

UDHËZIME PËR KOSOVËN (I)
SHQYRTIMI I STATUSIT PËRFUNDIMTAR
1 mars 2002



Raport nr.124 mbi Ballkanin
Prishtinë/Bruksel

TREGUESI I PËRMBAJTJES

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIME	i
I. HYRJE	1
<u>II.</u> OPSIONET E STATUSIT PËRFUNDIMTAR.....	3
A. PROTEKTORAT PA AFAT	4
B. COPËTIM.....	8
C. AUTONOMI NË KUADËR TË RFJ-së.....	9
D. PAVARËSI E PLOTË.....	10
E. PAVARËSI E KUSHTËZUAR.....	10
III. INTEGRIMI RAJONAL	12
IV. UDHËZIME PËR STATUSIN PËRFUNDIMTAR.....	15
A. PËRFSHIRJA NDËRKOMBËTARE.....	15
1. Parimet kryesore.....	15
2. Roli i Rosisë	16
B. PROCESI I ZGJIDHJES SË STATUSIT	17
V. PËRFUNDIME.....	18



UDHËZIME PËR KOSOVËN (I)

SHQYRTIMI I STATUSIT PËRFUNDIMTAR

PËRMBLEDHJE EKZEKUTIVE DHE REKOMANDIME

UDHËZIME PËR KOSOVËN

Prej kalimit të Kosovës në qershor 1999 nën protektoratin ndërkombëtar të administruar nga Kombet e Bashkuara, janë bërë përpjekje të shumta për stabilizimin e provincës dhe për themelimin e një administrate funksionale. Megjithatë, ende nuk është bërë asgjë për zgjidhjen e çështjes kryesore të konfliktit në Kosovë e cila ka rëndësi kryesore për banorët e provincës: çështja e statusit përfundimtar.

Rezoluta e OKB-së, e cila themeloi sistemin e përkohshëm në Kosovë, e la të hapur çështjen e statusit përfundimtar. Po kështu, bashkësia ndërkombëtare nuk ka treguar zell për zgjidhjen e kësaj çështjeje. Ajo ende mbetet një çështje tepër konfliktuale. Shumica shqiptare njëzëri mendon se Kosova nuk do të jetë kurrë më nën sovranitetin serb (apo jugosllav), ndërkohë që pakica serbe e përkrahur nga Beogradi, është po aq e vendosur që Kosova të kthehet nën sovranitetin serb, pavarësisht nga autonomia e zgjeruar politike që mund të gëzojë.

Në mënyrë që të përparohet drejt zgjidhjes së statusit përfundimtar të Kosovës, duhet të kihen parasysh dy aspekte kryesore: përmasa “e jashtme” dhe ajo “e brendshme”. Përmasa e jashtme përfshin hartimin e një procesi drejt zgjidhjes së statusit përfundimtar, që do të përfshinte të gjithë aktorët që kanë ndikim në të ardhmen e Kosovës. Dimensionin e brendshëm nënkupton zhvillimin e institucioneve demokratike të Kosovës, zbatimin e ligjit dhe të të drejtave të njeriut, në mënyrë që

Kosova të jetë e përgatitur për çfarëdo marrëveshje në lidhje me statusin përfundimtar.

Këto përmasa shqyrtohen në dy raportete me titullin e njëjtë, “Udhëzime për Kosovën”, të hartuara njëkohësisht dhe me nëntitujt “I. Shqyrtimi i statusit përfundimtar” dhe “II. Standarte të brendshme”.

Së bashku këto dy raporte përmbajnë udhëzime në lidhje me dy rrugët paralele të cilat duhet të ndiqen njëkohësisht për të mbërritur cakun e dëshiruar: një Kosovë të qëndrueshme dhe demokratike, që qëndron në këmbët e saj, që në mënyrë paqësore integrohet në rajon, dhe që ka një vend të përcaktuar qartë në bashkësinë ndërkombëtare.

Raporti II shqyrton standartet në lidhje me vlerësimin e zhvillimeve të brendshme në Kosovë. Shpesh diskutohet se duke pasur parasysh mungesën e institucioneve funksionale dhe pozicionin e papëlqyeshëm të pakicave në Kosovë, është tepër herët të fillohet shqyrtimi i statusit përfundimtar të Kosovës. Megjithatë, ndonëse arritja e standarteve të tillë ndikon në afatin e zbatimit të një marrëveshjeje të mundshme të statusit përfundimtar, kjo nuk mund të përcaktojë se cili do të jetë ky status. Kjo për arsyen se përcaktimi i statusit përfundimtar të Kosovës ka një rëndësi të dorës së parë për të pasur një Kosovë të qëndrueshme dhe një rajon të qëndrueshëm. Fakti se mbetet shumë për të bërë në aspektin e brendshëm nuk e justifikon vonesën në shqyrtimin e opsioneve të ndryshme për statusin përfundimtar.

SHQYRTIMI I STATUSIT PËRFUNDIMTAR

Refuzimi për të shqyrtuar statusin përfundimtar të Kosovës gjeneron një situatë të përhershme të paqëndrueshme. Për sa kohë do të vazhdojnë frika e shqiptarëve dhe shpresa e serbëve për rifutjen e Kosovës në Jugosllavi, përpjekjet për krijimin e marrëdhënieve normale midis këtyre dy bashkësive, si brenda Kosovës ashtu dhe mes Kosovës e Serbisë, nuk ka gjasa të jenë të frutshme. Ndërkohë që kjo çështje mbetet e hapur, të dyja palët do të vazhdojnë ta shohin njëra tjetrën si kërcënim. Kjo rrezikon si paqen e brishtë të Kosovës ashtu edhe investimet e rëndësishme ndërkombëtare në këtë provincë. Kjo gjithashtu bën që shpresat e ndërkombëtarëve për t'u larguar nga Kosova të jenë të zbehta.

Po kështu, edhe tranzicioni i brishtë i Serbisë kërkon që t'i jepet fund pasigurisë mbi të ardhmen e Kosovës. Përkundër frikës së vazhdueshme se shqyrtimi i statusit të Kosovës do ta dëmtonte tranzicionin serb, është pikërisht statusi i pazgjidhur i Kosovës (si edhe i Malit të Zi) që pengon me të vërtetë përparimin e Serbisë. Stabiliteti afatgjatë i Serbisë nuk mund të ndërtohet duke e lënë Kosovën në një gjendje të vazhdueshme harrese.

Demokracia në Serbi nuk mund të përputhet me aneksimin e një province, shumica e popullsisë të së cilës (thuajse e barabartë me 20% të popullsisë të përgjithshme të Serbisë) nuk dëshiron të ketë lidhje me një shtet serb apo jugosllav. Për arsye politike, udhëheqësit e Beogradit ndjehen të paafhtë të shqyrtojnë çështjen e statusit përfundimtar të Kosovës. Ndërkohë që kjo mungesë dëshire është e kuptueshme, kjo nuk është një arsye e pranueshme që bashkësia ndërkombëtare t'i shmanget kësaj çështjeje.

Një arsye tjetër që pengon diskutimet mbi statusin përfundimtar është frika për rritjen e paqëndrueshmërisë rajonale. Prej vitit 1999, Kosova në të vërtetë ka qenë faktor i paqëndrueshmërisë në rajon, duke eksportuar kryengritje dhe ekstremizëm në Maqedoni dhe Serbinë jugore. Po kështu ekziston frika se pavarësia e Kosovës do të përbënte një precedent të rrezikshëm për lëvizje të mundshme separatiste në rajon, si serbët e Bosnjës dhe shqiptarët në Maqedoni e në Serbinë jugore.

Megjithatë, rasti i Kosovës është i pakrahasueshëm me Republikën Serbe të Bosnjës apo me rajonet e populluara me shqiptarë në Maqedoni dhe Serbinë jugore. Si pjesë e ish-Jugosllavisë, Kosova ishte një njësi autonome (e Serbisë), me kufij të përcaktuar dhe e përfaqësuar në institucionet federale. Themelimi i protektoratit të OKB-së në Kosovë solli një situatë të re. Sipas Rezolutës të Këshillit të Sigurimit të OKB-së 1244, çështja e statusit përfundimtar u la e hapur, dhe pavarësia është një nga opsionet e mundshme. Çdo përpjekje e separatistëve të mundshëm kudo që ndodhen për ta lidhur rastin e tyre me atë të Kosovës mund dhe duhet të refuzohet me këmbëngulje.

Një arsye e mëtejshme për arkivimin e çështjes së statusit përfundimtar është se faktorët ndërkombëtarë e shohin shumë të vështirë hapjen e kësaj çështjeje – thua se prishja e konsensusit të brishtë për Kosovën është tepër e vshtirë të mendohet. Në këtë aspekt, konsensusi ndërkombëtar është kthyer në një formulë plogështie.

Në të vërtetë problemi është se mosshqyrtimi i kësaj çështjeje përbën një rrezik tepër të lartë. Ekziston mundësia për konflikte të mëtejshme rajonale dhe bashkësia ndërkombëtare nuk mund t'ia lejojë vetes ta lerë Kosovën apo rajonin në një zvarritje të rrezikshme vetëm pse çështjet që duhet të shqyrtohen janë delikate.

Për më tepër, vetë pasiguria në lidhje me statusin e ardhshëm përbën një burim kyesor të paqëndrueshmërisë. Është gabim të mendohet se provinca dhe rajoni perreth saj do të mund të stabilizohet para zgjidhjes së statusit përfundimtar. Është e pamundur që Kosova të mos jetë faktor i paqëndrueshmërisë rajonale përderisa statusi i saj afatgjatë mbetet i pazgjidhur. Marrëdhëniet normale mes shteteve në rajon mund të zgjidhen vetëm në bazë të qartësisë, dhe për sa kohë çështjet e rëndësishme territoriale mbeten të pazgjidhura, nuk mund të ketë paqe të qëndrueshme.

Në kërkim të një zgjidhjeje duhet të kihet parasysh se asnjë shqiptar nuk është i përgatitur që në çfarëdo rrethane të rikthehet brenda çfarëdo forme të ndonjë shteti serb apo jugosllav. Në anën tjetër, për momentin, pavarësia e plotë e Kosovës është e pamundshme, duke pasur parasysh kushtet e mjerueshme të pakicave dhe mungesën e institucioneve funksionale.

Pavarësia e kushtëzuar në formën e një kujdestarie ndërkombëtare përbën zgjidhjen më të përshtatshme. Kjo do t'i lejonte bashkësisë ndërkombëtare ruajtjen e ndikimit mbi udhëheqësit vendorë shqiptarë. Duke qenë të sigurt se janë të pavarur nga Beogradi, ndonëse për një periudhë prove, shqiptarët e Kosovës do të ishin më të motivuar për të siguruar një Kosovë që nuk do të ishte faktor i paqëndrueshmërisë rajonale. Bashkësia ndërkombëtare do të mbante një rol thelbësor si garantues i të drejtave të pakicve dhe i sigurisë së jashtme.

Nëse administrohet me kujdes, shqyrtimi i statusit përfundimtar të Kosovës do të ndihmonte në stabilizimin e Kosovës duke larguar pasigurinë që tek të dyja palët ushqen hamendjet se çdo rezultat është i mundshëm, ndërkohë që kjo nuk është e vërtetë. Qëllimi i përfshirjes ndërkombëtare është mundësia e një zgjidhjeje të qëndrueshme për Kosovën, Serbinë dhe rajonin. Qëllimi nuk është detyrimi për një zgjidhje të caktuar e cila mund të parapëlqehet nga ndonjëra prej fuqive madhore.

Fillimisht, një çështje e rëndësishme së lartë do të ishte fillimi i kontakteve mes përfaqësuesve të Beogradit dhe Kosovës. Objektivat fillimisht mund të ishin modeste, me synim krijimin e besimit dhe zgjidhjen e çështjeve praktike që duhet të shqyrtohen pavarësisht nga statusi përfundimtar. Ka rëndësi jetike që të dyja palët të pranojnë në parim realizimin e kontakteve të tilla.

Pas kësaj faze përgatitore, duhet të thirret një takim në të cilin do të negociohej statusi përfundimtar, ku do të merrnin pjesë ndërmjetësues ndërkombëtarë – ndoshta të udhëhequr nga G-8 – të cilët do të ndihmonin në arritjen e një kompromisi. Fillimisht nuk duhet të përjashtohet asnjë opsion. Zgjidhja mundësisht duhet të arrihet me marrëveshje, por asnjë palë nuk duhet të ketë të drejtën e papërcaktuar apo të pakufizuar të vetos. Nëse është e nevojshme, bashkësia ndërkombëtare duhet ta shkarkojë përgjegjësinë që ka marrë në 1999, duke pranuar zgjidhjen e bazuar në vullnetin demokratik të popullit të Kosovës.

REKOMANDIME

1. Pa vonesa të mëtejshme, duhet të fillohet një proces drejt zgjidhjes së statusit përfundimtar, paralelisht me – por jo

varësisht nga – përpjekjet për të ndërtuar struktura institucionale funksionale.

2. Një rol kyç në shqyrtimin e statusit përfundimtar duhet të luhet nga OKB-ja, e cila mund të legjitimojë çdo arritje. Një instrument i përshtatshëm për vënien në lëvizje të faktorëve më të rëndësishëm për zgjidhjen e kësaj çështjeje do të ishte G-8.
3. UNMIK-u duhet të krijojë një grup pune, bazuar në pjesëmarrjen dhe miratimin e plotë të përfaqësuesve të Kosovës dhe të Beogradit për fillimin e dialogut mbi çështje me rëndësi të përbashkët. Duke u përqëndruar fillimisht në çështje praktike me rëndësi relativisht të vogël ky grup pune do të ndërtonte besimin e ndërsjelltë dhe do të hidhte themelet për negociatat e mundshme mbi statusin përfundimtar.
4. Grupi i punës i krijuar nga UNMIK-u dhe Beogradi në nëntor 2001 nuk është forumi i përshtatshëm për një dialog të tillë, dhe krijimi e kompetencat e tij duhet të rishqyrtohen me përfshirjen e përfaqësuesve shqiptarë.
5. Në vijim të dialogut përgatitor të vënë në lëvizje nga UNMIK-u, me qëllim fillestar zgjidhjen e çështjeve praktike dhe ndërtimin e besimit, duhet të thirret një takim ndërkombëtar me një periudhë përgatitore të nevojshme, për shqyrtimin e statusit përfundimtar të Kosovës.
6. Parimet sipas të cilave bashkësia ndërkombëtare do të kërkojë arritjen e konsensusit si bazë e këtyre negociatave, duhet të jenë si vijon:
 - (a) Premtimi për praninë ndërkombëtare, civile dhe ushtarake duhet të mbahet për sa kohë e kërkon situata e brendshme dhe e jashtme.
 - (b) Qëllimi i përfshirjes ndërkombëtare duhet të jetë mundësia e një zgjidhjeje të qëndrueshme për Kosovën, Serbinë e rajonin.
 - (c) Për te pasur dialog të frutshëm mes serbëve dhe shqiptarëve të Kosovës, nuk duhet të përjashtohet asnjë opsion i mundshëm në fillim të negociatave

- (d) Në gjetjen e një zgjidhjeje duhet të kihet parasysh realiteti i situatës, pra vullneti i popullit i cili do të shpehet nga një referendum në Kosovë, çka përbën një faktor vendimtar i cili duhet marrë parasysh.
- (e) Zgjidhja e mundshme e statusit përfundimtar duhet të pasqyrojë marrëveshjen mes përfaqësuesve të Serbisë dhe Kosovës, por asnjë pale nuk duhet t'i lejohet e drejta e papërcaktuar dhe e pakufizuar e vetos.
7. “Pavarësia e kushtëzuar” është mënyra më e mundshme e pajtimit të synimeve të ndryshme konkurruese. Kjo do të përjashtonte kthimin e Kosovës nën sovranitetin jugosllav ose serb, duke ruajtur një formë të kujdestarisë ndërkombëtare pavarësisht nga autonomia në një shkallë të lartë, dhe do të vazhdonte praninë ushtarake ndërkombëtare për aq kohë sa do ta kërkonte situata e jashtme dhe e brendshme.
8. Bashkësia ndërkombëtare duhet t'i refuzojë me këmbëngulje hamendjet se pavarësia e Kosovës mund të krijonte një precedent për synimet e mundshme separatiste në rajon, si në Maqedoni apo Bosnjë.
9. E ardhmja e suksesshme e Kosovës duhet të bazohet në integrimin e ngushtë me fqinjët në një rajon të qëndrueshëm. Megjithatë, bashkësia ndërkombëtare nuk duhte të detyrojë zbatimin e modeleve të integritit që nuk gëzojnë mbështetjen e vendeve përkatëse.

Prishtinë/Bruksel, 1 mars 2002

UDHËZIME PËR KOSOVËN (I)

SHQYRTIMI I STATUSIT PËRFUNDIMTAR

I. HYRJE

Dy vjet e gjysëm pas krijimit të protektoratit të Kombeve të Bashkuara në Kosovë, janë arritur rezultate të konsiderueshme në stabilizimin e provincës dhe në ngritjen e strukturave administrative. Megjithatë, ende nuk është bërë asgjë për të zgjidhur çështjen kryesore të konfliktit që solli përfshirjen e Kombeve të Bashkuara dhe që mbetet thelbësore për ndërtimin e qëndrueshmërisë afatgjatë të provincës, pra çështjen e statusit përfundimtar të Kosovës.

Ky raport shqyrton dhe vlerëson arsyet se pse statusi i Kosovës duhet të fillojë të diskutohet pa vonesa të mëtejshme, dhe po kështu shqyrton format e mundshme të këtij statusi. Më pas raporti paraqet një numër sugjerimesh në lidhje me krijimin e një procesi i cili do t'i paraprinte zgjidhjes së kësaj çështjeje të vështirë. Raporti shoqëruet "Udhëzime për Kosovën (II): Standarte të brendshme" ve në dukje disa masa thelbësore që duhet të ndërmerren në mënyrë që Kosova të jetë e përgatitur për çfarëdo marrëveshje lidhur me statusin përfundimtar.

Çdo vlerësim i punës së KFOR-it dhe UNMIK-ut duhet të ketë parasysh detyrat kolosale me të cilat këto organizma u përballën në 1999. Ato gjetën një situatë në të cilën institucionet e qeverisjes, ligji, rendi dhe shërbimet publike ishin tërësisht të shkatërruara.

Natyrisht, mbetet shumë për të bërë. Siguria e brendshme është teper larg standarteve normale. Ndonëse niveli i dhunës ndaj pakicave serbe dhe rome është më i ulët, ai vazhdon të jetë ende tepër i lartë. Shumica e serbëve që kanë qëndruar në

Kosovë vazhdojnë të jetojnë në enklava të mbrojtura nga KFOR-i, të izoluar, të privuar nga liria e lëvizjes dhe pa kushtet minimale të një jete normale. Kushtet për kthimin e atyre që janë larguar vazhdojnë të jenë të papërshtatshme.

Ka pasur përparim në "krijimin dhe mbikqyrjen e zhvillimit të institucioneve të përkohëshme të vetëqeverisjes demokratike" siç përcaktohet në rezolutën 1244, në bazë të së cilës u krijua sistemi i përkohshëm i Kosovës¹. Një hap i rëndësishëm për realizimin e këtij aspekti të mandatit të UNMIK-ut ishin zgjedhjet parlamentare të 17 nëntorit 2001². Megjithatë, vështirësitë e përjetuara nga udhëheqësit politikë vendorë në formimin e institucioneve të reja vetëqeverisëse të dala nga zgjedhjet, treguan se sa proces i vështirë mund të jetë kalimi i pushtetit nga administrata e UNMIK-ut tek autoritetet e zgjedhura vendore.

Mjedisi më i gjerë rajonal vazhdon të jetë tepër i luhatshtëm. Ndonëse në vitin 2001 pati përparime të ndjeshme në zgjidhjen paqësore të kryengritjes shqiptare në luginën e Preshevës, në Serbinë jugore, kjo paqe mbetet tepër e brishtë. Ashtu si në luginën e Preshevës edhe në Maqedoni, kryengritjet shqiptare nuk kanë qenë thjesht pasojë e vuajtjeve të shqiptareve në këto zona, por janë nxitur dhe përkrahur nga shqiptarët e Kosovës të lidhur me ish- UÇK-në. Pra rajoni mbetet i paqëndrueshëm, dhe pavarësisht nga përpjekjet e KFOR-it për të goditur aktivitete të tilla, Kosova përbën një burim të kësaj paqëndrueshmërie.

Për të gjitha këto arsye, koha kur KFOR-i dhe UNMIK-u do të mund të largohen nga Kosova duke lënë pas një administratë funksionale dhe një shoqëri të qëndrueshme, është disi e largët. Pjesërisht është pasojë e këtyre çështjeve mungesa

e vullnetit të faktorëve ndërkombëtarë për të shqyrtuar statusin ndërkombëtar të Kosovës. Shpesh thuhet³ se është e pakuptimtë të flitet mbi statusin përfundimtar kur ende ka shumë për të bërë në lidhje me ndërtimin e institucioneve funksionale dhe të sigurisë, dhe kur pozicioni i pakicave është tepër i papërshtatshëm. Për më tepër, duke pasur parasysh paqëndrueshmërinë e rajonit dhe brishtësinë e tranzicionit demokratik në Serbi, shumë mendojnë se kjo nuk është një kohë e përshtatshme për të shqyrtuar një çështje aq të vështirë dhe kundërtënëse, siç është statusi përfundimtar i Kosovës.

Një arsye tjetër mjaft e rëndësishme për mungesën e dëshirës për të shqyrtuar çështjen e statusit të Kosovës është vështirësia për arritjen e një konsensusi ndërkombëtar në lidhje me këtë çështje. Madje edhe mes shteteve anëtare të NATO-s është mjaft e vështirë të ruhet një konsensus në lidhje me fushatën e bombardimeve të vitit 1999 që shkaktoi tërheqjen e trupave jugosllave nga Kosova. Duke qenë se Rusia dhe Kina e kundërshtonin me forcë një veprim të tillë, realizimi i kësaj fushate u bë i mundur vetëm pa aprovimin e Këshillit të Sigurimit të Kombeve të Bashkuara. Konsensusi i nevojshëm ndërkombëtar i pasqyruar në rezolutën 1244 u arrit vetëm nëpërmjet një dykuptimësie të qëllimshme në lidhje me statusin e Kosovës; sovraniteti jugosllav mbi Kosovën mbetet i pacënuar, por po kështu mbetet i hapur procesi politik i cili do të përcaktojë statusin përfundimtar të Kosovës.

Dilema kryesore në zgjidhjen e statusit përfundimtar të Kosovës është se ndërsa shqiptarët janë njëzëri të vendosur se kurrë më nuk mund të jenë pjesë e sovranitetit serb (apo jugosllav), serbët – të përkrahur nga Beogradi – janë po kështu të vendosur se Kosova duhet të rikthehet nën sovranitetin e vërtetë serb.

Ndërkohë që një pjesë e bashkësisë ndërkombëtare fillimisht shpresonte se Kosova do të pavaresohej nga Jugosllavia, situata u ndërlikua në fund të regjimit të Milosheviçit në tetor 2000. Duke qenë se autoritetet e reja të Beogradit janë të përkushtuara (me fjalë edhe pse jo gjithmonë me vepra) për reforma demokratike, respektim të drejtave njerëzore dhe normave të tjera ndërkombëtare, arsyet e atyre që përkrahin ribashkimin e Kosovës me një Jugosllavi demokratike dhe të rikrijuar duket se kanë njëfarë peshe⁴.

Përpjekjet për arritjen e konsensusit ndërkombëtar në lidhje me shqyrtimin e statusit përfundimtar të Kosovës janë bërë edhe më të ndërlikuara. Sidoqoftë, duke pasur parasysh papajtueshmërinë e pozicionit të Beogradit dhe shqiptarëve të Kosovës në lidhje me vazhdimësinë e sovranitetit jugosllav apo pavarësinë e Kosovës, nuk mund të ketë zgjidhje pa përfshirjen aktive të faktorëve ndërkombëtarë.

Kështu pra, ka arsye të ndryshme për mungesën e vullnetit për shqyrtimin e statusit përfundimtar. Megjithatë, moszgjidhja e kësaj çështjeje përbën në vetvete një opsion të vazhdueshëm të paqëndrueshmërisë së Kosovës, Serbisë dhe rajonit. Ky raport arsyeton se qartësimi i kësaj çështjeje do të sillte përfitime dhe do të ndihmonte në mënyrë të ndjeshme arritjen e synimit kryesor ndërkombëtar në ballkan – krijimin e një rajoni të qëndrueshëm.

Kjo nuk do të thotë që zgjidhja mund të arrihet me lehtësi apo menjëherë. Po kështu ICG nuk e nënvleftëson nevojën e përgatitjes së Kosovës në aspektin e zhvillimit institucional, sigurisë dhe të drejtave të pakicave, për të pranuar çfarëdo statusi përfundimtar që mund të miratohet. Raporti shoqëruar diskuton standartet për vlerësimin e zhvillimit të Kosovës drejt një njësie të qëndrueshme dhe funksionale.

Megjithatë, sipas ICG-së arritja e standarteve të tilla mund të ndikojë vetëm afatet e zbatimit të një marrëveshjeje mbi statusin përfundimtar dhe nuk mund të përcaktojë se cili do të jetë ky status. Kjo arsyetohet me faktin se zgjidhja e statusit përfundimtar ka në vetvete një rëndësi kyçe në krijim e një Kosove të qëndrueshme dhe të një rajoni të qëndrueshëm. Rrjedhimisht, është e rëndësishme të fillohen të shqyrtohen opsionet e ndryshme të statusit përfundimtar, ndonëse mbetet ende shumë për t'u bërë në aspektin e brendshëm të Kosovës.

Në një raport të prillit 2001⁵, Sekretari i Përgjithshëm i OKB-së, Kofi Annan, pohonte se:

Arritja e parakushteve për largimin e UNMIK-ut është e lidhur me përcaktimin e statusit përfundimtar të këtij territori. Deri tani në lidhje me këtë çështje nuk shihet se ka ndonjë marrëveshje e cila gëzon përkrahjen e palëve dhe të bashkësisë ndërkombëtare.

Nëse kjo nuk përbën një përshtetje të qartë për të ardhmen e plotësisht të mandatit të UNMIK-ut, zoti Annan vazhdon duke paralajmëruar se “Ndërhohë ekziston një tension i pashmangshëm mes aspiratave të popullit të Kosovës dhe mandatit të dhënë nga Këshilli i Sigurimit”. Sekretari i Përgjithshëm arrinte në përfundimin se momentalisht nuk ka alternativë tjetër veç pranisë së UNMIK-ut në përputhje me rezolutën 1244.

Ndonëse ky përfundim është i saktë, ai as nuk përbën një zgjidhje të qëndrueshme por as nuk përjashton hapjen e diskutimit mbi statusin përfundimtar. ICG beson se mënyra për të zgjidhur tensionin që përmend zoti Annan mes presionit të brendshëm dhe mungesës të vullnetit të faktorëve ndërkombëtarë, dhe për ta transformuar Kosovën nga një faktor paqëndrueshmërie në një faktor të qëndrueshmërisë në rajon, është të fillohet shqyrtimi i çështjes së statusit përfundimtar të Kosovës.

Në një fazë fillestare duhet të fillohet me një proces paraprak drejt zgjidhjes së statusit përfundimtar dhe më pas duhet të vazhdohet paralelisht, por jo vetëm, me përpjekje të vazhdueshme për ta ndërtuar së brendshmi Kosovën. Duke qënë se ky proces duhet të jetë domosdoshmërisht fleksibël dhe çdo përpjekje për ta bërë atë tepër preciz që në fillim do të ishte joproduktive, ky raport shqyrton në përgjithësi disa hapa që mund të ndërmerren për fillimin e këtij procesi dhe tejçimin e tij.

Kompleksiteti i çështjeve që lidhen me statusin përfundimtar dhe vështirësia e arritjes së një konsensusi mes faktorëve ndërkombëtarë mbi mënyrën se si do të procedohet, nuk janë arsye për t’iu shmangur shqyrtimit të statusit përfundimtar. Ndonëse, fakti që Kosova është larguar në mënyrë të ndjeshme nga përparësitë ndërkombëtare pasqyron përparimet në stabilizimin e provincës, kjo qëndrueshmëri është e brishtë dhe varet tërësisht nga prania ndërkombëtare ushtarake dhe civile.

II. OPSIONET E STATUSIT PËRFUNDIMTAR

Përgjegjësitë që i ngarkon UNMIK-ut rezoluta 1244 përfshijnë edhe “Mundësimin e një procesi politik që do të përcaktojë statusin e ardhshëm të Kosovës duke pasur parasysh marrëveshjen e Rambujesë⁶.” Marrëveshja Rambujesë e shkurtit 1999, e nënshkruar nga përfaqësuesit e shqiptarëve të Kosovës por jo nga Jugosllavia pohonte se:

Tre vjet pas hyrjes në fuqi të kësaj marrëveshjeje do të thirret një takim ndërkombëtar për të përcaktuar mekanizmin e zgjidhjes përfundimtare për Kosovën, bazuar në vullnetin e popullit, në opinionet e autoriteteve relevante, në përpjekjet e çdo Pale për zbatimin e kësaj Marrëveshjeje, dhe në Aktin Përfundimtar të Helsinkit⁷...

Afati tre vjeçar dhe përmendja e “vullnetit të popullit” duket se janë bazë për shpresat e shqiptarëve të Kosovës se mbajtja e një referendumi brenda një afati të caktuar do të sillte pavarësinë. Në anën tjetër, “vullneti i popullit” është vetëm një nga faktorët që do të merren parasysh dhe përmendja e Aktit të Helsinkit nënkuptonte se çdo ndryshim i kufijve ndërkombëtarë, nëse është e mundur, do të arrihet përmes një marrëveshjeje. Përfundimisht, çështja e statusit u la e hapur, ndërkohë që OKB-ja u ngarkua me mbikqyrjen e procesit të përcaktimit të statusit ndërkombëtar.

Ndërkohë që çështja e statusit përfundimtar të Kosovës në përputhje me marrëveshjen e Rambujesë u la e hapur edhe në rezolutën 1244, në këtë rezolutë nuk u përmendën afate për zgjidhjen e statusit përfundimtar dhe në mënyrë të përsëritur u vur theksi mbi vazhdimësinë e sovranitetit të Republikës Federale të Jugosllavisë (RFJ) mbi provincën⁸. Duke nënvizuar sovranitetin jugosllav, një shtojcë e rezolutës shpallte se pas tërheqjes së forcave jugosllave një numër i përcaktuar punonjësish jugosllavë dhe serbë do të lejohej të ktheheshin në Kosovë për të kryer funksione si lidhja me zyrtarët ndërkombëtarë dhe prania në objektet kulturore serbe, si dhe në kufijtë ndërkombëtarë⁹.

Moslejimi i khtimit të përsoneleit jugosllav dhe serb ka qenë një arsye e vazhdueshme grindjesh me Beogradin si dhe me Moskën, e cila është e vendosur të ruajë përkushtimin e saj ndaj sovranitetit jugosllav. Sidoqoftë, pavarësisht nga theksi që rezoluta 1244 i ve vazhdimësisë së sovranitetit jugosllav, është mjaft e qartë se kjo i takon vetëm një periudhe kalimtare të administrimit të provincës nga OKB-ja. Siç përmendet më sipër, rezoluta përcakton krijimin e një procesi për përcaktimin e statusit përfundimtar të Kosovës; në lidhje me atë se cili do të jetë ky status, rezoluta hesht.

Theksimi i vazhdimësisë së sovranitetit të RFJ-së gjatë fazës kalimtare dhe lënia hapur e zgjidhjes së stausit të ardhshëm, krijuan një dykuptimësi të qëllimshme çka ishe e nevojshme për të siguruar konsensusin brenda Këshillit të Sigurimit të OKB-së. Megjithatë, një konsensus i ndërtuar mbi dykuptimësi i lejon palët ta interpretojnë pozicionin e tyre në mënyra të ndryshme, duke e vështirësuar tejçimin e këtij konsensusi në rrethanat e reja. Të gjitha palët, si ato që e kundërshtojnë me këmbëngulje pavarësinë e Kosovës po ashtu edhe ato që janë të bindura se sovraniteti i RFJ-së mbi Kosovën nuk mund të vazhdojë, mund të japin arsye bindëse se vija e tyre politike është në përputhje me konsensusin ndërkombëtar të shpallur në rezolutën 1244.

Në pamundësi të një marrëveshjeje mes palës shqiptare dhe asaj serbe, një qasje ndërkombëtare koherente dhe e bashkërenduar është thelbësore për gjetjen e një zgjidhjeje të qëndrueshme për Kosovën. Sidoqoftë, konsensusi i dykuptimtë ndërkombëtar është kthyer në një formulë plogështie në lidhje me çështjen e stausit të Kosovës. Ndonëse rezoluta 1244 e ngarkon UNMIK-un me përgjegjësinë e mbikqyrjes së procesit të zgjidhjes të këtij statusi, do të ishte e kotë të shpresohet se Sekretariati i OKB-së do ta inicojë këtë proces pa nxitjen e kryeqyteteve kryesore. Është mungesa e vullnetit në këto kryeqytete që pengon përpjekjet për trajtimin e kësaj çështjeje. Për shumë zyrtarë ndërkombëtarë, çdo lëvizje për ta ndryshuar konsensusin ndërkombëtar të brishtë dhe të fituar me shumë mund, shihet si një veprim tepër i vështirë.

Siç trajtohet më poshtë, ka arsye për mosshqyrtimin e statusit përfundimtar në këto momente, mbi të gjitha, për shkak të mungesës së kushteve në Kosovë dhe të paqëndrueshmërisë

rajonale,. Arsye të tilla duhet të trajtohen seriozisht. Megjithatë, arsyeja tjetër e cila nxirret si justifikim për harrimin e statusit përfundimtar të Kosovës – se faktorët ndërkombëtarë e vështirësojnë shqyrtimin e kësaj çështjeje – ngjan thjesht si justifikim për mosveprimin e deritanishëm. Fakti është se moszgjidhja e kësaj çështjeje përbën rrezik tepër të lartë. Ekzistojnë mundësitë për konflikte të mëtejshme rajonale dhe bashkësia ndërkombëtare nuk mund t'ia lejojë vetes ta lerë Kosovën apo rajonin në një harresë të rrezikshme vetëm pse çështjet për t'u zgjidhur janë delikate. Pjesa në vijim të këtij seksioni shqyrton me rradhë opsionet e ndryshme që duhet të kihen parasysh në zgjidhjen e statusit të Kosovës.

A. PROTEKTORAT PA AFAT

Zyrtarët ndërkombëtarë, sidomos pas zgjedhjeve të 17 nëntorit 2001 për Kuvendin e ri, u kanë kërkuar vazhdimisht dhe me ngulm udhëheqësve shqiptarë t'i lenë mënjanë aspiratat e tyre për pavarësi dhe të përqëndrohen në ndërtimin e institucioneve efektive¹⁰. Kjo është një këshillë e mençur, sepse në të vërtetë udhëheqësit kosovarë duhet të tregojnë se mund të qeverisin me efektivitet dhe përgjegjësi. Krijimi i Kornizës Kushtetuese në maj 2001 pasuar nga zgjedhjet e 17 nëntorit, ishin hapa të rëndësishëm drejt themelimit të institucioneve të përkohshme të vetëqeverisjes bazuar në rezolutën 1244¹¹.

Megjithatë, autonomia e Kosovës e përcaktuar në Kornizën Kushtetuese është e kufizuar dhe të drejtat e Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm të OKB-së (PSSP), i cili udhëheq UNMIK-un, mbeten të pacënuara¹². Kosova nuk është e gatshme për vetëqeverisje tërësisht autonome, e aq më pak për pavarësi. Rrjedhimisht, siç arsyetohet shpesh, kërkohet shumë më tepër kohë për ndërtimin e institucioneve demokratike funksionale para se të shqyrtohet statusi përfundimtar.

Vonesa në ngritjen dhe funksionimin e administratës pas zgjedhjeve tregon se sa larg nga ndërtimi i institucioneve shtetërore funksionale është Kosova. Prania dhe përfshirja domethënëse e UNMIK-ut dhe KFOR-it do të jenë të nevojshme dhe për vitet e ardhshme. Situata e papërshtatshme e sigurisë për pakicat dhe mungesa e kushteve për kthimin e refugjatëve janë arsye të mëtejshme për vazhdimësinë e pranisë ndërkombëtare. Duhet të

kalojë kohë para se institucioneve vendore të mund t'u besohet siguria e brendshme dhe mbrojtja e të drejtave të pakicave. Arsye të mëtejshme për shtyrjen e zgjidhjes së statusit përfundimtar të Kosovës janë: situata e paqëndrueshme në Maqedoni dhe Serbinë jugore, brishtësia e tranzicionit serb pas Milosheviçit, marrëdhënia e pazgjidhur mes Serbisë dhe Malit të Zi dhe frika e shkallëzimit të lëvizjeve separatiste në Republikën Serbe të Bosnjës.

Për këto arsye, prania e UNMIK-ut dhe KFOR-it në Kosovë do të jetë e nevojshme edhe në të ardhmen. Ndërtimi i institucioneve demokratike dhe i një shoqërie civile të shëndoshë do të kërkojë kohë. Cilado qoftë e ardhmja e Kosovës, ajo do të jetë brenda kontekstit më të gjerë të një rajoni të qëndrueshëm, dhe deri atëherë përgjegjësia për sigurinë e Kosovës do t'i takojë KFOR-it. Pra, cilido qoftë statusi afatgjatë i Kosovës, për një periudhë afatmesme nuk mund të ketë alternativë tjetër pos pranisë domethënëse ndërkombëtare, ushtarake dhe civile.

Megjithatë, këto nuk përbëjnë arsye për mosshqyrtimin e statusit përfundimtar të Kosovës. Vetë pasiguria mbi statusin e ardhshëm përbën një faktor thelbësor të paqëndrueshmërisë. Do të ishte gabim të mendohej se fillimisht mund të stabilizohet provinca dhe rajoni dhe më pas të zgjidhet çështja e statusit. T'u shmangesh shkaqeve të paqëndrueshmërisë, pavarësisht sa e vështirë është zgjidhja e tyre, nuk mund të jetë formulë për ndërtimin e qëndrueshmërisë.

Në shqyrtimin e pasojave të shtyrjes paafat të zgjidhjes së statusit përfundimtar të Kosovës, është e rëndësishme të merret parasysh pasoja që kjo ka mbi Kosovën, mbi tranzicionin serb dhe më gjerë mbi qëndrueshmërinë rajonale.

Pasojat për Kosovën

Çështja e statusit përfundimtar të Kosovës mbizotëron axhendën politike të provincës. Si shqiptarët ashtu edhe serbët vëzhgojnë me nervozizëm edhe shenjat më të vogla, ndonjë regullorë të re të UNMIK-ut apo deklaratën e ndonjë zyrtari ndërkombëtar, për të parë se cili opion ka përparësi. Ndonëse udhëheqësit kosovarë duhet të përqëndrohen në vënien në funksionim të institucioneve të reja vetëqeverisëse, do të ishte joreale të shpresohet se ata do ta lenë

mënjatë çështjen më të rëndësishme për të gjitha palët.

Ekziston mirëkuptim i përhapur mes udhëheqësve shqiptarë dhe bashkësisë më të gjerë shqiptare se për ndërtimin e institucioneve funksionale nevojitet kohë dhe durim. Megjithatë, durimi ka fund dhe ai mund të përfundojë nëse shqiptarët kuptojnë se përpjekjet për pavarësinë e tyre janë lënë në harresë. Vazhdimësia e protektoratit ndërkombëtar në fjalë të fundit varet nga miratimi i shumicës shqiptare të Kosovës. Ky miratim do të vinte duke u zbehur duke sjellë pasoja të rrezikshme, nëse do të shihej se zgjidhja e statusit përfundimtar po shtyhej paafat.

Për sa kohë frika shqiptare dhe shpresa serbe për rifutjen e Kosovës në Jugosllavi mbeten pa përgjigje, përpjekjet për krijimin e marrëdhënieve normale dhe konstruktive midis dy bashkësive, si brenda Kosovës ashtu dhe mes Kosovës e Serbisë, ka shumë mundësi të jenë të pafrutshme. Për sa kohë që kjo çështje të mbetet e hapur, të dyja palët do ta shikojnë njëra-tjetrën si kërcënim. Kjo nuk do të thotë se zgjidhja e statusit është formulë magjike për përmirësimin e gjendjes së mjerueshme të pakicave serbe dhe rome në Kosovë. Por, moszgjdhja e kësaj çështjeje gjeneron mosbesim mes bashkësive dhe mund të nxisë ekstremistët, të cilët ende e shohin dhunën si mjet për arritjen e qëllimeve të tyre.

Udhëheqësit e serbëve të Kosovës kanë kërkuar një shtyrje të afatit të zgjidhjes së statusit përfundimtar, duke arsyetuar se rindërtimin i besimit mes bashkësive kërkon një periudhë qetësie. Ky pozicion i tyre shpesh përforcohet me paralarjmërimin se nëse Kosovës do t'i jepet pavarësi, bashkësia serb do të largohet masivisht nga Kosova¹³. Nervozizmi i serbëve të Kosovës në lidhje me zgjidhjen e statusit përfundimtar është i kuptueshëm nëse kihen parasysh kushtet tepër të vështira me të cilat ata përballen. Po kështu, ai pasqyron frikën se nëse statusi i Kosovës shqyrtohet në një fazë të hershme, ka mundësi që rezultati të jetë pavarësia.

Kërcënimimi i largimit në masë të serbëve nëse zgjidhja e statusit do të jetë në kundërshtim me dëshirat e tyre është mëse i besueshëm. Duke pasur parasysh përparësinë që me të drejtë bashkësia ndërkombëtare i ka dhënë integritet të serbëve në Kosovë, një veprim i tillë do të ishte dështim.

Përkundër pranimit pasiv të një kërcënimi të tillë, bashkësia ndërkombëtare duhet të mbajë një pozicion të rreptë duke denoncuar si të papërgjegjshëm ata udhëheqës që bëjnë thirrje të tilla. Një situatë e tillë është përsëritje e veprimit të udhëheqësve ekstremistë serbë të Bosnjës, të cilët në 1995 dhe në fillim të 1996 u bënë thirrje mijëra serbëve të lenë periferitë e Sarajevës, të cilat sipas Dejtonit i kalonin Federatës Boshnjake. Zyrtarët ndërkombëtarë në Bosnjë nuk u përpoqën mjaft për të parandaluar eksodin e Sarajevës. Ai gabim nuk duhet të përsëritet.

Kërcënimet për një largim të tillë nga Kosova bien në kundërshtim me parimin për një shoqëri shumëetnike të shpallur nga udhëheqësit e Beogradit në periudhën e pas Milosheviçit. Do të ishte më mirë që udhëheqësit serbë të përqëndroheshin në ndërtimin e një të ardhmeje për bashkësinë e tyre në Kosovë. Duke qenë se kushtet e bashkësisë serbe janë në përmirësim (tani janë më mirë se në 1999), ka arsye të shpresohet se shumë prej tyre do të zgjedhin qëndrimin, sidomos nëse nxiten për një gjë të tillë nga udhëheqësit e tyre.

Pasojat për Serbinë

Ekziston një hamendje e përgjithëshme se meqënëse një ribashkim i shpejtë i Kosovës me RFJ-në është i paimagjinueshëm, një zgjidhje e shpejtë e statusit të Kosovës do të ishte vendim për pavarësi. Një hap i tillë mendohet se do të kishte një ndikim aq të madh tek serbët sa do të forconte pozitën e nacionalistëve në dëm të reformuesve në Serbi.

Pa dyshim që kjo është një çështje e ndjeshme për serbët. Ndonëse figura të ndryshme udhëheqëse në Beograd, privatisht e pranojnë se kanë humbur Kosovën, askush nuk është i gatshëm ta pranojë këtë publikisht. Udhëheqësit nacionalistë, mbi të gjithë Presidenti Federal Voislav Koshtunica, të cilët i ruajnë ende shpresat për rikthimin e Kosovës nën juridiksionin e RFJ-së, gëzojnë ende popullaritet shumë të madh. Asnjë udhëheqës serb nuk ndjehet i aftë të marrë përsipër fajin për shitjen e interesave serbe në Kosovë¹⁴. Megjithatë, paaftësia e udhëheqësve të Beogradit për ta hapur çështjen e statusit të ardhshëm të Kosovës nuk është arsye e mjaftueshme që bashkësia ndërkombëtare t'i shmanget diskutimit të kësaj çështjeje. Në kundërshtim me frikën se zgjidhja e shpejtë e statusit të Kosovës do të mund të

dëmtonte tranzicionin serb, shumë udhëheqës serbë arsyetojnë se statusi i pazgjidhur i Kosovës (si edhe i Malit të Zi) është pikërisht ai që dëmton tranzicionin serb¹⁵. Për sa kohë kufijtë e Serbisë dhe statusi i përbërjes së saj mbetet i pazgjidhur, ajo do të mbetet e paqëndrueshme. A do të vazhdojë Kosova të jetë një krahinë autonome e Serbisë, apo mund të jetë një republikë e tretë në një federatë të risajuar? A do të vazhdojë Serbia në të ardhmen të ketë në përbërjen e saj një pakicë domethënëse të shqiptarëve të Kosovës të cilët nuk kanë asnjë dëshirë të jenë pjesë e të njëjtit shtet në çfarëdo aspekt? Zhvillimi i demokracisë në Serbi është thujse tërësisht i papërputhshëm me aneksimin e një province në të cilën shumica e popullsisë (që ndoshta është sa 20% e popullsisë të përgjithshme serbe) nuk dëshiron të ketë lidhje me një shtet serb apo jugosllav¹⁶.

Për sa kohë këto çështje mbeten pa zgjidhje, Serbia nuk mund t'i lerë pas problemet që shkaktuan luftën dhe të hartojë një axhendë paqeje të reformave dhe marrëdhënieve normale me fqinjët e saj. Për sa kohë këto çështje të mbeten të pazgjidhura, nacionalizmi serbomadh do të mbetet një forcë madhore në skenën politike dhe një kërcënim ndaj reformatoreve të Serbisë.

Tranzicioni serb është i brishtë. Çdo qasje drejt zgjidhjes së çështjes delikate të statusit të Kosovës duhet të bëhet me kujdes dhe duhet të jetë e menduar mirë. Megjithatë, stabiliteti afatgjatë serb nuk mund të ndërtohet duke ruajtur një *status quo* të vazhdueshme dhe të paqëndrueshme. Nëse Serbia kërkon të ndërtojë një të ardhme më të mirë, ajo duhet ta pranijë të shkuarën dhe ta braktisë atë. Duke zvarritur zgjidhjen e problemeve territoriale të lindura nga lufta, Serbia shkon përkundër interesave të saj.

Pasojat për rajonin

Arsyetimi se zgjidhja e shpejtë e statusit të Kosovës do ta dëmtonte qëndrueshmërinë rajonale pasqyron së pari rolin e Kosovës si eksportuese e paqëndrueshmërisë në rajon. Së dyti, ky arsyetim bazohet në hamendjen e dyshimtë se pavarësia e Kosovës do të përbëntë një precedent të rrezikshëm për lëvizjet e mundshme separatiste në rajon.

Përveç faktorëve të brendshëm që shkaktuan lëvizjet kryengritëse shqiptare në Serbinë jugore dhe Maqedoni, këto konflikte u ushqyen edhe nga

përkrahja aktive dhe pjesëmarrja e shqiptarëve të Kosovës të lidhur me ish-Uçk-në¹⁷. Një nga mënyrat që do të parandalonte rolin e Kosovës si destabilizuese e rajonit do të ishte përpjekja e mëtejshme për ndalimin e elementëve ekstremistë në Kosovë. Kjo do të realizohej nëpërmjet kontrollit më të efektshëm të kufijve dhe veprimeve më të efektshme kundër elementëve kriminalë në Kosovë, çka trajtohet në raportin shoqëruar “Udhëzime për Kosovën (II): Standarte të brendshme”.

Megjithatë, ekziston dhe një përmasë e rëndësishme politike në shqyrtimin e kësaj çështjeje. Përkundër kërcënimit të qëndrueshmërisë rajonale, zgjidhja e statusit të Kosovës është faktor thelbësor në ndërtimin e kësaj qëndrueshmërie. Marrëdhëniet normale mes shteteve dhe njërive territoriale të rajonit mund të ndërtohen vetëm mbi bazën e qartësisë, dhe për sa kohë çështjet e rëndësishme territoriale mbeten të pazgjidhura nuk mund të ketë paqe të qëndrueshme. Është e vështirë të mendohet që Kosova të mos jetë faktor i paqëndrueshmërisë rajonale kur statusi i saj afatgjatë është ende i pazgjidhur.

Rreziku i mundshëm i “efektit domino”, sipas të cilit edhe nëse përmendet pavarësia e Kosovës do të rrezikohej nxitja e separatizmit në rajon, përmendet shpesh si arsye për mosshqyrtimin e statusit përfundimtar¹⁸. Duke pasur parasysh paqëndrueshmërinë e vazhdueshme të rajonit, nervozizmi ndërkombëtar në lidhje me këtë çështje është i kuptueshëm. Në bashkësinë shqiptare ka elementë të cilët mirëpresin krijimin e një “Kosove të Madhe” e cila do të përfshinte zonat e populluara nga shqiptarët në Maqedoninë perëndimore dhe Serbinë jugore. Udhëheqësit ekstremistë serbë të Bosnjës arsyetojnë se nëse Kosova lejohet të largohet nga Jugosllavia, atëherë nuk ka arsye që zona e kontrolluar nga serbët e quajtur Republika Srbska (RS) të mbetet pjesë e Bosnjës.

Sidoqoftë arsyet për hamendje të tilla janë të gabuara. Së pari, s’ka krahasim mes rastit të Kosovës dhe atij të RS mund dhe duhet të hidhet poshtë. Përpara se Milosheviçi t’ia hiqte autonominë, Kosova ishte një njësi autonome (e Serbisë) në ish-Jugosllavi me cilësitë dhe të drejtat e një njësie federale dhe me kufij të përcaktuar. Pra, ajo është e kundërt me rastin e RS-së, e cila është një njësi e vetëshpallur e krijuar përmes

dhunës (spastrimit etnik), kufij të e së cilës u përcaktuan në Marrëveshjen për Paqe në Dejton në 1995.

Krijimi i protektoratit të OKB-së në Kosovë solli një situatë të re. Sipas rezolutës 1244 dhe marrëveshjes së Rambujesë, çështja e statusit përfundimtar të Kosovës mbeti e hapur dhe pavarësia është një nga opsionet e mundshme. Natyrisht kjo nuk ka të bëjë me rajonet në Maqedoninë perëndimore, Serbinë jugore apo Bosnjë.

Kështu që, çdo përpjekje e separatistëve të mundshëm në Maqedoni apo Serbinë jugore (për të mos përmendur Bosnjën) për ta lidhur ratin e tyre me atë të Kosovës duhet të kundërshtohet. Zyrtarët ndërkombëtarë të cilët shqetësohen për pasoja të mundshme negative në rajon në rast se shqyrtohet pavarësia e Kosovës, tregojnë se u japin rëndësi kërkesave ekstremiste. Në trajtimin e statusit të Kosovës, që ka rëndësi për arritjen e qëndrueshmërisë rajonale afatgjatë, bashkësia ndërkombëtare nuk duhet t’i lejojë ekstremistët në Kosovë apo kudo tjetër në rajon ta mbajnë peng axhendën e zhvillimeve.

Kjo nuk do të thotë që të nënvlerësohet kërcënimi që vjen nga ekstremistët shqiptarë të cilët mund të bëjnë lidhje të tilla. Por, nuk është zgjidhje të tërhiqesh para presioneve të tilla ekstremiste. Siç edhe arsyeton ky raport, do të ishte mirë që prania ushtarake ndërkombëtare në Kosovë të vazhdonte për sa kohë që ekstremistët shqiptarë përbëjnë rrezik për sigurinë rajonale. Përfundimisht, u takon shqiptarëve të tregojnë se Kosova nuk do të jetë më faktor për paqëndrueshmërinë rajonale.

Po kështu, nuk mund të thuhet me siguri se pavarësia e Kosovës do të nxiste rezistencën e organizuar të ekstremistëve në rajon. Bashkësia ndërkombëtare, në momente të ndryshme, u është kundërvënë ekstremistëve në RS dhe në Federatë. Me përjashtim të disa reagimeve konfliktuale madje dhe të dhunshme, rezultati ka qenë se kur bashkësia ndërkombëtare ka vullnetin dhe i përball ekstremistët ajo është efektive dhe e aftë për të fituar. Kur në të kundërt, ajo u shmanget atyre apo i përball ata e papërgatitur, ajo është më pak e suksesshme¹⁹. Për sa kohë që bashkësia ndërkombëtare të jetë e vendosur dhe këmbëngulëse në atë se zgjidhja e statusit të Kosovës nuk do të përbente precedent për vende të tjera në rajon, synimet e mundshme të

ekstremistëve në Maqedoni ose Bosnjë mund të hidheshin poshtë me më tepër lehtësi.

Ekziston një bindje e përhapur mes maqedonasve se pavarësia e Kosovës do t'i nxiste elementët ekstremistë shqiptarë në Maqedoni. Duke pasur parasysh përvojën e kryengritjeve shqiptare në 2001 të lidhura me Kosovën dhe faktin se deri në verën e 2001 KFOR-i nuk u përpoq seriozisht të marrë në kontroll kufirin Kosovë-Maqedoni, këto hamendje janë të kuptueshme. Por duhet përsëritur se frika e maqedonasve nuk e justifikon refuzimin për shqyrtimin e zgjidhjeve me vlerë për Kosovën. Përkundrazi, bashkësia ndërkombëtare duhet t'i rrisë përpjekjet e saj për stabilizimin e Maqedonisë duke shqyrtuar problemet e pakicës shqiptare dhe duke treguar përkushtim të vërtetë ndaj integritetit të Maqedonisë²⁰. Praktikisht, kjo do të thotë përpjekje të vazhdueshme për zbatimin e Marrëveshjes Kornizë, prani të misionit ushtarak shumëkombësh në Maqedoni, dhe përpjekje të dyfishuara të KFOR-it për t'i bërë kufijtë jugorë të Kosovës të pakalueshëm nga kriminelët.

Siç është përmendur, Kosova ka qenë një njësi autonome në ish-Jugosllavi, me përfaqësi të njëjtë me republikat në presidencën federale, ndonëse ajo nuk ka qenë republikë. Në dhjetor 1991 ,BE-ja vendosi që gjashtë republikat e ish-Jugosllavisë ishin të ligjshme për t'u njohur nga BE si shtete të pavarur. Komisioni i Kontrollit i BE-së i kryesuar nga Robert Badinter vendosi që kufijtë ndërrepublikanë të njiheshin ndërkombëtarisht²¹. Rrjedhimisht, Kosova (në ndryshim nga Mali i Zi) nuk do të përfitonte nga kjo.

Disa arsyetojnë se kriteret duhet të zgjerohen duke përfshirë dhe Kosovën, e cila, ndonëse nuk ka qenë republikë e mirëfilltë e Jugosllavisë, ka qenë njësi federale. Por, kriteret e Komisionit Badinter nuk duhet të zgjerohen për të përfshirë RS-në apo rajonet e Maqedonisë perëndimore ose Serbisë jugore. Mbi këto baza është propozuar që rezultatet e Komisionit Badinter të përdoren edhe sot si justifikim koherent për një Kosovë të pavarur dhe në të njëjtën kohë për parandalimin e shpërbërjes së mëtejshme të Ballkanit²².

Megjithatë, një zgjidhje e tillë vetëm do të shtonte dyshimet mbi mbulesën ligjore të shqyrtimit të pavarësisë së Kosovës. Siç është theksuar edhe më lart, arsyeja kryesore se pse rasti i Kosovës nuk duhet të shërbejë si precedent për të tjerët është se statusi i përkohshëm i Kosovës përcaktohet nga një

rezolutë e OKB-së, e cila e le të hapur çështjen e statusit përfundimtar.

B. COPËTIM

Ideja për copëtimin e Kosovës në njësi serbe dhe shqiptare ka qarkulluar mes grupeve nacionaliste në Beograd të paktën qysh prej mesit të viteve 1990. Zëvendës/kryeministri serb Nebojsa Çoviç, i cili drejton Qendrën e Bashkërendimit për Kosovën të RFJ-së, hodhi idene për një zgjidhje të tillë në maj 2001, të cilën e tërhoqi menjëherë²³. Prej atëherë ai është përpjekur të zbatojë strategjinë e rivendosjes së Beogradit në pozicionin e faktorit vendimmarrës në lidhje me çështjet e Kosovës përmes bashkëpunimit me UNMIK-un²⁴. Ka variante të ndryshme të idesë së copëtimit. Një ide është ajo e ndarjes në dy zona – zona me shumicë serbe në Kosovën veriore, në veri të lumit Ibër, e cila do t'i kalonte Serbisë dhe pjesa tjetër e Kosovës e cila do të pavarësohej. Po kështu, është propozuar shkëmbimi i veriut të Kosovës me rajonin e Luginës së Preshevës, përgjatë kufirit kosovar në Serbinë jugore, ku shumica e popullsisë është shqiptare.

Parimisht, ndryshimet e kufirit bazuar në marrëveshje mund të jenë të pranueshme. Marrëveshje të tilla paqësore janë të lejueshme sipas Aktit Përfundimtar të Helsinkit. Një ndarje e tillë *de facto* e Kosovës, e cila mund të përbëntë bazat për një marrëveshje të tillë, u bë pas tërheqjes së forcave jugosllave në 1999, me pasojë krijimin e një enklave serbe në veri të lumit Ibër. Ndarja e bashkësive serbe dhe shqiptare, përfshi spastrimin etnik të atyre njerëzve që u gjendën në anën e gabuar të territoreve të rindara, u pranua në atë kohë nga KFOR-i si mënyrë për zbutjen e konfliktit etnik.

Por shqiptarët nuk e kanë pranuar kurrë këtë situatë dhe çdo marrëveshje në lidhje me copëtimin do të ishte jashtëzakonisht vështirë të pranohej. Kompleksi i minierave të Trepçes, me qendër në veri të Ibrit, ka rëndësi të jashtëzakonshme politike si për serbët ashtu edhe për shqiptarët, pavarësisht nga dyshimet mbi potencialin ekonomik, që lidhen me kushtet e rrënuara të këtij kompleksi²⁵. Shqiptarët e Kosovës nuk do ta dorëzonin lehtë këtë kompleks.

Rrjedhimisht, sipas mendimit të ICG-së, opsioni i copëtimit duhet të përjashtohet si një rezultat i

papranueshëm. Një arsye për këtë është se, ndonëse marrëveshjet për ndryshimin e kufijve janë parimisht të pranueshme, kjo mund të ndodhë vetëm në rast marrëveshjesh mes dy qeverish të qëndrueshme, demokratike dhe sovrane, të afta për të marë vendime vërtet të pavarura. Duke qenë një protektorat, Kosova nuk i plotëson këto kushte.

Një arsye më e rëndësishme është se në çdo vendim për statusin e Kosovës duhet të kihet parasysh ndikimi i mundshëm mbi qëndrueshmërinë rajonale. Në shqyrtimin e konflikteve ndër-etnike në Bosnjë, Maqedoni e gjetiu, bashkësia ndërkombëtare me të drejtë ka kundërshtuar krijimin e territoreve mbi baza etnike. Ndonëse Kosova, duke pasur një shumicë dërrmuese shqiptare, është relativisht homogjene për standartet e Ballkanit, po kështu është e vërtetë si për Kosovën edhe për Bosnjën e Maqedoninë se nuk mund të ketë kufij të saktë mes dallimeve etnike. Çdo ndarje do të linte ende njerëz në anën e gabuar të kufirit, të drejtat e të cilëve gjithashtu do duhej të mbroheshin, duke pasur parasysh se bashkësia ndërkombëtare nuk duhet të nxisë politikën e shpërnguljes së popullsisë.

Duke qenë e përkushtuar për kundërshtimin e copëtimit etnik kudo në Ballkan, ka pak gjasa që bashkësia ndërkombëtare ta pranojë një zgjidhje të tillë për Kosovën. Ky raport e hedh poshtë idenë se duke marrë parasysh pavarësinë e Kosovës bashkësia ndërkombëtare krijon një precedent për ndarjen e shteteve të tjera në rajon, si p.sh. Bosnja dhe Maqedonia. Megjithatë, të mbështetet ndarja e Kosovës mbi baza etnike – sidomos kur ka mundësi që kjo të mos pranohet as nga shqiptarët as nga serbët – do të thotë të krijohet një precedent i tillë i rrezikshëm.

Një variant i idesë së copëtimit është që Kosova të ndahet në kantone vetëqeverisëse, ku zonat serbe do të kontrolloheshin nga serbët. Duke qenë se një zgjidhje e tillë mund të zbatohet pavarësisht nga statusi i Kosovës, këtë nuk do e trajtojmë këtu gjerësisht. Raporti shoqëruar “Standarte të brendshme”, arsyeton se pjesa më e rëndësishme e çdo strategjie për Kosovën duhet të jetë riintegrimi i enklavave serbe. Mbrojtja e të drejtave kolektive apo individuale të pakicave duhet të bëhet paralelisht me integrimin e tyre të plotë në shoqërinë kosovare.

C. AUTONOMI NË KUADËR TË RFJ-SË

Shumë prej atyre që arsyetojnë në favor të një protektorati afatgjatë të OKB-së të shoqëruar nga një dykuptimësi e vazhdueshme në lidhje me statusin përfundimtar, shpresojnë se në një moment të caktuar kushtet mund të ndryshojnë deri në atë pikë sa Kosova të mund të riintegrohet në kuadër të RFJ-së. Sipas këtij skenari, Kosova mund të pranojë një autonomi të lartë në kuadër të një federate të mpakur, të risajuar, në të cilën do të ishin të pakta funksionet e pushtetit qendror. Një variant i kësaj ideje, i diskutuar shumë që prej viteve 1990, është të ndryshohet statusi i Kosovës si një republikë e tretë, e barabartë në status me Serbinë dhe Malin e Zi.

Megjithatë, shpresa se shqiptarët e Kosovës një ditë mund t'i kthehen bashkimit me RFJ-në është e kotë dhe injoron realitetin. Asnjë faktor politik nuk është i përgatitur as ta mendojë një të ardhme të tillë, e cila nuk ka asnjë mbështetje mes popullsisë shqiptare. Pavarësisht sa demokratike mund të bëhet Serbia pas Milosheviçit, asnjë shqiptar nuk është i gatshëm ta mendojë kthimin në RFJ. Ndryshimi i këtij qëndrimi duket i pamundur.

Të mendosh se Kosova mund të rikthehet në RFJ do të thotë të injorosh se sa e ka ndryshuar situatën lufta e 1998-1999, ndërhyrja e NATO-s, dhe krijimi i protektoratit të OKB-së. Shqiptarët e Kosovës pësuan për më tepër se një dekadë abuzimet, diskriminimet dhe degradimin shkaktuar nga Serbia e Milosheviçit. Kjo arriti kulmin me dëbimin masiv të popullsisë shqiptare, shoqëruar me masakra dhe shkelje të rënda të të drejtave njerëzore që kushtuan mijëra jetë. Pas të gjitha këtyre, mbërritja e KFOR-it dhe e OKB-së u pa prej shqiptarëve si çlirim. Për shqiptarët, protektorati i OKB-së është një fazë kalimtare në rrugën drejt pavarësisë. Ata mendojnë se e kanë flakur Beogradin, dhe nuk kanë më qëllim të kthehen pas.

Nëse opsioni i “republikës së tretë” kishte një mbështetje të kufizuar përpara 1998, prej 1999 ai është bërë i pakuptimtë. Të përpiqesh t'i detyrosh shqiptarët të kthehen në Serbi apo Jugosllavi do të ishte jo vetëm jodemokratike por edhe kokëkrisje. Në një rast të tillë, shumica e shqiptarëve nuk do i shihnin më KFOR-in dhe OKB-në si çlirimtarë miqësorë dhe mund të kishte kundërvënie ndaj pranisë ndërkombëtare. Rrjedhimisht, ideja e

rikthimit të Kosovës në RFJ duhet të hidhet poshtë si tërësisht joreale.

D. PAVARËSI E PLOTË

Pavarësia e plotë ka qenë synimi i hapur i shumicës shqiptare qysh prej shpërbërjes së jugosllavisë në 1991²⁶. Të gjitha partitë politike shqiptare e shohin UNMIK-un si një fazë kalimtare drejt pavarësisë së shpejtë. Për shqiptarët, ka rëndësi jetike përmendja në Rambuje (e përsëritur në Kornizën Kushtetuese) e “vullnetit të popullit” si faktor që duhet të kihet parasysh në përcaktimin e statusit përfundimtar, sepse ajo krijon shpresat për mbajtjen e një referendumit.

Sipas këtij skenari, Kuvendi i sapozgjedhur mund të inicojë organizimin e një referendumit për pavarësi, pasuar nga deklarata e pavarësisë dhe negociatat me Beogradin dhe bashkësinë ndërkombëtare në lidhje me hollësitë. Ndërkohë që administrata civile e OKB-së do të largohej, një prani ndërkombëtare e sigurisë mund të qëndronte për aq kohë sa siguria rajonale ta kërkonte një gjë të tillë.

Pavarësisht nga joshja teorike, edhe kjo zgjidhje duket joreale. Çdo veprim i njëanshëm i shqiptarëve të Kosovës për arritjen e pavarësisë nuk do të kishte njohje ndërkombëtare. Marrëveshja e Rambujesë e përmend vullnetin e popullit vetëm si njërin nga faktorët që duhet të kihet parasysh, dhe Korniza Kushtetuese i përjashton institucionet e përkohëshme të vetëqeverisjes nga marrja e vendimeve në lidhje me pavarësinë.

Përmendja në marrëveshjen e Rambujesë e Aktit Përfundimtar të Helsinkit nënkupton se çdo ndryshim i statusit të Kosovës duhet të bëhet mundësisht përmes marrëveshjes. Veçanërisht Rusia dhe Kina, duke pasur parasysh shqetësimet e tyre në lidhje me lëvizjet separatiste brenda kufijve të tyre, ka të ngjarë të këmbëngulin që çdo proces drejt ndryshimit të statusit të Kosovës të ketë miratimin e Beogradit. Për sa kohë që trajtimi i pakicave në Kosovë mbetet i mjerueshëm, për sa kohë që siguria e brendshme dhe e jashtme mbetet kaq problematike, nuk ka gjasa që bashkësia ndërkombëtare ta pranojë opsionin e pavarësisë së plotë.

E. PAVARËSI E KUSHTËZUAR

Kuptimi i pavarësisë së kushtëzuar

Duke arritur në përfundimin se protektorati ndërkombëtar pa afat është i paqëndrueshëm dhe se rihyrja e Kosovës në RFJ dhe pavarësia e plotë e Kosovës janë opsione joreale, Komisioni Ndërkombëtar i Pavarur për Kosovën propozoi si rrugëzgjdhje “pavarësinë e kushtëzuar”²⁷. Vlera e kësaj ideje është se ajo plotëson si nevojën për të njohur të drejtat e popullit të Kosovës për të vendosur për të ardhmen e tij, po ashtu dhe shqetësimet e ligjshme ndërkombëtare mbi përgatitjen e Kosovës për pavarësi të plotë.

“Pavarësi e kushtëzuar” nuk është një term joshës artistik dhe kuptimi i tij i saktë do të ishte subjekt diskutimesh. Siç ka arsyetuar ICG në raportin e saj të mëparshëm voluminoz “Pas Milosheviçit”, kushtet e kësaj pavarësie duhet të bazohen në zbatimin e parakushteve përpara se të njihet pavarësia sovraane; ose ato duhet të jenë kufizime të vazhdueshme të detyrueshme për t’u zbatuar në atë nivel në të cilin do të njihet pavarësia sovraane; ose të dyja këto opsione së bashku. Njohja e Kosovës si shtet sovran i pavarur mund të kushtëzohet me ndonjë prej tri mënyrave të mëposhtëme apo në të trija ato²⁸:

- Së pari, bashkësia ndërkombëtare është thellësisht e interesuar në mbrojtjen e plotë të të drejtave të pakicave, dhe është e arsyeshme që ajo të këmbëngulë në plotësimin e standarteve të caktuara brenda një periudhe kohe përpara njohjes së plotë ndërkombëtare (përfshi antarësinë në organizata ndërkombëtare si OKB-ja dhe kyçjen në institucione financiare ndërkombëtare e marrëveshje tregëtare, etj).
- Së dyti, Kosovës duhet t’i kërkohej si kusht për njohje të heqë dorë përfundimisht nga disa veprime të cilat normalisht janë kompetencë e shteteve të pavarura. Duke qenë se ICG i ka përshtatur edhe më parë hamendjet e përhapura se pavarësia e Kosovës do ta rriste rrezikun për një “Kosovë të madhe”, bashkësia ndërkombëtare mund t’i kërkonte Kosovës premtimin se ajo nuk do të përpiqej t’i zgjeronte kufijtë e saj²⁹.
- Së treti dhe më me rëndësi, Kosovës mund t’i caktohej një formë kujdestarie nga OKB-ja

sipas së cilës në kohëzgjatjen e kësaj marrëveshjeje, qeveria e Kosovës – krahas ushtrimit të pushtetit normal, të palidhur me pushtetin e RFJ-së apo Serbisë – do të ishte e detyruar të pranonte veton e përfaqësuesit të kësaj kujdestarie, si në politika të përgjithshme ashtu dhe në fusha të caktuara. Kjo nënkupton se një e drejtë e tillë vetoje do të kishte më pak ndikim se sa ka aktualisht në protektoratet në Kosovë dhe Bosnjë, por do të ruante nivelin e duhur të ndikimit të bashkësisë ndërkombëtare.

Çdo formë e pavarësisë së kushtëzuar në thelb do t'i jepte fund sovranitetit të RFJ-së mbi Kosovën, por duke mos i dhënë Kosovës personalitet ndërkombëtar të plotë dhe të pakufizuar. Për një periudhë kalimtare me afat të papërcaktuar, Kosova do të kishte vetëqeverisje thelbësore. Kjo do të përfshinte, përpos kompetencave tashmë të dhëna nga korniza kushtetuese, edhe përgjegjësi për politikën e jashtme dhe buxhetin, ligjin e rendin (subjekt i mbikqyrjes ndërkombëtare në rastet kur do të ishin në rrezik të drejtat e pakicave).

Në vend do të qëndronte një prani ushtarake ndërkombëtare, e cila do të kishte përgjegjësi të plotë për sigurinë e jashtme. Në lidhje me sigurinë e brendshme, Shërbimi Policor i Kosovës (SHPK) duhet të marrë gradualisht përgjegjësitë policore bazuar në autoritete e zgjedhura të Kosovës, dhe do të ishte subjekt i vetos të PSSP në ato çështje që preken të drejtat e pakicave. Mund të krijohet një forcë e mbrojtjes civile e armatosur, në numër të vogël, me rol të kufizuar në mbështetje të policisë civile, dhe nën kontrollin e forcës ushtarake ndërkombëtare.

Një formë e kujdestarisë ndërkombëtare mund të ushtrohet nga PSSP i cili do të kishte të drejtën e vetos në lidhje me mbrojtjen e të drejtave të pakicave dhe të kufijve të jashtëm. PSSP në bashkëpunim me forcën ushtarake ndërkombëtare do të mbikqyrte mbrojtjen e pakicave. Kjo do të përfshinë përfaqësimin e drejtë të pakicave në SHPK, në përpjestim me popullsinë e pakicave në çdo zonë. Mbikqyrja e PSSP ndaj mbrojtjes së pakicave mund të përfshijë një mision ndërkombëtar policor të monitorimit, ndoshta nën kujdesin e OSBE-së, e cila ka fituar përvojë përkatëse në rajon.

Po kështu, do të duhej të sigurohet përfundimi i drejtë i pakicave në sistemin gjyqësor. Megjithatë,

siç arsyetohet në raportin shoqëruar, problemet në lidhje me paanësinë e sistemit gjyqësor ka gjasa të vazhdojnë paër një kohë të gjatë. Do të parapëlqejë që ndarja e ekzekutivit nga gjyqësori të zbatohet edhe për PSSP. Rrjedhimisht, mbikqyrja ndërkombëtare e gjyqësorit do të bëhet nga gjykatës dhe prokurorë ndërkombëtare dhe jo nga PSSP. Këta gjykatës dhe prokurorë duhet të vazhdojnë të trajtojnë çështjet delikate në lidhje me pakicat dhe një gjyq i përbërë nga ndërkombëtarë do të duhej të ishte gjyqi më i lartë në Kosovë mbi gjyqet e tjera, madje edhe mbi dhe Gjykatën e Lartë.

Kufizimet e autoriteteve vendore në lidhje me sigurinë e brendshme, gjyqësorin, mbrojtjen e pakicave dhe sigurinë e jashtme do të duhej të hiqeshin gradualisht ndërkohë që institucionet e Kosovës do të tregonin se janë të afta për një qeverisje efektive dhe të drejtë. Po kështu, prania militare ndërkombëtare mund të pakësohet gradualisht nëse punët ecnin mirë. Por, deri sa shqiptarët e Kosovës të tregojnë përkushtimin e tyre ndaj sigurisë së jashtme, forca ushtarake ndërkombëtare duhet të qëndrojë në Kosovë. Me kalimin e kohës, ndërsa tregon vullnetin e saj për të pranuar standartet ndërkombëtare, Kosova mund të përfitonte njohjen ndërkombëtare dhe personalitetin ligjor, përfshi antarësimin në organizata ndërkombëtare, kyçjen në institucionë financiare ndërkombëtare e marrëveshje tregëtare, etj.

Zbatimi i pavarësisë së kushtëzuar

Ndërkohë që është tërësisht joreale të shpresohet se shqiptarët mund të pranojnë kthimin në RFJ, Kosova nuk ka kushte për t'i besuar sigurinë e brendshme dhe të jashtme apo garantimin e të drejtave të pakicave. Një formë e pavarësisë së kushtëzuar do të ndihmonte në qartësimin e çështjeve kryesore të statusit përfundimtar – kryesisht do të garantonte që Kosova nuk do të kthehej kurrë në RFJ – dhe njëkohësisht do të lejonte vazhdimësinë e mbikqyrjes ndërkombëtare.

Pavarësia e kushtëzuar është zgjidhja e vetme që i plotëson të gjitha kriteret për të pasur në të njëjtën kohë qëndrueshmëri të brendshme dhe rajonale. Duke siguruar pavarësinë nga RFJ, ajo do të gëzonte legjitimitet mes shumicës shqiptare të popullsisë. Ajo do të ndihmonte në tejçimin e zhvillimit ekonomik dhe investimeve të huaja, që momentalisht pengohen nga mungesa e statusit³⁰.

Me largimin e dyshimeve – e po kështu dhe të shpresës e frikës – në lidhje me statusin përfundimtar, do të mund të shpresohej se pavarësisht nga paralajmërimet e udhëheqësve serbë të Kosovës, mundësitë që shqiptarët dhe serbët t'i normalizojnë marrëdhëniet e tyre do të jenë më të mëdha, duke përmirësuar mjedisin për kthimin e refugjatëve dhe për të drejtat e pakicave.

Qartësimi i statusit të Kosovës do t'i mundësonte Serbisë të vazhdonte tranzicionin e saj e papenguar nga statusi i pazgjidhur i Kosovës. Duke arritur pavarësinë, por në periudhë prove, shqiptarët e Kosovës do të ishin më të motivuar për të mos qenë faktor i paqëndrueshmërisë rajonale. Bashkësia ndërkombëtare do ta ruante rolin kyç të garantuesit të të drejtave të pakicave dhe të sigurisë së jashtme.

Kështu, pavarësia e kushtëzuar duhet të parashikonte heqjen graduale të kufizimeve të vendosura mbi sovranitetin e Kosovës si mënyrë për motivimin e sjelljeve të mira në përputhje me standartet ndërkombëtare. Qëllimi përfundimtar i të gjitha veprimeve ndërkombëtare do të duhej të ishte qëndrueshmëria rajonale dhe integrimi në institucionet evropiane.

Për hir të qëndrueshmërisë rajonale, garancia se Kosova nuk do të detyrohej kurrë të kthehej nën sundimin e Beogradit do të duhej të shoqërohej nga përkushtimi i sinqertë i Kosovës për integritetin territorial të vendeve fqinje. Detyra kryesore u takon udhëheqësve kosovarë për të trguar se provinca në të ardhmen nuk do të përbënte një kërcënim për fqinjët, nuk do të ishte burim i kryengritjeve shqiptare në shtetet fqinjë, dhe do të luante një rol konstruktiv në rajon.

III. INTEGRIMI RAJONAL

Cilido qoftë statusi i ardhshëm i Kosovës, një zgjidhje e qëndrueshme mund të arrihet vetëm në kuadrin e një rajoni të qëndrueshëm. Kjo është arsye vendimtare se pse përfshirja ndërkombëtare dhe prania ushtarake ndërkombëtare në Kosovë do të vazhdojnë për aq kohë sa qëndrueshmëria e rajonit të jetë e brishtë. Ashtu si ndërtimi i qëndrueshmërisë në Kosovë është jetik për ndërtimin e qëndrueshmërisë në rajon, po kështu dhe qëndrueshmëria rajonale ndikon në qëndrueshmërinë afatgjatë të Kosovës.

Një e ardhme e sukseshme e Kosovës duhet të bazohet në integrimin e ngushtë me fqinjët e saj. Kjo nuk do të thotë se e ardhmja mund të jetë në bashkimin me një shtet të vetëm, Serbinë, apo ndonjë fqinj tjetër. Ajo nënkupton se cilido qoftë statusi përfundimtar ai do të jetë i suksesshëm vetëm në rast se ka bashkëpunim dhe integrim të ngushtë brenda rajonit. Ekonomitë e vogla të ballkanit jugor mund të kenë sukses vetëm si ekonomi të hapura, ngushtësisht të integruara, në marrëdhënie tregëtie me njëra-tjetrën.

Qëndrueshmëria politike afatgjatë mund të ndërtohet vetëm në sajë të bashkëpunimit të ngushtë. Ajo gjithashtu duhet të bazohet në besimin e ndërsjellë, i cili është i mundur vetëm kur tregohet respekt i ndërsjellë për kufijtë; respekt për të drejtat individuale dhe kolektive të pakicave; dhe respekt i pakicave për ligjin dhe identitetin e shteteve qytetarë të të cilëve ata janë.

Praktikisht, udhëheqësit e Kosovës duhet të krijojnë marrëdhënie konstruktive me të gjithë fqinjët e provincës, përfshi Serbinë. Statusi përfundimtar nuk mund të zgjidhet pa përfshirjen e përfaqësuesve të Kosovës në bisedime të drejtpërdrejta me Beogradin. Këto diskutime fillimisht duhet të trajtojnë një seri çështjesh praktike, si tregëtia, udhëtimi, të drejtat e pensionit, të drejtat e pronësisë, shkollimin në gjuhën e pakicave, shërbimet publike, infrastrukturën, dhe krimin e organizuar, të cilat duhet të zgjidhen mes Kosovës e Serbisë dhe fqinjëve të tjerë.

Bashkëpunimi politik duhet të bazohet në njohjen e aspiratave të vërteta të shteteve dhe njësisve territoriale në rajon. Përgjithësisht, i gjithë rajoni e sheh të ardhmen e tij në integrimin me institucionet

evropiane sidomos me BE. Megjithatë, ka pak dëshirë për integrim politik në nivelin rajonal. Veçanërisht këto shtete janë të lodhura së qeni brenda një blloku vendesh ballkanike problematike, ku përparimi i tyre drejt integritit me BE-në kufizohet nga përparimi i fqinjët më të prapambetur në rajon. Kundërshtimi ndaj kësaj u pasqyrua nga dënimi thujse i përgjithshëm që vendet e këtij rajoni i bënë propozimit të ish-të dërguarit special të OKB-së, Carl Bildt, që vendet e të ashtuquajturit Ballkan perëndimor t'i qaseshin BE-së si një bllok i vetëm³¹.

Çdo përpjekje nga fuqitë e jashtme për të caktuar modele të integritit politik që nuk kanë mbështetjen e vendeve përkatëse, është e destinuar të dështojë, dhe nuk mund të përparojë çështjen e integritit dhe qëndrueshmërisë rajonale. Megjithatë, pavarësisht nga neveria rajonale ndaj integritit politik nevoja për integrim në një seri fushash është e mirëpritur, përfshi dhe prej shqiptarëve të Kosovës.

Pavarësisht nga pasojat e hidhura të konfliktit, ka hapësira për nxitjen e mëtejshme të integritit në fusha të tilla si infrastruktura, ekonomia dhe lufta kundër krimit. Procesi i Stabilizim Asocimit i BE-së (PSA) duket se ka arritur ekuilibër mes lejimit të qasjes së shteteve të veçantë drejt BE-së sipas ritmit të tyre, dhe nxitjes së marrëdhënieve të fqinjësisë së mirë dhe këmbënguljes që këto shtete të luajnë një rol konstruktiv në nxitjen e qëndrueshmërisë rajonale.

Në rastin e Kosovës dhe Sërbisë, megjithatë, ka pak mundësi për një iniciativë si PSA apo iniciativë tjetër drejt integritit rajonal, nëse BE-ja nuk përgatitet për hartimin e një politikë drejt së ardhmes së RFJ-së e cila do të pranonte realitetet në këto vendë dhe aspiratat e popujve të rajonit. RFJ-ja ka qenë për një kohë një shtet lëvore me thelb të parëndësishëm, që në fakt ka përfaqësuar vetëm Republikën e Serbisë.

Një element thelbësor për arritjen e qëndrueshmërisë afatgjatë mes shteteve dhe njësisve territoriale të rajonit, përfshi Serbinë, Kosovën dhe Malin e Zi, është përfshirja e tyre në procesin e integritit rajonal dhe integritit në BE. Sidoqoftë, përfshirja e tyre në struktura si PSA merr kuptim vetëm në rast se ka përkushtim të vërtetë nga popujt e këtyre vendeve. Përfshirja e RFJ-së në struktura të tilla si PSA, para përcaktimit të statusit të vendeve që e përbëjnë RFJ-në, nuk do

ndihmonte qëndrueshmërinë afatgjatë. Përkundrazi, kjo do të krijonte mes shqiptarëve të Kosovës (si dhe mes malazezëve pavarësidashës) ndjenjën se ata po injorohen dhe po lihen jashtë procesit të integritit evropian.

Zgjidhja, bazuar në vullnetin e popullit, e statusit të vendeve që formojnë RFJ-në, është parakusht për bashkëpunimin dhe integritin rajonal afatgjatë e të frutshëm.

Në kundërshtim me këtë qasje, BE-ja është përpjekur ta ruajë dhe ta ringjallë RFJ-në, pavarësisht nga dëshirat e shqiptarëve të Kosovës. Kjo ka shkaktuar përpjekje energjike për ta ndërprerë lëvizjen e Malit të Zi drejt pavarësisë³². Një arsye e rëndësishme në vendimin për parandalimin e pavarësisë së Malit të Zi është pezullimi i të ardhmes së Kosovës duke e rifutur atë në një RFJ të rikrijuar.

Kjo strategji mes të tjerash pasqyron dhe faktin që rezoluta 1244 e përmend vazhdimësinë e Kosovës në RFJ, por jo në Serbi. Shpesh arsyetohet se shpërbërja përfundimtare e federatës mes Serbisë dhe Malit të Zi do të nënkuptonte fundin e RFJ-së, dhe për pasojë Kosova do të mbetej më vete. Nuk ka baza për një asryetim të tillë. Edhe nëse RFJ-ja pushon së ekzistuari, pushteti i rezolutës 1244 nuk do të ndryshohet. Embargoja e armëve e OKB-së e vitit 1991 e zbatuar mbi ish-Jugosllavinë vazhdoi të zbatohet mbi të gjitha shtetet pasardhëse edhe pas shpërbërjes së Jugosllavisë. Për analogji, rezoluta 1244 do të vazhdonte të ishte në fuqi edhe nëse RFJ-ja nuk do të ekzistonte më.

Për Kosovën, shpërbërja e RFJ-së do të kishte rëndësi të qartë politike, veçanërisht pse shqiptarët do e shihnin atë si përforcim të qëllimit të tyre për pavarësi. Megjithatë, kjo nuk do të kishte pasoja ligjore, dhe procesi i zgjidhjes së statusit të ardhshëm të Kosovës do duhej të zhvillohej gjithsesi³³. Shpërbërja e RFJ-së nuk do të mund ta nxiste popullin kundër rinintegritit me Serbinë, sepse populli tashmë është njëzëri kundër këtij opsioni.

Megjithëse ndarja mes Serbisë dhe Malit të Zi nuk do ta ndryshonte çështjen e statusit përfundimtar të Kosovës, përpjekjet e BE-së për ta ruajtur RFJ-në duken të gabuara. Përpjekjet për ta ruajtur RFJ-në përkundër dëshirave të shqiptarëve të Kosovës nuk i ndihmojnë qëndrueshmërisë afatgjatë.

Qeveria malazeze në dhjetor 2000 propozoi një model alternativ të integritit me Serbinë³⁴. Ky propozim synonte bashkimin e lirshëm mes dy shtetsh tërësisht të pavarura, secili me përfaqësinë e tij të veçantë në botë. Kjo nënkuptonte se do të kishte bashkëpunim në fusha si marrëdhëniet me jashtë dhe mbrojtja, një monedhë të përbashkët dhe institucione të përbahkëta. Qytetarët e secilës republikë do të kishin të drejta të barabarta në republikën tjetër, përfshi të drejtat e punësimit, të drejtat e pronësisë dhe udhëtimin pa pasaportë.

Propozimi u refuzua nga Beogradi, i cili nga ana e tij ofroi opsionin e një federate të ringjallur, "funksionale" me pushtet qëndror të kufizuar brenda njërit shtet³⁵. Udhëheqësit e Beogradit kanë dashur ta paraqesin këtë alternativë duke pasur parasysh shtangien e malazezëve mes pranimit të vazhdimësisë së federatës dhe ashpërsimit të marrëdhënieve që do të thotë mungesë e marrëdhënieve të veçanta, kufij më të ashpër etj.

Bashkësia ndërkombëtare këmbëngul që Mali i Zi të qëndrojë në federatë me Serbinë, dhe nuk ka treguar interes për zgjidhjen e ofruar nga Mali i Zi. Zyrtarët e BE-së janë përpjekur ta paraqesin lëvizjen e Malit të Zi për pavarësi si lëvizje në kundërshtim me prirjen evropiane për integrim dhe si hap regresiv që nuk mund të përkrahet nga BE-ja³⁶. Në çdo aspekt ky është një arsytim i dyshimtë, duke qenë se BE-ja në vetvete është bashkim i shteteve të pavarura dhe sovraane. Nuk ka baza të shëndosha për të arsyetuar siç kanë bërë zyrtarët e BE-së se propozimi malazez për një lidhje të lirshme shtetesh të pavarura është më pak evropian sesa opsioni i një shteti të vetëm që parapëlqehet nga Beogradi. Opsioni më fleksibël dhe më tolerant ndaj kuptimit të sovranitetit, pavarësisë dhe bashkimit i propozuar nga qeveria malazeze të paktën është në përputhje me prirjen aktuale drejt integritit.

Nëse përpjekjet ndërkombëtare për zbrapsjen e pavarësisë malazeze bazohen në shpresën se Kosova mund të rikthehet në ndonjë formë të bashkimit jugosllav, kjo politikë është e gabuar. Një formë në vazhdimësi të bashkimit federal mes Serbisë dhe Malit të Zi si një shtet i vetëm, nuk ka gjasa të shihet nga shqiptarët si model joshës për marrëdhëniet e ardhme mes Kosovës dhe Serbisë.

Megjithatë, një bashkim i lirshëm mes shtetesh të pavarura dhe sovraane sipas opsionit të qeverisë

malazeze, ku anëtarët bashkëpunojnë deri në atë nivel sa mendojnë se është në të mirë të interesit të përbashkët, është një model që mund të ishte me interes për Kosovën³⁷. BE-ja duhet ta shikojë me seriozitet këtë opsion. Së paku, ajo duhet t'i kërkojë Beogradit të ketë një qasje më konstruktive në marrëdhëniet e ardhshme në rajon, dhe të krijojë marrëdhënie të ngushta me Kosovën dhe Malin e Zi, në rast se ato bëhen të pavarura.

IV. UDHËZIME PËR STATUSIN PËRFUNDIMTAR

Pasi shqyrtuam opsione të ndryshme të zgjidhjes së statusit përfundimtar të Kosovës dhe arritëm në përfundimin se duhet të hartohet një strategji për shqyrtimin e këtij statusi, mbetet të gjenden mënyrat për fillimin e këtij procesi. Ndërkohë që ka shumë faktorë të paqëndrueshëm, të cilët e pengojnë saktësinë e lartë në këtë fazë, sigurisht që elementët e domosdoshëm dhe parimet e përgjithshme mund të përcaktohen.

A. PËRFSHIRJA NDËRKOMBËTARE

Duke pasur parasysh armiqësinë mes shqiptarëve dhe serbëve, bashkësia ndërkombëtare duhet të luajë rol vendimtar në mundësimin e dialogut dhe në krijimin e mjedisit të qetë, të cilat do të mundësojnë përparimin. Pavarësisht nga të gjitha vështirësitë, bashkësia ndërkombëtare duhet të arrijë konsensus në lidhje me parimet që do të zbatohen në zgjidhjen e statusit përfundimtar.

Një rol të rëndësishëm në shqyrtimin e statusit përfundimtar duhet të luajë OKB-ja. Këshilli i Sigurimit i OKB-së mund t'i japë legjitimitet rezultatit të arritur, ndërsa UNMIK-u duhet të realizojë përgjegjësitë e tij sipas rezolutës 1244 në përgatitje të kushteve për tejçimin e këtij procesi. Më poshtë shqyrtohen hapat që duhet të ndërmerren në lidhje me këtë proces.

Pavarësisht nga këto, vullneti i fuqive kryesore për të shqyrtuar statusin përfundimtar është elementi më i rëndësishëm për fillimin e procesit dhe tejçimin e tij. Një organizëm i përshtatshëm për ta udhëhequr këtë proces është G-8, e cila luajti rol kyç në reagimin ndërkombëtar ndaj krizës kosovare në fund të viteve '90, dhe iniciativa e të cilit solli marrëveshjen e Rambujesë dhe më pas ndihmoi në arritjen e tërheqjes së Milosheviçit nga Kosova³⁸. Edhe pse këndvështrimet e shteteve të tjera të rajonit duhet të merren parasysh, po kështu duhet të përcaktohet edhe përfshirja e OSBE-së.

1. Parimet kryesore

Parimet kryesore në konsensusin ndërkombëtar duhet të jenë si vijon:

- *Përkushtimi për një prani ndërkombëtare ushtarake dhe civile duhet të vazhdojë për sa kohë ta kërkojë siguria e brendëshme dhe e jashtme.*
- *Qëllimi i përfshirjes ndërkombëtare është të mundësohet një zgjidhje e qëndrueshme për Kosovën, Serbinë dhe rajonin. Qëllimi nuk është të shtërngohen zgjidhje të veçanta të cilat do të parapëlqeheshin nga ndonjëra prej fuqive të mëdha.*

Bashkësia ndërkombëtare, veçanërisht Rusia dhe BE-ja, duhet të heqin dorë nga preferenca për ruajtjen e RFJ-së, një politikë që zbraps çdo dëshirë për kompromis nga ana e Beogradit. Përkundrazi, bashkësia ndërkombëtare duhet të përqëndrohet në krimin e një mjedisi të qetë në të cilin do të mund të zhvillohej dialogu. Pozicioni i Ruisë është më i përshtatshmi për ta ndihmuar Serbinë të pranojë atë që shumë udhëheqës e pranojnë privatisht, se Kosova nuk mund të mbetet në të njëjtin shtet me Serbinë.

Ndërkohë që statusi i Kosovës është tepër i ndjeshëm për Serbinë, shumë udhëheqës serbë tashmë e kanë pranuar privatisht se e kanë humbur Kosovën, dhe se sukcesi i tranzicionit demokratik serb varet nga lirimi i Kosovës. Disa grupe joqeveritare dhe analistë e kanë pranuar hapur një ide të tillë prej shumë vitesh. Pra, në palën serbe ka hapësirë për kompromis. Në pikën më të rëndësishme të statusit, nuk ka hapësirë për kompromis në palën shqiptare. Kjo për arsyen e thjeshtë se çështja nëse Kosova do të jetë e pavarur ose jo u intereson më tepër njerëzve që jetojnë aty, shumica e të cilëve janë shqiptarë, sesa atyre që jetojnë në Serbi.

- *Në mënyrë që të mundësohet një dialog i frutshëm mes Serbisë dhe shqiptarëve të Kosovës, fillimisht nuk duhet të përjashtohet asnjë opsion.*

Ndonëse ICG beson se vetëm pavarësia e kushtëzuar i plotëson kriteret për të pasur qëndrueshmëri, fillimisht duhet të pranohen të gjitha opsionet. Kjo duhet të bëhet për dy arsye. Një dialog i frutshëm nuk mund të fillojë me përjashtimin e zgjidhjeve të mundshme; po kështu, nëse pozicioni i njëres palë parapëlqehet nga bashkësia ndërkombëtare, atëherë kjo palë nuk është e motivuar për diskutime serioze apo për të bërë kompromis. (Në Kosovë nuk duhet të

përsëritet qëndrimi i bashkësisë ndërkombëtare në përkrahje të Beogradit në çështjen e Malit të Zi.)

- *Në kërkimin e një zgjidhjeje duhet të merret parasysh realiteti i situatës duke pasur parasysh se vullneti i popullit do duhet të shprehet përmes një referendumi në Kosovë.*

Kombinimi i dy parimeve, atij të vullnetit të popullit dhe të zgjidhjes përmes marrëveshjes së ndërsjelltë, do të jetë një sfidë jo e lehtë. Vullneti i shumicës në Kosovë sigurisht që do të jetë pro pavarësisë, çka do të jetë e vështirë të pranohet nga Beogradi. Ndërkohë, duhet të luftohet për kompromis, dhe në një rast të tillë pozicioni i bashkësisë ndërkombëtare do të ketë rëndësi vendimtare.

- *Zgjidhja e statusit përfundimtar mundësisht duhet të bëhet me marrëveshje mes përfaqësuesve të Serbisë dhe të Kosovës, por asnjë palë nuk duhet të ketë të drejtën e vetos përfundimtare.*

Parimet e Helsinkit nuk duhet të interpretohen në mënyrë të tillë që Beogradi të ketë të drejtë të papërcaktuar apo të pakufizuar për ta bllokuar marrëveshjen. Parimet e Helsinkit janë 10, mes tyre e drejta për vetëvendosje dhe respektim të të drejtave njerëzore krahas parimit se ndryshimi i kufijve duhet të bëhet me marrëveshje. Gjithmonë në interpretimin e këtyre parimeve duhe të gjendet një ekuilibër. Në rastin kur një shtet ka humbur kontrollin mbi një pjesë të territorit të tij për shkak të keq Sundimit ekstrem dhe shkeljes të të drejtave njerëzore të popullsisë, është e pakuptimtë të këmbëngulet që parimi i respektimit të kufijve të ketë përparësi mbi parimet e vetëvendosjes dhe të të drejtave njerëzore. Ndonëse është gjithmonë e parapëlqyeshme që konfliktet ndëretnike të zgjidhen brenda kufijve ekzistues, nganjëherë (siç ishte rasti i shpërbërjes së Jugosllavisë në 1991-1992) rrethanat janë të tilla që e bëjnë këtë të pamundshme.

Për më tepër nuk duhet të harrohet se rezoluta 1244 e ndryshoi rrënjësisht situatën. Ratifikimi i shkëputjes së Kosovës prej Serbisë (që *de facto* ka ndodhur) – nëse ky do të ishte rezultati – nuk do të kërkonte ndryshimin e kufijve mes shteteve për çka bëhet fjalë në parimet e Helsinkit. Kosova është një njësi territoriale për të cilën OKB-ja u detyrua të veprojë si rezultat i keq Sundimit të skajshëm të shtetit të cilit kjo njësi i përkiste. Pra rrjedhimisht,

situata nuk është e krahasueshme me konflikte të tjera brenda shteteve, si p.sh. Çeçenia, dhe e zgjidhja e statusit përfundimtar të Kosovës në përputhje me rezolutën 1244 nuk do të krijojë precedent për raste të tjera. Nëse është e pamundur arritja e një marrëveshjeje, Beogradit nuk duhet t'i lejohej e drejta e vetos, dhe nëse është e nevojshme vendet e

G-8 duhet të jenë të gatshme të marrin një vendim në përputhje me realitetin në vend dhe vullnetin demokratik të popullit të Kosovës.

2. Roli i Rusisë

Nëse do të ketë hapësira për kompromis, bashkësia ndërkombëtare duhet të veprojë me kujdes në kryerjen e rolit që i takon. Ka gjasa që roli i Rusisë të jetë jetik. Qëndrimi i Rusisë është i rëndësishëm sepse pa miratimin e Moskës asnjë vendim nuk mund të kalojë në Këshillin e Sigurimit të OKB-së. Për sa kohë Rusia të jetë e kënaqur me zgjidhjen, mund të shpresohet se edhe Kina e cila ka të njëjtat dyshime në lidhje me Kosovën, nuk do të bëhet pengesë për konsensusin e ri ndërkombëtar në lidhje me provincën.

Moska e kundërshtoi me forcë fushatën e bombardimeve të NATO-s në 1999, dhe vazhdon të përkrahë sovranitetin e RFJ-së mbi Kosovën. Një nga ankesat kryesore të Moskës ishte se duke anashkaluar OKB-në, operacioni i NATO-s në 1999 dhunoi ligjin ndërkombëtar dhe krijoi një precedent të rrezikshëm duke mos e përfillur Rusinë në nivelin më të lartë të vendimmarrjes ndërkombëtare.

Duke pritur me ankth përfundimin e operacionit të NATO-s dhe për të rihyrë në lojë, Moska luajti një rol të rëndësishëm në dhënien fund të konfliktit. I dërguari i Rusisë, Viktor Çernomirdin, ushtroi presion mbi Beogradin për ta miratuar planin e paqes i cili përfshinte dhe tërheqjen e forcave të RFJ-së nga Kosova. Dikush në Rusi e kritikoi iniciativën e Çernomirdinit, duke pohuar se Moska me këtë veprim thjesht i shërbeu politikës së NATO-s. Natyrisht që Rusia shpreson që idetë e saj të shihen më seriozisht në zhvillimet e ardhshme të politikës ndërkombëtare për Kosovën. Po kështu ajo do të këmbëngulë për rolin e OKB-së si forum kryesor në zgjidhjen e çështjeve jetike³⁹.

Shqetësimi i Rusisë për ruajtjen e sovranitetit të RFJ-së mbi Kosovën, pasqyron dhe problemet e saj

në Çeçeni. Moska shqetësohet se pavarësimi i Kosovës mund të krijojë një precedent për fitoren e lëvizjeve të tjera të dhunshme separatiste. Duke pasur parasysh pamundësinë që ndonjë pjesë e territorit rus të kalojë në kujdestarinë ndërkombëtare, siç ndodhi me Kosovën, kryeqytetet perëndimore mund ta sigurojnë Moskën në lidhje me këtë çështje. Shqetësime të tilla mund të largohen duke theksuar detyrimin aktual të bashkësisë ndërkombëtare (sipas rezolutës 1244) për të zgjidhur statusin e Kosovës, dhe duke siguruar se do të bëhen përpjekje serioze për arritjen e një marrëveshjeje në përputhje me parimet e Aktit Përfundimtar të Helsinkit.

Për sa kohë Rusia të trajtohet me respekt si partner në politikën ndërkombëtare, janë të gjitha arsyet të shpresohet se Moska përsëri mund të luajë rol jetik në zgjidhjen e statusit të Kosovës. Këto shpresa u përforcuan pas sulmeve të 11 shtatorit 2001 në SHBA, kur Presidenti Vladimir Putin theksoi dëshirën e Rusisë për bashkëpunim të frutshëm me fuqitë perëndimore. Në këtë kontekst, ka arsye të besohet se Moska do të ndihmonte në mundësimin e një zgjidhjeje të qëndrueshme.

B. PROCESI I ZGJIDHJES SË STATUSIT

Në mënyrë që të fillohet procesi që do të çonte në zgjidhjen e statusit të Kosovës, duhet të tejkalohet shkalla e lartë e mosbesimit mes serbëve dhe shqiptarëve. Bashkësia ndërkombëtare duhet të krijojë një mjedis të qetë në të cilin asnjëra palë nuk do të ndjehej në disavantazh. Në fazën fillestare qëllimi kryesor do të ishte ndërtimi i besimit dhe problemet e trajtuara do të duhej të ishin modeste.

Hapat fillestare mund të ishin si vijon:

- Meqënëse Kosova tashmë ka një Kuvend të zgjedhur, përfaqësuesit e zgjedhur të këtij kuvendi mund të ndërtonin një mekanizëm për fillimin e diskutimeve me Beogradin. Korniza Kushtetuese e Kosovës ia ndalon Kuvendit të ri ndërmarrjen e hapave në lidhje me statusin përfundimtar. Udhëheqësit shqiptarë duhet t'u shmangen veprimeve të kota në lidhje me statusin, si p.sh. shpallja e pavarësisë në Kuvend, çka vetëm do të zemëronte bashkësinë ndërkombëtare. Përkundrazi, ata duhet të kenë një qasje konstruktive kah kontaktet me

Beogradin, ndoshta përmes një komisioni parlamentar i cili do të shqyrtonte rrugët e krijimit të marrëdhënieve me Beogradin. Bashkësia ndërkombëtare duhet të nxisë një qasje të tillë konstruktive.

- Fillimisht duhet të përcaktohen caqet brenda të cilave mund të fillojnë kontaktet e para. Kjo mund të jetë në formën e një grupi objektivat e të cilit fillimisht duhet të jenë modeste, dhe i cili do të përqëndrohet në çështje praktike të cilat duhet të zgjidhen pavarësisht nga statusi përfundimtar. Këtu mund të përfshihen çështje si komunikacioni, infrastruktura, shërbimet publike, tregëtia, mjedisi, pensionet, pronësia, bashkëpunimi mbi sigurinë, trajtimi i krimit të organizuar, dhe shkollimi në gjuhën e pakicave. Çështje të tjera që duhet të diskutohen janë: personat e zhdukur, të burgosurit shqiptarë në burgjet serbe, kthimi i refugjatëve, dhe të drejtat e pakicave. Kontakte të tilla do të shërbenin që përfaqësuesit serbë dhe shqiptarë të mësoheshin të komunikojnë më njëri-tjetrin duke ndihmuar kështu në rritjen e besimit të ndërsjellë.

Një grup i tillë pune u formua pas një marrëveshjeje mes Çoviçit dhe ish-PSSP Hans Haekkerup pak para zgjedhjeve të 17 nëntorit 2001. Në këtë marrëveshje përcaktohej që grupi i punës do të drejtohej nga PSSP dhe do të kishte përfaqësues nga RFJ-ja dhe nga institucionet e përkohshme të vetëqeverisjes së Kosovës. Ky grup është mbledhur disa herë por pa pjesëmarrjen e shqiptarëve. Udhëheqësit shqiptarë reagueshan me tërbim ndaj marrëveshjes, duke kundërshtuar faktin që ata nuk ishin këshilluar dhe që një veprim i tillë e paraqiste Beogradin si faktor kyç në zgjidhjen e çështjeve të Kosovës. Dy nga partitë kryesore shqiptare, Partia Demokratike e Kosovës dhe Aleanca për Ardhmërinë e Kosovës, shpallën se nuk do e njihnin grupin e ri të punës⁴⁰.

Në mënyrë që diskutimet mes përfaqësuesve të Beogradit dhe Kosovës të jenë të frutshme, është me rëndësi jetike që të dyja palët të pranojnë kuadrin parimor për bisedime të tilla. Të dyja palët duhet të përfshihen në marrëveshjen mbi këtë kuadër. Haekkerupi e nënshkroi këtë marrëveshje me Çovoçin si shpërblim për pjesëmarrjen e serbëve në zgjedhje, por vlera e këtij grupi të ri pune është e dyshimtë nëse përfaqësuesit shqiptarë nuk marrin pjesë në të. Situata u rëndua kur Çoviçi

e paraqiti këtë marrëveshje si një hap drejt kthimit të pushtetit të Beogradit në Kosovë. Në mënyrë që të fillohet dialogu, asnjëra palë nuk duhet të mendojë se ka përparësi ndaj tjetrës. Rrjedhimisht, krijimi dhe kompetencat e grupit të punës duhet të ridiskutohen për t'u përfshirë dhe përfaqësuesit kosovarë.

- Pas kësaj faze fillestare përgatitore e cila do të ketë për qëllim ndërtimin e besimit dhe zgjidhjen e çështjeve praktike, duhet të thirret një takim ndërkombëtar siç parashikohet në marrëveshjen e Rambujesë i cili do të diskutojë statusin përfundimtar. Takime të tilla ndërkombëtare zakonisht nuk fillojnë nëse nuk ka gjasa që t'i shërbejnë një shërbimi të caktuar. Megjithatë, caktimi i një date të përafërt apo thjesht procesi përgatitor paraprirës do të ishin mënyra të dobishme për të tërhequr vëmendjen mbi çështje të cilat mund të mbeteshin në harresë duke qenë se çështjet më urgjente vonojnë zgjidhjen e çështjeve më të rëndësishme. Një grup pune me kompetenca të larta me përfaqësinë e pjesëmarrësve të Rambujesë mund të shërbente për shqyrtimin dhe qartësimin e shumë çështjeve, përfshi dhe caktimin e parimeve të cilat do të shërbenin si bazë e zgjidhjes përfundimtare politike.

Parakusht për suksesin e një takimi të tillë është qëndrimi i përbashkët ndërkombëtar bazuar në parimet e përmendura më herët në këtë raport. Fillimisht, përfaqësuesit e Kosovës (ndoshta bazuar në arritjet e një Komisioni Parlamentar siç rekomandohet më lart) dhe Beogradi duhet të përcaktojnë interesat e tyre parësore. Mbi këto baza mund të vazhdonte dialogu me ndihmën e ndërmjetësuesve ndërkombëtarë për gjetjen e pikave të përbashka dhe për nxitjen kompromisit, gjithmonë bazuar tek realiteti i situatës. Gjithashtu, në këto diskutime duhet të përfaqësohen dhe shtetet fqinje.

- Në një moment të caktuar të këtij procesi, atëherë kur të jenë përcaktuar opsionet, në Kosovë duhet të organizohet një referendum për të përcaktuar vullnetin e popullit përmendur në marrëveshjen e Rambujesë. Duhet të gjenden mënyra që t'u lejohet votuesve të shprehin parapëlqimin e tyre mes disa alternativave, si autonomia brenda RFJ-së dhe një formë e pavarësisë së kushtëzuar nën kujdestarinë ndërkombëtare.

V. PËRFUNDIME

Ky është njëri prej dy raporteve shoqëruese me titullin e përbashkët "Udhëzime për Kosovën". Këto dy raporte shqyrtojnë gjetjen e rrugëve paralele të cilat duhet të trajtohen në të njëjtën kohë për të arritur cakun e dëshiruar : një Kosovë të qëndrueshme, demokratike, e cila qëndron në këmbët e saj, të integruar paqësisht në rajon, dhe me një vend të përcaktuar qartë në bashkësinë ndërkombëtare.

Ndërkohë që bashkësia ndërkombëtare i druhet shqyrtimit të statusit të Kosovës po krijohet një anomali mes detyrimit të UNMIK-ut për të ndërtuar institucione autonome dhe shpresës së vazhdueshme të shumë kryeqyteteve se Kosova mund të kthehet në RFJ. Me ndihmën e donatorëve institucionet e Kosovës janë ndërtuar dhe reformuar. Institucionet e reja janë ndërtuar për të qenë tërësisht autonome dhe ato nuk kanë thujse asnjë ngjashmëri me institucionet homologe në Serbi. Bashkësia ndërkombëtare mund të këmbëngulë në idenë se Kosova duhet të mbetet pjesë e RFJ-së, por përpjekjet që ajo ka bërë në Kosovë nuk çojnë drejt kësaj zgjidhjeje.

Prirjet paralele të përfshirjes ndërkombëtare në Kosovë duhet të sinkronizohen përsëri. Siç arsyeton ky raport, bashkësia ndërkombëtare duhet t'i tejkalojë përçarjet brenda saj dhe duhet të fillojë ta shohë çështjen e statusit të ardhshëm të Kosovës në bazë të vlerësimeve realiste të situatës. Beogradi dhe shqiptarët e Kosovës duhte të fillojnë një dialog mundësisht mbi çështje relativisht modeste për të arritur deri tek negociimet e plota. Roli i bashkësisë ndërkombëtare është vendimtar në krijimin e një mjedisi që do të mundësonte një dialog të frutshëm.

Pas shqyrtimit të të gjitha opsioneve me vlerë për Kosovën, ICG arrin në përfundimin se pavarësia e kushtëzuar nën një kujdestari ndërkombëtare është zgjidhja më reale. Nëse bëhet kjo, atëherë do të pranohet se Kosova nuk do të mbetet pjesë e Sërbisë apo e RFJ-së dhe do të gëzojë një nivel më të lartë të vetëqeverisjes, krahas përpjekjeve të saj për të plotësuar standartet drejt pavarësisë së plotë.

Prishtinë/Bruksel, 1 mars 2002

SHËNIME SHPJEGUESE

1. Rezoluta 1244 e hyrë në fuqi më 10 qershor 1999, Neni 10. Teksti i plotë gjendet në adresën [www.un.org/Docs.scres/1999/99sc1244.htm](http://www.un.org/Docs/scres/1999/99sc1244.htm).
2. Shiko Raportin e Ballkanit të ICG Nr.120, *Kosova: Zgjedhje Historike*, 21 nëntor 2001.
3. Për shembull, nga Marta Dassu, “Shtetësia dhe Sovraniteti - ndryshime të brendshme rajonale në të ardhmen e Kosovës”, tek *Çfarë status për Kosovën?*, Chaillot Paper Nr.50, tetor 2001, Institute for Security Studies, Western European Union.
4. Për shembull, pasi ndoqi zgjedhjet e 17 nëntorit në Kosovë, Ministri Belg i Punëve të Jashtme, duke folur për presidencën belge të BE-së, tha: “Ne nuk e kemi ndërruar mendjen. Ne nuk jemi pro pavarësisë.” (Reuters, 19 nëntor 2001.)
5. Nuk ka rrugëdalje pa një strategji: vendimmarrja e Këshillit për Siguri dhe dhënia fund e tranzicionit të veprimeve të forcave paqeruajtëse të OKB-së, raport i Sekretarit të Përgjithshëm (S/2001/394, 20 prill 2001).
- 6.Rezoluta 1244, Neni 11 (3).
7. Marrëveshja e Përkohëshme për Paqe dhe Vetëqeverisje në Kosovë, Rambuje, 23 shkurt 1999, Kapitulli 8.3.
8. Preambula e Rezolutës 1244 rithekson “angazhimin e të gjitha Shteteve Anëtare lidhur me sovranitetin dhe tërësinë territoriale të RFJ-së dhe të shteteve të tjera të rajonit, siç është vendosur në Aktin Përfundimtar të Helsinkit dhe në shtojcën 2.” Shtojca 2.5 e Rezolutës evidenton nevojën për një administrim të përkohshëm nën të cilin Kosova do të ketë “autonomi thelbësore brenda RFJ-së”.
9. Rezoluta 1244, Neni 2.6.
- 10.Për shembull, deklarata e ish-Përfaqësuesit Special të Sekretarit të Përgjithshëm (PSSP) Hans Haekkerup, e publikuar nga Reuters, 19 nëntor 2001.
11. Korniza Kushtetuese për Vetëqeverisje të Përkohëshme, UNMIK, 15 maj 001.
12. Për një diskutim të Kornizës Kushtetuese dhe të insitucioneve të reja të ngritura në bazë të saj, shiko Raportin e Ballkanit të ICG Nr. 120, *Kosova: Zgjedhje Historike*, 21 nëntor 2001.
- 13.Shiko komentin e Rada Trajkoviç, lidere e grupit parlamentar serb në Parlamentin e Kosovës, mbi Raportin e Insitutit për Luftë dhe Paqe, *Raportet e Krizave të Ballkanit*, 1 shkurt 2002.
14. Për politikën e Bogradit ndaj Kosovës, shiko raportin e Ballkanit të ICG Kosova: *Zgjedhje Historike*, 21 nëntor 2001. Për përpjekjet politike ndërmjet reformistëve dhe kundërshtarëve të tyre në Serbi, shiko raportin e Ballanit të ICG Nr.117, *Tranzicioni i Serbisë: Reformat nën Kohë të vështira*, 21 shtator 2001.
15. Për shembull, në një intrvistë për një radio franceze më 21 janar 2001, e cituar dhe nga *Glas javnosti*, Kryeministri serb Zoran Xhinxhiç ka theksuar se që të përmbushen ambicjet e vendit të tij për t’u pranuar si kandidat i BE-së në 2004, duhet të zgjidhet deri atëherë çështja e statusit të Kosovës dhe të Malit të Zi. Ai ka shtuar se çfarëdo zgjidhje do të ishte më e mirë se sa lënia hapur e këtij problemi.
- 16.Sipas *The Economist* (16 shkurt 2001), Xhinxhiç “dëshiron përcaktimin e të ardhmes së Kosovës brenda dy ose tri vjetësh. Qeveria e tij, thotë ai, duhet të fillojë t’ua thotë serbëve të vërtetën e hidhur se më tepër se 1.5 milion njerëz janë kundër qeverisjes nga Beogradi në mënyrë të pakthyeshme. Në këtë menyrë duhet të vijojë një debat mbi faktin cfarë të bëhet.” Xhinxhiç ka shkruar më tej duke argumentuar se “duhet të mbahen parasysh të gjitha opsionet, duke i dhënë rëndësi të veçantë synimit kryesor që një ditë i gjithë Ballkani do të përfshihet në BE. “ Ne duhet të gjejmë një zgjidhje krysisht duke gjetur vendin tonë në Europë dhe jo duke kërkuar të drejtat historike apo interesat kombëtare.”
17. Mbi rebelimet në Serbinë jugore dhe në Maqedoni, si dhe mbi përfshirjen e radikalëve shqiptarë nga Kosova, shiko Stefan Trobest, “Nga Bar në Manastir (Bitola)? ‘Kosova e Madhe’, Serbia dhe Maqedonia: Rrënjët dhe pasojat e konceptit ‘Kosova e Madhe’” (Central Europe Review, Vëllimi 3, Nos.26&27, 24 shtator 2001 dhe 8 tetor 2001). Shiko gjithashtu Raportin e Ballkanit të ICG Nr.116, *Paqja në Preshëvë: Zgjidhje e shpejtë apo e largët*, 10 gusht 2001.
18. Frika ndërkombëtare e një efekti domino, që mund të vijë nga pavarësia e Malit të Zi, trajtohet tek Raporti i Ballkanit i ICG Nr. 107, *Mali i Zi: Vendimi për pavarësi?*, 28 mars 2001.
19. Mbi konfrontimin ndërkombëtar me ekstremistët kroatë të Bosnjës, shiko Raportin e Ballkani të ICG Nr. 106, *Kthimi i Konfliktit në Avantazh: Një plan për integrimin e kroatëve në Bosnjë dhe Hercegovinë*, 15 mars 2001. Për një analizë të

trajtimit të prëgjithshëm ndërkombëtar të zonës së kontrolluar nga serbët në Bosnjë, shiko Raportin e Ballkanit të ICG Nr.118, *Pasoja e Mëkatit: Konfrontimi me Republikën Serbe të Bosnjës*, 8 tetor 2001.

20. Mbi konfliktin në Maqedoni shiko Raportin e Ballkanit të ICG Nr.109, 113 dhe 122 si dhe Raporte mbi Ballkanin të botuata në 27 korrik 2001, 15 gusht 2001 dhe 8 shtator 2001. Mbi nevojën për një angazhim ndërkombëtar më të qartë ndaj integritetit të Maqedonisë. (sidomos kur liderët e zgjedhur duken më pak të angazhuar plotësisht për këtë problem), shiko raportin e Ballkanit të ICG Nr.122, *Emri i Maqedonisë: Pse është e rëndësishme mosmarrëveshja dhe si zgjidhet ajo*, 10 dhjetor 2001.

21. Eshtë bërë një diskutim i vlefshëm mbi punën e Komisionit Badinter të përbërë nga Reneo Lukic dhe Allen Lynch, *Europa nga Ballkani te Uralet. Shpërbërja e Jugosllavisë dhe Bashkimit Sovjetik*, SIPRI/Oxford University Press, 1996, faqe.275-81.

22. Dana H. Allin, “ Pasoja të paqëllimshme - duke menaxhuar pavarësinë e Kosovës”, tek *Çfarë status për Kosovën?*, *Chaillot Paper 50*, tetor 2001.