet lokale janë zgjedhje brenda sistemit politik të Republikës së Kosovës dhe do të çojnë drejt integritet të katër komunave. Listat dhe partitë më të vogla lokale, në kontrast, janë duke theksuar vetëm tema lokale.

Në jug të Kosovës, aktivitetet e Beogradit kanë efekte të ndryshme, jo më pak shqetësuese. Dy të tretat e serbëve të Kosovës banojnë në gjashtë komunat (Graçanicë, Novo Bërd, Kllokot, Partesh, Ranillug dhe Shtërpce) që janë plotësisht të integruara në sistemin institucional të Republikës së Kosovës. Ato deri

⁸ http://www.b92.net/info/vesti/index.php?yyyy=2013&mm=08&dd=11&nav_id=741603.

⁹ <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/415232/Pantic-Izbori-moraju-bit-statusno-neutralni>.

¹⁰ Figurë politike nga komuniteti serb i Kosovës, Tetor 2013.

¹¹ Intervistë me diplomatë Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

tani në përgjithësi janë përfaqësuar nga Partia e Pavarur Serbe (SLS) që merr pjesë në koalicionin qeverisës të Kosovës dhe kontrollon shumicën e autoriteteve komunale. Pavarësisht ekzistencës së vazhdueshme të strukturave paralele të financuara nga Beogradi (sidomos në arsim dhe shëndetësi) që mbeten një faktor i rëndësishëm socio-ekonomik, serbët i janë përshtatur realitetit të një shteti të pavarur kosovar. Tani zyrtarët e Serbisë janë duke u thënë atyre që duke votuar për listën e përbashkët, “Beogradi kthehet”. Një vëzhgues vuri në dukje: “Njerëzit janë konfuz. Ata janë ri-orientuar drejt jetës në Kosovë, por i besojnë Beogradit që u thotë atyre se “Serbia është kthyer.”¹² Një i intervistuar tjetër serb tha: “Nëntëdhjetë përqind e serbëve gjithmonë do të dëgjojnë Beogradin – ata kanë pranuar të jetojnë në një Kosovë të pavarur, por ata shikojnë drejt Beogradit... Kjo marrëveshje e prillit na kthen në një fazë që vetëm e kemi kaluar.”¹³

Ka një logjikë të caktuar prapa shtytjes së Serbisë në jug – marrëveshja e prillit kishte synim primar integrimin e katër komunave veriore në Republikën e Kosovës, por brenda Asociacionit të (10) Komunave Serbe që do të themelohet në të ardhmen, ata mund të kishin përfunduar në një pozitë minoritare në relacion me gjashtë komunitat më të populluara në jug. Kjo e vë SLS-in nën presion të jashtëzakonshëm – një parti e cila i ka borxh ekzistencën e saj mbështetjes nga të njëjtat vende Perëndimore që e mbështesin marrëveshjen e prillit. Përfaqësuesit e saj ndihen të braktisur. Njëri tha: “Ne serbët nga kjo pjesë e vendit u tradhtuam si nga komuniteti ndërkombëtar dhe nga partnerët tanë vendas në qeveri – PDK-ja (Partia Demokratike e Kosovës).”¹⁴ Fushata zgjedhore në veri kështu natyrisht është shndërruar në një betejë mes përfaqësuesve politikë serbë aktualë të cilët qeverisin në komunitetet me shumicë serbe në jug dhe listës së përbashkët të Beogradit, ku të dyja grupet duket se përdorin resurset e tyre administrative për të bërë presion në qytetarë. Aleksandar Vulin ka qenë i drejtpërdrejtë në këtë drejtim gjatë një fjalimi në një mitin të listës së përbashkët në Kllokot më 11 tetor gjatë të cilës i shpjegoi votuesve serbë se ku qëndron përfitimi material i tyre në votimin e listës së Beogradit: “Nëse dikush mendon se mund të shesë votën e tij për një pako me drithë, pesë litra vaj, një kupon, ai duhet të dijë se e shet të ardhmen e fëmijës së tij. Mos e lejon veten që të konsideroni një kupon prej 50 eurove më të vlefshëm se një rrogë 400 euro nga Beogradi ... dëgjoni shtetin tuaj kur ju thotë të votoni – dilni dhe votoni.”¹⁵

Një i intervistuar vuri në dukje që në këtë kontekst “shumica e qytetarëve nuk gënjejnë nga ky tregim për ‘kthimin e Serbisë’. Ata kryesisht janë të ndikuar nga pasiguria lidhur me vazhdimin e financimit të vendeve të tyre të punës nga Beogradi.”¹⁶

As BE-ja dhe as SHBA-të nuk e kanë konfrontuar Beogradin për këto aktivitete. Një zyrtar i BE-së e interpretoi këtë “dykuptimësi të Beogradit të nevojshme për të marrë votat e nevojshme në veri”, përderisa një zyrtar qeveritar gjerman “nuk mund të shihte një kthim të Beogradit në Kosovë.”¹⁷

¹² Ibid.

¹³ Intervistë me figurë mediale nga komuniteti serb i Kosovës, Tetor 2013.

¹⁴ Intervistë me figurë politike nga komuniteti serb i Kosovës, Tetor 2013.

¹⁵ <http://www.blic.rs/Vesti/Politika/412198/Vulin-Zajednica-srpskih-opstina-novi-pocetak-ili-kraj>.

¹⁶ Intervistë me figurë mediale nga komuniteti serb i Kosovës, Tetor 2013.

¹⁷ Intervistë me zyrtarë qeveritarë të BE-së dhe Gjermanë, Tetor 2013.

Megjithatë bashkëbisedues të ndryshëm serbë në veri dhe në jug janë të brengosur që zhvillimet mund të kenë rrëshqitur nga kontrolli i liderëve të Beogradit, së pari dhe më së shumti nga i fuqishmi i Serbisë, Aleksandar Vucic. “Unë mendoj që ky është aparati i qeverisë dhe partisë në pushtet [SNS] duke funksionuar, duke përdorur situatën duke vepruar siç veprojnë tradicionalisht, dhe jo një strategji që vjen nga lartë,” tha njëri.¹⁸ Cilado që të jetë prapavija, kjo e vendos komunitetin ndërkombëtar, të preokupuar me pjesëmarrjen në votime, në një situatë të ngushtë.

Mungesa e transparencës: e keqe e domosdoshme apo burim konflikti në të ardhmen?

Pavarësisht kapitalit politik të investuar në dialogun Prishtinë-Beograd, apo ndoshta për shkak të këtij, marrëveshja e prillit dhe plani i zbatimit i majit, si dhe marrëveshjet e mëvonshme në mes të palëve, nuk janë publikuar për inspektim nga publiku. Marrëveshja e prillit dhe plani për zbatim i majit, si dhe marrëveshja për energjinë dhe telekomunikacionin të arritura në shtator, kanë rrjedhur në media. Vetëm autoritetet Kosovare kanë publikuar zyrtarisht marrëveshjen e prillit dhe planin e zbatimit të majit – por vetëm pasi janë bërë pjesë e një ligji të miratuar nga Kuvendi. Të gjitha marrëveshjet tjera arrijnë tek publiku vetëm përmes deklaratave që shumicën e kohës janë kundërthënëse nga anëtarët e ekipeve negociuese, duke lënë konfuz qytetarët, gazetarët dhe anëtarët e opozitës në Kosovë.

Kjo fshehtësi shtrihet tek shtetet anëtare; sipas raporteve ato pranojnë shumë pak informata nga Shërbimi i Jashtëm i Veprimit i BE-së mbi procesin – e njëjta vlen edhe për KFOR-in.¹⁹ Shpjegimi standard i dhënë nga zyrtarët e BE-së kur pyeten lidhur me arsyen - “Këto janë marrëveshje bilaterale. Nuk na përket ne që ti publikojmë, por palëve”²⁰ – është vështirë bindës kur kemi parasysh performancën e BE-së në rastet tjera të “lehtësimit.”²¹

Qeveria e Kosovës ka mbajtur informatat mbi dialogun të mbyllura mirë, duke përfshirë këtu edhe Kuvendin e Kosovës. Deputetët e intervistuar nga DPC kanë thënë që marrëveshja e prillit u është prezantuar vetëm disa orë para një votimi të planifikuar.²²

Kjo qasje duket se ju përshtatet të gjitha palëve në proces – qeverive të Kosovës dhe Serbisë si dhe ekipit lehtësues të ShJV-së të BE-së. Prerogativa burokratike e BE-së për të mbajtur lirinë maksimale të manovrimit ka cunguar transparencën lidhur me një marrëveshje për të cilën pretendohet që është në interesin publik të të gjitha palëve. Një diplomat i dërguar në Prishtinë shprehi simpati për fshehtësinë, duke u shprehur se i gjithë procesi do të bëhej i pamenaxhueshëm nëse përfshinte shtetet anëtare. “Ju nuk mund të lehtësoni negociatat nëse duhet të shkoni tek 27 [shtete anëtare]. Informacioni do të rridhte, por gjithashtu do të gjeneronte opozitë dhe probleme. Do të merrnit shumë oferta për ‘të ndihmuar’, etj... Kështu s’ka shumë mundësi tjera përveç të ‘futet në kuti’ të zezë”²³ Ky argument mund

¹⁸ Intervistë me bashkëbisedues nga komuniteti serb i Kosovës, Kosovë, Tetor 2013.

¹⁹ Intervistë me diplomat nga një shtet anëtar i BE-së, Prishtinë, Shtator 2013; Intervistë me staf nga KFOR-i, Tetor 2013.

²⁰ Intervistë me figurë mediale kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

²¹ Shih ndërmjetësimin e Komisionit Evropian në rastin Sejdić-Finci në Bosnje dhe Hercegovinë më 10 Tetor, me ç’rast lista e parimeve u publikua në sajtin e Komisionit në të njëjtën ditë.

²² Intervistë me figurë politike kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

²³ Intervistë me diplomat Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

të jetë i vlefshëm derisa aplikohet në procesin negociator; por pasi të arrihet një marrëveshje, fshehtësia e humb justifikimin.

Mungesa e transparencës jo vetëm zvogëlon besimin publik në aranzhimet, por gjithashtu hap portën për dykuptimësi politike nga të gjitha partitë. Për më tepër, i mundëson Beogradit të ndjekë përparësi taktike mbi të gjitha elementet e marrëveshjes. Për shembull, zgjedhjet komunale janë shpallur si “neutrale ndaj statusit” nga Serbia, edhe pse ato mjaftë qartë janë zgjedhje të mbajtura brenda kornizës zgjedhore të Republikës së Kosovës.²⁴ Kundërshtimet e Serbisë ndaj emblemës shtetërore të Kosovës në fletëvotime dhe kutitë e votimeve gjithashtu ndjek këtë linjë të arsytimit, siç e ka bërë e dhe lista zgjedhore “Serbia”.²⁵ Qytetarët e Kosovës si dhe vëzhgues tjerë të jashtëm vetëm mund të hamendësojnë se për çka është dakorduar në këto, si dhe në shumë çështje tjera kontroverse.

Mos-publikimi i të gjitha marrëveshjeve publike relevante është kundërproduktive për Qeverinë e Kosovës, e cila është dhënë shumë në suksesin e dialogut me Serbinë. Mungesa e transparencës ushqen konfuzion në të gjithë Kosovën – gjeneron frikë në mesin e shqiptarëve të Kosovës, duke u dhënë shtytje kundërshtarëve të dialogut, dhe duke ngjallur shpresa të ekzagjeruara në mesin e serbëve në veri lidhur me natyrën e marrëveshjes. Legjitimiteti dhe vlera e procesit është duke u vënë gjithnjë e më shumë në dyshim në mesin e shqiptarëve të Kosovës – dhe jo vetëm nga partitë protestuese sikurse Vetëvendosje. Në mënyrë të ngjashme gjeneron konfuzion edhe në Serbi, edhe pse shqetësimi i publikut, kuptueshëm, duket në masë të konsiderueshme më i ulët se në Kosovë.²⁶ Presionet që burojnë nga mungesa e qartësisë, duke përfshirë përpjekjet për arritur avantazhe taktike, përfundimisht do të gërryëjë çfarëdo besimi që është krijuar, duke e bërë zbatimin e mëtejshëm, dhe progresin më të ngadalshëm dhe të vështirë.

Kultura negociuese e kutisë së zezë e BE-së

Stafi i ShJV-së së BE-së i dedikuar për dialogun Prishtinë-Beograd vazhdon të jetë mjaftë i vogël, pavarësisht rritjes së kompleksitetit të marrëveshjeve të arritura, duke u rritur nga “dy e gjysmë” në “shtatë” që nga nënshkrimi i marrëveshjes origjinale dhe planit të veprimtimit.²⁷ Procesi mbikëqyret nga vetë Përfaqësuesja e Lartë Catherine Ashton, bashkë me të dërguarin e saj për procesin Fernando Gentilini. Të dy kanë mikromenaxhuar procesin e negocimit në një shkallë jashtëzakonisht të lartë. Lehtësimi i negociatave nga BE ka përfshirë takime me dyer të mbyllura, në përputhje me praktikën e zakonshme diplomatike. Megjithatë, një numër i të intervistuarve patën një qëndrim negativ të shkallës së kontrollit të informacionit nga Gentilini nga këto takime; të intervistuarit përfshinë punonjës të ShJV të BE-së dhe zyrtarë të BE-së në Kosovë.²⁸ Ekspertiza relevante nga brenda BE-së në çështjet e policisë dhe gjyqësorit është përfshirë në dialog vetëm pasi dy dokumente bazike janë dakorduar në prill-maj, të cilat prodhuan gabime të shmangshme dhe kanë krijuar probleme për zbatimin. Për shembull, ka

²⁴ Intervistë me zyrtar evropian, Prishtinë, Shtator 2013.

²⁵ Ibid.

²⁶ Intervistë me zyrtar Perëndimor me seli në Beograd, Prishtinë, Shtator 2013.

²⁷ Intervistë me zyrtar evropian, Prishtinë, Shtator 2013.

²⁸ Intervista me zyrtarë evropian dhe Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

dallime në mes të elementeve mbi gjyqësorin në marrëveshjen prillit dhe planit të zbatimit të majit. Ky i fundit përfshin formimin e gjykatave themelore në komunat me shumicë serbe²⁹ – një shkelle e qartë e strukturës gjyqësore të përcaktuar me rendin kushtetues të Kosovës, në të cilën gjykatat themelore janë gjykata rajonale që shtrihen në një numër të komunave.³⁰ “Ato janë plotësisht të pakuptimta nga pikëvështrimi i organizatës gjyqësore,” tha një zyrtar ndërkombëtar.³¹ Prandaj zbatimi i këtij aspekti të marrëveshjes ka ngecur. Një zyrtar qeveritar i tha DPC-së: “Ju nuk do të besonit se çfarë propozime të pambështetura materialisht kemi pranuar nga ShJV e BE-së gjatë gjithë dialogut.”³²

Performanca e qeverisë së Kosovës në bisedime gjithashtu duket se ka dobësuar pozitën e saj negociuese. Një numër i të intervistuarve, kosovarë dhe të huaj, kanë vërejtur që ekipi negociator i Kosovës rregullisht vjen në bisedime i papërgatitur.³³ “Ata duhet të kuptojnë se e kanë një rol,” tha një politikan kosovar. “Ata duken se kanë ndjenjën që Ashton duhet të propozojë, dhe jo ata.”³⁴ Raportohet se ekipi nuk ka ofruar pika të agjendës; kanë arritur pa materiale informuese; dhe kanë qenë mjaftë të heshtur gjatë diskutimeve.³⁵ Një bashkëbisedues e ka interpretuar këtë sjellje si një pritje që BE apo shtete tjera të komunitetit ndërkombëtar (sidomos Gjermania, SHBA dhe MB) do të mbrojnë interesat e kosovarëve.³⁶ Kjo i ka dhënë avantazh Serbisë dhe ka shtyrë Brukselin që të ofrojë më shumë kompromise se që është mirë për qëllimet politike të BE-së. Zyrtarët kosovarë të intervistuar për këtë raport politikash pranojnë që pozita e ekipit të tyre negociator është më e dobët, por flasin për një disavantazh strukturor – traditën historikisht të fuqishme burokratike të Serbisë. Njëri nga ta vuri në dukje: “Edhe një nga këshilltarët tanë nga Kroacia ka pranuar që kurdo që ulen në tavolinën negociuese me Beogradin në Bruksel, ata përfundojnë në krahun humbës.”³⁷

Pasi që procesi i zbatimit u komplikua dhe u ngadalësua gjatë verës, krijohet përshtypja që BE ka dështuar që të vendosë vija të kuqe dhe zyra e Ashtonit është tërhequr në një mënyrë tipike të BE-së si “lehtësues” i dialogut. Kjo duket se i ka rrënjët në një anim struktural që e karakterizon mjedisin negociues të BE-së: gjersa dialogu në Bruksel organizohet formalisht si një proces negociator bilateral me ShJV të BE-së në rolin tradicional të lehtësuesit, në fakt është duke u drejtuar nën udhëheqjen e Gjermanisë (e mbështetur nga MB dhe SHBA). Berlioni, me aleatët e tij, është duke e përcaktuar drejtimin e përgjithshëm, vendos vijat e kuqe dhe ndërmerr komunikimin vendimtar me Beogradin dhe Prishtinën. Por që të mund të mbahet ky proces i komplikuar në rrugë të drejtë dhe që të shmangen devijimet dhe reagimet e ashpra, Berlioni ka nevojë të angazhohet në mikromenaxhim konstant në nivelet e larta, që është përtej kapaciteteve të Berlinit, siç e pranoi një zyrtar qeveritar në një bashkëbisedim me DPC-në.³⁸

²⁹ Intervista me disa zyrtarë të BE-së, Prishtinë, Shtator 2013.

³⁰ Intervistë me zyrtarë Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

³¹ Intervistë me zyrtarë ndërkombëtar, Prishtinë, Shtator 2013.

³² Intervistë me zyrtarë të Qeverisë së Kosovës, Prishtinë, Tetor 2013.

³³ Të intervistuar nga shoqëria civile dhe ndërkombëtarë, Prishtinë, Shtator 2013.

³⁴ Intervistë me figurë politike kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

³⁵ Intervistë me figurë mediatike kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

³⁶ Intervistë me figurë mediatike kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

³⁷ Intervistë me zyrtarë të Qeverisë së Kosovës, Prishtinë, Tetor 2013.

³⁸ Intervistë me zyrtarë të Qeverisë Gjermane, Berlin, Tetor 2013.

Një problem i lidhur me këtë anim është përzjerja e rregullt e dialogut politik e nivelit të lartë dhe negociatat teknike mbi detajet siç është theksuar nga një zyrtar evropian: “Mënyra se si BE është duke e bërë këtë proces nuk është e mire. E gjithë poenta që ‘secila anë do ti rregullojë me ligjet e veta’ ishte që të mos flasim për të gjitha këto [detaje].”³⁹ I intervistuari shtoi se kjo qasje ishte një “gabim sistematik”. “Në shumë çështje ne thjesht vetëm duhet ti definojmë vijat e kuqe, të deklarojmë që çështja e shtetësisë së Kosovës është e përfunduar, dhe ti lëmë delegacionet të negociojnë mbi zgjidhjen e detajeve teknike. Në vend të kësaj, në mbërthehemi me diskutime teknike që pastaj sillen në tavolinë që të zgjidhen nga takimet e kryeministrave në Bruksel.”⁴⁰

Ligji i amnistisë

Një nga kërkesat e vendosura në marrëveshjen e prillit ishte një amnisti për të gjithë ata që kishin shkelur ligjet e Kosovës në veri. Ishte normë që të mos paguheshin faturat e shërbimeve, për shembull. Logjika e heqjes së pengesave për integrimin e veriut me pjesën tjetër të Kosovës ishte e qartë. Por ky kusht u shfrytëzua nga qeveria për qëllime të veta dhe fillimisht u hartua për të qenë shumë më përfshirëse seç ishte kërkuar me marrëveshje. Efekti do të ishte që të ofrohet amnisti për krime serioze në të gjithë Kosovën. Partia në pushtet, Partia Demokratike e Kosovës (PDK), u përkujdes për anëtarët dhe mbështetësit që do të përfitonin nga kjo amnisti, duke përfshirë nëntë kryetarë komunash aktualë. Shumica e opozitës së Kosovës do të përfitonte gjithashtu.⁴¹

BE dhe pjesa tjetër e komunitetit ndërkombëtar u vu në “një pozitë të keqe” që “kërcënonte dialogun” sipas një të intervistuari. Një diplomat vuri në dukje “Problemi është që u ngut... Amnisti për të gjithë Kosovën – ne krijuam një shkop [për të rrahur] shpinat tona më të. Drafti fillestar ishte mjaft i dëmshëm. Pra kishte polemika... është një fushë shumë e ndërlikuar.” Bashkëbiseduesi ynë vazhdoi: “Juristët e BE-së ishin pjesë e një procesi shumë të ngutshëm në draftin e parë,” por nuk kishin njohuri që figurat qeveritare “po e mbushnin atë”. Ambasadori i Holandës kundërshtoi draftin e parë; të tjerët raportohet se e mbështetën atë. Vlerësimi i ligjit nga BE u bë “në kohë reale”, sipas një bashkëbiseduesi, por nuk mund të sigurohej një version i shkruar – asnjë bashkëbisedues nuk tha që e ka parë atë.⁴² Por në përgjithësi reagimi ndërkombëtar ishte tolerues i asaj që ishte konsideruar si një hap i madh potencial prapa për sundimin e ligjit në Kosovë, pasi që marrëveshja e prillit ishte një prioritet jashtëzakonisht i madh i politikave. “Ju nuk mund hyni në konflikt me bashkëbiseduesit tuaj tepër shumë”, pranoi një i intervistuar.⁴³ Një tjetër shtoi se “nuk ka kuptim në goditjen e qeverisë publikisht.”⁴⁴

Drafti dështoi në parlament. Një draft i dytë, gjithashtu u shqyrtuar nga juristët e BE-së, u pa të jetë një përmirësim i dukshëm, duke ngushtuar fushëveprimin për shfrytëzim duke shtuar kushtin se vetëm ata që ishin angazhuar në akte rebelimi kishin të drejtë të përfitonin. Por derisa shumë bashkëbisedues e

³⁹ Intervistë me disa zyrtarë të BE-së, Prishtinë, Shtator 2013.

⁴⁰ Intervista me disa zyrtarë të BE-së, Prishtinë, Tetor 2013.

⁴¹ Intervistë me figurë mediatike kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

⁴² Intervista me diplomatë dhe zyrtarë Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

⁴³ Intervistë me zyrtarë evropian, Prishtinë, Shtator 2013.

⁴⁴ Intervistë me diplomat Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

panë atë “si shumë më të kënaqshëm”, ata pranuan “që ka ende probleme.”⁴⁵

Shfaqja e mosgatishmërisë ndërkombëtare për të konfrontuar hapur atë që të gjithë e pranuan se ishte një projektligj i keq nuk i siguronte fare ata që prisnin një angazhim më të madh të Perëndimit për të mbrojtur principet e deklaruara. Kjo përvojë thelloi pakënaqësinë në rritje me komunitetin ndërkombëtar, dhe BE-në në veçanti, që e ndejnë shumica e shoqërisë civile e shqiptarëve të Kosovës.

Çka më tutje?

Integrimi i veriut – punë e pakryer

Zbatimi i marrëveshjeve mbetet i ngarkuar me pasiguri, siç është e ardhmja e trajektores së negociatave mes Prishtinës dhe Beogradit. Procesi i zgjedhjeve komunale do të përmbyllet në fillim të dhjetorit. Kuvendet komunale – dhe AKS-ja – do të formohen në fillim të vitit 2014. Një i intervistuar deklaroi drejtpërdrejtë në muajin shtator që zbatimi i marrëveshjes së prillit deri më 31 dhjetor 2013, siç është dakorduar, thjesht nuk është i mundshëm.⁴⁶

Forma dhe natyra e AKS-së mbetet në masë të madhe në pikëpyetje. Strukturat e policisë dhe gjyqësorit në veri do të funksionalizohen vetëm në fund të vitit 2013 – dhe ky është një skenar optimist. Plani i zbatimit gjithashtu përfshin afate tjera që shkojnë deri në fund të 2013 edhe pse zbatimi në fakt ka mbetur mbrapa vazhdimisht. Megjithatë, në fund të dhjetorit, BE ka planifikuar të vendosë për një datë për hapjen e bisedimeve të pranimit me Serbinë.

Edhe në rast se të gjitha këto elemente zbatohen plotësisht në kohë, një infrastrukturë e konsiderueshme e “strukturave paralele” do të mbeten në Kosovë. Këto struktura përfshijnë edukimin, shëndetësinë dhe kanale tjera për financim nga Beogradi. Ka mijëra serbë të Kosovës në administrata komunale paralele dhe agjenci fantome si në veri dhe në jug që thjesht janë rroga të paguara për mospunë. Shumë nga ta nuk kanë perspektivë për të gjetur ndonjë “punë” tjetër. Kjo përfaqëson një problem shumë të madh social që shumë lehtë mund të shndërrohet në problem politik. Asnjë plan transitor për momentin nuk duket në horizont.⁴⁷ Përveç kësaj, shumë biznese mbeten të regjistruara në veri të Kosovës, që ka ekzistuar në realitet jashtë ligjeve të Kosovës e Serbisë dhe është bërë parajsë për kontrabandë dhe varietete tjera të krimit të organizuar. Masat për ti adresuar të gjitha këto çështje mbeten që të propozohen, e lëre më për të rënë dakord mbi to.

Por pritet që AKS do të dominohet nga veriu, pavarësisht numrit më të madh të komunave më të mëdha me shumicë serbe në jug.⁴⁸ Një veprim potencial që do të ishte veçanërisht problematik do të ishte transferimi i pretendimeve pronësore të gjera të Serbisë në të gjithë Kosovën (p.sh. më shumë se në 10 komunat anëtare) tek AKS. Kjo ide është përmendur, sipas një numri të intervistuarve.⁴⁹ Përveç kësaj,

⁴⁵ Intervistë me diplomatë evropianë, Prishtinë, Shtator 2013.

⁴⁶ Intervistë me diplomatë evropianë, Berlin, Shtator 2013.

⁴⁷ Intervistë me bashkëbisedues serbë në jug dhe veri dhe me diplomatë Perëndimorë, Kosovë, Tetor 2013.

⁴⁸ Intervistë me zyrtarë kosovarë, Prishtinë, Shtator 2013.

⁴⁹ Intervista me zyrtarë evropian, Prishtinë, Shtator 2013.

disa kanë frikë që paqartësitë do të shfrytëzohen nga AKS që të marrë fuqi në Kosovë. Siç e ka thënë njëri, “Beogradi do ti përgatisë serbët lokalë të thonë ‘çfarëdo që nuk është e saktësuar është kompetencë e AKS-së’.”⁵⁰ Nëse njëra apo të dyja nga këto mundësi do të realizohen, kjo do të përmbushte frikën e errët që AKS të shndërrohet në “entitet”, sikurse Republika Srpska në Bosnje dhe Hercegovinë.

Pyetjet lidhur me sektorët e policisë dhe gjyqësorit janë gjithashtu të shumta. Policia në veri ende duhet të integrohet në Policinë e Kosovës.⁵¹ Efektiviteti i policisë në veri është gjithashtu në pikëpyetje; numrat e tyre janë të ulët dhe tentimet për të arrestuar një kriminel janë përballur me turma.⁵² Sfidat e paraqitura nga krimi i organizuar dhe aktorë politikë radikalë në veri janë të konsiderueshme. “Aty ka struktura të krimit të organizuar, struktura të sigurisë, grupe politike radikale, DSS-SRS-në, organizata ekstremiste sikurse ‘Obraz’ dhe ‘Nasi’, etj – ata janë të lidhur përmes parave,” sipas një të intervistuari lokal.⁵³ Është shumë e paqartë se si apo kur do të adresohet kjo.

Konfrontimi i boshllëkut të demokracisë në Kosovë

Gjersa Kosova kategorizohet me të drejtë si një nga vendet që ecin përpara në Ballkanin Perëndimor (bashkë me Malin e Zi dhe Serbinë) nga Deputeti i Parlamentit Evropian Jelko Kacin, shumë të intervistuar kanë vënë në pikëpyetje nëse ky pohim është ndërtuar në themele të forta. “Nuk ka burrështetas të gjithëpranueshëm, asnjë me vizion, asnjë me një ide koherente se ku përshtatet Kosova në rajon,” siç e vuri dikush.⁵⁴

Dialogu Prishtinë-Beograd ka hequr vëmendjen nga të gjitha çështjet tjera me të cilat përballet Kosova. Këto çështje përfshijnë një mungesë transparence demokratike dhe zgjedhore, që qojnë në mosbesim të thellë të procesit politik.⁵⁵ Mashtrimi zgjedhor në vitin 2012 çoi në një marrëveshje mes partive për reforma zgjedhore, me dëshmitar ish-Ambasadorin e SHBA Kristofer Dell.⁵⁶ Kjo marrëveshje nuk u zbatua asnjëherë, dhe thelloi mosbesimin tashmë të theksuar dhe mungesën e besimit popullor në politikë. Përvoja zgjedhore e vitit 2010 çoi në vëmendje më të madhe ndërkombëtare ndaj zgjedhjeve të ardhshme komunale. Siç deklaroi një zyrtar Evropian, “ka probleme në sistemin si i tillë... dhe kemi nevojë për reformë zgjedhore për të rregulluar këto mangësi sistematike.”⁵⁷

BE do të vendosë një mision prej 100 vëzhguesve në të gjithë vendin, megjithëse disa të intervistuar mendonin që ky numër është shumë i vogël.⁵⁸ Partitë politike do të caktojnë shumë vëzhgues partiakë.

⁵⁰ Intervistë me diplomatë evropianë, Prishtinë, Shtator 2013.

⁵¹ Intervistë me diplomatë Perëndimorë, Prishtinë, Shtator 2013.

⁵² Ibid dhe intervistë me zyrtarë ndërkombëtarë, Prishtinë, Tetor 2013.

⁵³ Intervistë me figurë politike nga komuniteti serb i Kosovës, Tetor 2013.

⁵⁴ Intervistë me figurë kosovare nga shoqëria civile, Prishtinë, Shtator 2013.

⁵⁵ Intervista me figura nga shoqëria civile, media, dhe politika dhe me diplomatë dhe zyrtarë Perëndimorë në Prishtinë, Shtator-Tetor 2013.

⁵⁶ Intervista me figura nga shoqëria civile dhe politika, Prishtinë, Shtator 2013.

⁵⁷ Intervistë me zyrtarë evropianë, Prishtinë, Shtator 2013.

⁵⁸ Intervistë me diplomat Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

Disa bashkëbisedues deklaruan se ka potencial për dhunë në rast se procesi zgjedhore shihet si i padrejtë apo jo i besueshëm.⁵⁹ Zgjedhjet e përgjithshme të vitit 2014 padyshim do të ndikohen nga zhvillimi i zgjedhjeve lokale, si dhe nga perspektiva për reformë të thellë zgjedhore.

Përveç kësaj, Kosova vuan nga korrupsioni sistematik (sikurse edhe fqinjët).⁶⁰ Siç i tha një politikan opozitar autorëve, “problemi me qeverinë është qeverisja – korrupsioni, lidhjet me krimin e organizuar, papunësinë. Kjo është dobësia e tyre. Ata me të vërtetë keqmenaxhuan. Veriu nuk është problemi i vërtetë. Ne mund ta bëjmë fatkeqësi. Ajo nuk duhet të jetë ashtu.”⁶¹ Ai shtoi se “vendimet merren jashtë strukturave zyrtare; vendim-marrësit nuk janë në sistem. I vetmi përjashtim është vetë kryeministri... Qeveria është vetëm zbatues i tyre.”⁶² Edhe zyrtarët qeveritarë hapur pranojnë që “sundimi i ligjit, krimi i organizuar dhe administrata publike” janë “fushat më problematike për reforma.”⁶³ Performanca e qeverisë mbi ligjin për amnisti, bashkë me kërkesat për mbylljen e EULEX-it në vitin 2014, nuk i kanë shërbyer imazhit demokratik të Prishtinës përballë aleatëve Perëndimorë – kjo ka shqetësuar Berlinin si dhe kryeqytete tjera Perëndimore.⁶⁴ Ekonomia është në gjendje të tmerrshme dhe gjendja e saj është përkeqësuar, e varur nga remitancat dhe tregtia komerciale; ka pak prodhim për të cilin mund të flitet. “Shërbimet, diaspora – kjo është ekonomia. Ata na dërgojnë çdo ditë e më pak. Vetëm kompanitë tregtare janë duke fituar – supermarketet dhe të tilla. Ka shumë pak prodhim, pak bujqësi,” përmbloodhi një bashkëbisedues.⁶⁵ Niveli i korrupsionit të perceptuar (dhe të përjetuar) largon investimet e huaja, duke përfshirë diasporën.⁶⁶

Sigurimi i vazhdimësisë së udhëheqjes dhe politikave të BE-së

Kalendari politik i BE-së për vitin 2014 përfshinë gjithashtu ngjarje të rëndësishme. Zgjedhjet për Parlamentin Evropian do të mbahen në maj. Sa do të mundet Komisioni Evropian në largim të përmbushë, para se Komisioni i ri të merr detyrën në tetor, mbetet e paqartë. Çështja e zgjerimit të BE-së, e cila vetëm ka shkaktuar debat dhe rezistencë të fuqishme në shumë vende anëtare, mbetet e hapur. Disa deputetë të shteteve anëtare kanë vënë në dyshim edhe nevojën për një Komisioner për Zgjerim dhe Drejtor të përgjithshme, duke pasur parasysh mungesën e dëshirës për zgjerim të mëtutjeshëm të Bashkimit pas aderimit të Kroacisë në korrik të vitit 2013. Gjithashtu, mandati i Ashtonit si Përfaqësuese e Lartë për Politikë të Përbashkët e Jashtme dhe të Sigurisë do të arrijë përfundimin. “Unë kam ndjenjën se duhet të zbatojmë marrëveshjen e 19 prillit deri sa Ashton është aty. Ballkani nuk është joshës dhe kush e di nëse mund të kemi vëmendjen prapë,” tha një i intervistuar.⁶⁷ Një tjetër vëzhgues vendas tha “(BE) është e fiksuar në bërjen e Ashtonit të suksesshme. Atyre nuk u intereson

⁵⁹ Intervistë me figurë politike kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

⁶⁰ Intervistë me zyrtarë kosovarë dhe figura politike dhe nga shoqëria civile, Shtator 2013.

⁶¹ Intervistë me figurë politike kosovare, Prishtinë, Shtator 2013.

⁶² Ibid.

⁶³ Intervistë me zyrtarë kosovar, Prishtinë, Shtator 2013.

⁶⁴ Intervista me diplomatë gjerman dhe diplomatë tjerë Perëndimor, Shtator-Tetor 2013.

⁶⁵ Intervistë me ekonomist kosovar, Prishtinë, Shtator 2013.

⁶⁶ Intervistë me figurë politike kosovare, Prishtinë, Tetor 2013.

⁶⁷ Intervistë me diplomat Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

stabiliteti i Kosovës. Kjo gjeneron tensione. Kjo ka implikime afatgjata. E gjithë kjo bazohet në prioritete afatshkurtra.”⁶⁸ Të gjithë këta faktorë i bëjnë presion ShJV të BE-së që të mundohen të shtyjnë përpara dialogun Prishtinë-Beograd sa më shpejtë që është e mundur para zgjedhjeve për PE, rrjedhimisht duke zvogëluar theksimin e problemeve gjatë rrugës për hir të “vrullit”. Se çka mund të zbatohet – dhe dakordohet – para majit mbetet të shihet.

Gjermania dhe Britania, në një dokument joformal të përbashkët,⁶⁹ renditin një numër të pikave fundore për dialogun Kosovë-Serbi dhe qasjen e BE-së ndaj dy vendeve përmes procesit të zgjerimit. Këto përfshijnë elementet në vijim:

- “Normalizim i plotë” i garantuar me fundin e procesit të aderimit;
- Kushtëzimi për normalizimin duhet të lidhet ngushtë përmes secilit negociim të kapitujve, përfshirë kushtëzimin përmes hapjes/mbylljes së kapitullit relevant;
- Kapitulli 35 do të përqendrohet në progresin e përgjithshëm të Serbisë drejt normalizimit të plotë, në të gjitha fushat dhe gjatë gjithë negociatave të saj;
- Një mekanizëm detyrues, i paanashkalueshëm, për të parandaluar ose Kosovën ose Serbinë të bllokojnë rrugën e njëra-tjetrës drejt BE-së (me gjasë që merr formë ligjore në traktatin e pranimit të Serbisë);
- Një rol të fuqishëm të ShJV-së së BE-së/Përfaqësueses së Lartë në proces

Është e qartë, që Berlioni dhe Londra parashohin një gamë të detajuar dhe të fuqishme të kriterëve për të dyja vendet. Në mesin e tyre është një propozim, bashkërisht i rënë dakord me Komisionarin për Zgjerim Stefan Füle, që të shtohen të gjitha çështjet që lidhen me Kosovën në Kapitullin 35 të negociatave të Serbisë për anëtarësim në BE.⁷⁰ Sipas pikëpamjes së tyre, pika përfundimtare e bisedimeve të Serbisë për anëtarësim duhet të jetë “normalizimi i plotë” i marrëdhënieve të Beogradit me Prishtinën. Duke pasur parasysh mbështetjen e fuqishme që Berlioni dhe Londra i kanë dhënë pavarësisë dhe sovranitetit të Kosovës, kjo mund të nënkuptojë vetëm njohjen nga Serbia. Pasi që aderimi në BE kërkon mbështetjen unanime të shteteve anëtare, Serbia do të duhet të pranojë pavarësinë e Kosovës në fund. Çka nuk është e qartë, është nëse institucionet e BE-së apo të gjitha shtetet anëtare, duke përfshirë edhe ato pesë që nuk e njohin pavarësinë, kanë arritur tek një vlerësim strategjik i ngjashëm, apo edhe më pak nëse kanë hartuar një strategji se si të arrijnë në atë pikë. Në cilindo rast, kjo qasje e përkufizuar është një ndërmarrje shumë e sofistikuar që nuk është ndërmarrë ndonjëherë në histori të politikës së zgjerimit të BE-së.

Konkluzioni dhe rekomandimet

Dialogu Prishtinë-Beograd mbahet në premtimin e një mjeti, i cili në ndërlidhje me presionin bilateral dhe një proces zgjerimi të përshtatur nga BE, përfundimisht mund të çojë në normalizimin e plotë në mes të Kosovës dhe Serbisë. Nga kjo do të përfitonin të gjithë qytetarët e Kosovës, si shqiptar dhe ata

⁶⁸ Intervistë me bashkëbisedues nga shoqëria civile, Prishtinë, Shtator 2013.

⁶⁹ Dokument joformal i përbashkët Gjermano-Britanik pa titull dhe pa datë i siguruar nga DPC në Tetor 2013.

⁷⁰ Intervistë me zyrtarë evropian, Prishtinë, Shtator 2013.

serbë. Ajo gjithashtu do të jetë në dobi të Serbisë. Por procesi për momentin gjendet me një pikë ku mund të shkojë gabim në mënyrë serioze, duke kërcënuar funksionalitetin e fituar me vështirësi të shtetit të Kosovës, dhe vazhdimin e integritetit të shumicës së serbëve të Kosovës, dhe vazhdimin në përjetësi të mosmarrëveshjeve mbi statusin me Serbinë. Tani është momenti që përfundimisht të përjashtohet ky potencial negativ.

Kredibiliteti ndërkombëtar është duke lënguar nga një kuptim që forma është duke mbizotëruar substancën në zbatimin e marrëveshjes së prillit dhe kërkimit të dialogut. Udhëheqja e fortë nga Gjermania, Mbretëria e Bashkuar dhe Shtetet e Bashkuara është thelbësore për të parandaluar procesin që të dalë jashtë binarëve. Këto vende duhet që së bashku të shpallin se e vetmja zgjidhje e pranueshme nga procesi përfshin disa elemente themelore:

- Sovranitet i plotë për Kosovën (p.sh. të mos ketë pengesa në funksionalitetin e saj);
- Përfshirje e plotë e serbëve të Kosovës – në jug dhe në veri të lumit Ibër – duhet të artikulohen në nivelet legjislative dhe ekzekutive;
- Normalizim i plotë i marrëdhënieve mes Prishtinës dhe Beogradit. Kjo nënkupton njohjen e ndërsjellë.

Berlini, Londra dhe Uashingtoni duhet të punojnë së bashku që të afrojnë dy anëtarët tjerë të 'Kuintit', Francën dhe Italinë, që të harmonizohen me këtë politikë të fortë,⁷¹ si dhe sa më shumë shtete tjera anëtare të BE-së që është e mundur. Kjo do të zvogëlonte potencialin për një ShJV të BE-së të obsesionuar me procese dhe të mbyllur që të definojë politikën në mënyrë burokratike.

Një strategji afatmesme dhe afatgjate duhet të hartohet për të arritur këto qëllime. Aspiratat për anëtarësim në BE si të Serbisë dhe të Kosovës duhet të lidhen me këto qëllime strategjike. Kapitulli 35 në negociatat e KE-së me Serbinë duhet të jetë mjeti për këtë; duhet të interpretohet në mënyrë të gjerë dhe të mbushet me të gjitha elementet që duhet të zgjidhen në mes të Kosovës dhe Serbisë. Vetëm me vija të kuqe të qarta dhe të vendosura BE mund të shmang importimin e kësaj mosmarrëveshjeje politike dhe territoriale.

Thelbësore për sukses është një shqetësim më i menjëhershëm se si të sigurohet tërheqja e plotë e Serbisë nga Kosova pas zgjedhjeve komunale, në të cilën është e investuar dhe angazhuar thellësisht. Duke e lënë mundësinë e Serbisë për të ndërhyrë me funksionimin e Republikës së Kosovës do të shkatërrojë kredibilitetin tashmë të dobët të procesit të dialogut në mesin e shqiptarëve të Kosovës. Gjithashtu do të dëmtonte evolucionin e një Kosove të integruar me të vërtetë, e cila duhet ti përfshijë serbët e Kosovës të fuqizuar.

Zyra e Ashtonit duhet të fillojë një raund të ri të negociatave për një marrëveshje të dytë Beograd-Prishtinë në fillim të vitit 2014. Negociatat duhet të fokusohen në shpërbërjen apo integrimin e

⁷¹ Një bashkëbisedues karakterizoi pozitën italiane dhe franceze sikur "të mos jemi shumë të vështirë në kushtëzimin e Serbisë". Intervistë me diplomat Perëndimor, Prishtinë, Shtator 2013.

strukturave paralele serbe që kanë mbetur në Kosovë (shëndetësia, edukimi, pensionet, etj.) dhe tranzicionin e financimit të institucioneve serbe në Kosovë në një formë transparente të organizuar të mbështetjes financiare.

Në rolin e tij “lehtësues”, Brukseli duhet të definojë dhe të mbajë një ndarje të qartë të detyrave brenda dialogut në mes të dialogut politik të nivelit të lartë dhe negociatat e grupeve punuese mbi detaje teknike.

Mangësitë e Kosovës në sferën e praktikës demokratike, korrupsion dhe sundim të ligjit vetëm kanë dobësuar fuqinë e saj në negociata me Serbinë dhe ShJV-në e BE-së; nëse nuk rregullohen, këto do të kërcënojnë funksionalitetin e qeverisjes së vendit. Monitorimi i përhapur i zgjedhjeve komunale të vitit 2013 dhe zgjedhjeve të përgjithshme në vitin 2014 është thelbësor, siç është edhe vëzhgimi zgjedhor jo-partiak i besueshëm vendor.

BE duhet ti rezistojë kërkesës së Prishtinës për mbylljen e EULEX-it në qershor 2014. Në vend të kësaj duhet kap momentin që të rifokusojë misionin në fushat kyçe për të konsoliduar sundimin e ligjit në Kosovë. Kjo duhet të kombinohet me një strategji dalëse të mishëruar në strategjinë për integrim në BE të Bashkimit për Kosovën.

Refuzimi i BE-së dhe shteteve të saj anëtare për ti kërkuar Serbisë në mënyrë eksplicite që të pranojë pavarësinë e Kosovës deri tani ka ushqyer shpresa të rreme në Serbi në 13 vitet që nga tranzicioni demokratik. Nëse arsyetimi ka qenë që kjo do të bëhet më e lehtë me kalimin e kohës, kjo është dëshmuar si e gabuar. As nuk ka qenë e mirë për Serbinë; elitat politike të Serbisë kanë pasur një çështje të përshtatshme për të tentuar shmangien e përgjegjësisë së tyre politike në probleme të vështira – sikurse ekonomia e lëkundur dhe sundimi i ligjit. Me dokumentin e fundit joformal, Gjermania dhe Britania duken se janë të përkushtuara të rregullojnë këtë hendek të politikave, një zhvillim shumë i mirëseardhur. Megjithatë vëmendje e mjaftueshme duhet kushtuar procesit të dialogut nga këto shtete anëtare kyçe (dhe shpresojmë edhe tjerat), si dhe Shtetet e Bashkuara, për të siguruar se nuk shfrytëzohet ose në mënyrë taktike ose strategjike nga Serbia për të marrë me manovra burokratike atë që nuk ka mundur ta marrë me forcë – një mundësi që të drejtojë ngjarjet në Kosovë. Përfundimisht duhet të bëhet e qartë që prirja evropiane e ka përjashtuar këtë opsion përgjithmonë.