

Enver Abdullahi, PhD¹

UDC: 325.25:341.171.071.51(4-672EY:497.7)

**NDIKIMI I POLITIKËS SË MIGRIMIT TË BE-SË NË PROCESIN
E ZGJERIMIT NË BALLKANIN PERËNDIMOR: STUDIMI I
RASTIT REPUBLIKA E MAQEDONISË SE VERIUT**

**ВЛИЈАНИЕТО НА МИГРАЦИСКАТА ПОЛИТИКА НА ЕУ ВО
ПРОЦЕСОТ НА ПРОШИРУВАЊЕ НА ЗАПАДЕН БАЛКАН:
СТУДИЈА НА СЛУЧАЈ РЕПУБЛИКА СЕВЕРНА
МАКЕДОНИЈА**

**THE IMPACT OF EU MIGRATION POLICY IN ENLARGEMENT
PROCESS IN THE WESTERN BALLKANS: CASE STUDY
REPUBLIC OF NORTH MACEDONIA**

ABSTRACT

This research paper analysis the EU's attempts to extend its policies into members to be states of the Western Balkans, which have been conceptualized as 'migration policy-aquis' and have become particularly visible in projects towards Europeanization of the aspiring countries from the Western Balkans. The research shows the theoreticall limits of the so called «migration policy -aquis» approach for assessing their implementation in the Western Balkans (members to be countries) and argues for adopting a harmonized perspective to overcome these limitations. It distinguishes between »harmonization« and »differentiation« and organizational factors and their influence on implementation of migration policies in order to evaluate the empirical limits of external enlargement policy. External migration policy is used as a test case to

¹ Assistant Professor, University of Mother Tereza, Skopje, North Macedonia

assess implementation dynamics of an EU priority towards Republic of North Macedonia. Rather than a story of policy transfer, this paper indicates that distributional and particularly organizational factors draw out the limits of EU migration policies towards accession countries when engaging in concrete external action.

HYRJE

Stabilizimi i rajonit të Ballkanit Perëndimor është me interes të madh për BE-në sa i përket stabilizimit dhe rehabilitimit pas konfliktit, por edhe në lidhje me çështjet e buta të sigurisë të tilla si: imigracioni i paligjshëm ose krimi i organizuar. Prandaj, BE vuri një theks të veçantë në riformimin e rregullimeve të dobëta institucionale për policinë kufitar dhe drejt vulosjes së kufijve midis shteteve të Ballkanit Perëndimor. Supozimi themelor (BE-së) ishte që nëse BE do të bënte që Ballkani Perëndimor të forconte kontrollin e kufirit dhe kapacitetet e tij për zbatimin e ligjit (kështu, duke iu përmbajtur legjislacionit të drejtësisë dhe të punëve të brendshme derisa ishin më afër BE), këto shtete do të ishin gjithnjë e më të afta për përballimin e problemeve të migrimit të paligjshëm dhe krimin të organizuar.

Rruga Ballkanike e migrimit ishte bërë e njohur për migrantët që në vitin 2012. Por vetëm në muajin Maj të vitit 2015, si rezultat i krizës së migrimit, Ballkani Perëndimor mori një mbulim të gjerë ndërkom-bëtar në shtyp (arkivat e Ballkanit Perëndimor Evropian, 2017)². Rruga e migrimit në Ballkan ishte e vetmja rrugë e vlefshme për fluksin masiv të migrantëve nga Lindja e Mesme dhe Afrika. Sipas Kombeve të Bashkuara, 80% e pothuajse një milion refugjatëve që gjetën strehim në Gjermani në 2015 kaluan përmes kësaj rruge ose duke u regjistruar në qendrën e Preshevës në Serbi (600,000) ose duke e anashkaluar atë dhe duke lëvizur drejt Hungarisë dhe Kroacisë (Mandić, 2017).

Shkapërderdhja e Jugosllavisë dhe zgjerimet e BE-së të 2004 dhe 2007 krijuan një ‘vrimë territoriale’ përmes së cilës kalonte ajo që quhej rruga e migrimit ‘Ballkani Perëndimor’ (Marenin 2010:13) që ishte, sipas agjencisë kufitare të BE-se Frontex: ‘kryesisht një funksion i fluksit tranzit të migrantëve që hyjnë në BE në kufijtë greko-turk dhe

² *European Western Balkans archives*. (2017). *Balkan migration route: Ongoing story*. 22 February. <https://europeanwesternbalkans.com/2017/02/22/balkan-migration-routeongoing-story/>. Akësuar me date 2 nëntor 2019.

më vonë vazhdojnë drejt shteteve të tjera anëtare' (Frontex, 2012:20).³ Kjo rrugë është shoqëruar gjithashtu ngushtë me të ashtuquajturin Korridor X i Transportit Pan-Evropian (Salzburg-Selanik) që përshkon Austrinë, Slloveninë, Kroacinë, Maqedoninë dhe Greqinë. Frontex identifikoi tre flukse migrimi: e para dhe më e madhja ishte migrimi 'rrethor' i shqiptarëve në Greqi; së dyti, migrantët nga Azia e Jugut, Lindja e Mesme dhe Afrika; së treti, shtetasit turq që hyjnë në Greqi me synimin për të lëvizur përpara në BE. Kjo rrjedhë e dytë është parë të përfaqësojë 'një kërcënim gjithnjë e në rritje për integritetin e kufijve në rajonin e Ballkanit Perëndimor dhe politikat e brendshme të sigurisë / migrimit në BE' (Frontex, 2010:18). Frontex gjithashtu raportoi se migrantët që tranzitojnë përmes Greqisë preferuan rrugën më të shpejtë në Shengen, që do të thotë Sllovenia (megjithatë Kroacia nuk u bë menjëherë pjesë e Shengenit me anëtarësimin në 2013). Rruga e Ballkanit Perëndimor / Korridorit X u identifikua si një çështje kryesore për BE-në me efekte të rëndësishme kornizuese mbi migracionin dhe sigurinë e kufirit në secilin nga vendet e Ballkanit Perëndimor.

LITERATURA EKZISTUESE NË LËMINË E MIGRIMEVE NË BE DHE BALLKANIN PERËNDIMOR

Qëllimi i politikave të migrimit dhe refugjatëve të BE-së është para së gjithash të rregullojë hyrjen territoriale nga shtetasit jashtë BE-së si bazë për zbatimin përfundimtar të kuadrit mbi lëvizjen e brendshme të vetë BE-së. Migrimi dhe siguria e kufirit janë politikisht të ndjeshëm, prioritetet strategjike për BE-në dhe një element kryesor i zgjerimit dhe marrëdhënieve të jashtme (Geddes, 2008). Politika e përbashkët e BE-së për migracionin dhe azilin përqendrohet kryesisht në migracionin e parregullt, azilin dhe siguria kufitare (ose format e 'padëshiruara' të migrimit, të paktën nga perspektiva e shteteve-anëtare). Krahasuar me kohezionin, migrimi dhe siguria kufitare janë relativisht tema të reja në skenën e BE-së. Kompetencat informale të zhvilluara me shtyllën e Punëve të Brendshme dhe të Drejtësisë të themeluar nga Traktati i Mastrihtit, por politikat e përbashkëta filluan të zhvillohen vetëm pas ratifikimit të Traktatit të Amsterdimit në 1999.

Forma e politikës në përgjithësi në vendet anëtare të BE-së është e përqendruar fuqimisht në degën ekzekutive tek qeveria, e cila është

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/EO_12_14

një tendencë e përforcuar gjatë procesit të pranimit në BE të shteteve anëtare të reja, që është vetvetiu indikacion se është proces ekskluziv ndërqeveritar. Ekziston një konsensus mes studiuesve të lëmisë së migrimeve (Pastore, 2018; Cocco E., 2017; Mandic, 2017; Lavenex, 2011) se në të ardhmen, politika e BE-së duhet të përqendrohet në zhvillimin e një strategjie të harmonizuar për menaxhimin e kufijve të saj të jashtëm dhe migrimit, një që parandalon vendet anëtare të shtyjnë mbrapa migrantët në kufijtë e tyre për përmirësimin e imazhit negativ që u krijua në marrëdhëniet e brishta midis BE-së dhe shteteve të Ballkanit Perëndimor.

Andaj në këtë artikull do të tentojmë të përgjigjemi pyetjes qendrore të hulumtimit, pra, vlerësimi i politikave të migrimit të BE-së drejt vendeve që pretendojnë anëtarësimin, kur BE përfshihen në veprime konkrete të jashtme, duke u fokusuar në rastin e vendeve të Ballkanit Perëndimor me theks të posaçëm ndaj Republikës së Maqedonisë së Veriut.

METODOLOGJIA

Në këtë artikull metodologjia që përdoret është analiza e burimeve dytësore si dhe kërkime në desk - për të rishikuar dokumentet dhe statistikat dhe për të mbledhur të dhënat e kërkua për këtë lëmi të BE-së, si që janë Strategjia dhe dokumentet e politikave kombëtare, Raportet e progresit të Komisionit Evropian (KE) dhe statistikat zyrtare të siguruar nga bazat e të dhënave të OECD.

POLITIKA E BE-SË PËR MIGRACIONIN SI NJË KUSHT PËR ANËTARËSIMIN NË BE

Integrimi rajonal ka prodhuar gjithmonë eksternalitete (imitim të politikave të BE-së). Një nga tiparet më magjepsëse të sistemit të qeverisjes së Bashkimit Evropian është tendenca e tij për të 'riprodhuar veten' jashtë kufijve të vet (Bretherton dhe Vogler, 2006:249). BE përdor karakteristikat e saj unike institucionale për të zbutur marrëdhëniet me shtetet joanëtare dhe për të projektuar zgjidhje të brendshme në marrëdhëniet e saja të jashtme. Në këtë kontekst, termi 'qeverisje e jashtme' përfaqëson aftësinë e një aktori për të ndikuar në rregullat që rregullojnë entitetet shoqërore përtej kufijve të tij.

Versioni evropian, që do të thotë përhapja e rregullave të BE-së, organizimi politik dhe mënyrat e qeverisjes përtej territorit të saj dhe “një proces i ndryshimit në praktikat institucionale dhe të politikave kombëtare që mund t’i atribuohen integritit evropian”, atëherë mund të quhet “evropianizimi” (Olsen, 2002:937) duke shkaktuar ndër të tjera disa raunde të zgjerimit, që nga vitet 1990, BE-ja është angazhuar në promovimin aktiv të *acquis communautaire* në vendet e treta dhe organizatat ndërkombëtare.

Ky zhvillim është më i dukshëm në fqinjësinë evropiane, ku BE ka krijuar forma alternative të integritit nën pragun e anëtarësimit. Fillimi i Zonës Ekonomike Evropiane (EEA) në 1992 ishte për t’u ofruar anëtarëve të Shoqatës Evropiane të Tregtisë së Lirë (EFTA) pjesëmarrje në tregun e vetëm pavarësisht vendimit të këtyre vendeve për të mos u anëtarësuar zyrtarisht në BE. Pas pranimit të njëpasnjëshëm të 15 vendeve të reja anëtare në 1995, 2004 dhe 2007, qasja ndaj vendeve kandidatë të mbetura lëkundet midis një perspektive të anëtarësimit në distancë dhe mbështetjes për integritin rajonal paralel, bazuar në *acquis* e BE-së, e cila mund të interpretohet si institucionalizimi i një ‘dhomeje të pritjes’ për anëtarësim. Pakti i Stabilitetit për Evropën Jug-Lindore dhe Stabilizimi dhe Procesi i Anëtarësimit (SAP), që te dy iniciativat të filluar në 1999, hodhi bazën për qasjen “dy pisteshe” (dual-track) bazuar në marrëdhëniet dypalëshe të para-pranimit dhe rindërtimin e rajonit. SAP përcaktoi kornizën dypalëshe kontraktuale për të sjellë Ballkanin Perëndimor në procesin e zgjerimit. Ai përfshinte nënshkrimin e Marrëveshjes Stabilitetit dhe Asocimit (MSA) dhe më vonë Partneritetet e Integritit Evropian. Pavarësisht nga çështja e pajtueshmërisë aktuale me kërkesat e BE-së, fusha dhe forma e përshtatjes rregullatore ndaj normave të BE-së që priten në këto marrëveshje është e krahasueshme me zgjerimet e 2004 dhe 2007 (Schimmelfennig, 2009) *acquis communautaire* duhet të miratohet plotësisht, mundësitë për përjashtime të përkohshme janë shumë të kufizuara dhe përshtatja rregullatore po monitorohet nga afër nga Komisioni Evropian. Dallimi më i dukshëm me zgjerimet e mëparshme është se në dritën e perspektivës së anëtarësimit më të largët dhe pjesërisht edhe të pasigurt, përdorimi i kushtëzimit ka kaluar nga një kushtëzim i pastër i pranimit në forma më të diferencuara të kushtëzimit të politikës, duke përfshirë, ndër të tjera, dhënia e marrëveshjeve për lehtësimin e vizave dhe udhëtimi pa viza si shpërblime ndërmjetësuese (Trauner, 2009).

Bashkëpunimi në drejtësi dhe çështjet e brendshme ka përbërë gjithmonë një përparësi për BE-në, e pasqyruar nga fakti se këta dy fusha të politikave të BE-së, së bashku me zhvillimin ekonomik, ishin fushat më të rëndësishme të ndihmës së para-anëtarësimit të BE-së. Strategjia e Komisionit për drejtësinë dhe punët e brendshme vendosi katër përparësi. E para ishte lufta kundër krimit të organizuar, me një fokus të veçantë në luftimin e të gjitha formave të trafikimit, veçanërisht të qenieve njerëzore, drogës dhe armëve, si dhe kontrabandën e mallrave. Prioritet i barabartë iu dha forcimit të rendit publik dhe policisë. Reforma e sistemit gjyqësor ishte objektivi i dytë kryesor i strategjisë, duke pasur parasysh se sistemet gjyqësore të shteteve shpesh mbingarkoheshin nga një numër i madh çështjesh, të cilat çuan në korrupsion, mosbesim publik ndaj sistemit dhe vonesa të papranueshme. Së treti, shtetet e Ballkanit Perëndimor pritej të riorganizonin sistemet e tyre të kontrollit të kufijve të jashtëm në përputhje me konceptin e integruar të BE-së për menaxhimin e kufijve për rajonin. Më në fund, përparësitë u plotësuan me ‘migrimi dhe azili’ në të cilin forcimi ose, në raste të caktuara, krijimi i institucioneve shtetërore përgjegjëse dhe përafrimi me standardet evropiane dhe ndërkombëtare dominuan agjendën.

Në fushën e drejtësisë dhe çështjeve të brendshme, janë arritur disa marrëveshje me agjencitë dhe organet e BE-së. Marrëveshjet strategjike me Europol u nënshkruan në 2007 nga Shqipëria, Bosnja dhe Hercegovina dhe Maqedonisë së Veriut, ndërsa marrëveshje të ngjashme u negociuan më vonë edhe me Malin e Zi dhe Serbinë. Paralelisht me këto lidhje dypalëshe, dhe duke pasur parasysh perspektivën afatgjate të procesit të pranimit për shumicën e vendeve të Ballkanit Perëndimor, BE ka nxitur krijimin e organizatave paralele rajonale që promovojnë përshtatjen rregullatore për *acquis*. Manifestimi më i qartë i këtij zhvillimi është RCC që përfundimisht u bë Pakti i Stabilitetit për Evropën Juglindore. Megjithëse një e treta e financave të saja vijnë nga BE dhe bordi i tij administrativ përfshin, përveç vendeve të BE-së, si dhe disa jo-anëtare të BE-së (16 shtete anëtare të BE-së), ai pretendon të jetë ‘një kornizë e zotëruar nga rajoni dhe e udhëhequr’ për promovimin e integritit në rajon, në BE dhe NATO. RCC do të koordinojë bashkëpunimin me BE-në dhe ka vënë theks të veçantë në çështjet me përparësi të lartë në këtë kontekst siç janë energjia dhe drejtësia dhe punët e brendshme⁴ (shih Raportin Vjetor të RCC, 2009).

⁴ <https://www.rcc.int/admin/files/docs/reports/RCC-Annual-Report-2009-2010-rich.pdf>

Në nivelin funksional, janë krijuar organizatat rajonale që imitojnë në modelin e BE-së brenda fushave të politikave me interes të veçantë të BE-së. Shembujt përfshijnë Konventën e Bashkëpunimit Policor për Evropën Juglindore (PCC) e themeluar në 2006 për të promovuar standardet Shengen në lidhje me sigurinë kufitare, shkëmbimin e informacionit dhe bashkëpunimin policor; Qendra Rajonale e Nismës së Bashkëpunimit të Evropës Juglindore (SECI) për Luftimin e Krimit Ndërkufitar në Bukuresht, modeluar nga Zyra e Policisë e BE-së Europol (Trauner, 2009); Iniciativa Rajonale e Migracionit, Azilit dhe Refugjatëve (MARRI) që përqendrohet në *acquis* e BE-së në çështjet e migracionit dhe azilit.

Sipas Lavenex (2011) Këto struktura paralele rajonale plotësojnë kornizat dypalëshe të pranimit në disa aspekte. *“Ato parashikojnë forume të bashkëpunimit që lidhin Shtetet e reja anëtare të BE-së me vendet candidate dhe kandidatët e mundshëm. Përkrah fokusit të tyre operacional në promovimin e bashkëpunimit, ato bazohen fort në acquis e BE-së që përhapet përmes shkëmbimit të praktikave më të mira dhe informacionit. Krahasuar me integrimin intensiv ndërqeveritar të administratorëve të EFTA-s dhe Zvicrës në strukturat e BE-së, këto ambiente rajonale përbëjnë në rastin më të mirë një shtrirje indirekte të kufirit organizativ të BE-së...”*. Ndërkohë, marrëdhëniet dypalëshe me BE-në dominohen shumë nga vendosja ndërqeveritare e negociatave (para) të hyrjes.

POLITIKA E MIGRIMIT NË NIVEL TË BE-SË

Dështimi i konfigurimit aktual të politikës së migracionit të Bashkimit Evropian identifikohet me Rregulloren Dublin III, e cila në 2013 zëvendësoi Rregulloren Dublin II të miratuar në 2003. Të dyja rrënjët e tyre i kanë në Konventën e Dublinit 1990.

Pikat kyçe në zhvillimin e politikave të migrimit të BE-së ishin Direktiva e Këshillit 2005/85 / EC e 1 Dhjetorit 2005 për standardet minimale mbi procedurat në Migrimin dhe Sigurinë e kufijve për dhënien dhe tërheqjen e statusit të refugjatit; Direktiva 2013/32 / BE e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit e 26 Qershor 2013 mbi procedurat e zakonshme për dhënien dhe tërheqjen ndërkombëtare të mbrojtjes së individëve pa strehë që kërkojnë strehim; Direktiva 2011/95 / BE e Parlamentit Evropian dhe e Këshillit të 13 Dhjetor 2011 mbi standardet për kualifikimin e shtetasve të vendeve të treta ose persona pa shtetësi

si përfitues të mbrojtjes ndërkombëtare, për një uniformë (standardizim) statusi për refugjatët ose për personat e kualifikuar për mbrojtje plotësuese, dhe për përmbajtja e mbrojtjes së dhënë; Direktiva e Këshillit 2004/83 / EC e 29 Prillit 2004 mbi standardet minimale për kualifikimin dhe statusin e shtetasve të vendeve të treta ose personave pa shtetësi si refugjatët ose si persona që përndryshe kanë nevojë për mbrojtje ndërkombëtare dhe përmbajtja e mbrojtjes së dhënë.⁵

Pavarësisht nga këto reforma të lartpërmendura nga periudha kohore 2003-2013, aspekti më përçarës Brenda shteteve anëtare të BE-së nuk është adresuar: vendi i hyrjes së një azilkërkuesi është përgjegjës për shqyrtimin e kërkesës së tij ose të saj të azilit.

Gjendja aktuale e trendeve të migracionit në nivel të BE-së tregon një rikthim në nivel normal, por mbyllja e kufijve si rezultat i pandemisë botërore me Kovid 19 nuk mund të merret si trend normal ndërkaq rezultatet e vitit 2019 janë inkurajuese, 22.9 milionë njerëz ose 4.7% e popullsisë së përgjithshme të Bashkimit Evropian ishin qytetarë joevropianë. Shtetet anëtare dhanë 3 milionë leje qëndrimi për herë të parë për qytetarët e vendeve të treta. Numri i kërkesave për azil arriti në 1.28 milion në 2015, ai u ul në 689,000 në 2019.⁶ (burimi Komisioni Evropian).

RASTI I MAQEDONISË SË VERIUT NË ADPATIMIN E AQUIS COUMMINTARE NË RRAFSHIN E MIGRIMIT

BE-ja priste që shtetet e Ballkanit Perëndimor të riorganizojnë sistemet e tyre të kontrollit të kufijve të jashtëm në përputhje me konceptin e BE-së për menaxhimin e integruar të kufijve (IBM). Përveç kontrollit kufitar, ai gjithashtu përfshiu lehtësimin e tregtisë dhe bashkëpunimin e rajonit kufitar dhe duhet të shërbejë si mjeti kryesor për të trajtuar problemet e ndërlidhura të kufijve dhe problemet ndërkufitare. Qëllimi i përgjithshëm ishte të lehtësojë aktivitetet e ligjshme ndërkufitare si turizmi, tregtia dhe bashkëpunimi ndërkufitar dhe, në të njëjtën kohë, të mbyllë kufijtë për aktivitetet kriminale ('kufij të hapur, por të kontrolluar dhe të sigurt')⁷(shih Udhëzimet IBM 2004).

⁵ <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/152/immigration-policy>

⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_en

⁷ https://www.dcaf.ch/sites/default/files/publications/documents/OP17_Marenin.pdf

Në maj 2003, përfaqësues të NATO-s, Organizatës për Siguri dhe Bashkëpunim në Evropë (OSBE), BE dhe Paktit të Stabilitetit u takuan me specialistë nga vendet e Ballkanit Perëndimor për të adresuar çështjet e ndjeshme të sigurisë dhe menaxhimit të kufirit. Emëruar pas vendit ku u zhvillua konferenca, Procesi Kufitar i Ohrit ndoqi objektivin e bashkimit të aktiviteteve të katër aktorëve ndërkombëtarë dhe të angazhimit të shteteve të Ballkanit Perëndimor për zhvillimin dhe zbatimin e një qasje të integruar të sigurisë kufitare, në bazë të modelit kufitar të BE-së. I gjithë procesi u bazua në zbatimin e masave konkrete të përshkruara në dy dokumentet themeluese, Platforma e Përbashkët dhe Dokumenti Rruga Përpara, të dyja u nënshkruan në konferencën themeluese. Dokumenti i Platformës së Përbashkët shërbeu si një memorandum mirëkuptimi midis katër organizatave partnere. Ai përshkroi se Procesi i Kufirit të Ohrit është përpjekja për të drejtuar organizatat ndërkombëtare, të cilat zakonisht nuk punojnë së bashku, në projektin e përbashkët të modernizimit të regjimit të sigurisë kufitare në Ballkanin Perëndimor. Të katër organizatave u caktuan detyra të ndryshme: NATO si organizata kryesore për të forcuar kontrollin e kufirit dhe për të ndaluar kontrabandën në zonat e krizës ku ishin dërguar forcat e NATO-s; BE me mbështetjen e saj për zhvillimin e sistemeve të integruara të menaxhimit të kufirit në secilin vend brenda kontekstit të Procesit të Stabilizim-Asocimit; OSBE-ja si një aktor civil me një fokus kryesor në trajnimin dhe transferimin e njohurive; dhe Pakti i Stabilitetit për të rritur aspektin rajonal të bashkëpunimit dhe për të ofruar një çati të përbashkët për aktivitetet e katër organizatave partnere⁸ (shih Platformën e Përbashkët 2003).

Procesi i adaptimit të legjislaturës dhe operacionalizimit të *aquis communitar* e Maqedonisë së Veriut për t'u përshtatur me BE-në u karakterizua nga përpjekjet e vazhdueshme të vendit për të bindur partnerët evropianë se është e aftë të mbrojë në mënyrë efektive kufijtë e saj të jashtëm (mbase edhe kritikët më të mëdhenj të eurointegrimi të Maqedonisë së Veriut dakordohen se në lëminë e migrimit ishin tepër bashkëpunues dhe ndoshta ishte shpresa e fundit për të mbijetuar politikisht edhe përgjatë krizës politike që krijoi qeverisja e ish-kryeministrit Gruevski)⁹.

R. e Maqedonisë së Veriut ishte e etur për të demonstruar gatishmërinë e saj për t'u afruar rregullave të BE-së në drejtësi dhe punët e

⁸ https://www.nato.int/docu/conf/2003/030522_ohrid/c030522a.htm

⁹ <https://www.e-ir.info/2015/07/15/authoritarian-closeness-gruevski-putin-and-the-macedonian-political-crisis/>

brendshme sa më shpejt të jetë e mundur. Ne procesin e përafrimit të legjislacionit *aquis communitar* të BE-së, ndërmori një sërë reformash duke u nisur nga administrimi i kufijve, rregullimi i kapaciteteve institucionale në trajtimin e migrantëve dhe azilkërkuesve. Gjithashtu pati reforma të shumta edhe në ligjet vendase për lejen për qëndrim dhe punë, përmirësimi i kushteve në pikat azilkërkuese (mbi dokumentimin dhe procesimin e azilkërkuesve).

R e Maqedonisë së Veriut gjithashtu nuk i plotësonte standardet ndërkombëtare për mbrojtjen e refugjatëve dhe nuk i plotësonte kushtet për t'u shpallur një vend i tretë i sigurt (UNHCR, 2015:3)¹⁰. Shteti miratoi legjislacionin themelor të nevojshëm për të kryer procedurën e përcaktimit të statusit të refugjatit, përkatësisht një Ligj mbi Azilin dhe Mbrojtjen e Përkohshme¹¹. Ai u ndryshua me amendamentet e Ligjit për Azil dhe Mbrojtje të Përkohshme për të adresuar rregullat e mëparshme kufizuese të cilat vendosnin azilkërkuesit në rrezik të ndalimit arbitrar të zgjatur dhe kthimin prapa në kufi (Kosevaliska, O. & Nikodinnovska Krstevska, A., 2020)¹²

Marrëveshja e prillit 2016, midis BE-së dhe Turqisë synonte të frenonte flukset e migrantëve dhe çoi në mbylljen e rrugës ballkanike. Sipas kësaj marrëveshjeje, migrantët e paligjshëm që arrinin në Greqi nga deti duhej të ktheheshin në Turqi. Në shkëmbim Turqia u siguroi për gjashtë miliardë euro në mbështetje financiare dhe iu ofrua një politikë më liberale e vizave për qytetarët turq që udhëtojnë në Evropë (nëse plotësohen të gjitha kushtet e marrëveshjes)¹³

Pamundësia e BE-së për të siguruar menaxhim të nivelit evropian (të harmonizuar) të kufirit të saj mesdhetar jug-lindor, duke përfshirë Ballkanin Perëndimor. Anasjelltas, kriza e migracionit në Ballkan dhe zgjidhja e saj e diskutueshme ishin dëshmi se ishte koha e fundit për të aplikuar në rajonin kufitar Evropian një strategji të vetme, të integruar për menaxhimin e kufijve të jashtëm të BE-së dhe çështjet e migracionit - një strategji e bazuar në një politikë të përbashkët evropiane.

¹⁰ <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html>

¹¹ Gazeta Zyrtare IRJM, Nr. 54/13

¹² Ndryshimet në Ligjin për Azilin dhe Mbrojtjen e Përkohshme, Gazeta Zyrtare FYROM, Nr. 101/15).

¹³ European Commission. (2016). Implementing the EU-Turkey statement. Fact Sheet, 8 December. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-4321_en.htm. Aksuar më datë 19 nëntor 2019.

Kur krejt opinionioni publik evropian dhe studiuesit e lëmisë apelinin që trasat kontinentale dhe Deti Mesdhe duhet të mbikëqyren së bashku (nga trupat detare evropiane) duke hapur korridore humanitare për refugjatët dhe ndoshta duke rishikuar politikat tepër të ashpra të vizave për migrantët ekonomikë. Ishte krejtësisht e paarsyeshme për vendet anëtare të BE-së që të tërheqin migrantët në kufijtë e tyre tokësorë, gjë që çon në tërheqjen e migrantëve nga trafikantët e qenieve njerëzore dhe, në të njëjtën kohë, për të mbështetur operacionet e kërkimit dhe shpëtimit në det në përgjigje të ‘aksidenteve’ të shkaktuara nga trafikantë njerëzish. Qasja aktuale e thyer dhe *ad hoc* për menaxhimin e migracionit duhet t’u japë shansin përprjekjeve më serioze dhe të përbashkëta për të trajtuar sfidat e përbashkëta ishin kërkesat e evropianëve dhe studiuesve të lëmisë të lënë pa koment përballë lajmeve trishtuese të mbytjes së fëmijëve nëpër barkat dhe anijet e ndryshme duke tentuar të depërtonin në ndonjë port mediteran.

Vitet e fundit kanë qenë dëshmitarë të qeverive evropiane që ndërtojnë gardhe në kufijtë e tyre tokësorë ose detarë, duke shtyrë azilkërkuesit në ujërat territoriale fqinje, duke pezulluar në mënyrë të njëanshme të drejtën e azilit, duke parkuar të sapoardhurit në denigrimin e rrethanave të pritjes dhe duke rënë dakord të marrin pjesë në zhvendosje, por duke shpikur më të pakapshmet mbi profilin e azilkërkuesve të pranueshëm për shtetet anëtare.

Në këtë panik dhe pamundësi për të gjetur një zgjidhje të përbashkët, pra një politike evropiane të përbashkët mbi migrimin, Pakti i BE-së për Migracionin dhe Azilin ishte i shumëpritur. Nën këtë përkufizim të ri të ndarjes së detyrueshme të barrës, pakti strehon nocionin e grupit të Vishegradit për “solidaritet fleksibël”¹⁴

E para përqendrohet në çështjet e ngritura nga natyra kaotike e aranzhimeve fleksibël ose një integrimi “à la carte” në fushën e migracionit. Nga ky këndvështrim, integrimi i diferencuar është simptomatik i një krize ekzistenciale të nxitur nga vendet e BE-së që nuk dëshirojnë të lëvizin drejt një “bashkimi gjithnjë e më të afërt”. Perspektiva e dytë, në të kundërt, i referohet diferencimit në politikën e migracionit si modeli i pashmangshëm i integritit të diferencuar në fusha të tjera të politikës - bazuar në ringjalljen e ndërtimit të koalicionit si një mjet i qeverisjes në një Evropë më shumë shpejtësi.¹⁵

¹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706

¹⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1706 aksesuar me date 29/12/2020

Kjo iniciativë e Komisionit Evropian parashikon integrimin e diferencuar që është legjitimuar si qasja më efektive për të parandaluar rrezikun e shpërbërjes. Kjo do të përfshijë një kornizë ligjore më efektive, një rol më të fortë të menaxhimit të Kufirit Evropian dhe Rojës Bregdetare dhe një Koordinator për të kthyerit të BE-së të sapoemëruar, me një rrjet përfaqësuesish kombëtarë për të siguruar qëndrueshmëri në të gjithë BE. Ai gjithashtu do të propozojë një qeverisje të përbashkët për migracionin me një planifikim më të mirë strategjik për të siguruar që politikave të BE-së dhe ato të vendit janë në një linjë, dhe një monitorim të zgjeruar të menaxhimit të migracionit në terren për të rritur besimin e ndërsjellë.

PËRFUNDIM

Megjithatë që të dy qasjet e lartpërmendura nga Pakti i ri për politikën e migracionit në BE krijojnë limitizimin e politikave të zgjerimit të BE-së në Ballkanin Perëndimor për sa i përket harmonizimit të *aquis communautaire* në fushën e migracionit siç dëshmon rasti i Maqedonisë së Veriut. Jokonsistenca dhe jopërputhshmëria e politikave të migrimit të BE-së krijojnë konfuzitet në adaptimin e *aquis communautaire* në sferën e migrimit por edhe në rrafshin e operacionalizimit të mekanizmave për menaxhimin e krizave të migracioneve si që ishte rasti me krizën e migrimeve 2015-2016 kur R. e Maqedonisë së Veriut edhe pse bëri ç'mos për realizimin e politikave të migrimit të BE-së sërisht u vendos në situatë të palakmueshme nga shtypi botëror, por edhe nga fqinji i saj Republika Helenike e Greqisë, kur nuk lejonte kthimin e refugjatëve dhe migrantëve në Greqi. Kjo nga ana tjetër ndikon edhe në imazhin e politikave të jashtme që realizon BE-ja, nëpërmjet politikave të migrimit dhe azilit dhe kështu në raportet me Ballkanin Perëndimor krijon tensione të tjera, e nëse shtohen edhe vështirësitë rajonale që kalojnë shtetet ballkanike në çështjet e pazgjidhura bilaterale e ngarkon situatën duke krijuar hapësirë për politika gjeostrategjike të aktorëve tjerë që kanë shfaqur interes në këtë rajon. Një arsye për këtë është se idetë e mëdha të BE-së janë zbehur. Kriza e migrimit në Ballkan dhe zgjidhja e saj e diskutueshme tregon se është koha për të aplikuar në menaxhimin e kufirit evropian një strategji të vetme, e integruar për menaxhimin e kufijve të jashtëm të BE-së dhe çështjet e migracionit - një strategji e bazuar në një politikë të përbashkët evropiane për kohezion aq të pritur si që theksohet në Paktin mbi Politikave të migrimit dhe azilit, në

implementimin e saj dhe operacionalizimin te parapara me Strategjinë e re për Ballkanin Perëndimor dhe Metodologjia e re e për Zgjerim.

CONCLUSION

However, the two approaches mentioned above by the new EU Migration Policy Pact limit the EU enlargement policies in the Western Balkans in terms of harmonization of the *acquis communautaire* in the field of migration as evidenced by the case of Northern Macedonia. Inconsistency and inconsistency of EU migration policies create confusion in the adaptation of the *acquis communautaire* in the field of migration but also in terms of operationalization of mechanisms for managing migration crises as was the case with the migration crisis 2015-2016 when R. of Northern Macedonia, although it did its best to implement the EU migration policies, was again put in an unenviable situation by the world press but also by its neighbor, the Hellenic Republic of Greece, when it did not allow the return of refugees and migrants to Greece. This in turn affects the image of foreign policy pursued by the EU, through migration and asylum policies and thus in relations with the Western Balkans creates other tensions, and if added to the regional difficulties that the Balkan countries go through in unresolved bilateral issues charges the situation by creating space for geostrategic policies of other actors that have shown interest in this region. One reason for this is that the great ideas of the EU have faded. The migration crisis in the Balkans and its controversial solution shows that it is time to apply a single, integrated border management strategy to the European border. EU External Action and Migration Issues - a strategy based on a common European cohesion policy as expected in the Pact on Migration and Asylum Policy, its implementation and operationalization envisaged in the new Strategy for the Western Balkans and the New Methodology for Enlargement.

RECENSENTË:

Prof. dr. Metush Sulejmani
Prof. dr. Ylber Sela

REFERENCA DHE BILBIOGRAFIA

1. Bretherton, C. & Vogler, J. (2006). *The European Union as Global Actor*, New York: Routledge, 2 nd edition, 2006.
2. CEC (2007b). *Applying the Global Approach to Migration to the Eastern and South-Eastern Regions Neighbouring the European Union*. Brussels: COM (2007) 247 final.
3. CEC (2009a). *Commission Staff Working Document: Former Yugoslav Republic of Macedonia Progress Report*, SEC (2009) 1335.
4. Cocco, E. (2013). *The evolving role of the Adriatic space in the Mediterranean: Challenges and opportunities*. German Marshall Fund of the United States. Mediterranean Paper Series no. 23.
5. FRONTEX (2007). *General report*. Warsaw: FRONTEX. Accessed at http://www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/justyna/frontex_general_report_2007_final.pdf.
6. Geddes, A. (2008). *Immigration and European Integration: Beyond Fortress Europe?* Manchester: Manchester University Press.
7. Greider, A. (2017). *Outsourcing migration management: The role of the Western Balkans in the European refugee crisis*. Migration Policy Institute (website), 17 August. <http://www.migrationpolicy.org/article/outsourcing-migration-management-western-balkans-europes-refugee-crisis>. Accessed 2 October 2017.
8. Kosevaliska, O. & Nikodinovska Krstevska, A. (2020). Migration and Asylum Policy System: the case of Republic of Macedonia. In: *Migration and asylum policies systems. Challenges and perspectives*. Editoriale Scientifica, Napoli, pp. 109-129. ISBN 978-88-9391-895-4.
9. Lavenex, S. (2004). 'EU External Governance in Wider Europe', *Journal of European Public Policy*, 11:4, 680–700.
10. Lavanex, S. (2011). "Concentric circles of flexible 'European' integration: A typology of EU external governance relations". *Comparative European Politics*, vol. 9, no. 4-5, p.372-393
11. Mandić, D. (2017). Trafficking and Syrian refugee smuggling: Evidence from the Balkan route. *Social Inclusion*, 5(2), 28–38.
12. Marenin, O. (2010). Challenges for Integrated Border Management in the European Union, Genva Control for Air Forces, *Ocassional Paper* nr.17.

13. Magen, A. (2007). 'The *acquis communautaire* as an instrument of EU external influence', *European Journal of Law Reform*, 9(3): 361–92.

14. Olsen, J. (2002). 'The many faces of Europeanization'. *Journal of Common Market Studies*, 19(3)264-278.

15. Pastore, F. (2018). From Source to Corridor: Changing Geopolitical Narratives about Migration and EU-Western Balkans Relations, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*.

16. Renner, S. & F. Trauner (2009). "Creeping EU-membership in Southeast Europe: The dynamics of EU rule transfer to the Western Balkans", *Journal of European Integration*, 31:4, 449-465.

17. Schimmelfennig, F. (2005). 'Conclusions: The Impact of the EU on the Accession Countries', in: F. Schimmelfennig and U. Sedelmeier (eds.) *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca and London: Cornell University Press, pp 210 - 29.

18. Trauner, F. (2009). From membership conditionality to policy conditionality: EU external governance in South Eastern Europe. *Journal of European Public Policy*. 16(5): 774–790.