

Çështje Evropiane dhe të Sigurisë

29

Dhjetor 2014

Instituti për Demokraci dhe Ndërmjetësim



Bordi Shkencor:

Prof. Dr. Rexhep Meidani (kryetar)

Dr. Pëllumb Qazimi (anëtar)

Dr. Elona Dhembo (anëtar)

MA Arjan Dyrmishi (anëtar)

Dr. Foto Duro (anëtar)

Redaktor përgjegjës:

Elira Hroni MA

Ndihmuan në përgatitje

Gentiola Madhi MA/MSc

Aleka Papa MA

Ky numër reviste botohet me mbështetjen financiare të

Divizionit të Diplomacisë Publike të NATO-s.

PARATHËNIE

Në përpjekje për të kontribuar në informimin e publikut mbi çështjet kryesore të politikave, mbi reformat dhe performancën e sektorit të sigurisë në përgjithësi, trendet evropiane dhe globale të sigurisë, debatin aktual dhe të ardhshëm mbi fushat prioritare të NATO-s, sfidat e Shqipërisë për reformimin e institucioneve dhe qeverisjes në sektorin e sigurisë, çështjet debatuuese dhe partneritetet e NATO-s me BE-në dhe organizatat e tjera ndërkombëtare, sjellim për lexuesin numrin e ri të *Revistës për Çështjet Evropiane dhe të Sigurisë*.

Tematika kryesore e numrit të 29 të revistës përqendrohet te sfidat e reja të sigurisë si dhe mjedisi aktual gjeopolitik në fushën e sigurisë.

Më konkretisht disa tematika të këtij numri përfshijnë gjithashtu çështje të tilla si reforma në sektorin e sigurisë në Shqipëri; procesi i BE-së në Drejtësi dhe Çështje të Brendshme; NATO dhe sfidat e post-samitit të Uellsit etj.

PËRMBAJTJA

Parathënie	4
<i>Arjan Dymishi</i> Qëndrimi i ri i Rusisë: Çfarë do të thotë për Ballkanin?	5
<i>Zeno Jahaj</i> NATO përballë sfidave të reja të sigurisë	15
<i>Foto Duro</i> Marrëdhëniet civilo-ushtarake në Shqipëri	31
<i>Fejzi Kolaneci</i> Hetimi profesional i transaksioneve financiare – pjesë integrale e strategjisë së luftës kundër terrorizmit në Shqipëri	56
<i>Endri Xhaferaj</i> Qeverisja e zonës së lirisë, sigurisë dhe drejtësisë: dimensionimi i jashtëm me fokus të veçantë të politikave migratore	72
<i>George Friedman</i> Ukraina, Iraku dhe strategjia e Detit të Zi	88
Abstracts	94

QËNDRIMI I RI I RUSISË: ÇFARË DO TË THOTË PËR BALLKANIN?

Arjan Dyrmishi¹

Abstrakti

Aneksimi i Krimesë dhe shpaloja e krizës në Ukrainë kanë treguar se Rusia nuk është e interesuar në bashkëpunimin me Perëndimin dhe po kërkon të krijojë sferën e saj ekskluzive të ndikimit. Kjo ese vështron ndërlikimet këtij qëndrimi të ri të Rusisë në Ballkan, një rajon i ngarkuar me një progres demokratik të vakët, çështje shtetërore të pazgjidhura dhe marrëdhënie ndër-etnike dhe ndër-fetare konfliktuale dhe ku ndikimi i Rusisë në vitet e fundit është rritur ndërsa procesi integrues euro-atlantik ka mbetur në vend. Argumenti kryesor është se afirmimi i interesave ruse në rajon, pasiguritë rreth zgjerimit të BE-së dhe NATO-s dhe politika e mospërfshirjes e SHBA-së mund të çojë në një rritje të mëtejshme të ndikimit rus në rajon me pasoja negative të përgjithshme për sigurinë evropiane. Produkti final mund të jetë stanjacioni ose madje dhe ndërrim në realizimin e projektit perëndimor për bërjen e rajonit pjesë të komunitetit euro-atlantik

Punët e pambaruara të Ballkanit – ndarjet etnike dhe demokracia e vakët

Pas ndërhyrjes së SHBA-së dhe të aleatëve të saj evropianë për të ndaluar konfliktet më të dhunshme në Evropë që prej fundit të Luftës së Dytë Botërore, rajonit të Ballkanit iu dha mundësia për të ndërtuar një bashkëjetesë të paqte dhe një zhvillim ekonomik nën çadrën e NATO-s dhe BE-së.

Duke u bazuar në përvojën e pas-Luftës së Dytë Botërore, vizioni perëndimor përfshinte krijimin e shoqërive multi-etnike në Ballkan. Ky vizion u ruajt dhe në parimet themelore të modelit shtet-formues të aplikuar në Marrëveshjen e Paqes në Dayton në Bosnje Hercegovinë, Marrëveshjen e Ohrit në Maqedoni dhe në planin Ahtisaari për vendosjen e statusit të Kosovës². Megjithatë, rreth 15 vjetësh pas përfundimit të konflikteve jugosllave, konkretizimi i vizionit perëndimor ka mbetur i papërfunduar.³ Përveçse kanë dështuar në përmirësimin e dukshëm të marrëdhënieve multi-etnike, këto modele kanë krijuar probleme qeverisëse pasi konsensusi dhe bashkëpunimi midis grupeve etnike dhe fetare të ndryshme që përbën themelet e këtyre modeleve ka munguar.

¹ Artikulli është marrë nga përmbledhja "Qeverisja Globale Post-Hegjemonike", publikimi 3, 2014, botim i Institutit Kombëtar të Sigurisë, SHBA

² Woodward, Susan L. "Varieties of state-building in the Balkans: A case for shifting focus." (2011).

³ Hamilton, Daniel. Unfinished business: the Western Balkans and the International Community. Edited by Vedran Džihic. Center for Transatlantic Relations, 2012

Në Bosnje, interpretimet e ndryshme të Marrëveshjes së Dayton-it nga liderët boshnjakë, kroatë dhe serbë përdoren si një mjet për të ruajtur kontrollin mbi fraksionet politike dhe etnike dhe i ka kthyer institucionet qendrore të vendeve në jofunksionale, joefektive dhe të korruptuara⁴⁵. Në Maqedoni, promovimi i nacionalizmit etnik maqedonas nga partia qeverisëse VMRO-DPMNE ka përkeqësuar jo vetëm marrëdhëniet midis komuniteteve etnike shqiptare dhe maqedonase, por edhe marrëdhëniet bilaterale të vendit me Greqinë dhe Bullgarinë⁶. Nacionalizmi ka qenë shkak i marrëdhënieve të përkeqësuar me Greqinë dhe Bullgarinë gjithashtu, duke e bërë procesin e integrimit në BE dhe NATO akoma më të paparashikuar.

Në Kosovë, marrëdhëniet midis serbëve etnikë dhe atyre shqiptarë kanë mbetur në vend. Pavarësisht negociimeve politike dhe marrëveshjes mbi normalizimin e marrëdhënieve, anëtarët e të dyja komuniteteve nuk kanë besim te njëri-tjetri dhe komunikimi midis njerëzve është shumë i kufizuar⁷. Prapëseprapë, nacionalizmi nuk ka qenë një trend politik në rritje vetëm në vendet post-jugosllave. Në vende të tjera të Ballkanit, partitë politike me program nationalist janë bërë më tepër të pranishme në politikën e ditës. Në Shqipëri, retorika nacionaliste është intensifikuar pas shpalljes së pavarësisë së Kosovës⁸. Gjatë zgjedhjeve të vitit të fundit, shfaqja e Aleancës Kuq e Zi, që promovon bashkimin e Shqipërisë dhe Kosovës, nxiti dy partitë politike kryesore të rrisin retorikën e tyre nacionaliste për të shmangur humbjen e votave⁹.

Në Greqi, Agimi i Artë është kthyer nga një lëvizje periferike në një pjesë të politikës me afërsisht 10% të karrikeve në parlamentin grek¹⁰. Në Bullgari partia nacionaliste Attack është shpërfaqur si partia e katërt më e madhe për tre zgjedhje parlamentare të njëpasnjëshme¹¹.

⁴ Donais, Timothy. "Power Politics and the Rule of Law in Post-Dayton Bosnia." *Studies in Social Justice* 7, no. 2 (2013): 189-210.

⁵ Bassuener, Kurt, and James Lyon. *Unfinished Business in Bosnia and Herzegovina: What Is To Be Done?*. United States Institute of Peace, 2009.

⁶ Fouéré, Erwan. "Macedonia-A country in crisis." CEPS Policy Brief 299 (2013).

⁷ 'The Citizens on the Serbian-Albanian Relations and the Regional Security Cooperation', Security Research Forum Belgrade-Prishtina- Tirana, Belgrade, October 31st 2013, pp.15, 27, 43 http://www.bezbednost.org/upload/document/the_citizens_on_the_serbian-albanian_relations_and.pdf

⁸ Vilma Filaj-Ballvora and Zoran Arbutina, 'Dream of 'greater Albania' alive at centennial', *Deutsche Welle*, 28 November 2012, <http://www.dw.de/dream-of-greater-albania-alive-at-centennial/a-16409739>

⁹ The European Elections Monitor, 'What kind of majority will emerge after the Albanian general elections?' 28 May 2013.

<http://www.robert-schuman.eu/en/eem/1443-what-kind-of-majoritywill-emerge-after-the-albanian-general-elections>

¹⁰ Antonis A. Ellinas (2013) *The Rise of Golden Dawn: The New Face of the Far Right in Greece*, *South European Society and Politics*, 18:4, 543-565

¹¹ Popova, Maria D. "Attack and Counter-Attack: Mainstream Party-Radical Challenger Interaction in Bulgaria." Available at SSRN2274166 (2013).

Pra, ndarjet etnike dhe fetare vazhdojnë të mbeten të rrënjosura thellë në Ballkan dhe ideja e vijëzimit të kufijve të reja dhe krijimi i shteteve të pastra etnike është i pranishëm si një alternativë politike përgjatë rajonit, edhe pse fuqia e përfaqësimit politik varion në vende të ndryshme.

Pavarësisht progresit të vakët në përmirësimin e marrëdhënieve etnike dhe fetare, demokracia në rajon ka mbetur në vend. Pikët mesatare për demokracinë në Ballkanin Perëndimor në renditjet vjetore të Vendeve në Tranzicion nga Freedom House janë përmirësuar vetëm pak, nga 4.22 në 4.07, ndërsa në të gjithë treguesit e tjerë kyç, nga zgjedhjet te shoqëria civile dhe gjyqësori, progresi i arritur në fillim të viteve 2000 pas rënies së regjimeve autoritare është zbrapsur¹². Siç nxorri në pah Sekretari i Jashtëm amerikan Kerry së fundmi, demokracia në rajon 'po kërcënohet nga interesat e korruptuara dhe oligarkike që i përdorin paratë për të ndrydhur opozitën politike, blerë politikanët e median dhe për të dobësuar gjyqësorin dhe organizatat joqeveritare'¹³.

Për më tepër, rajoni ka dështuar në prodhimin e produkteve të dëshiruara në lidhje me reformat e tregut dhe progresin drejt standardeve qeverisëse ekonomike të BE-së. Komisioneri i BE-së për zgjerimin e theksoi qartësisht në një forum me kryetarët e qeverive të rajonit se 'asnjë prej vendeve të Ballkanit Perëndimor nuk është një ekonomi tregu funksionale...defiçiti publik dhe niveli i borxhit janë rritur... Konkurrueshmëria shpesh pengohet nëpërmjet politizimit të vendimeve që në fakt duhet të jenë të drejtuara prej tregut'¹⁴.

Mbetja në vend e integritimit euro-atlantik dhe rritja e ndikimit rus

Qëndrueshmëria e Ballkanit pas përfundimit të konflikteve në Jugosllavi u lidh ngushtë me perspektivën e integritimit euro-atlantik. Konkretizimi i kësaj politike bazohej në tre shtylla: angazhimi thelbësor i SHBA-së për sigurinë në rajon, perspektiva e parashikueshme e zgjerimit të BE-së dhe mbështetja nga elitat politike të rajonit të *status quo*-së politike dhe territoriale në rajon¹⁵.

Megjithatë, nga mesi i viteve 2000 tre shtyllat e stabilitetit të Ballkanit kishin rënë. Vëmendja strategjike e SHBA-së u përqëndrua në zona përtej kufijve të Evropës, duke e bërë zgjerimin e NATO-s më pak qendror në axhendën e jashtme të Uashingtonit¹⁶. Topitja e zgjerimit dhe pasiguritë që u shfaqën fill

¹² Florian Bieber, 'The Western Balkans are Dead - Long Live the Balkans! Democratization and the Limits of the EU', Brookings Institution Press, 2012, pp.5

¹³ John Kerry, Remarks at Munich Security Conference, February 1, 2014, <http://www.state.gov/secretary/remarks/2014/02/221134.htm>

¹⁴ Štefan Füle, European Commissioner for Enlargement and European Neighbourhood Policy, 'Speech: Investments in Western Balkans – a new approach', European Commission - SPEECH/14/156, 24/02/2014 http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-14-156_en.htm

¹⁵ Gordon, Bardos N. "The Balkans' new political dynamic." *Balkanica* 37 (2006): 283-294

¹⁶ F. Stephen Larrabee, 'Russia, Ukraine, and Central Europe: the return of geopolitics' *Journal of International Affairs*. 63.2 (Spring-Summer 2010): p33.

pas krizave të gazit në 2006 dhe 2009 dhe krizës aktuale të Eurozonës¹⁷, e shtynë zgjerimin e BE-së më tej në të ardhmen. Proceset shtet dhe komb formuese, gjithashtu, kanë qenë të paqendrueshme, siç u diskutua më parë, me shtetin e Bosnje-Hercegovinës, Maqedonisë dhe Kosovës të vëna në dyshim ashtu si elitat politike të rajonit.

Nga perspektiva ruse, Ballkani ka përbërë një historikisht zonë strategjike. Pas një periudhe dobësie dhe paqendrueshmërie politike e dukshme përgjatë viteve '90, Rusia filloi të rikthejë praninë e saj në Ballkan pas ardhjes së Putin-it si president. Politika e Rusisë drejt Ballkanit përgjatë mes-viteve 2000 që kombinonte mjetet diplomatike me ato ekonomike, u konsiderua prej shumëkujt si 'më mirë e zhvilluar, më mirë e koordinuar dhe më mirë e implementuar se e BE-së'¹⁸. Në fund të samitit të Detit të Zi në qershor të 2007, presidenti Putin, shfrytëzoi rastin për të qartësuar synimet e ardhshme të Rusisë. Në thelb, mesazhi i tij drejt liderëve të Bullgarisë, Gjeorgjisë, Rumanisë, Rusisë, Turqisë, Ukrainës, Shqipërisë, Armenisë, Azerbajxhanit, Greqisë, Moldavisë dhe Serbisë, vendeve pjesëmarrëse në samit, ishte njoftimi i rikthimit të Rusisë në Ballkan dhe rajonin e Detit të Zi. Ai theksoi se '...shumëkush e di se Ballkani dhe rajoni i Detit të Zi janë me interes të veçantë për ne...Rusia, me potencialin e saj në rritje, po kthehet përsëri në rajon. Ky është një fakt i qartë... kjo është në interes të Rusisë, por edhe të partnerëve tanë'¹⁹.

Për të implementuar politikën e saj, Rusia ka shfrytëzuar këmbënguljen diplomatike, varësinë ekonomike dhe përzgjatjen e konfliktit si mjete për të forcuar influencën dhe është varur tek vendet me një perspektivë jo imediate për integrimin euro-atlantik, që janë Bosnje-Hercegovina dhe Maqedonia²⁰ dhe te partnerët e saj 'tradicionale', Serbia dhe Mali i Zi²¹.

Rusia e ka mbështetur Serbinë sistematikisht në bllokimin e orvatjeve të Kosovës për të fituar njohje ndërkombëtare. Ajo ka siguruar ndihmë ekonomike dhe financiare për të ndihmuar Serbinë në kapërcimin e krizës financiare dhe ka bërë të mundur integrimin e Serbisë në projekte të rëndësishme energjetike. Nga 2003 në 2012, investimet ruse në ekonominë

¹⁷ John Henley, 'Is Europe's gas supply threatened by the Ukraine crisis?' The Guardian, 3 March 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/mar/03/europes-gas-supplyukraine-crisis-russia-pipelines>

¹⁸ Leonard, Mark, and Nicu Popescu. A power audit of EU-Russia relations. Vol. 9. London: European Council on Foreign Relations, 2007.

¹⁹ KANLI, Yusuf. 'Russia is back', Hurriyet Daily News, 27 June 2007 <http://www.hurriyetaidailynews.com/default.aspx?pageid=438&n=russia-is-back->

²⁰ Bugajski, Janusz. Return of the Balkans: Challenges to European Integration and US Disengagement. Army War College Carlisle Barracks Pa Strategic Studies Institute, 2013.

²¹ Alexander Pivovarenko, 'Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment', Russian International Affairs Council, 23 may 2014, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top

serbe arritën në 2.85 miliardë USD²². Në 2012, Rusia u dakordësua të mbështesë Serbinë në shpëtimin e defiçitit të saj buxhetor me një kosto prej 300 milionë USD dhe i dha hua 800 milionë USD për zhvillimin hekurudhor. Për më tepër, Gazprom ka planifikuar të investojë rreth 2.6 miliardë USD për ndërtimin e pjesës serbe të gazsjellësit South Stream²³.

Ndikimi i Rosisë në Serbi është rritur gjithashtu në sferën ushtarake. Pavarësisht kritikës evropiane, Serbia i lejoi Rosisë krijimin e një baze për operacionet humanitare në qytetin e Nishit në 2011²⁴. Në 2013, Serbia u bë një vëzhguese permanente e aleancës së mbrojtjes *Collective Security Treaty Organization* dhe nënshkroi një marrëveshje bashkëpunimi me Rusinë që përfshin ndarjen e informacionit strategjik, shkëmbime ushtarake dhe pjesëmarrjen në ushtrimet ushtarake²⁵.

Si pasojë e mungesës së konflikteve ndërkombëtare dhe problemeve të brendshme, ndikimi i Rosisë në Mal të Zi ka përfshirë rritjen e pranisë ekonomike në zona kyç të aktiviteteve ekonomike të vendit si turizmi, pronat e patundshme dhe industrinë. Nga periudha prej 2001 deri në 2012, Rusia ka investuar 568.3 milionë euro në Mal të Zi, duke u renditur si vendi kryesor investitor. Në 2012, kompanitë ruse zotëronin 32% të bizneseve në Mal të Zi²⁶, ndërsa politikanët dhe miliarderët rusë zotëronin më shumë se 40% të pronave të patundshme²⁷. Një fushë tjetër ku prania e Rosisë është rritur është industria e turizmit, e cila në 2013 përfshinte 20% të PBB të Malit të Zi²⁸. Numri i turistëve rusë është trefishuar përgjatë pesë viteve të fundit, duke u kthyer në 30% të numrit total të vizitorëve në 2013²⁹. Së fundmi, ndërsa e ardhmja e bazës ushtarake në Tartus po bëhet e pasigurt për shkak të konfliktit në Siri, Rusia iu qas qeverisë malazeze, duke i kërkuar leje për

²² Alexander Pivovarenko, 'Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment', Russian International Affairs Council, 23 may 2014, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top

²³ 'A new era in Russian-Serbian relations?', The Economist Intelligence Unit, 12 September 2012, <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=939550278&Country=Serbia&topic=Politics>

²⁴ 'Russia opens humanitarian base in Serbia', Euractiv 18 October 2011, <http://www.euractiv.com/enlargement/russia-opens-humanitarian-base-s-news-508382>

²⁵ 'Russia, Serbia Sign Military Pact', RFE/RL's Balkan Service, November 13, 2013 <http://www.rferl.org/content/russia-serbia-military-pact-/25167365.html>

²⁶ Jasna Jusic, 'Worldwide: Russia's Presence in Montenegro: What It Means for Trademark Owners', 26 September 2012 <http://www.mondaq.com/x/198546/Trademark/Russias+Presence+In+Montenegro+What+It+Means+For+Trademark+Owners>

²⁷ Haris Stefanatos, 'Ukrainian crisis: Montenegro between NATO and Russia', Independent Balkan News Agency, 24 March 2014, <http://www.balkan.eu.com/ukrainian-crisis-montenegro-nato-russia/>

²⁸ 'Travel & Tourism, Economic Impact 2014 Montenegro', World Travel & Tourism Council, http://www.wttc.org/site_media/uploads/downloads/montenegro2014.pdf

²⁹ 'Montenegro's tourism statistics cite Russia and Serbia as top markets', TTG Balkans, 29 August 2013, <http://www.ttg-balkans.com/tourism-boards/item/835-montenegro%E2%80%99s-tourism-statistics-cite-russia-and-serbia-as-top-markets.html>

ndërtimin e një baze ushtarake në portin e Barit, më i madhi në Mal të Zi³⁰. Përveç Serbisë dhe Malit të Zi, Rusia ka rritur ndikimin në Bosnje dhe Hercegovinë dhe Maqedoni të konsideruara si 'partnere të ardhshme'³¹.

Rusia dhe Bosnje Hercegovina nuk kanë ndonjë marrëveshje mbi mbrojtjen e përbashkët të investimeve dhe taksimit të dyfishtë dhe as të tregtisë së lirë të dyanshme. Megjithatë, Rusia ka zhvilluar marrëdhënie të ngushta me Republika Srpska duke iu siguruar liderëve politikë mbështetje për të rezistuar dhënien e më tepër fuqi qeverisë qendrore në Sarajevë dhe ruajtjen e perspektivës separatiste³². Në sferën e investimeve firma shtetërore ruse e naftës Zarubezhneft ka blerë pjesën më të madhe të aksioneve të rafinerive dhe zinxhirëve të pakicës së Republika Srpska për një total prej 125.8 milionë euro dhe ka premtuar të investojë 600-700 milionë euro në modernizimin e industrisë së naftës³³. Së fundmi, Republika Srpska lajmëroi që po negocionte një borxh prej 300 milionë euro nga Rusia për të zëvendësuar nevojën për të marrë hua nga FMN dhe si rrjedhojë shmangien e kushteve politike të FMN-së³⁴.

Në Maqedoni, proceset e bllokuara të anëtarësimit në BE që prej 2005 dhe në NATO që prej 2008 i kanë siguruar Rusisë mundësi për të zgjeruar ndikimin. Rusia ka kontribuar në promovimin e këndvështrimit se nacionalistët shqiptarë kërkojnë rrezikimin e sovranitetit dhe integritetit territorial maqedonas³⁵, që Rusia të garantojë mbrojtjen e interesave maqedonase kundrejt separatizmit shqiptar dhe radikalizmit islam³⁶. Në terma të investimeve, Rusia nuk është përfshirë aq shumë sa në vendet e tjera të diskutuara më lart. Në 2013, investimet e drejtëpërdrejta ruse në Maqedoni ishin vetëm 12 milionë USD, edhe pse kjo vlerë është më shumë se vitet e kaluara³⁷.

³⁰ Podgoritsa correspondent, 'Government refuses Russia's request to set up a military base in Montenegro', Independent Balkan News Agency, 20 December 2013 <http://www.balkan.eu.com/government-refuses-russias-request-setmilitary-base-montenegro/#sthash.4ZPgIT8u.dpuf>

³¹ Alexander Pivovarenko, 'Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment', Russian International Affairs Council, 23 may 2014, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top

³² Bugajski, Janusz. Return of the Balkans: Challenges to European Integration and US Disengagement. Army War College Carlisle Barracks Pa Strategic Studies Institute, 2013. pp.137

³³ 'Russia-owned Bosnian Oil Refinery Reopens', Balkan Insight 27 November 2008, <http://www.balkaninsight.com/en/article/russia-owned-bosnian-oilrefinery-reopens>

³⁴ Elvira M. Jukic, 'Bosnian Serbs Seek Russian Loan to Replace IMF' Balkan Insight, 3 April 2014 <http://www.balkaninsight.com/en/article/russian-credit-to-replace-theimf-in-republika-srpska>

³⁵ Malek, Martin. "The Russian Return to the Western Balkans." Austrian Federal Ministry of Defense. Vienna: 2008, pp.136.

³⁶ Bugajski, Janusz. Return of the Balkans: Challenges to European Integration and US Disengagement. Army War College Carlisle Barracks Pa Strategic Studies Institute, 2013. pp.139

³⁷ Alexander Pivovarenko, 'Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment', Russian International Affairs Council, 23 may 2014, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top

Përveç investimeve në vende të caktuara, Rusia ka investuar gjithashtu në projekte madhore rajonale. Në verë të 2012, Sberbank bleu për 505 milionë euro grupin bankar austriak *Oesterreichische Volksbanken AG*, duke blerë si rrjedhojë një rrjet bankash në Slloveni, Kroaci, Bosnje Hercegovinë dhe Serbi³⁸. Por projekti më i madh rus që ka nxitur kontradikta të mëdha midis Rusisë dhe BE-së dhe që pritet të rrisë më tepër ndikimin rus në rajonin e Ballkanit dhe më tej është gazsjellësi South Stream³⁹. Projekti South Stream, që do të kushtojë 20 miliardë USD është qendra e strategjisë ruse e cila kërkon të sigurojë pozicionin e saj si një ofruese kryesore gazi në BE. South Stream do ta anashkalojë Ukrainën dhe në të njëjtën kohë do të konkurrojë me rrjetin energjetik alternativ evropian, Gazsjellësin Trans-Atlantik (TAP) që do të lidhë Azinë Qendore, Kaukazin e Jugut dhe Evropën⁴⁰. Bullgaria dhe Serbia janë dy vendet ballkanase më të rëndësishme për zbatimin e projektit, por Rusia ka premtuar gjithashtu zgjerimin e degëve të drejt Maqedonisë dhe Republika Srpska⁴¹.

Pasojat e rritjes së ndikimit rus dhe përgjigja e Perëndimit

Ashtu si faktet tregojnë, Rusia ka qenë në gjendje të pohojë pozicionin e saj në rajonin e Ballkanit. Reagimi i padyshimtë i disa vendeve të rajonit në mbrojtje të aneksimit rus të Krimesë dhe kundër sanksioneve të BE-së tregon që Rusia ka qenë në gjendje ta përkthejë ndikimin e saj ekonomik në rritje në mbështetje politike, madje edhe atëherë kur ajo haptazi dhunon ligjin ndërkombëtar.

Presidenti i Republika Srpska, Milorad Dodik, ishte midis të paktëve politikanë që uruan Putin-in për aneksimin e Krimesë. Dodik shfrytëzoi mundësinë për t'i kujtuar botës ambiciet e tij separatiste dhe theksoi se 'ne po i vëzhgojmë ngjarjet botërore me shumë kujdes dhe do të ndjekim shembujt më të mirë nga bota kur të vijë koha'⁴².

Maqedonia dhe Serbia, gjithashtu, kanë dështuar të bashkohen me sanksionet e BE-së kundër Rusisë, pavarësisht vendimit të BE për të rinisur negociatat e zgjerimit me Serbinë në janar të 2014. Serbia shkoi një hap më

³⁸ 'Sberbank Buys Volksbank International for 505 Mln Euros', RIA Novosti, 16 February 2012 <http://en.ria.ru/business/20120216/171341558.html>

³⁹ Victor Avramov, 'The Contradictions between Brussels and Moscow over South Stream', Risk Management Lab, 2014, http://riskmanagementlab.com/en/fileadmin/user_upload/documents/news/contradictions_about_south_stream.pdf

⁴⁰ Ratner, Michael. Paul Belkin, Jim Nichol, Steven Woehrel, 'Europe's Energy Security: Options and Challenges to Natural Gas Supply Diversification', 20 August 2013, Congressional Research Service, Report R42405, <http://www.fas.org/srgp/crs/row/R42405.pdf>

⁴¹ South Stream gas pipeline progressing on schedule, PennEnergy, April 28, 2014, <http://www.pennenergy.com/articles/pennenergy/2014/04/southstream-gas-pipeline-progressing-on-schedule.html>

⁴² Branka Mihajlovic and Robert Coalson, 'Crimea Dispute Tests Serbian Government's Middle Course', Radio Free Europe 25 March 2014, <http://www.rferl.org/content/crimea-serbia-eurussia/25309241.html>

tej në sfidimin e BE duke pritur në Beograd kryetarin e Dumas Ruse Sergey Naryshkin, i përfshirë në listën e sanksioneve të BE⁴³. Serbia dhe Bosnje-Hercegovina ishin të vetmet vende të Ballkanit që nuk morrën pjesë në votim në Asamblenë e Përgjithshme të Kombeve të Bashkuara për rezolutën ukrainase⁴⁴.

Nga ana tjetër, kriza ukrainase tregoi që Rusia është gati të ndërmarrë veprime shpaguese përkundrejt atyre vendeve që dështojnë të vihen në linjë me politikën e saj. Ministria e Jashtme ruse kritikoi zyrtarisht Malin e Zi për rinovimin e përpjekjeve për t'iu bashkuar NATO-s dhe kërcënoi me shfuqizim të regjimit pa-viza dhe preferencës tregtare⁴⁵. Një anëtar i dhomës së ulët të parlamentit rus shkoi më tepër duke thënë se Mali i Zi mund të bëhej 'objektiv i raketave ruse' nëse i bashkohej NATO-s⁴⁶.

Është e qartë se pozicioni rus në Ballkan nuk ka gjasa të ndryshojë në të ardhmen dhe që Rusia do të vazhdojë të përdorë kompanitë e saj dhe institucionet e politikave të jashtme për të rritur më tej ndikimin politik në rajon dhe më tej. Rusia deri më tani ka rritur ndikim e saj në Slloveni dhe Kroaci, vende të cilat i konsideron si 'partnerë potencialë', sipas një klasifikimi të vendeve të Ballkanit Perëndimor nga një think tank afër qeverisë ruse⁴⁷. Investimet direkte ruse në Slloveni arrinin në 90.7 milionë euro nga fundi i 2011, ndërsa Gazpromi pritet të investojë më tepër se 1 miliardë euro për ndërtimin e një segmenti gazsjellës të South Stream 225-kilometra të gjatë përgjatë Sllovenisë⁴⁸. Rusia gjithashtu po planifikon të blejë aksione të kompanive që operojnë në transportin ajror, bankar, kimik, metalurgjik dhe sektorëve të tjerë industrialë që qeveria sllovene është në proces shitjeje⁴⁹. Rusia po kërkon të rrisë ndikim e saj në Kroaci, ku ka investuar mbi 230 milionë USD dhe renditet midis top tre partnerëve

⁴³ 'Naryshkin: Prevent new conflicts on grounds of past lessons', TANJUG, 5 May 2014, <http://www.tanjug.rs/news/127660/naryshkin--prevent-new-conflicts-on-grounds-of-past-lessons.htm>

⁴⁴ Mirnes Kovac, 'A Crimean Scenario in the Balkans?', The Huffington Post, 04/12/2014 http://www.huffingtonpost.com/mirnes-kovac/a-crimean-scenario-inthe_b_5138776.html

⁴⁵ Dusica Tomovic, 'Moscow Prepares Revenge For Montenegro Sanctions, Balkan Insight', 24 April 14, <http://www.balkaninsight.com/en/article/moscow-prepares-responseto-montenegro-s-sanctions>

⁴⁶ Leos Rousek, 'Montenegro Seeks Security With NATO Membership', The Wall Street Journal 16 May 2014 <http://online.wsj.com/news/articles/SB10001424052702304908304579565822601213520>

⁴⁷ Alexander Pivovarenko, 'Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment', Russian International Affairs Council, 23 may 2014, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top

⁴⁸ 'A South Stream of Investments?', Invest Slovenia, <http://www.investslovenia.org/info/news-media/e-newsletter/enewsletterdecember-2012/a-south-stream-of-investments/>

⁴⁹ Alexander Pivovarenko, 'Modern Russia in the Modern Balkans: Soft Power through Investment', Russian International Affairs Council, 23 may 2014, http://russiancouncil.ru/en/inner/?id_4=3744#top

tregtarë. Kroacia është partnere në projektin South Stream, pasi që Gazpromi do të ndërtojë një degë nga rruga kryesore e gazsjellësit⁵⁰.

Në këtë kontekst, perspektiva e zbehtë e integritimit në BE dhe NATO dhe rënia e investimit përëndimor në rajon ka shumë gjasa të krijojë më tepër hapësirë për ndërhyrjen ekonomike të mëtejshme të Rusisë. Duke pasur parasysh rimëkëmbjen e ulët ekonomike të BE-së dhe problemet institucionale të brendshme, pa hequr progresin e ulët të bërë nga vendet kandidate të Ballkanit Perëndimor, do të duhet kohë para se këto vende të konsiderohen për anëtarësim. Ndërkohë, ka rrezik që një perspektivë më pak e qartë e anëtarësimit në BE ta lejojë Rusinë të shpërfaqet si një alternativë ideologjike ndaj BE-së, me qasjen e saj të ndryshme ndaj sovranitetit, pushtetit dhe rendit botëror⁵¹. Siç e përmendi dhe Sekretari i jashtëm britanik William Hague, vendet e Evropës Juglindore janë bërë ‘vulnerabël ndaj trysnive të oligarkizimit zvarritës’ dhe se ‘sjellja e Rusisë ka shtrirë rrezikun e krijimit të përqendrimeve të fuqisë ekonomike, politike dhe mediatike që nënshtrojnë institucionet demokratike’⁵².

Bllokimi i integritimit euro-atlantik dhe vendosja e prerë e Rusisë si një fuqi me ndikim mund të çojë në krijimin e blloqeve pro dhe kundra përëndimit që do të shkonin përtej kufijve politikë ekzistues. Shqipëria dhe Kosova do të inkurajoheshin të bashkoheshin dhe do të vendosnin integritetin e Malit të Zi në rrezik, përderisa shqiptarët etnikë atje do të kërkonin ndarjen. Republika Srpska do të kërkonte gjithashtu të linte Federatën Boshnjake për t’u bashkuar me Serbinë dhe do të krijonte një bllok pro rus në rajon⁵³.

Ndërsa pasiguritë do të rriteshin, rajoni do të bëhej më i hapur ndaj ndikimeve prej shteteve të fuqishme muslimane si Irani, që ka qenë në gjendje të rrisë ndikimin e tij në Ballkanin Perëndimor nëpërmjet lëvizjeve Wahhabi⁵⁴, por gjithashtu prej Turqisë, e cila gjatë dekadës së fundit ka konkuruar të shpërfaqej si një fuqi e re në rajonin e Ballkanit⁵⁵. Paqendrueshmëria e Ballkanit do të ketë pasoja negative për të gjithë Evropën Juglindore. Siç ka qenë rasti në të shkuarën, problemet në Evropën Juglindore janë kthyer në probleme të gjëra evropiane, dhe problemet

⁵⁰ ‘South Stream’,

Gazprom, <http://www.gazprom.com/about/production/projects/pipelines/southstream/>

⁵¹ Leonard, Mark, and Nicu Popescu. ‘A power audit of EU-Russia relations’. Vol. 9. London: European Council on Foreign Relations, 2007.

⁵² William Hague, ‘The future of British foreign policy’, Speech, UK Government, Published 16 April 2014, <https://www.gov.uk/government/speeches/the-future-of-britishforeign-policy--2>

⁵³ Bugajski, Janusz. Return of the Balkans: Challenges to European Integration and US Disengagement. Army War College Carlisle Barracks Pa Strategic Studies Institute, 2013. pp.139

⁵⁴ Bardos, Gordon N. "Iran in the Balkans." World Affairs 175, no. 5 (2013): 59-66

⁵⁵ Petrović, Žarko, and Dušan Reljić. "Turkish Interests and Involvement in the Western Balkans: A Score-Card." Insight Turkey 13, no. 3 (2011).

evropiane herët apo vonë do të kthehen në probleme për interesat e sigurisë amerikane⁵⁶.

Për t'u përballuar me kompleksitetin e këtyre problemeve, fokusi i SHBA dhe aleatëve evropianë duhet të përqendrohet në ringjalljen e kredibilitetit të integritimit euro-atlantik. Megjithatë, duke pasur parasysh sfidat që BE po përballon dhe procesin e koklavitur të anëtarësimit, zgjerimi i NATO-s mund të jetë më i lehtë për tu kryer. NATO ka kredibilitet të mirë në Ballkan dhe ai mund të forcohet më tej duke ftuar Malin e Zi dhe Maqedoninë për t'iu bashkuar aleancës në samitin e ardhshëm me Cardiff në shtator të 2014. Të dyja vendet i kanë përmbushur kriteret e anëtarësimit, por NATO ka qenë ngurruese të ftojë Malin e Zi për shkak të mbështetjes së ulët popullore dhe Maqedoninë për shkak të vetos greke mbi mosmarrëveshjen e emrit. Ftesa e Maqedonisë duhet të tregojë vendosmërinë e NATO-s t'i japi prioritet sigurisë së gjerë evropiane, jo mosmarrëveshjeve që mund të zgjidhen dyanësisht. Prania ushtarake amerikane në Kosovë duhet të ruhet gjithashtu, pasi krijimi i forcave të armatosura kosovare nuk është kryer ende dhe efektiviteti i tyre do të mbetet një sfidë afatgjatë⁵⁷.

SHBA ka një rol kyç për të luajtur si faktori i vetëm që mund të sigurojë konvergjencën e përpjekjeve të BE-së dhe NATO-s. Ashtu si Kryeministri malazez Đukanović përmendi së fundmi 'Ballkani Perëndimor bëri progres deri kur SHBA po udhëhiqte përpjekjet ndërkombëtare...por gjërat u komplikuan qëkur vemendja e SHBA-së është zhvendosur diku tjetër'⁵⁸.

⁵⁶ Gordon, Bardos N. "The Balkans' new political dynamic." *Balkanica* 37 (2006): 283-294

⁵⁷ Ivana Jovanovic and Safet Kabashaj, 'A debate on the future Kosovo army' *Southeast European Times*, 9 May

2014, http://www.setimes.com/cocoon/setimes/xhtml/en_GB/features/setimes/blogreview/2014/05/09/blog-04

⁵⁸ 'Webcast: Montenegro's Moment: Moving Forward with NATO', A discussion with Milo Đukanović, Prime Minister of Montenegro, Atlantic Council, Washington 8 April 2014 <http://www.atlanticcouncil.org/events/webcasts/webcastmontenegros-moment-moving-forward-with-nato>

Abstrakt

Samiti i NATO-s 2014, përbën, sipas të gjitha kritereve, ndër samitet më me përgjegjësi të paktën në radhën e atyre të pas Luftës së Ftohtë. Pas një çerek shekulli nga përfundimi i Luftës së Ftohtë, bota ballafaqohet me sfida, të cilat kanë rivënë përballë njëri-tjetrit pikërisht aktorët kryesorë të asaj lufte, si dhe aktorë të tjerë me potenciale për të ndikuar në sigurinë globale.

Dështimi i deritanishëm i një rendi/qeverisjeje globale, pasiguria politike e shteteve me rëndësi gjeopolitike, korrupsioni në rritje, përshkallëzimi i madh i krimit të organizuar dhe tregtisë së paligjshme, zhvillimi i armëve të dëmtimit në masë dhe rreziku i daljes të tyre nga kontrolli, rritja e konflikteve të dhunshme ndërshtetërore, etj, kanë çuar në daljen e forcave, grupimeve e shteteve që jo vetëm pretendojnë, por edhe realizojnë pushtete të pakontrolluara nga komuniteti, nga e drejta apo kodi moral ndërkombëtar.

Në gjendjen aktuale të sigurisë dallohen tre grupe kryesore aktorësh: kundërshtuesit e hapur të një rendi global (Rusia, Shteti Islamik); të tjerë që janë gati të luftojnë për të ruajtur një minimum rendi (SHBA, Franca, Britania e Madhe, etj) dhe shtete ambivalentë – ndër to fuqitë rajonale kryesore në Lindjen e Mesme, si Turqia dhe Irani – veprimet e të cilëve nuk përputhen me retorikën e tyre.

Ndërkaq, sidomos në pesë vitet e fundit, problemet e energjisë, mjedisit, ujit, etj, janë bërë më komplekse. Të gjitha këto e kanë shtuar pasigurinë globale, për rrjedhojë parashikohet që gara gjeopolitike do të vijojë edhe më e ashpër dhe do të jetë më shumë globale sesa rajonale. Konfrontimi në dhe për rajone gjeopolitikisht të rëndësishëm, do të jetë në themel të zhvillimeve të pritshme.

Përdorimi i instrumenteve subversive kundër vlerave humane e demokratike, shtrembërimi i misioneve fetare për interesa e strategji gjeopolitike, apo përdorimi i tyre si motiv për luftë, etj, janë tashmë reale dhe mund të çojnë në përplasje me pasoja të nivelit të një lufte të tretë botërore.

Në këtë mjedis sigurie, NATO-ja gjendet përballë nevojës për të qenë njëherazi e aftë të ndërmarrë misione tradicionale dhe misione të reja. Për këtë ajo duhet të riorientojë politikat e përshtatë kapacitetet për t'u përballur

¹ Autori ka kryer detyra të rëndësishme në Forcat e Armatosura të RSH, kryesisht në sektorët e ngarkuar me vlerësime strategjike për sigurinë apo planifikimin e burimeve njerëzore për mbrojtjen. Pas lirimit nga shërbimi aktiv me gradën "Kolonel", ka qenë shumë aktiv me shkrime të kësaj natyre në organe të ndryshme të shtypit shqiptar apo të diasporës në SHBA.

me të tashmen por edhe me të ardhmen e sfidave të sigurisë. Këtej burojnë për të domosdoshmëritë për reforma me karakter rrënjësor. NATO-ja e ardhme lypset të jetë gjithëpërfshirëse dhe ambicioze, një organizëm rajonal por me impakt global, përndryshe ajo nuk mund ta luajë rolin për të cilin është themeluar dhe të kënaqë pritshmëritë e asaj pjese të komunitetit ndërkombëtar me të cilin ndan të njëjtat vlera. Biznesi i NATO-s është që të mbetet relevante.

Këtej buron edhe rëndësia e Samitit të Uellsit dhe objektivat ambicioze që ai mori, për NATO-n si e tërë, por edhe për çdo anëtar të saj. Sfidat janë të shumta, por kryesfida është një: marrja e përgjegjësisë nga çdo vend anëtar në proporcion me fuqinë (ekonomike, njerëzore, politike). Këtu Shqipëria duhet të demonstrojë praktikisht se mund të llogaritet në NATO për vlerën e vet operacionale, të ndërveprueshme me të, duke ofruar kapacitete operacionale, të mbështetura nga burimet e nevojshme njerëzore, financiare e materiale, në nivel të tillë që të mundësojnë pjesëmarrje të suksesshme në misionet komplekse të NATO-s.

Hyrje

Historia njeh jo pak takime, madje edhe të nivelit të lartë, që mund të jenë shndërruar në rutinë. Por, për një organizatë si NATO me një histori të gjatë përgjegjësie e suksesi, si dhe me gjeografi thuajse tre-kontinentale, një Samit nuk mund të jetë i tillë e, aq më pak ky i fundit, edhe pse i njëzetegjashti në radhë dhe i gjashtëmbëdhjeti në vetëm njëzetekatër vjet të pas Luftës së Ftohtë, përkundrajt vetëm dhjetë të tillëve të mbajtur përgjatë dyzet vjetëve të Luftës së Ftohtë. Kujtojmë se në Samitet e Luftës së Ftohtë, në rastin më të mirë ishin 16 anëtarë (pa tërheqjet e përkohshme të Francës e Greqisë), kurse sot janë plot 28 anëtarë. Përreth kësaj bërthame, sot gravitojnë edhe 22 vende partnere në nivel kontinental, 7 vende të Dialogut Mesdhetar, 4 vende të Iniciativës së Bashkëpunimit të Stambollit, Këshilli i Bashkëpunimit me vendet e Gjirit Persik dhe 8 vende të tjera partnere në nivel global. I gjithë ky grupim, i mundshëm vetëm pas Luftës së Ftohtë, i jep një rëndësi të posaçme Samitit, për periudhën çerekshekullore, pas kësaj Luftë.

Samitet, veçanërisht ata të pas Luftës së Ftohtë, i kanë kërkuar kohërat si domosdoshmëri për ide, parashikime e përgjigje të reja edhe pse nuk kanë përcaktuar, ndryshuar e kushtëzuar natyrën apo karakterin e Aleancës. Qëllimi thelbësor i NATO-s për të ruajtur lirinë dhe sigurinë e anëtarëve të saj përmes promovimit të vlerave demokratike dhe inkurajimit të konsultimeve e bashkëpunimit në çështje të mbrojtjes e të sigurisë; për të ndërtuar besim dhe për të parandaluar konfliktet; për zgjidhjen paqësore të mosmarrëveshjeve përmes përpjekjeve diplomatike dhe, kur ka qenë e nevojshme, edhe përmes operacioneve të menaxhimit të krizave në bashkëpunim me vende të tjera dhe organizata ndërkombëtare kur mjetet paqësore kanë dështuar, ka mbetur i pandryshuar. Ajo ç'ka ndryshuar, është

pikërisht gjeografia fizike, gjeografia e rreziqeve dhe kërcënimeve si dhe përgjegjësitë e Aleancës.

Menaxhimi i krizës që shoqëroi shpërbërjen e Ish Jugosllavisë dhe ndalimi i genocidit shtetëror serb kundër popujve që bënë pjesë në të, veçanërisht kundër popullit të Kosovës, qenë sfida relativisht të mëdha për NATO-n. Ishte ndërhyrja e parë ushtarake e NATO-s jashtë zone dhe kjo përbënte një përgjegjësi të madhe historike. Konflikti mund të merrte trajta të rrezikshme e përmasa botërore. Pak vite më vona nga kriza jugosllave, NATO instaloi prezencë në Afganistan si rrjedhim i sulmeve terroriste kundër SHBA më 11 Shtator 2001 dhe pas operacionit të udhëhequr nga SHBA për të ndëshkuar al Qaidën – organizatën terroriste përgjegjëse për ato sulme si dhe regjimin shtypës të Talibanëve që e strehoi. NATO vijon të udhëheqë një forcë shumëkombëshe në Afganistan për të ndihmuar autoritetet e vendit të ndërtojnë një paqe të qëndrueshme dhe për ta parandaluar që ajo zonë të ribëhet strehë e terrorizmit ndërkombëtar. Sidoqoftë, angazhimi në Afganistan ishte kryesisht kundër një aktori jo shtetëror, i cili, për vetë natyrën e tij të kërcënimit global, pati mbështetjen e plotë të komunitetit ndërkombëtar, midis tyre, të të gjitha fuqive të mëdha, anëtare ose jo të Këshillit të Sigurimit.

Sot, pas një çerek shekulli nga përfundimi i Luftës së Ftohtë, bota ndodhet përsëri përballë sfidave, por këtë herë, prirja është të vihen përballë pikërisht aktorët kryesorë që mbajtën ndezur atë Luftë të Ftohtë, si dhe aktorë të tjerë me shtrirje globale. Prandaj edhe Samiti i NATO-s 2014 vërejti se “Veprimet agresive të Rusisë kundër Ukrainës e kanë sfiduar në themel (nënvizimi im, Z.J.) vizionin tonë për një Europë si e tërë, të lirë dhe në paqe. Destabiliteti në rritje në një numër vendesh, nga Lindja e Mesme në Afrikën e Veriut, ashtu sikurse edhe kërcënimet transnacionale e shumëdimensionale, janë gjithashtu sfida për sigurinë, me rrjedhime afatgjata për paqen dhe sigurinë në rajonin Euro-Atlantik dhe stabilitetin kudo në botë”.² Në këtë rrjedhë paralajmërimesh, Admiral James Stavridis³ e vlerëson Samitin e NATO-s 2014 se është “dukshëm më i rëndësishmi që nga rënia e Murit të Berlinit për arsye të nivelit të qartë të krizave të shumta” që po shpalosen gjithandej në botë dhe të gjitha njëherësh.⁴

Euforia e shtensionimit që shënoi përfundimin e Luftës së Ftohtë krijoi ndjenjën se siguria, paqja dhe zhvillimi liberal do të ishin afatgjata – gjë që bota e pat përjetuar edhe më parë, menjëherë pas përfundimit të Luftës së Parë Botërore. Dukej sikur kishte marrë fund vlera e gjeopolitikës. Por bota e këtyre njëzetë e pesë vjetëve nga përfundimi i asaj Lufte, përjetoi ngjarje

² Deklarata e Samitit të Uellsit, pika 1.

³Komandanti Suprem i NATO-s për Europën (2009 - 2013)

⁴Kim Hjeltnaard, 2014.

dramatike të cilat jo një herë e vunë paqen e sigurinë globale përballë sfidash të shumta e të mëdha.

Këtej buron edhe rëndësia e Samitit të Uellsit dhe prej këtej burojnë edhe sfidat jo vetëm për NATO-n si e tërë, por edhe për çdo anëtar të saj, përkatësisht edhe për Shqipërinë.

1. Kuadri gjeopolitik i sigurisë 2014

Sot duket qartazi se gjeopolitika është një faktor i pamëshirshëm ndaj interesave, influencave dhe sigurisë. Në pikëpamje gjeopolitike, rendi i sotëm global karakterizohet nga një trajtë e re e raportit midis autoritetit global dhe autoritetit kombëtar. Shtetet duan dhe përpiqen të ruajnë fuqinë e institucioneve të tyre të brendshme, duke qenë njëherësh dhe gjithnjë e më shumë të detyruar t'i binden e, madje, të kërkojnë mbështetjen e autoritetit global. Pikërisht kjo kundërshti midis dëshirës dhe detyrimit për t'u bërë pjesë e rendit më të gjerë ndërkombëtar, pa lëshuar apo duke lëshuar sa më pak pé në çështje të sovranitetit kombëtar, kushtëzon sot në një masë të madhe trajtën e gjeopolitikës, të interesave që përbëjnë kuadrin e saj.

Ndërkohë, faktori tjetër që zbut këtë krizë sovraniteti është ndjeshmëria tashmë globale e sigurisë, e cila, në një farë mënyre, u jep të drejtën fuqive të mëdha të ndërmarrin apo të bllokojnë iniciativa globale, varësisht nga interesat e veta gjeopolitike, ekonomike, sociale apo politike.

Në këto kushte, prirja e sotme në kontekst gjeopolitik është intensifikimi i hegjemonisë rajonale përmes futjes së hundëve në sovranitetin e vendeve të tjera, duke përdorur për këtë qëllim grupe të kamufluara, për të destabilizuar, ose për të dobësuar aktorët konkurrues në sferën rajonale, për të përfituar influencë dhe kontroll, çka u dëshmuar qartazi në veprimet e Rusisë në Ukrainë.

Krizat, rreziqet e kërcënimet me karakter ekonomik, prej afro pesë vjetësh kanë zënë peshën dërmuese në kuadër të përgjithshëm të burimit të krizave. Kriza fiskale në ekonomitë kyçe të botës, barrët e borxheve të tejkaluara e kriza e borxheve sovrane, presioni i inflacionit, dështimet e mekanizmave apo institucioneve globale të kontrollit financiar, kriza e likuiditeteve, papunësia në rritje, sidomos ndër masat e rinisë, lëkundjet-shok në çmimet e naftës e të gazit dhe rritja e ndërvarësisë globale nga këto presione, etj, janë vetëm pak nga dukuritë e kësaj krize.

Tashmë na paraqitet një pamje tjetër e krizës. Në tërësi ekonomia botërore e vitit 2014 paraqitet më e qëndrueshme. Bashkimi European po del nga kriza dhe jep shenja pozitive konsolidime e rritjeje. Performanca ekonomike e Kinës vijon të ruajë tregues rritës, megjithëse jo me hapat e dekadës së kaluar. Ekonomia e SHBA është rigjallëruar mjaftueshëm për të dhënë

siguri në të ardhmen në nivel kombëtar dhe, për shkak të shtrirjes e forcës së saj, edhe në nivel global.

Atëherë, pse bota është në krizë? Në përgjithësi, rreziqet e sotme me karakter gjeopolitik duken në çarjen dhe dështimin e qeverisjes globale, kolapsin politik të shteteve me rëndësi gjeopolitike, korrupsionin në rritje, përshkallëzimin e madh të krimit të organizuar dhe tregtisë së paligjshme, zhvillimin e armëve të dëmtimit në masë, rritjen e konflikteve të dhunshme ndërshtetërore, etj. Si efekt i menjëhershëm i këtyre zhvillimeve ishte nevoja për rritjen e faktorit shtet, sidomos në disiplinimin e tregut financiar, gjë që u duk sidomos në nevojën e ndalimit të krizës së mëtejshme të eurozonës. Shumë raporte të mëparshme midis vendeve që motivoheshin kryesisht nga ekonomia, sot po motivohen nga më shumë politikë.

Po të përdornim krahasimin e goditur të Studimit të Eurasia Group⁵, jemi përballë disa realiteteve gjeopolitike të natyrës “Ground Zero” – përkatësisht përballë një bote pa lidhshmëri globale, që gjeopolitikisht krijon shkatërrim.⁶ Do të ishte pikërisht në vitin 2014 kur një grup islamik pretendon se ka formësuar një ekstra shtet (ISIS) i vetëshpallur si “Kalifati Arab”, nën një udhëheqës suprem që vetë shpallet si pasardhës i Muhametit. ISIS pretendon të shtjerë në sundim politik të gjithë myslimanët e botës dhe të bashkojë territoret me popullsi myslimane, duke filluar nga Jordania, Palestina, Libani, pjesë të Turqisë jugore për të vijuar me Sirinë e deri Irakun, duke deklaruar madje se legaliteti i të gjitha shteteve apo grupeve organizatave të tjera në këtë rajon bëhet zero në çastin e vendosjes së autoritetit politik të “Kalifatit” dhe qysh nga mbërritja e trupave të ISIS në territoret e tyre.⁷

Do të ishte pikërisht në vitin 2014 kur Rusia, nën peshën e orekseve perandorake të kamufluara me mitin e sigurisë, në ditë për diell masakron sovranitetin e Ukrainës, një shtet 44 milionë banorësh, anëtar i Organizatës së Kombeve të Bashkuara, duke shpërfillur kështu të gjitha aktet e pranuar ndërkombëtarisht. Shtresa e oligarkëve rusë e mbuluar me petkun patriotik të Rusisë së Madhe, po e bën sjelljen ndërkombëtare të Rusisë gjithnjë e më të palexueshme, më të paparashikueshme, e kështu, edhe më të rrezikshme. Prirja për të mbajtur nën kontroll gjeopolitikisht të ashtuquajturin brez rus të sigurisë ka eklipsuar çdo normë ndërkombëtare si në pikëpamje të ligjit, ashtu edhe të moralit. Ngjarjet dramatike që po vazhdojnë ende në Ukrainë janë shumë kuptimplote në këtë prizëm.

Ndërkohë, konflikti në Siri, edhe pse u zbut disi si pasojë e gjetjes së një ‘*modus vivendi*’ për evakuimin dhe asgjësimin e arsenalit të madh kimik që dispononte ky vend, mbeti përsëri një vatër e ndezur dhe, në një farë mënyre,

⁵Eurasia Group – kompani kërkimesh e konsultimi për rreziqet globale

⁶ Studimi “Top risks 2014”

⁷ John Hall, 2014.

një sfidë ndaj autoritetit të komunitetit ndërkombëtar, njëherësh, një shesh për përplasje të mëdha midis grupimeve armiqësore të botës arabe.

Nuk ka një ekuilibër midis detyrimeve në rritje të SHBA-së si superfuqia aktualisht e vetme e botës, me angazhimet e saj jo aq efektive në politikën e jashtme. Në një masë të caktuar kjo mungesë efektiviteti vlerësohet të jetë “strukture,” sepse është rritur gjithsesi pesha e shumë vendeve të cilat duhen bashkërenduar efektivisht në funksion të stabilitetit të rendit ndërkombëtar; sepse Europa e udhëhequr nga Gjermania (e cila ka edhe ndjeshmëritë e saj gjeo-ekonomike e bilaterale) duket më shumë e ngatërruar me veten; sepse tregjet e reja, veçanërisht ato të Rusisë dhe Kinës po bëhen gjithnjë e më sfiduese ndaj interesave të SHBA-së në botë; sepse janë bërë edhe hapa të gabuara në rajone delikate strategjike sikurse ishte rasti i Sirisë, etj.⁸ Zhvillime të tilla mund ta bëjnë më pak efektiv një angazhim të mundshëm të përbashkët për nevojë të sigurisë globale.

Shpallja nga Kina e Zonës së Identifikuar të Mbrojtjes Ajrore në Detin e Kinës Lindore pasqyron një dinamikë të re sigurie në rajon, ndoshta vatra me potencialet më të rrezikshme gjeopolitike sot në botë. Irani (nëse negociatat për mosvijimin e armatimit bërthamor dështojnë) mbetet jo vetëm një burim i madh rreziku për botën, por edhe një shtysë për të nxitur vende të tjera si Arabia Saudite për të zotëruar armë bërthamore, duke e përhapur kështu edhe më shumë një rrezik i cili u shpresua se do të pakësohej pas Luftës së Ftohtë.

Ndërkaq, sidomos në pesë vitet e fundit, problemet energjetike që lidhen me çmimet, prodhimin, ndotjen, etj., janë bërë më komplekse. Të gjitha këto e të tjera dukuri lidhur me energjinë, kanë krijuar një pasiguri të tillë, saqë Këshilli Botëror i Energjisë e ka cilësuar jo thjeshtë si një dilemë, por akoma më rëndë, si “trilema e energjisë”⁹ – një qasje që duhet të balancojë të sotmen me të ardhmen, me qëllim që të zbuten efektet e rrezikshme politike. Gjeopolitisti i ditëve tona Dominique Moisi¹⁰ bashkohet në këtë ide të pamjes së rendit të sotëm botëror, kur thotë se sot nuk mund të kemi ambicie rikrijimin apo rivendosjen e një rendi anakronik vestfalian të ndarjes fetare, por krijimin e një rendi të ri me supozime të reja. Në të vërtetë, një prej elementëve kyç të kaosit aktual global është se, ndryshe nga Kongresi i Vjenës – apo palët e 1648-ës – aktorët kryesorë të sistemit ndërkombëtar nuk janë të bashkuar prej një vullneti të përbashkët për mbrojtjen e statu quo-së. Moisi i ndan aktorët kryesorë në revizionistë të hapur, si Rusia dhe Shteti Islamik, të tjerë që janë gati të luftojnë për të ruajtur një minimum rendi, si SHBA, Franca dhe Britania e Madhe dhe në grupin e tretë, ku përfshin shtete ambivalentë (ende me prirje të paqarta) ndër to fuqitë rajonale kryesore në

⁸Studimi “Top risks 2014”.

⁹ “2014 World Energy Issues Monitor”.

¹⁰ Bashkëthemelues i Institutit Francez të Marrëdhënieve Ndërkombëtare

Lindjen e Mesme, si Turqia dhe Irani – veprimet e të cilëve nuk përputhen me retorikën e tyre.¹¹

Nga ana e tij, i mirënjohuri Henry Kissinger, gjithashtu çmon se sistemi i sotëm botëror përballlet me sfida. Sipas tij, thirrjet amerikane apo përëndimore drejtuar shteteve të tjerë që “të bëjnë pjesën e tyre”, të luajnë sipas “rregullave të shekullit 21”, ose të jenë “aktorë të përgjegjshëm” në një sistem të përbashkët, pasqyron faktin se nuk ekziston një përcaktim i pranuar nga të gjithë se cili do të ishte “kontributi i duhur”. Ndërkohë, jashtë botës përëndimore, rajonet apo shtetet që kanë luajtur një rol minimal në formulimin fillestar të këtyre rregullave, e vënë në dyshim vlefshmërinë e tyre në formën e tanishme dhe për këtë arsye, lënë të kuptohet se do të punonin për t’i modifikuar ato. Kështu që, komuniteti ndërkombëtar aktualisht nuk paraqet një seri të qartë apo të dakordësuar objektivash, metodash e limitesh dhe prandaj epoka jonë “është në një kërkim këmbëngulës, ndonjëherë pothuajse të dëshpëruar, të një koncepti të rendit botëror”.¹²

Po merr rrugë, madje, një segment i ri i rendit dhe sigurisë globale: në krah të ISIS janë rreshtuar rreth 15.000 luftëtarë militantë,¹³ pothuajse nga të gjitha vendet, që kanë ndërtuar koalicionin anti-ISIS! Nëse llogarisim që vetë ISIS vlerësohet të numërojë gjithsej rreth 25.000 luftëtarë, atëherë përllogaritet të jemi përpara një dimensionit krejt të ri të sigurisë, të paparë e të pa ndeshur më parë. Çështja është se këta militantë, për nga motivet përse janë rekrutuar dhe metodat si luftojnë, përbëjnë një kontingjent të mjaftueshëm për të kërcënuar edhe sigurinë kombëtare të vetë vendeve të origjinës. Ky është një zhvillim që natyrshëm kërkon e do të kërkojë qasje të re sigurie, ligjore, sociale, fetare, etj.

Kuadri gjeopolitik na thotë se bota është përpara një konfliktualiteti të një natyre krejtësisht të ndryshme nga çfarë është dëshmuar deri më tani. Në çerekshekullin e parë të pas Luftës së Ftohtë u shfaq, bëri ballë dhe shkaktoi e po shkakton trauma të mëdha ndërkombëtare rreziku asimetrik. Në dallim, në fillimin e çerekshekullit pasues duket se do të jetë vetë shteti që do të lozë me instrumentet asimetrike. Rreziku i një invazioni ushtarak duket se është zëvendësuar - siç do ta përcaktonte saktë Robert Kaplan,¹⁴ nga rreziku i subversionit ushtarak, çka e dëshmoi qartazi i gjithë skenari rus që u përdor në Ukrainë. Ndërkohë, në sigurinë globale po individualizohen gjithnjë e më tepër aktorë me peshë gjeopolitike, steka e të cilëve është ngritur deri në rrezikun e një lufte të tretë botërore, apo të paktën me rrjedhojat e një lufte të

¹¹ Dominique Moisi, 2014.

¹² Henry Kissinger, nga parathënia e librit të fundit: “Rendi Botëror: Refleksione mbi karakterin e kombeve dhe kursin e historisë.”

¹³ The Washington Post, 11.10.2014.

¹⁴ Kaplan, Robert, 2014.

tillë. Përdorimi i instrumenteve subversive kundër vlerave humane e demokratike, shtrembërimi i misioneve fetare për interesa e strategji gjeopolitike, apo përdorimi i tyre si motiv për luftë, etj, janë tashmë një frikë reale që mund ta çojë botën apo mund të sjellë frytet e një lufte të tretë botërore – një rrezik që nuk do të nguronte ta bënte publik madje edhe kreu i katolicizmit botëror, Papa Françesku, i cili pikërisht këtë vit u shpreh se “edhe sot madje, pas dështimit të dytë të një lufte tjetër botërore, ndoshta mund të flasim për një luftë të tretë, një luftë të kryer pjesë-pjesë, me krime, masakra, shkatërrim.”¹⁵

Gara gjeopolitike do të vijojë edhe më e ashpër dhe do të jetë më shumë globale sesa rajonale. Konfrontimi në dhe për rajone gjeopolitikisht të rëndësishëm do të jetë në themel të zhvillimeve të pritshme. Azia Qendrore e Juglindore apo rajone të pashfrytëzuara e të prekshme nga ngrohja e planetit, siç është Arktiku, do përfshihen ndër lojërat e mëdha të shekullit të 21-të. Sipas Entit Administrativ të Shteteve të Bashkuara për Informacionin dhe Energjinë, rajoni Arktik përmban 13 për qind të burimeve të naftës dhe 30 për qind të gazit të saj natyror ende të pashfrytëzuar në botë. Grenlanda-kufiri vërtetë i ri, një thesar plot me diamante, ar, uranium e hekur, do të quhet, sipas ish-kryeministrit të Islandës Johanna Sigurdardottir, “Australia e ardhshme”. Nevoja për të shfrytëzuar këto rajone do të sjellë një revolucion në trafikun detar në dekadat e ardhshme. Me hapjen e Arktikut, shkurtohen rrugët e qarkullimit më shumë se 4000 kilometra, pothuajse sa gjysma e Suezit, ndërkohë që ky i fundit po bëhet gjithnjë e më shumë një kalim problematik, me piratë, paqëndrueshmëri e tarifa të larta.¹⁶

Prevalenca gjeopolitike dhe trajtat e reja të saj duken qartazi pikërisht në zhvillimet më të fundit në Lindjen e Mesme dhe Azinë Qendrore. Baseni i lumenjve të Tigrit dhe Eufratit nuk është më nën kontrollin e aktorëve shtetërorë tradicionalë të rajonit të cilët e kanë patur burimin kryesor të nevojave të tyre jetësore ujore. Të dy lumenjtë së bashku janë burimi kryesor i ujit në të gjithë rajonin, me një kapacitet total prej 84 miliardë metër kub - një shifër kjo e barabartë me Nilin. Historikisht, aktorët kryesorë politikë që i kanë administruar së bashku ujërat e të dy lumenjve si një rezervuar të vetëm kanë qenë Turqia, Siria dhe Iraku. Veç Turqisë, protagonistët që mbajnë sot nën kontroll të dy lumenjtë janë vetëm aktorë jo shtetërorë: kurdët dhe xhihadistët. I gjithë sistemi i zotërimit dhe shfrytëzimit të këtyre dy lumenjve është përmbysur në dobi të të ashtuquajturit Shtet Islamik (ISIS) dhe trupave të qeverisë autonome të Kurdistanit të Irakut. Aktualisht ISIS kontrollon pothuajse tërësisht luginën e Eufratit. Nga gjashtë diga që ka

¹⁵ Vlerësime të Papa Françeskut të shprehura gjatë Meshës së mbajtur më 13 Shtator 2014, për nder të më shumë se 100 mijë ushtarëve të forcave aleate të vdekur në Luftën e I Botërore, të varrosur në Itali, (http://www.huffingtonpost.com/2014/09/13/pope-francis-world-war-3_n_5815046.html) si dhe gjatë vizitës së tij në Tiranë më 21 Shtator 2014.

¹⁶ Mian Marzio G. 2014.

ky lumë, pesë kanë rënë nën kontrollin e ISIS. Ndërkaq lumi Tigër diskutohet midis ISIS dhe Kurdëve të Irakut. Kësajsoj Siria është tërësisht jashtë lojës, Iraku është pjesë e kësaj loje për aq sa janë kurdët pjesë e këtij shteti, kurse Turqia është tërësisht jo vetëm në lojë, por që ka edhe frenat e saj për shkak të kontrollit të burimeve. Prandaj loja në Azinë Qendrore duket se ka revolucionarizuar edhe vetë gjeopolitikën, duke u trajtësuar, sipas shprehjes së Francesko Venturës, në hidropolitikë.¹⁷

2. NATO: e moshuar apo e rinuar?

NATO është tashmë një organizëm 65 vjeçar. Përgjatë 40 vjetëve të Luftës së Ftohtë ajo demonstroi se ishte zgjidhja e duhur për të ndaluar ekspansionin komunist dhe për të krijuar një mjedis sigurie që mundësoi prosperitetin ekonomik të botës perëndimore – përkatësisht të demokracisë në politikë dhe tregut në ekonomi. Krejt ndryshe, organizata homologe e saj, Traktati i Varshavës, veçse garantoj stanjacionin ekonomik dhe politik në vendet që mbulonte. Menjëherë pas përfundimit të asaj Luftë, NATO e gjeti përsëri veten jo vetëm të dobishme, por edhe të domosdoshme për të garantuar e, madje, krijuar e rikrijuar, sigurinë dhe prosperitetin jo vetëm të botës perëndimore, por të të gjithë vendeve të Europës që u riorientuan për nga demokracia si rend politik dhe për nga tregu si marrëdhënie ekonomike. Në të kundërt, Traktati i Varshavës u shkërmoq, duke demonstruar pikërisht faktin se ato forca të verbra që e krijuan, po ato e shkatërruan. Me vetë shkatërrimin e tij, Traktati i Varshavës tregoi se nuk ishte, sikurse pretendohet, një instrument për të ruajtur balancën e fuqisë midis dy botëve, por thjesht një krijim artificial, më së shumti për nevoja të mbajtjes nën kontroll të kombeve e shteteve ish komuniste nga perandoria ruso-sovjetike.

Disa nga pyetjet që rëndom i janë adresuar e i adresohen edhe sot NATO-s janë: kundër kujt apo pse duhet mbajtur më tej Aleanca? Siç është e pritshme, një pikëpyetje e tillë i shtrohet edhe nga Doktrina Medvedev e sigurisë kombëtare, e cila e ndan botën në dy sfera sigurie, përkatësisht në dy sfera influence: “Rusia mban dhe ruan një qëndrim negativ ndaj zgjerimit të NATO-s dhe afrimit të infrastrukturës ushtarake të NATO-s drejt kufijve të Rusisë në përgjithësi si veprime që shkelin parimin e sigurisë së barabartë dhe çojnë në shfaqjen e vijave të reja të ndarjes në Europë.”¹⁸

Atëherë, mos vallë NATO-ja “e përfundoi” misionin e saj dhe, në mos duhet të shkrihet, të paktën të rimodelohet? A justifikohet mbajtja më tej e saj? Mos është “plakur” tashmë në këtë 65 vjetor të saj? A mos po bëhet më e plogët, më e burokratizuar, më e lodhur nga mosha e saj?

Për më tepër, gjithnjë e më shpesh NATO-s i shtrohet pyetja: “Po pastaj”? Çka do të thotë se çfarë do bëjë NATO të nesërmen pas ndërhyrjes apo

¹⁷Francesco Ventura, 2014.

¹⁸ “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, 2013.

zgjidhjes së një krize, për shembull, të Afganistanit? Në këtë kuptim, mos janë të tepërta shpenzimet e bëra apo thirrjet për shpenzime të nivelit 2% për mbrojtjen?

Natyrisht si çdo organizëm, edhe NATO ndesh në të zakonshmen, në rutinën, në gjendjen e qetësisë e pse jo, edhe të gjumit. Do të ishin pikërisht vitet e para të pas Luftës së Ftohtë kur Perëndimi, Europa, NATO-ja u gjetën në një gjumë të tillë, në një gjendje thuajse të ngrirë. Pikërisht kalimi i vështirë nga koncepti “i ngrirë” i mbrojtjes, i Luftës së Ftohtë, në konceptin e sigurisë jashtë zone, është një nga arsytet e përvojave të hidhura që përjetuan organizatat dhe institucionet ndërkombëtare në Ballkan. Sthurja e përgjakshme e Ish Jugosllavisë zbuloi kufizimet e Europës dhe provoi pikërisht këtë gjendje të mungesës së adaptimit ndaj situatave të reja me ndikime të niveleve strategjike. Prandaj NATO-s iu desh të mblidhte shpejt veten, të riorientohej dhe të tregonte veten si një organizëm vital, përgjatë dhe sidomos në finalen e krizës së Ish Jugosllavisë – parandalimin e gjenocidit masiv serb në Kosovë. Do të përsoseshin doktrinat, konceptet e planifikimi strategjik për t’iu përgjigjur edhe situatave të tjera në vijim (Afganistan, Libi, etj.) me qëllim që organizata të ruante gjallërinë, freskinë dhe domosdoshmërinë për të qëndruar në këmbë si e kërkuar jo vetëm për sigurinë e paqen në Europë, por edhe më gjerë.

I gjithë skenari rus i luajtur në Ukrainë vërtetoi pikërisht këtë nevojë të rifreskimit, të rigjallërimit, të shpëtimit të Aleancës nga “plakja”. Skenari ukrainas, kishte dha ka natyrisht edhe interesa gjeopolitike, ashtu siç kishin të gjithë skenarët e Luftës së Ftohtë. Por, në thelb, skenari ukrainas ishte një dualitet midis vlerave demokratike me vlerat perandorake – një dualitet i cili përbënte pikërisht thelbin e Luftës së Ftohtë dhe që, sikurse dihet, u fitua nga vlerat demokratike. Prandaj, duke vlerësuar veprimet e Rosisë në Ukrainë, Ish Sekretari i Përgjithshëm i NATO-s Anders Fogh Rasmussen theksoi se Aleanca nuk mund të vijoje të shkojë në punë si zakonisht.¹⁹

Këtë nevojë për të mos lejuar gjendje gjumi apo plakjeje të Aleancës e ndjejnë ndoshta më shumë ata që e kanë më afër rrezikun. “Duke aneksuar Krimenë, duke furnizuar separatistët me armë e personel dhe duke ndërhyrë drejtpërdrejtë në Ukrainë, Rusia ka thyer sistemin e bazuar në rregulla në Europën Lindore dhe ka minuar ligjet dhe normat ndërkombëtare. Kjo e ka ndryshuar thellësisht situatën e sigurisë për Europën si e tërë, por veçanërisht për shumicën e natarëve lindorë të NATO-s.”²⁰

Dikur NATO kishte përkufizuar përgjegjësitë e saj “brenda zonës” dhe ky koncept ishte normal për atë kohë, aq sa hapësira jashtë zone vlerësohej si hapësirë jashtë përgjegjësisë, si zonë me të cilën NATO nuk kishte punë. Do

¹⁹ Rasmusen Anders Fogh, Konferencë shtypi, 25.06.2014.

²⁰ Baranowski Michal, 2014.

të ishte pikërisht në dhjetëvjeçarin e parë të pas Luftës së Ftohtë kur koncepti dhe praktikat që lidheshin me “zonat” do të evoluonin. Qysh në atë kohë, Manfred Verner, Sekretar i Përgjithshëm i NATO-s së viteve të para të pas Luftës së Ftohtë, do të përpunonte idenë se “ne duhet të veprojme edhe jashtë zone dhe kështu ne jemi shumë mirë brenda punës tonë.”²¹

Në këtë kontekst, siguria e Ukrainës, Afganistanit, apo Libisë, ashtu sikurse siguria në rajone të tjera të globit, nuk është jashtë punës së NATO-s, edhe pse këto nuk janë brenda zonës së saj. Biznesi i NATO-s është që të mbetet relevante ndaj rreziqeve e kërcënimeve për sigurinë e këto nuk mund të ndalohen më nga frontet apo zonat. Mbetja vetëm në zonë, vetëm se do ta plakte apo më mirë do ta vdiste NATO-n në një botë ku pasiguria është e përbotshme.

3. Sfidat e Aleancës

NATO ka një sfidë të pa përfunduar në Afganistan. Pas prezencës tepër aktive atje prej mbi 10 vjetësh, Aleanca dhe partnerët e saj kanë arritur të krijojnë e të konsolidojnë një forcë vendase të sigurisë prej rreth 300,000 pjesëtarësh. Një tregues i tillë me një punonjës sigurie për çdo 80 banorë është mjaft domethënës duke e krahasuar madje edhe me shtete shumë më të përparuara. Për më tepër, misioni i NATO-s nuk supozohet se mbyllet me përfundimin e misionit luftarak të ISAF që është programuar për në fundvitin 2014. Një marrëveshje post-2014 është akorduar tashmë midis qeverisë kombëtare të Afganistanit dhe NATO-s, sipas të cilës Aleanca do të vijojë të trajtojë, këshillojë, asistojë si dhe të mbështesë financiarisht forcat afgane të sigurisë. Kësisoj, Afgistani, nga një problemi madh i sigurisë ndërkombëtare mbështetet që të kthehet në një partner sigurie. Sidoqoftë, sfida afgane, edhe pse e një natyre krejt tjetër, ende mbetet, në kuptimin që gjithçka është e brishtë. Dhjetë apo dymbëdhjetë vjet janë krejt të pamjaftueshme për të transformuar sigurinë, jetën e prosperitetin e çdo vendi e aq më tepër të Afganistanit që shtrihet pikërisht në një zonat më problematike të sigurisë globale. E lidhur me të është edhe sfida e krijuar nga ISIS. NATO konsideron se kërcënimi i ISIS duhet të përballohet nga një koalicion shumë më i gjerë ndërkombëtar, ku veç vendeve anëtare të NATO-s, është shumë e frytshme të përfshihen sa më shumë vende të rajonit e më gjerë. Në këtë rast NATO do të ketë një rol mbështetës që është shumë i rëndësishëm për suksesin e veprimeve në terren.

Sfida tjetër paralele dhe madje mjaft e ndërlikuar është sfida me Rusinë. Subversioni i Rusisë, veçanërisht në Ukrainë, përbën një sfidë shumëplanëshe politike, ushtarake, diplomatike e ekonomike ndaj NATO-s. Por në themel kjo është sfidë sigurie, sepse kërcënon drejt për dejt vlerat mbi të cilat është ngritur e funksionon Aleanca për një Europë të lirë e në paqe.

²¹ Moore R.Rebeca, “NATO’s New Mission: Projecting Stability in a Post-Cold War World”, 2007, pg.28.

Sfida për Ukrainën është në radhë të parë sfidë ndaj një koncepti strategjik rus që kërkon të rikthejë Luftën e Ftohtë dhe të riinstalojë Perandorinë e Madhe Ruse. Nuk është e rastit që Presidenti aktual i Rusisë e pat përshkruar dikur shpërbërjen e ish-Bashkimit Sovjetik si “katastrofën më të madhe gjeopolitike të shekullit të 20-të”.²² Nën këtë filozofi, Rusia ka nisur madje edhe planifikimin për të krijuar një kundërpeshë të NATO-s e të Bashkimit Europian, të ashtuquajturin “Bashkim Euraziatik”, i cili do të kishte në përbërje Rusinë, Ukrainën, Bjellorusinë dhe Kazakistanin, domethënë zemrën ekonomike, industriale, ushtarake dhe financiare të ish-Bashkimit Sovjetik.

Natyrisht që NATO nuk e ka as të drejtën dhe as mundësinë për të mos lejuar të krijohen apo të veprojnë organizma të tjera, qoftë edhe paralele me të. NATO nuk mund të ketë astribute ekskluzive për t’i paragykuar ato. Por e vërteta është se NATO kërkon partneritet në siguri dhe është iniciativa e saj që këtë partneritet ta zhvillojë edhe me Rusinë, si edhe me të gjitha vendet e ish-Bashkimit Sovjetik, ashtu siç ka zhvilluar edhe me vende e organizata të tjera në rajone të ndryshme të botës. Por rikrijimi i mureve apo, më keq akoma, përdorimi i agresionit e subversionit në vend të partneritetit, mund të sjellë vetëm ato pasoja që solli Muri i Berlinit. “Një Ukrainë e pavarur, sovrahe dhe e qëndrueshme, vendosmërisht e angazhuar ndaj demokracisë dhe mbretërisë së ligjit, është kyçi për sigurinë Euro-Atlantike.”²³ Prandaj Aleanca do të vijojë të monitorojë situatën e sigurisë në Ukrainë ku u përball me sfidën më të rëndë të sigurisë që nga rënia e Murit të Berlinit. Për këtë arsye Ukraina do të ketë mbështetjen e duhur nga aleatët. Në këtë kuadër, një ridimensionim i strukturave dhe i pranisë së NATO-s në Europën Lindore është jo vetëm i pritshëm, por edhe një domosdoshmëri e kohës. Prandaj në Samitin e fundit u ra dakord për një Plan Veprimi Gatishmërie që përfshin ndryshime të tilla brenda Aleancës, të cilat duhet t’u përgjigjen më me efektivitet dhe drejtpërsëdrejti sfidave të mësipërme si dhe sfidave të tjera të sigurisë që vlerësohen se mund të lindin. Ky Plan Veprimi parashikon përshtatjen e strukturave të forcave të NATO-s ndaj realiteteve të reja të sigurisë, si dhe ribazime apo ridislokime përgjatë kufijve lindorë të Aleancës, të cilat do të mbështeten me stërvitje komandash e trupash e me furnizime e pajisje të gatshme për përdorim operacional. Aleatët ranë gjithashtu dakord për të reformuar Forcën e Gatshme të NATO-s - një strukturë forcash tokësore, ajrore, detare dhe operacionesh speciale e mirëpajisur, e stërvitur, e aftë dhe e shpejt dislokueshme për t’u angazhuar me sukses ndaj kërcënimeve apo krizave të mundshme.

Sfida tjetër jo më pak e rëndësishme e NATO-s është ruajtja, shumimi dhe, sidomos, pasurimi i partneriteteve. Në bazë të filozofisë së përhapjes globale të sigurisë si masa më e mirë kundër rreziqeve e kërcënimeve tashmë

²²The Washington Times, 2005.

²³Deklarata e Samitit të NATO-s, Wells, 4-5 Shtator 2014.

globale, në këtë çerekshkulli të pas Luftës së Ftohtë, NATO ka afruar si partnerë rreth 40 vende nga rajone të ndryshme të botës. Një partneritet i tillë i ka dhënë Aleancës më shumë larmi politike e, prej këtej, më shumë besueshmëri e më shumë kapacitete për t'u angazhuar me sukses kudo ku mund të kërcënohet siguria globale përgjithësisht dhe e vetë këtyre vendeve veçanërisht. Në këtë kuadër, NATO miratoi dy programe të posaçme: një për të rritur aftësitë ndërvepruese të partnerëve me Aleancën dhe një tjetër për të ndërtuar kapacitetet e mbrojtjes së atyre partnerëve që kërkojnë asistencën e NATO-s.

Natyrisht që sfidat e mësipërme nuk mund të përballohen pa alokuar burimet e mjaftueshme për mbrojtjen – një fushë ku, në fund të fundit, sendërtohen të gjitha nismat e sfidat e tjera. Kriza e fundit financiare disavjeçare që përballuan vendet e NATO-s ka hapur shumë diskutime edhe për buxhetet e mbrojtjes. Në Samitin e Uellsit u ra dakord që qeveritë e vendeve aleate do të jenë rigorozë në angazhimin jo vetëm për të mos shkurtuar buxhetet aktuale të mbrojtjes, por edhe për të synuar e arritur tavanin 2% të PPB të shpenzimeve të mbrojtjes.

Bota, pra dhe në këtë mes, komuniteti Euro-Atlantik, duhet të përballojë një pikë kthese në agjendën e vet të sigurisë. Bota që ky komunitet u përpoq të ndërtojë pas Luftës së Ftohtë, po sfidohet në “mënyra të ndryshme dhe nga drejtime të ndryshme. Në Lindje, agresioni Rus kundër Ukrainës është një përpjekje për të rishkruar rregullat ndërkombëtare dhe për të krijuar një sferë influence. Në të njëjtën kohë, në Jugun tonë, ne shohim shtete apo grupe ekstremiste që përdorin dhunën për të afirmuar pushtetin e tyre. Përgjithësisht ne shohim kërcënime të vjetra dhe të reja, nga pirateria te terrorizmi e deri te sulmet kibernetike. Zgjedhja është e qartë: ose do të lejojmë të shthuret rendi botëror që është themeli i lirisë, sigurisë dhe prosperitetit tonë, ose do të vijojmë ta bëjmë atë më të fortë...NATO mbetet një burim thelbësor i stabilitetit në një botë të paparashikueshme.”²⁴

4. Sfidat për Shqipërinë

Sfidat, veçanërisht për një anëtar të ri të NATO-s si Shqipëria janë të shumta por kryesfida është një: barazia në përgjegjësi me NATO-n dhe me çdo vend anëtar të saj. Nuk ka më hapësirë të ngushëllohemi se jemi vend i vogël, jemi ende në tranzicion, se kemi ekonomi të dobët, etj.

NATO ka tashmë një Plan Veprimi Gatishmërie, nga ku Shqipëria ka detyrimet e saj proporcionale. Plani, sapo është votuar e pranuar, është ligj në një organizatë serioze si NATO. Plani ka kërkesa për kapacitete, për kohë dislokimi dhe për mbështetje. Për më tepër, Plani kërkon standarde ndërvepruese dhe, në referencë, kërkon stërvitje e trajnim të vijueshëm. Sepse mund t'i alokosh fondet, mund t'i caktosh edhe njerëzit apo mjetet,

²⁴ Rasmussen Anders Fogh “Future NATO”, 2014.

por që të kryesh veprime luftarake apo paqeruajtëse harmonike me ushtarakë e civilë të dhjetëra kombeve të tjerë, kërkohen standarde të rrepta ndërveprueshmërie.

Plani kërkon një prezencë të vijueshme ajrore, tokësore dhe detare si dhe një aktivitet domethënës ushtarak në pjesën lindore të Aleancës, në baza rotacioni. Kjo kërkon përllogaritje që të paktën të arrihet të plotësohet kriteri klasik i gatishmërisë së tre kontingjenteve për çdo forcë e për çdo detyrë. Ky kriter kushtëzon rekrutimin, blerjet, shpenzimet, siguracionet, etj.

Plani kërkon rritje të ndjeshme të reagimit përmes “NATO Response Force” (NRF) duke zhvilluar paketa force të cilat të jenë në gjendje të lëvizin shumë shpejt dhe t’u përgjigjen në kohë sfidave e kërcënimeve të mundshme. Si pjesë e kësaj Force do të krijohet “Very High Readiness Joint Task Force” (VJTF), një forcë e re e bashkuar Aleate që do të aftësohet për përdorim brenda pak ditëve për t’iu përgjigjur sfidave që dalin, veçanërisht atyre në periferinë e territorit të NATO-s. Edhe kjo forcë e re do të përbëhet nga trupa e mjete të disponueshme e të përshtatshme ajrore, detare e forca të operacioneve speciale, gatishmëria e të cilave do të testohet përmes stërvitjeve të thirrura befasisht.

Ndërkohë, do të krijohet edhe një prezencë e përhershme komandimi e drejtimi në Krahun Lindor të Aleancës, me kontribute në bazë rotacioni nga të gjitha vendet e Aleancës, e cila do të përcaktohet të kryejë planifikimin dhe ushtrimin e skenarëve të mbrojtjes kolektive, duke u fokusuar sidomos në përballimin e kërcënimeve luftarake hibride, domethënë një spektër i gjerë kërcënimesh ushtarake e paraushtarake, të hapura e të fshehura. Të gjitha këto e të tjera do të kërkojnë veprime vetëm të integruara në instrumente e procedura, në komunikimin taktik, operacional e strategjik.

Duke përmendur vetëm disa nga vendimet e Samitit të Uellsit, duket qartazi se sfidat janë serioze dhe, si të tilla, kërkojnë përgjigje serioze jo thjesht me vullnet politik, por me tregues konkretë që t’u përgjigjen të gjitha kërkesave të mësipërme. Shqipëria është deklaruar dhe aleatët e kanë çmuar e pranuar se e ka kaluar tashmë gjendjen e integritet në Aleancë. Një deklaram i tillë ka vlera morale, por ka e duhet të ketë edhe vlera kapacitetesh, ashtu siç është edhe çështje prestigji. Është tjetër gjë që “me letra” të deklaroj se jemi plotësisht të integrueshëm e të integruar dhe tjetër gjë të jemi praktikisht të tillë në planifikim, programim, stërvitje, ushtrime e deri në operacione.

Më në fund, por jo për nga rëndësia, në Samit u ra dakord që të shmanget prirja e pakësimit të buxheteve për mbrojtjen dhe të bëhet përdorimi më efektiv i tyre për një ndarje më të balancuar të kostove dhe përgjegjësi. Prej vitesh Shqipëria pat deklaruar kuotën e 2% të GDP, për shpenzimet e

mbrojtjes, por parë me hollësi, e vërteta nuk është kështu. “Projekti i buxhetit të vitit 2014 i Ministrisë së Mbrojtjes parashikon të jetë 14 miliard e 151 milion lekë që përfaqëson 1.2 për qind të PBB. Dhe ky është buxheti më i mirë që harmonizon drejt interesat e taksapaguesve dhe prioritetet...Në kushtet e rrënimt të ekonomisë së trashëguar, arritja më e madhe që ne kemi mbërritur është pastrimi që i bëme buxhetit të MM nga fondi i pensioneve dhe ushtarakëve [...duke bërë që] 30% e buxhetit të deritanishëm të ishte një artific i shtuar qëllimisht për t’i treguar vendeve aleate që ne po i rrisnim shpenzimet për ushtrinë”.²⁵ Në këto kushte çështja shtrohet: a do të kujdesemi më tej që këto parë të shkojnë për rritjen e kapaciteteve të duhura, të atyre llojeve për të cilat vetë jemi angazhuar dhe tanimë Aleanca i ka kthyer në kërkesa e detyrime?

Ndërkohë, NATO monitoron dhe merr masa për sigurinë jo vetëm në kufijtë lindorë e jugorë të saj, por edhe më tej, në kufijtë me Rusinë, në Afrikën Veriore, Lindjen e Mesme, Azinë Qendrore, Mesdhe, Afrikë, hapësirën ajrore, detare e oqeanike, etj. Kjo gjeografi sigurie kërkon domosdoshmërisht një gjeografi po aq të gjerë informacioni. Ligjësitë e inteligjencës e kërkojnë që çdo vend të ketë edhe kapacitetet e veta e ato bashkëvepruese për monitorimin dhe ndjekjen e këtyre situatave. Kjo është një sfidë më vete që kërkon organizma dhe ekspertë të gjithanshëm të gjeopolitikës, të ushtrisë, të financave, të sigurisë, etj. Mbase kjo kërkesë është më akute për faktin se Shqipëria, si një vend Ballkanik e madje në një pozicion kyç – një rajon që ende shërben si trampolinë e krimit të organizuar apo e terrorizmit, mund të luajë një rol mjaft të dobishëm për Aleancën në këtë fushë. Në disa zona të caktuara të globit, për shkak të rrezes së veprimit, Shqipëria ka se me çfarë të kontribuojë duke arritur ndërveprimin mes agjencive të inteligjencës dhe kjo është një mundësi për të rritur kapacitetet tona.²⁶

Përfundime

Samiti i NATO-s 2014 është, pa dyshim, ndër Samitet më me përgjegjësi të paktën në radhën e atyre të pas Luftës së Ftohtë, dukshëm më i rëndësishmi që nga rënia e Murit të Berlinit për arsye të shumta. Samiti është një përgjigje e duhur dhe në kohën e duhur ndaj një gjeopolitike që i ka përzierë si asnjëherë më parë interesat, influencat dhe sigurinë.

Bota është përpara një konfliktualiteti të një natyre krejtësisht të ndryshëm nga çfarë është parë deri më tani. Krahës rrezikut asimetrik që mbizotëroi në çerekshekullin e parë të pas Luftës së Ftohtë, po rishfaqet rreziku simetrik që mund të luajë me instrumente asimetrike. Përdorimi i instrumenteve subversive kundër vlerave humane e demokratike, përdorimi i subversionit ushtarak në vend të operacionit ushtarak, shtrembërimi i misionëve fetare për

²⁵Kodheli Mimi, 2013.

²⁶Bushati Ditmir, 2014.

interesa e strategji gjeopolitike, apo përdorimi i tyre si motiv për luftë, etj, janë tashmë jo thjesht një frikë potenciale, por një zhvillim real që mund ta çojë botën apo mund të sjellë frutet e një lufte të tretë botërore.

Në këto kushte, biznesi i NATO-s është që të mbetet relevante ndaj rreziqeve e kërcënimeve për sigurinë, në një botë ku pasiguria është e përbotshme. Vetëm kjo frymë dhe ky aksion do ta shpëtojë Aleancën nga plakja.

Sfida e Shqipërisë në këtë kuadër është sfidë e përgjegjësisë dhe e përgjegjshmërisë ndaj angazhimeve e detyrimeve ndaj Aleancës dhe interesave e sigurisë kombëtare.

Referenca

Baranowski Michal, Time to Erase the Line Between,

http://article.wn.com/view/2014/08/30/Time_to_Erase_the_Line_Between_Old_and_New_NATO_Members/

Bremmer Ian & Gordon David, "Top risks 2014",

https://s3.amazonaws.com/Top_Risks_2014/Top+Risks+2014.pdf

Bushati Ditmir, Intervistë, Shtator 2014, [http://top-](http://top-channel.tv/new/lajme/artikull.php?id=283739&ref=ml)

[channel.tv/new/lajme/artikull.php?id=283739&ref=ml](http://top-channel.tv/new/lajme/artikull.php?id=283739&ref=ml)

Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation, approved by President of the Russian Federation V. Putin on 12 February 2013.

Hall John, "the ISIS map of the world...", June 2014,

<http://www.dailymail.co.uk/news/article-2674736/ISIS-militants-declare-formation-caliphate-Syria-Iraq-demand-Muslims-world-swear-allegiance.html>.

Hjelmgard, Kim, , Gusht, 2014 USA TODAY.

<http://www.usatoday.com/story/news/world/2014/08/31/nato-summit-heads-of-state-newport-wales/14524803/>

Kaplan, Robert, "Why Moldova urgently matters",

http://www.realclearworld.com/articles/2014/07/10/why_moldova_urgently_matters.html

Kissinger, Henry, "Rendi Botëror: Refleksione mbi karakterin e kombeve dhe kursin e historisë."

Kodheli Mimi, Fjala në Kuvendin e Shqipërisë, dhjetor 2013,

<http://www.ps.al/te-reja/buxheti-2014-kodheli-do-shlyejme-borxhin-galopant-te-qeverise-paraardhese-si-dhe-do-ti-kthejme-dinjitetin-forcave-te-armatosura/>

Mian Marzio G. "Huang Nubo, il tycoon cinese che si sta comprando l'Artico", http://www.corriere.it/esteri/14_ottobre_06/huang-nubo-tycoon-cinese-che-si-sta-comprando-l-artico-2ef4876a-4d21-11e4-a2e1-2c9bacd0f304.shtml

Moisi, Dominique "Nje rikthim tek Kongresi i Vienes", Shtator 2014, <http://bota.al/2014/09/nje-rikthim-tek-kongresi-vienes/>

- Moore R.Rebeca, “NATO's New Mission: Projecting Stability in a Post-Cold War World Greenwood Publishing Group, Inc., 2007, pg.28.
- NATO Wales Summit Declaration, September 2014,
http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_112964.htm?selectedLocale=en
- Rasmussen Anders Fogh, “Future NATO”, June 2014,
http://www.nato.int/cps/fr/natohq/opinions_111132.htm?selectedLocale=fr
- Rasmussen Anders Fogh, Konferencë shtypi, Qershor 2014,
http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_111215.htm
- The Washington Post, “Foreign fighters flow to Syria”,
http://www.washingtonpost.com/world/foreign-fighters-flow-to-syria/2014/10/11/3d2549fa-5195-11e4-8c24-487e92bc997b_graphic.html
- The Washington Times “Putin calls collapse of Soviet Union ‘catastrophe’”, 2005, <http://www.washingtontimes.com/news/2005/apr/26/20050426-120658-5687r/?page=all>
- Ventura Francesco, “Lo Stato Islamico minaccia l’equilibrio idropolitico in Siria e Iraq”, <http://temi.repubblica.it/limes/lo-stato-islamico-minaccia-lequilibrio-idropolitico-in-siria-e-iraq/66934>
- World Energy Council, “2014 World Energy Issues Monitor,”
<http://www.worldenergy.org/wp-content/uploads/2014/01/World-Energy-Issues-Monitor-2014.pdf>

Abstrakt

Duke filluar nga gjysma e dytë e Shek. XX, në vendet demokratike u ndje një preokupim i veçantë për të përcaktuar vendin dhe rolin e forcave të tyre të armatosura në shoqëri. Shmangia e mundësive që ushtarakët të interferonin në jetën politike të vendit u pa në mënyrë integrale, nga ana principiale, ligjore dhe e praktikave të mbikëqyrjes e kontrollit, në atë që u sintetizua në termin “kontrolli civil i forcave të armatosura”.

Në Shqipëri, Forcat e Armatosura (FASH) nuk kanë shfaqur kurrë prirjen për të ndikuar jetën politike të vendit. Duke analizuar shkaqet, artikulli konstaton se jo mungesa e kontrollit nga shoqëria, por e kundërta, kontrolli kapilar i FASH prej politikës, ka shkaktuar dhe vijon të ndikojë për një farë “druajtje e profil të ulët” të ushtarakëve shqiptarë në jetën politike e shoqërore të vendit. Ka qenë politika, e cila, sidomos në historinë e vonë të periudhës së tranzicionit, ka synuar t’i instrumentalizojë e përdorë FASH për qëllimet e veta politike. Për këtë arsye, marrëdhëniet midis tyre kanë qenë thuajse gjithnjë problematike, dukuri që ka penguar reformimin e Forcave të Armatosura në nivelin e dëshiruar.

Artikulli analizon këto marrëdhënie në raport me komponentë të ndryshëm të shoqërisë shqiptare: Ekzekutivin, Legjislativin, Presidentin dhe Shoqërinë Civile, duke nxjerrë për secilin prej tyre specifikën e problemeve. Së fundi, artikulli ofrohen një numër rekomandimesh për përmirësimet e nevojshme ligjore e praktikave institucionale me qëllim vendosjen e marrëdhënieve Civ-Mil dhe kontrollin civil të FASH mbi baza demokratike, në dobi të vetë shoqërisë dhe gjithashtu të FASH.

Hyrje

Gjatë gjithë historisë, deri nga fundi i Luftës I Botërore, lidhshipi ushtarak, ose ka qenë i shkrirë me lidhshpin politik të vendit (zakonisht monark apo diktator) ose ka dominuar në një masë të konsiderueshme këtë të fundit. Me Kryeministrin Francez Klemanso dhe thënien e tij të famshme: “*Lufta është një çështje shumë e rëndësishme për t’ia besuar tërësisht ushtarakëve*”,¹ fillon një kthesë e dukshme në mënyrën se si lidhshipi politik nis të kontrollojë atë ushtarak. Sidomos Lufta II Botërore, me udhëheqësit e “dorës së fortë” (Hitler, Musolin, Stalin, Çurçill, De Gol) shënoi fundin e dominimit të ushtarakëve në çështjet e mëdha politike, të paktën sipas stilit të dikurshëm.

¹ http://en.wikiquote.org/wiki/Georges_Clemenceau

Ndryshe nga tradita e luftërave të mëparshme, kur me përfundimin e tyre, ushtritë çmobilizoheshin deri në një nivel minimal, e ashtuquajtura “ushtri e kohës së paqes”, përfundimi i Luftës II Botërore u pasua nga “Lufta e Ftohtë” dhe një numër përballjesh midis dy “kampeve”². Për rrjedhojë, u vijua me mbajtjen e ushtrive të mëdha. Gjatë gjithë kësaj periudhe, ShBA, p.sh, mbajti një forcë të armatosur mbi 3,5 milionëshe, gjë që ishte e papërfytyrueshme për konceptin amerikan të para Luftës II Botërore. Ushtri të kohës së paqes në përmasa të tilla, automatikisht nxitën nevojën e vlerësimeve, sidomos në vendet e demokracive perëndimore, për mundësinë e uzurpimit, ose ndikimit të ushtarakëve në jetën politike, si dhe të mënyrave demokratike për mbajtjen nën kontroll të tyre. U shfaq paradoksi që: *“të frikësuar nga të tjerët, krijojmë instrumente dhune, pastaj frikësohemi nga vetë instrumentet mbrojtëse që krijuam”*.³

Marrëdhëniet civilo-ushtarake morën rëndësi edhe për kushtet e reja të menaxhimit të krizave. Duke filluar nga gjysma e dytë e Shek. 20^{te}, operacionet paqeruajtëse po konceptohen e zhvillohen si “*inter-agency*”, me pjesëmarrje të konsiderueshme të kapaciteteve civile, për rrjedhojë u zhvilluan konceptet doktrinale dhe praktikat përkatëse, për një ndarje të drejtë të përgjegjësisë dhe detyrave midis ushtarakëve e civilëve pjesëmarrës në to. Përveç kësaj, në operacionet e sotme, po shtrohen detyra të reja të natyrës diplomatike, të ndërmjetësimit midis palëve në konflikt, të ri-ngritjes së strukturave qeverisëse e zbatimit të projekteve të mëdha në ndihmë të popullsisë, të fitimit të “zemrave dhe mendjeve” të popullsisë së vendit post-konflikt e të kthimit të tij në normalitet. Megjithëse të natyrës “jo-luftarake”, pjesëmarrja e ushtarakëve në këto detyra është e pashmangshme, bile e nevojshme.

Përparimet teknologjike sot mundësojnë kontrollin e bile ndërhyrjen në zinxhirin e komandimit në teatrin e operacionit, pavarësisht nga distanca. Nga ana tjetër, “syri i medieve” dhe transmetimet “real time”, si dhe efekti që ato krijojnë tek popullsia (e vendit kontribuues me trupa, por edhe e vendit në konflikt) e kanë shtrënguar lidhshypin politik të ushtrojë një kontroll më të rreptë e më në detaje të veprimtarisë së ushtarakëve në operacion. E ashtuquajtura dukuri e “*kaçavidës 5 mijë kilometërshe*”⁴, po kthehet në një problem, që deri tani nuk ka gjetur një zgjidhje të kënaqshme për të dy palët, civilët dhe ushtarakët.

Një komponent tjetër civil, me shumë peshë në ndërhyrjet e veta mbi ushtarakët, sidomos në vendet e mëdha, po bëhet industria e luftës. Nisur

² Duke filluar me Luftën e Koresë (1950-1953)

³ Peter D. Feaver. 1996. "The Civil-Military Problematique: Huntington, Janowitz and the Question of Civilian Control." *Armed Forces & Society*. 23(2): 149-178.

⁴ Një mënyrë figurative, për të shprehur faktin që politikanët, që nga kryeqyteti i vet, po marrin kontrollin e operacioneve ushtarake, të zhvilluara jashtë vendit, qofshin ato edhe të nivelit taktik.

shpesh herë nga interesa komerciale, koncernet e mëdha të armëve, tentojnë, jo pa sukses, të risin ndikimin e tyre mbi vendimet e ushtarakëve, qoftë kjo për prokurimet e armatimeve dhe pajisjeve ushtarake, apo për nisjen e operacioneve në zona nën konflikt, diçka që Presidenti Ajzenauer e theksoi me shqetësim në fjalën e tij me rastin e dorëzimit të detyrës, në vitin 1961.⁵

Sot ShBA dhe BE e konsiderojnë kontrollin civil të forcave të armatosura (FA) të një vendi, si një nga kriteret e pjekurisë së demokracisë së tij, ndërsa NATO e ka një nga kushtet kryesore për çdo vend që aspirojnë anëtarësimin. Kjo u imponua edhe nga fakti që vendet e ish bllokut komunist, të cilat përqaftuan vlerat Euro-Atlantike dhe shfaqën dëshirën për t'u integruar në këto struktura, trashëguan struktura ushtarake të mëdha dhe shpesh të vështira për t'u kontrolluar nga klasa e re e politikanëve.⁶ Në përgjithësi, studiuesit bashkohen në pohimin se ndërsa një vend mund të ketë kontroll civil të FA pa pasur demokraci, është e pamundur që ai të ketë demokraci, pa pasur kontroll civil të FA.

Aspekti konceptual

Me “kontrollin demokratik të FA” përgjithësisht kuptohet “nënshtrimi” i qartë i forcave të armatosura ndaj autoriteteve civile të zgjedhura në mënyrë demokratike, të cilat, nga ana e tyre, nuk përzihen në çështje të pastra profesionale ushtarake”.⁷ Disa prej kushteve kryesore për këtë konsiderohen: FA politikisht neutrale; mbikëqyrje nga Ekzekutivi (nëpërmjet Ministrit të Mbrojtjes); kompetenca të mëdha mbikëqyrëse të Parlamentit mbi FA, etj.⁸ Kontrolli civil konsiston në një kompleks idesh, sjelljesh e institucionesh, të zhvilluara gradualisht në shoqëritë demokratike, të cilat së bashku, krijojnë atë sistem që i siguron lidhshpimit civil autoritetin dhe mekanizmat për të realizuar drejtimin e nevojshëm civil në problemet ushtarake.

Vlerësuar me standardet e një demokracie liberale, forca e armatosur është nga institucionet “më pak demokratike”. Traditat dhe procedurat ushtarake kontrastojnë me liritë individuale civile të shoqërisë. Ndërsa ushtria është autoritariste e hierarkike, shoqëria demokratike është konsensuale e mbështetur në “egalitarizmin”. Ndërsa e para vlerëson disiplinën e bindjen, duke ua nënshtruar interesat personale atyre të grupit (njësisë) e sidomos misionit, e dyta është individualiste; ndërsa e para i kushton rëndësi urdhrat, konformizmit, harmonisë dhe homogjenitetit të grupit, e dyta toleron, deri hyjnizon diversitetin e pikëpamjeve dhe mospranimin. Megjithatë, edhe pse

⁵ Eisenhower's farewell address, at: <http://mcadams.posc.mu.edu/ike.htm>

⁶ Rumania është njëri nga shembujt në këtë drejtim. Deri në 2002, në pragun e anëtarësimit në NATO, FA Rumune kishin ende 450 gjeneralë, 1700 kolonelë, 3800 nënkolonelë, rreth 5000 majorë, pa funksione të qarta organike. Nga ana tjetër, ishte vendosur objektivi për ta reduktuar atë nga gjendja ekzistuese prej rreth 300 mijë vetësh në rreth 100 mijë (për më shumë informacion shih: “Common norms and good practices ... in the EU”, p.35)

⁷ “Common norms and good practices ... in the EU”, f.83

⁸ Po aty, f.12

të ndryshme, aq sa duken si dy botë të veçanta, shumë vlera individuale të ushtarakut si kuraja, ndershmëria, sakrifica, integriteti, besnikëria, ndjenja ndaj detyrës, përgjithësisht shihen me respekt nga shoqëria.

Në demokraci, kontrolli civil i FA mund të përballët me dy sfida: së pari, në demokracitë e pjekura, ku roli i FA është kryesisht jashtë territorit të vendit të vet, klasa politike e ka të vështirë të demonstrojë epërsi në çështjet e mbrojtjes, kjo bëhet akoma më e vështirë kur lidershipi i FA, nëpërmjet misionëve të suksesshme, ka shfaqur një nivel të lartë profesionalizmi e organizimi, duke fituar edhe respektin e shoqërisë. “[...] lufta është bërë shumë komplekse, përgatitjet për të shumë të detajuara, armatimet shumë të sofistikuar, komandimi me shumë sfida, operacionet shumë të vështira, për t’ua lënë amatorëve apo praktikuesve “part-time”.”⁹ Shembull tipik është Lufta e Vietnamit, ku Presidenti Xhonsn dhe stafi i tij ndërhyjnë deri në objektivat që do të goditeshin nga ajri (që kontribuoi në disfatën e SHBA). Së dyti, në demokracitë në konsolidim, përveç njohurive në çështjet e mbrojtjes, lidershipit politik i mungon përvoja për aplikimin e kontrollit civil demokratik të FA.

Kontrolli i forcave të armatosura kërkon disa kushte për të qenë i suksesshëm dhe njëherazi demokratik. Së pari, ai kërkon një demokraci të vërtetë në vendin në fjalë, që nënkupton sundim të ligjit, praktika demokratike të zgjedhjes së drejtuesve të vendit dhe rotacionit të pushtetit. Pa një sistem të qëndrueshëm qeverisje, ekziston rreziku që ushtarakët të ndihen të obliguar (ose të tunduar) për të ndërhyrë, për “shpëtimin e vendit nga kaosi”. Së dyti, kërkojnë institucione dhe praktika të përshtatshme për këtë kontroll. Këtu, është e rëndësishme që kontrolli i ushtarakëve të kryhet njëherazi nga Ekzekutivi dhe Legjislativi (ku merr pjesë edhe opozita). Gjithashtu, një sistem gjyqësor i pjekur, ka rol të rëndësishëm në këtë aspekt, megjithëse në mënyrë më të tërthortë, pasi garanton përgjegjësi ligjore për çdo ushtarak, për shkeljet që mund të kryejë. Së treti, shoqëria demokratike duhet të disponojë mekanizmat e veta për të pamundësuar shkeljen e parimeve demokratike nga ushtarakët aktivë. Për këtë, një mjet efikas ka qenë “populli i armatosur”¹⁰, i aplikuar deri vonë. Nga ana tjetër, numri i FA duhet të jetë në minimumin e domosdoshëm për kryerjen e misionit, çka nënkupton njëkohësisht edhe barrën minimale të mundshme për buxhetin e vendit. Së katërti, janë vetë FA. Nëse ato vlerësojnë dhe identifikojnë veten me popullin e vet, duke vendosur interesat e kombit mbi egon apo karrierën ushtarake, është e kuptueshme që do të pranojnë edhe drejtimin e kontrollin e të zgjedhurve prej popullit, në mënyrë demokratike.

⁹ Kohn R. 1997.

¹⁰ Ky term ka kuptim të gjerë dhe ka qenë aplikuar në vende të ndryshme, pavarësisht nga sistemi (komunist, demokraci, etj - këtu dy shembujt më tipikë janë Zvicra dhe Izraeli)

Kontrolli civil i forcave të armatosura mund të dështojë prej një numri faktorësh. Së pari e mbi të gjitha, parimi i përgjithshëm i demokracive për ndarjen e pushteteve, duhet të zbatohet edhe në rastin e kontrollit civil të FA. Përqendrimi i këtij kontrolli vetëm në një pushtet, konkretisht tek Ekzekutivi, krijon premisën për t'i përdorur FA për uzurpimin e pushtetit nga një forcë e politike dhe pas kësaj, ky pushtet të bjerë nën kontrollin e vetë ushtarakëve. Së dyti, kjo mundësi shfaqet kur FA janë më të mëdha në numër nga ç'është e nevojshme, duke prishur lidhjen e tyre me misionet klasike. Së treti, është burokracia e institucioneve politike, një farë plogështie e tyre që mund t'u krijojë kushte FA për t'i anashkaluar, injoruar, ndonjëherë edhe nëpërkëmbur ato. Së fundi, vetë ambicia e lidhshimit ushtarak (me prirje të theksuara protagonizmi) mund të krijojë kushte për interferimin e tyre në çështjet politike.

Vendi ku ndeshen më shpesh tensionet midis lidhshimit politik civil dhe atij ushtarak, është padyshim Ministria e Mbrojtjes (brenda për brenda saj ose midis asaj dhe Shtabit të Përgjithshëm). Puna pranë njëri tjetrit dhe marrja e vendimeve të rëndësishme për FA, në një kohë që midis të dy palëve ekzistojnë dallimet e përmendura më lart, i nxjerr më në pah këto tensione, shpesh i ushqen deri në nivele të patolerueshme. Një nga zgjidhjet më efikase, në këtë aspekt, konsiderohet "civilizimi" i institucionit. Krijimi i strukturave mikse me civilë dhe ushtarakë. Një përvojë e tillë është praktikuar në një numër vendesh perëndimore. Këtu Britania e Madhe dhe Gjermania janë shembujt më përfaqësues. Gjermania, për vetë problemet e së shkuarës, jo vetëm që është shumë e ndjeshme në këtë drejtim, por në krahasim me vendet e tjera, ka shkuar përtej një ministrie mbrojtje të integruar. Në kuadrin e "qasjes gjithëpërfshirëse ndaj sigurisë", ajo po bën "ndarje pune" midis të gjitha institucioneve të sigurisë (duke përfshirë ministrinë e zhvillimit, të brendshme, të punëve të jashtme, të mbrojtjes, etj).¹¹

Megjithëse jo një fushë e veçantë studimi akademik, problemet e marrëdhënieve civile-ushtarake, kanë tërhequr akademikë e specialistë nga shumë fusha të tjera, përfshi shkencat politike, sociologjinë, psikologjinë, historinë, e deri tek ato antropologjike, ligjore, kulturore, të gazetarisë e sigurisht të artit ushtarak. Në përgjithësi në Perëndim kanë dominuar dy shkolla kryesore. Njëra e përfaqësuar nga Hantington (vitet 50') dhe tjetra nga Janoviç (vitet 60'). Të dy pranojnë dallimin e madh (gap-in) midis shoqërisë dhe forcave të armatosura, por ndahen në mënyrën e shmangies të interferimeve të ushtarakëve në shoqëri. Sipas Hantingtonit, lidhshipi civil duhet të përcaktojë vetëm objektivat kryesorë të operacionit dhe t'ia lejë ushtarakëve zgjedhjen e mënyrave për realizimin e tyre. Kontrolli i tepruar e bën ushtrinë të ndrojtur dhe të dobët për të kryer misionin, me rrezikun

¹¹ Për më shumë në lidhje me këtë çështje, shih: "Common norms and good practices...in the EU", f.36.

gjithashtu për t'u (keq) përdorur nga kasta politike në fuqi. Gjithashtu ai sugjeron rritjen e profesionalizmit në FA (gjë që sipas tij do t'i bënte ushtarakët më të përkushtuar ndaj profesionit, duke i ruajtur nga tundimi për të ndërhyrë në çështje të tjera). Janoviç, nga ana tjetër, sugjeron "civilizimin" e ushtarakëve duke zbutur dallimin me ta. Nëpërmjet teorisë së "konvergencës", ai argumentonte se edhe ushtria, me gjithë konservatorizmin e vet, ndryshon. Për zvogëlimin e dallimeve me shoqërinë (konvergimin) ai sugjeronte forma të ndryshme si, shërbimi i detyrueshëm ushtarak, që mundëson një pjesëmarrje të gjerë të popullsisë në FA, shkollat e përgatitjes së oficerëve rezervistë (jashtë sistemit të akademive ushtarake) etj. Sipas tij, një ushtri e shkrirë me shoqërinë, nuk mund të bëhet shtypëse e saj. Pra ndërsa Hantingtoni sugjeronte "menaxhimin e dallimit", Janoviç sugjeronte "zvogëlimin e dallimit". I pari fokusohet në marrëdhëniet midis leadershipit civil e atij ushtarak, si institucione, i dyti i shihte ushtarakët si individë në marrëdhënie me shoqërinë.

Një numër teorish të tjera¹², pak a shumë vërtiten në këtë hapësirë, por duke qenë më të vonshme, u referohen më mirë situatave të kohës, gjithnjë duke pranuar dallimin midis shoqërisë dhe FA, por duke sugjeruar mënyra të ndryshme për të shmangur dominimin e të parës prej të dytës. Në Europë, kontrolli civil i FA u bë pjesë e standardeve dhe kushteve për anëtarësim të vendeve kandidate, me marrjen e këtij statusi nga Turqia (1999) megjithëse definicionet e qarta për këtë qëllim ende mungojnë.¹³ Pavarësisht nga kjo, në BE, mënyra më efikase e kontrollit civil të FA konsiderohet llogaridhënia dhe transparenca në marrjen e vendimeve (nga leadershipi i lartë politik e ushtarak në FA) përballë legjislativit dhe opinionit publik (përfshirë media) në lidhje me madhësinë, strukturën, pajisjet dhe dislokimin (për kohë paqe dhe për operacione) të FA.¹⁴ Megjithëse parlamentarët mund të mos jenë ekspertë në çështjet ushtarake, rëndësi ka që ata të formulojnë pyetjet e duhura, sigurisht të ndihmuar edhe nga një staf i aftë këshilltarësh teknikë.

Kontrolli nëpërmjet buxhetit mbetet një mjet mjaft i efektshëm për kontrollin civil të FA. Përvojat dhe niveli i këtij kontrolli janë të ndryshme në demokraci të ndryshme. Këtu e rëndësishme është që krahas Ekzekutivit, i cili në mënyrë direkte vendos për buxhetin e shtetit, pra edhe atë të mbrojtjes, kontrolli financiar të ushtrohet edhe nga Legjislativi, nëpërmjet mekanizmave të tij të specializuara por edhe në mënyrë direkte. Këtu shembujt e ShBA dhe Gjermanisë janë më të spikaturit. Jo vetëm Legjislativi në këtë vende diskuton e miraton buxhetin e mbrojtjes (praktikë që ndeshet kudo, bile edhe në vende me demokraci të brishtë) por përpara seancave plenare, buxhetet e mbrojtjes kalojnë në filtrin e një numri komisionesh

¹² Teoria "institucionale/profesionale", e Moskos, "Teoria e Agjencive", "Teoria e Konkordancës", etj.

¹³ "Common norms and good practices ... in the EU", f.7

¹⁴ Po aty, f.13

parlamentare, duke u shqyrtuar zë për zë e duke kërkuar argumente nga lidershpi kryesor (civil e ushtarak) i FA.

Kontrolli i FA prej publikut, në shoqëritë demokratike është nga më të rëndësishmit, por zbatimi i tij ka një numër vështirësish, të cilat lidhen kryesisht me pamundësinë e qytetarit të thjeshtë për të kuptuar e pastaj për të bashkuar zërin me të tjerët, për çështje sensitive, me efekte afatlargëta në fushën e sigurisë dhe mbrojtjes. Megjithatë, në mënyrë indirekte, opinioni publik mund të ndikojë në vendimet e rëndësishme për FA nëpërmjet krijimit të klimës së përgjithshme (mbështetëse ose jo) për të cilën lidershpi politik është shumë i ndjeshëm. Në çështjet ushtarake, shoqëria është e ndjeshme dhe ndikon në rolin, misionin dhe detyrat e FA, posaçërisht në misionet që ato kryejnë brenda e veçanërisht jashtë vendit. Humbjet e pësura në këto të fundit, kanë nxitur reagime të tillë prej publikut, që jo rrallë e kanë vendosur qeverinë në pozitë të vështirë, deri në rishikimin e vendimit për pjesëmarrje në këto misione. Për një shoqëri më aktive në çështjet e sigurisë dhe konkretisht të kontrollit civil, demokratik të FA, një rol të rëndësishëm luajnë organizatat e shoqërisë civile dhe media. Ato janë të pazëvendësueshme në: 1) informimin e publikut; 2) krijimin e kanaleve të komunikimit midis publikut dhe politikanëve në shqyrtimin e politikave përkatëse; 3) organizimin e tryezave të debateve për to duke kontribuar edhe vetë; 4) dhënien e mbështetjes për disa prej politikave; 5) mundësimin e mbikëqyrjes publike për këto çështje duke shërbyer si “kambanë alarmi” sa herë që nevojitet. Natyrisht ato, sidomos media, mund të luajnë edhe rolin e kundërt, duke keqinformuar e shërbyer si makinë propagande, apo duke bllokuar në mënyrë selektive informacione të caktuara.¹⁵

Realiteti shqiptar i tranzicionit, pamje e përgjithshme

Ndryshe nga modelet e jashtme, ku përgjithësisht perceptohet si e mundshme një ndërhyrje e deri uzurpim i pushtetit politik nga forcat e armatosura, në rastin e Shqipërisë, situata është krejt ndryshe. Jo vetëm që nuk ka një rast të vetëm të kësaj natyre, në gjithë historinë 102 vjeçare të Shtetit Shqiptar, por, sidomos me periudhën totalitare ku partia-shtet dominonte në mënyrë kapilare gjithë jetën në FA, ka një nënshtrim total të FA ndaj lidërshpit politik. Pasojat e asaj gjendjeje, në forma e përmasa të tjera, po ndihen edhe sot në FASH. Duke qenë se në fokus të studimit është vendosur kontrolli civil demokratik i FA, shtjellimi i mëtejshëm do të përqendrohet kryesisht në periudhën e sistemit pluralist në Shqipëri, në mënyrë të posaçme duke filluar nga pragu i hyrjes së Shqipërisë në NATO. Disa studime mbi bazë anketimesh, tërthorazi të shtynë të konkludosh që në perceptimin e publikut shqiptar¹⁶, FASH nuk konsiderohen si një kastë, me potencialin, qoftë edhe

¹⁵ “Common norms and good practices ...in the EU”, f.98

¹⁶ Shih: anketim i kryer nga IDM, 2013, fq. 6-7,

http://idmalbania.org/sites/default/files/publications/perceptimi_i_publikut_shqiptar_per_sigurin_e_-_shqip_0.pdf

minimal, për uzurpime të kësaj natyre. Në mbështetje të këtij konkluzioni është edhe fakti që debati për Ligjin e ri “Mbi autoritetet dhe pushtetet e drejtimit dhe komandimit të FASH”, në Qershor 2014, nuk u përqendrua në ndarjen e kompetencave midis “civilëve” dhe “ushtarakëve”, por vetëm në kompetencat brenda kategorisë së “civilëve”, më saktë midis Ekzekutivit dhe Presidentit.

Vetë FASH, gjatë tranzicionit demokratik shqiptar, pranuan pa rezistencë një numër reformash të rëndësishme, karakteristike për ushtritë e vendeve demokratike. Departizimi i tyre u krye në një kohë shumë të shkurtër, brenda vitit 1991. Si rrjedhojë u hoq funksioni i “komisarit” si përçuesi i frymës dhe ideologjisë së partisë, njëkohësisht të gjithë ushtarakëve, që deri në atë kohë ishin anëtarë të Partisë së Punës, iu bë thirrje për të zgjedhur midis daljes nga partia dhe qëndrimit në ushtri, ose largimit prej kësaj të fundit. Gjatë gjithë këtij procesi e më mbrapa, nuk ka raste të evidentuara të aktivitetit të hapur partiak në FASH, në favor të një partie apo të një tjetre. Në “Dispozitat kushtetuese”¹⁷ dhe më pas në Kushtetutën e RSH (1998) u sanksionua “kontrolli civil” mbi Forcat e Armatosura.¹⁸ Në mënyrë graduale, me plotësimin e kuadrit ligjor, u bë një përcaktim më i qartë i “pushteteve dhe autoriteteve për drejtimin e Forcave të Armatosura”, si dhe mekanizmave të kontrollit demokratik ndaj tyre.

Të gjitha këto zhvillime në aspektin formal, natyrisht kanë rëndësinë e tyre dhe në një farë mase, patën rolin e vet në partneritetin dhe më pas anëtarësimin e Shqipërisë në NATO. Ato patën efekt edhe në reformimin demokratik të FASH. Megjithatë, praktika ka treguar se FASH janë ende larg përmbushjes së standardeve për një ushtri demokratike, më së shumti për shkak të ndërhyrjeve të politikës, me qëllim instrumentalizimin për interesat e veta, herë në mënyrë të kamufluar e herë haptas.

FASH dhe Ekzekutivi

Marrëdhëniet e FA me Ekzekutivin (nëpërmjet Ministrit të Mbrojtjes) janë fusha ku raportet e tyre me pjesën civile të shoqërisë janë më direkte, më të dukshme dhe që karakterizohen nga një dinamikë dhe nivel shumë i lartë ndërveprimi. Për rrjedhojë, ato janë në një masë të madhe edhe një nga treguesit më të qenësishëm të nivelit të kontrollit civil demokratik mbi FA. Në vendin tonë, raporti i FA me Ekzekutivin ka qenë problematik. Në periudhën post-diktatoriale janë të paktën dy raste të rënda kur Ekzekutivi ka synuar të përdorë FASH në dhunim të standardeve demokratike dhe dispozitave kushtetuese. Së pari, në vitin 1997, kur u urdhërua deri

¹⁷ Dispozitat kushtetuese të miratuara në Kuvendin e Shqipërisë në 1991.

¹⁸ Kushtetuta e RSH, Neni 12/2.

bombardimi nga ajri dhe hedhja e lëndëve helmuese mbi popullsinë e Jugut¹⁹ dhe në vitin 2011-2013, kur Shërbimi Informativ Ushtarak (SHIU) u urdhërua të kryente përgjime mbi opozitën e asaj kohe (ende e pa provuar). Duke qenë njëra relativisht e largët në kohë dhe tjetra ende objekt hetimi, këto dy çështje nuk janë shtjelluar më tej në këtë artikull.

Përveç efekteve të tranzicionit të gjatë dhe “demokracisë së brishtë” në Shqipëri, një arsye tjetër po aq përcaktuese në marrëdhëniet Ekzekutiv-FASH, është bindja e përgjithshme e lidërshipt politik dhe opinionit publik se rreziqet ndaj sigurisë së vendit, të tilla që mund të përballeshin me forcat ushtarake, janë gati të paimagjinueshme. Ky perceptim, duket se u thellua pas hyrjes së Shqipërisë në NATO. Pavarësisht deklarimeve të politikanëve të të gjitha krahëve për një FASH të pajisur e përgatitur për të kryer detyrimet ndaj vendit e NATO-s, realiteti është ndryshe. Jo vetëm FASH u reduktuan në mënyrë permanente gjatë dy dekadave të fundit²⁰, jo vetëm një pjesë e sistemeve të armatimeve, në emër të reformimit e modernizimit, u hoqën e u kthyen në skrap²¹, ndërsa zëvendësimi i tyre me mjete të reja, po përparon shumë ngadalë, por edhe vetë konceptet për reformimin dhe fizionominë që duhet të kenë FASH kanë qenë kontradiktore, me ndryshime e improvizime të shpeshta strukturash (gati çdo dy vjet) që kanë shkaktuar jo pak konfuzion tek masa e ushtarakëve. Për shkak të dominimit nga politika, pakënaqësia e lidërshipt ushtarak ka mbetur e pashfaqur, me përjashtime të rralla kur prej tij është ngritur shqetësimi për drejtimin e gabuar në të cilin po shkonin FASH.²² Diferencat në koncepte kanë ekzistuar sidomos në lidhje me NATO-n. Ndërsa për lidërshiptin ushtarak, kjo ishte një arritje e madhe në aspektin e sigurisë por edhe mundësi për reformimin e modernizimin e FASH, për lidërshiptin politik ishte më shumë një “kartë krediti” për luftën politike brenda vendit.²³ Kjo provohet nga fakti që ndërsa në vitin 2009 (vit i anëtarësimit në NATO) buxheti i mbrojtjes arriti 2% e Prodhimit të Brendshëm Bruto (PBB) në vitin 2010 e mbrapa ai ra në rreth 1,2% PPB, shoqëruar me futjen në këtë buxhet edhe të fondit të pensioneve të ushtarakëve (rreth 30% e buxhetit të mbrojtjes) për të krijuar artificialisht përshtypjen e një buxheti më të madh se niveli real i tij.²⁴

¹⁹ Konkretisht në datat 5 e 6 Mars 1997, çka solli arratisjen në Itali të një avioni gjuajtës-bombardues, ekuipazhi i të cilit refuzoi të përdorej kundër popullsisë civile. Shih gjithashtu: “Zbulohen urdhrat sekrete të Marsit 97!”, Gazeta “Dita”, 16.03.2013.

²⁰ Aktualisht FASH numërojnë një efektiv (së bashku me komponentin civil) prej rreth 8500 vetash (dokumenti “Rishikimi Strategjik i Mbrojtjes”, miratuar me VKM Nr. 269, datë 03.04.2013) nga rreth 100 mijë veta që ato numëronin në fund të viteve 80’.

²¹ Aktualisht Shqipëria është vendi i vetëm në NATO që nuk disponon mjetet e veta kundërajrore, si dhe njësitë e mjetet për zbulimin në kohë dhe kundërveprimin ndaj një sulmi (konvencional apo terrorist) me lëndë helmuese, radioaktive apo bakteriologjike gjë që kontraston ndjeshëm me periudhën para vitit 1990.

²² Gjeneralleitenant L. Hoxha, Shef i SHP (2006-2008) letër për Kryeministrin, Nëntor 2007, Gazeta “Shekulli”, 18.05.2009; Gjeneralbrigade S.Lleshi, Zv.Shef i SHP (2010-2013) intervistat tek Gazeta “Shekulli”, 16.06.2013 dhe Gazeta “Shqip”, 30.05.2013.

²³ Gjeneralbrigade S.Lleshi, intervistë, Gazeta “Shekulli”, 16.06.2013.

²⁴ Mimi Kodheli, fjala në Kuvendin e Shqipërisë, Dhjetor 2013.

Një nga fushat ku tensionet midis lidershipit civil dhe atij ushtarak në Shqipëri janë shfaqur më dukshëm, ka qenë **menaxhimi i personelit**. Shqipëria është rast unik në botë, ku të gjithë oficerët (përfshirë gradën “gjenral”) emërohen nga Ministri i Mbrojtjes. Absurditeti i centralizimit tek Ministri të emërimit të rreth 2 mijë oficerëve të çdo grade në FASH, përfshi dhe atë të nëntogerit, jo vetëm e ka bërë të pamundur objektivitetin dhe meritokracinë, por ka krijuar fërkime permanente midis lidershipit të lartë civil e ushtarak, tendenca servilizmi dhe përpjekje nga ushtarakët ambiciozë për rrugë të tërthorta për karrierë, nëpërmjet lidhjeve informale me funksionarë me influencë në krye të Ministrisë së Mbrojtjes apo të politikës shqiptare. Për këtë situatë, një ushtarak i lartë është shprehur” “[...] *tipar kryesor i hierarkisë [në FASH] është klientelizmi dhe nepotizmi familjar*”.²⁵

Fenomenet e mësipërme kanë dëmtuar rëndë kohezionin e vetë FASH. Kjo gjendje përshkruhet edhe në kabllogramin konfidencial të Zëvendës Ambasadores amerikane në Tiranë, Jones (Gusht 2009), për Departamentin Amerikan të Shtetit. Pasi përshkruan emërimet apo shkarkimet e disa gjeneralëve të asaj kohe, në mënyrë jo transparente, pa dijeninë bile edhe të Shefit të Shtabit të Përgjithshëm (SHP) Zj. Jones, ndër shkaqet kryesore për këtë, konsideron tendencën për të ndëshkuar gjeneralët rezistues si dhe “lidhjet me korrupsionin”. Së fundi ajo konkludon: “[...] *është ende një praktikë e zakonshme në Qeverinë Shqiptare bërja e emërimeve në çdo nivel, në mënyrë të njëanshme, nga maja, pa konsultime...një praktikë që pengon zhvillimin e një sistemi profesionistësh civilë dhe ushtarakë*”.²⁶ Kjo praktikë e menaxhimit të personelit në FASH, ende prezente, konfirmohet në kohë të ndryshme nga vetë titullarët ushtarakë të FASH. Kështu, ish Shefi SHP, Gjeneralleitenant Luan Hoxha, njofton me shkrim Kryeministrin (Nëntor 2007) për politikë personale kuadri dhe centralizim të procesit të emërimeve prej Ministrit, duke theksuar se një praktikë e tillë “*e tejkalon edhe centralizimin e kohës së diktaturës komuniste*”.²⁷ Në pranverën e vitit 2013, janë disa gjeneralë, përfshirë Zëvendësshefin e SHP, Gjeneralbrigade Sandër Lleshi, që pasi u liruan nga FASH, pa motivacion, bile pa u njoftuar në mënyrë zyrtare, ngritën zërin për shkeljet skandaloze të Ministrit të Mbrojtjes, në bashkëpunim me Shefin e SHP, në menaxhimin e personelit në FASH.²⁸ Janë dy shefa dhe një zëvendësshef i SHP, respektivisht Gjeneralleitenant Luan Hoxha (2006-2008) Gjeneralmajor Maksim Malaj

²⁵ Gjeneralbrigade A.Lleshi, intervistë “Gazeta Shqiptare”, 20.06.2013

²⁶ Shih kabllogrami në Wikileaks: <http://wikileaks.org/cable/2009/09/09TIRANA602.html>, marrë Tetor, 2014.

²⁷ A.Rozhani, Gazeta “Shekulli”, 18.05. 2009.

²⁸ Shih Gjen. S.Lleshi, intervistë tek: Gazeta “Shqip”, 30.05.2013, Gazeta “Shekulli”, 16.06.2013, Gazeta “Tema”, 29.05.2013; Gjen. Dh.Spirollari, intervistë, Gazeta “Shekulli”, 02.11.2013; Gjen. V.Qiriaz, letër drejtuar Komisionit Parlamentar të Sigurisë, “Gazeta Shqiptare”, 31.05.2013 dhe intervistë, Gazeta “Shqiptare”, 06.11.2013; Gjen. A.Lleshi, intervistë, “Gazeta Shqiptare”, 20.06.2013

(2008-2011) dhe Gjeneralbrigade Sandër Lleshi (2010-2013) që ankohen për të njëjtat probleme në sistemin e menaxhimit të personelit ushtarak në FASH.

Disa nga shkeljet më tipike të Ligjit të Gradave dhe Karrierës në FASH, të pranishme në mënyrë konstante në menaxhimin e personelit ushtarak në FASH kane qenë: ndryshimi çdo vit i kriterëve të gradimit²⁹ (pra të rregullave të lojës) dhe i përbërjes së komisioneve të karrierës;³⁰ gradim jashtë radhe më shumë se një herë;³¹ dhënia (në vitet 2011 e 2012) e Shefit të SHP kompetencë për të pasur në dorë 20% të pikëve të vlerësimit të oficerëve, pa qenë vetë anëtar i komisionit të karrierës; vendosja (në vitet 2012 e 2013) e mbikëqyrësve të Ministrit në komisionet e karrierës, përfshi edhe Komisionin e Veçantë që përbëhet nga pesë gjeneralë dhe kryesohet nga vetë Shefi i SHP (gjë që përjashtohet në mënyrë taksative nga Ligji i Karrierës në FA³²); etj.

Shkelje të tilla të vetë Ligjit, veç fërkimeve midis lidhshimit civil e atij ushtarak, kanë krijuar mosbesim e pakënaqësi në masën e ushtarakëve të FASH.³³ Një tregues tjetër, mjaft kuptimplotë në lidhje me situatën problematike në menaxhimin e personelit ushtarak në FASH, është fakti që prej rreth 55 gjeneralëve të graduar në periudhën 1992 – 2013, vetëm 5 janë liruar me ceremoni dhe nderime (të pestë në vitin 2006). Aktualisht 11 gjeneralë janë në detyrë, ndërsa për gjithë pjesën tjetër, lirimi ka qenë si masë ndëshkimore, bile për disa prej tyre e shoqëruar me ndjekje penale.

Centralizimi i tepruar i problemeve të personelit në FASH, për fat të keq, nuk pati ndonjë përmirësim edhe nga Ligji i ri “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit dhe komandimit të FARSH” (Qershor 2014). Sërish, edhe në ligjin e ri, Ministri ruan kompetencën të emërojë gjithë oficerët e FASH (përfshijtur gradat e gjeneralëve).³⁴

Ndërsa tentativa e vitit 1997 për ***përdorimin politik të FASH, jashtë misionit kushtetues***, si instrument dhune kundër popullsisë, sikurse u përmend më lart, rezultoi e pasuksesshme, bile çoi në shkërmoqjen e FASH, përdorimi politik i tyre, jashtë misionit, për të joshur votuesit në interes të

²⁹ Në vitin 2008 Rregullorja e vlerësimit u ndryshua dy here, përkatësisht me Urdhrat e Ministrit Nr. 983, datë 03.07.2008 dhe Nr.983/1, datë 09.07.2008.

³⁰ Në vitet 2008 e 2012 përbërja e komisioneve të karrierës u ndryshua 3 herë, brenda 10-15 ditëve (në vitin 2012, dy prej këtyre urdhrave u nxorën nga Ministri në të njëjtën datë, 07.06.2012 dhe kanë përkatësisht numrat 933 e 936, i treti ka Nr. 933/1, datë 19.07.2012).

³¹ Sipas Ligjit Nr.9171, datë 22.01.2004 “Për gradat dhe karrierën ushtarake në FARSH” (ndryshuar në vitin 2014) Neni 20, ushtaraku mund të gradohet para kohe vetëm një herë, gjatë gjithë karrierës ushtarake.

³² Për periudhën në fjalë, Ligji Nr.9171, datë 22.01.2004 “Për gradat ...”, Neni 21.

³³ Për më shumë, në lidhje me problemet në sistemin e promovimit në FASH, shih F.Duro, Revista “Çështje Europiane dhe të Sigurisë”, IDM, 2013, Nr. 25, fq. 47-70.

³⁴ Ligji Nr.64, datë 26.06.2014, “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit dhe komandimit të FA të RSH”, Neni 13/h

partisë në pushtet, duket se në dekadën e fundit ka qenë një praktikë konstante, sidomos në kohë fushatash elektorale. Sikurse shprehej me shqetësim një ushtarak i lartë, *“për herë të parë pas shumë vitesh u kthyen elementët e përdorimit politik të FA për interesa politike të ditës”*³⁵. Përdorimin e kapaciteteve ushtarake në *“punime civile”* dhe në mënyrë selektive, në zona të caktuara, e konfirmon ish-Zv.Shefi i SHP, Gjeneralbrigade L.Leshi, duke e konsideruar *“krejtësisht të jashtëligjshëm”*, një *“shpërdorim flagrant të kapaciteteve të mbrojtjes për qëllime të tjera”*³⁶. Kjo dukuri denoncohet gjithashtu edhe nga ish-Komandanti i Forcave Ajrore, Gjeneralbrigade Spirollari.³⁷

Një përdorim i tillë “i jashtëligjshëm” i FASH, pa dyshim ka shkaktuar reagim, megjithëse jo shumë të vendosur, në formë letrash ankuese të lidërshit të lartë ushtarak drejtuar majës së piramidës politike, vonesa në zbatimin e urdhrave etj. Për këtë arsye, në jo pak raste, titullarët dhe punonjësit civilë të Ministrisë së Mbrojtjes, të pakënaqur nga “mungesa e operativitetit” të drejtuesve ushtarakë, kanë ndërhyrë në zinxhirin e komandimit duke tejkualuar në mënyrë të paligjshme kompetencat e tyre e duke dhënë vetë urdhra operacionalë deri në hallkat më të ulëta të këtij zinxhiri. Është për këtë arsye që ish-Shefi i SHP, Gjeneralleitenant Hoxha, në vitin 1997, i ankohet Kryeministrit se Ministri i Mbrojtjes u ngarkon detyra direkte operacionale jo vetëm vartësve (të Shefit të SHP) në Komandat Kryesore, por ndonjë herë deri në nivel batalioni.³⁸ Në shumë nga këto raste, *“...përdorimi i forcave e mjeteve [...është bërë...] pa urdhër me shkrim”*³⁹. Në përgjithësi, për një situatë të tillë, një ushtarak i lartë konkludon: *“FASH ndodhen në krizë drejtimi”*.⁴⁰

Shqipëria adoptoi që në vitin 2002, sistemin amerikan, për menaxhimin e **burimeve të mbrojtjes**, të ashtuquajturin “Planifikim-Programim-Buxhetim-Ekzekutim” (PPBES). Në fakt, nëse faza e planifikimit, formalisht, mund të thuhet se ka hedhur një hap të rëndësishëm me dy dokumentet bazë, “Strategjia Ushtarake” dhe “Plani Afatgjatë i Zhvillimit 2007-2020”, të dy të prodhuar në vitin 2007 (të cilët sigurisht kanë nevojë për rishikim e aktualizim) komponentët e tjerë të këtij sistemi janë tepër problematikë. Ndërsa komponenti i dytë, “Programimi”, është gati inekzistent (sipas standardeve të PPBES) komponenti i “Buxhetimit”, duke qenë plotësisht në dorën e lidërshit civil të Ministrisë së Mbrojtjes, me gjithë horizontin e vet 1 vjeçar, i është imponuar planifikimit, duke shpërfillur apo devijuar nga objektivat strategjike (10-15 vjeçare) të tij. Mjafton të shihet paketa e programeve buxhetore të aplikuara aktualisht në Ministrinë e Mbrojtjes. Në

³⁵ Gjeneralbrigade A.Lleshi, intervistë “Gazeta Shqiptare”, 20.06.2013

³⁶ Gjeneralbrigade S.Lleshi, intervistë, Gazeta Shqip, 30.05.2013

³⁷ Gjeneralbrigade Dh.Spirollari, intervistë, Gazeta “Shekulli”, 02.11.2013

³⁸ Për më tepër shih: A.Rozhani, Gazeta “Shekulli”, 18.05. 2009.

³⁹ Gjeneralbrigade A.Lleshi, intervistë, Gazeta Shqip, 31.05.2013

⁴⁰ Gjeneralbrigade A.Lleshi, intervistë, “Gazeta Shqiptare”, 20.06.2013

Programin Buxhetor Afatmesëm (PBA) që u krye në vitin 2009 (viti i anëtarësimit në NATO) për periudhën trevjeçare, 2009-2011, për forcat e luftimit parashikoheshin rreth 10 miliardë Lekë në vitin 2009, rreth 12 miliardë Lekë në 2010 dhe mbi 14 miliardë Lekë në vitin 2011.⁴¹ Në fakt, këto fonde për forcat e luftimit u reduktuan ndjeshëm që në vitin pasardhës. Kështu në vitin 2010 ato zbresin në 8.2 miliardë Lekë (68% e planit)⁴² ndërsa në vitin 2011, në 7.7 miliardë Lekë (55% e planit)⁴³. Nga ana tjetër, duke filluar nga viti 2006, jo vetëm që fondi për pensionet e parakohshme të ushtarakëve u bë pjesë e programeve buxhetore të FASH, por, siç u përmend më lart, ai zë një pjesë të konsiderueshme të buxhetit të mbrojtjes, rreth 30% të totalit.⁴⁴ Rrjedhojat e menaxhimit të tillë të fondeve nga lidhshipi civil i Ministrisë së Mbrojtjes, në kushtet e “*përqendrimit të gjithë pushtetit ekonomik në duart e ministrit*”⁴⁵, ka qenë mosrealizimi, në masë të konsiderueshme, i programeve të modernizimit.

Në bazë të Ligjit të mëparshëm “Për pushtetet dhe autoritetet...”, Shefi i SHP, kishte autoritetin formal për të propozuar shpërndarjen e buxhetit të mbrojtjes, si dhe për të kontrolluar shpërndarjen dhe zbatimin e këtij buxheti⁴⁶, megjithëse në praktikë ishte lidhshipi civil i Ministrisë së Mbrojtjes që vendoste përfundimisht. Aktualisht, me Ligjin e ri, “Për pushtetet dhe autoritetet ...”⁴⁷, edhe kjo kompetencë formale e Shefit të SHP është hequr.

Jashtë logjikës operationale është edhe fakti që për infrastrukturën vijohet të shpenzohet relativisht shumë në FASH. Me gjithë ndonjë kundërshtim të ushtarakëve në këtë aspekt, investimet për infrastrukturën kanë zënë rreth 7% të buxhetit të mbrojtjes, në një kohë që mesatarisht për infrastrukturën ushtarake në vendet e tjera të NATO-s, shpenzohet rreth 2-3% e buxhetit të mbrojtjes.⁴⁸ Shpenzimet relativisht të mëdha në infrastrukturë, parë së bashku me faktin që jo rrallë, pas përfundimit të investimeve, ato kanë ndërruar destinacion⁴⁹, duke u hequr nga pronësia e FASH, flet për praktika

⁴¹ PBA 2009-2011, fq.74, tek:

http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Buxheti/Programi_Buxhetor_Afatmesem_ne_Vite/pba_2009_-_2011_janar_09_.pdf

⁴² PBA2011-2013, e rishikuar, fq.246, tek:

http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Buxheti/Programi_Buxhetor_Afatmesem_ne_Vite/pba_2011-2013.pdf

⁴³ PBA 2012-2014, e rishikuar, fq.235, tek:

http://www.financa.gov.al/files/userfiles/Buxheti/Programi_Buxhetor_Afatmesem_ne_Vite/111_026_-_Dokumenti_PBA_2012-2014_-_Faza_II_FINAL.pdf

⁴⁴ Mimi Kodheli, fjala në Kuvendin e Shqipërisë, Dhjetor 2013.

⁴⁵ Gjeneralleitenant Luan Hoxha, letër Kryeministrit Berisha, Gazeta Shekulli, 18.05.2009

⁴⁶ Ligji Nr.9194, datë 19.02.2004 Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit dhe komandimit strategjik të FARSH”, Neni 31.

⁴⁷ Ligji Nr 64, date 26.06.2014 “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit dhe komandimit të FARSH”, Neni 15.

⁴⁸ Financial and Economic Data Relating to NATO Defence, Mars 2011, fq.8.

⁴⁹ Midis tyre Spitali Ushtarak, shih intervistën e Gjeneralbrigade V.Qiriazit, Gazeta Shqiptare, 06.11.2013

korruptive, për të cilat ndonjë refuzim i ushtarakëve të lartë për t'u bërë palë, është ndëshkuar deri në lirim nga FASH.⁵⁰ Praktikrat e abuzimit me asetet ushtarake, në kushtet e mungesës së plotë të transparencës, se ku shkojnë të ardhurat e krijuara prej tyre⁵¹, dëshmojnë nga ushtarakë të lartë. Të tilla janë rastet heqjes nga pronësia e FASH të një numri pronash nga më të rëndësishmet⁵² dhe me praktika të dyshimta dokumentare, rastet e përdorimit të aseteve ushtarake në interes të firmave private⁵³, të kalimit për skrap të një numri të madh tankesh⁵⁴, në mënyrë të rrufeshme, në momentet e fushatës elektorale të 23 Qershorit 2013, të përdorimit të trupave komando për sigurimin e aktiviteteve (civile) sportive ndërkombëtare⁵⁵, të vënies në dispozicion të helikopterëve luftarakë për video-klipë këngëtarësh⁵⁶, etj.

Përveç problemeve në marrëdhëniet midis Forcave të Armatosura dhe komponentëve të politikës, të para në nivel “strategjik”, në majën e hierarkisë të këtyre institucioneve, edhe ***marrëdhëniet midis ushtarakëve dhe punonjësve civilë*** në nivele më të ulëta, brenda Ministrisë së Mbrojtjes kanë pasur problemet e veta. Përjashtuar një pjesë të vogël të punonjësve civilë të rangjeve të ulëta, kryesisht të nivelit “specialist”, në përgjithësi pjesa tjetër e punonjësve civilë në Ministrinë e Mbrojtjes dhe një numër institucionesh të varura direkt prej saj, kanë qenë “të përkohshëm”. Zakonisht ata kanë punuar në sektorin e mbrojtjes, në pozicione të rëndësishme (sekretar i përgjithshëm, drejtor, përgjegjës sektori) për rreth 1-3 vjet, ndërsa profesioni i tyre, apo pozicionet e punës nga ku ky kontingjent ka ardhur apo ka shkuar pas largimit, nuk kanë pasur lidhje me sektorin e mbrojtjes (apo të sigurisë). Nga ana tjetër, për shkak të postit, pavarësisht nga koha në detyrë dhe kompetenca profesionale, ky kontingjent, në jo pak raste, duke qenë në pozitë e eprorit deri edhe për ushtarakët me grada të larta, ka reflektuar prirje për të ndërhyrë në një numër çështjesh të natyrës operacionale, duke interferuar e ushtruar influencën deri në komandat operacionale. Në lidhje me këtë gjendje, një ish-ushtarak i lartë, aktualisht deputet, është shprehur: “*Është alarmante situata në MM, teksa shikon nëpër korridore punonjës civilë që sillen si gjeneralë, dhe gjeneralë të graduar*

⁵⁰ Lirimi i Gjeneralbrigade V.Qiriazit, intervistë, Gazeta Shqiptare, 06.11.2013

⁵¹ Azem Parllaku, ish-ushtarak, Gazeta Shekulli, 02.09.2013

⁵² Të tilla prona mund të përmenden: në Tiranë: ish-kompleksi sportiv “Partizani”, ish-Spitali Ushtarak, ish Shtëpia Qendrore e Ushtarakëve, në Durrës: Baza Detare e Bisht-Pallës, Komanda e Forcave Detare, në Vlorë: Komanda e Ujit të Ftohtë, ish-Shkolla e Marinës, ish-Shkolla e Aviacionit, gjithashtu bazat detare në Shëngjin, Palermo, etj (shih gjithashtu: intervistë e Kundëradmiral Kudret Çela, Prill 2012)

⁵³ Gjeneralbrigade A.Lleshi, intervistë, Gazeta Shqip, 31.05.2013

⁵⁴ Dy institucione brenda Ministrisë së Mbrojtjes, kërkojnë me shkresën Nr 2719/2 datë 23.05.2013 dhe miratojnë brenda ditës shitjen për skrap të të gjitha tankeve të Rep.Usht. 4009, Tiranë (shih Gazeta “Dita”, 07.06.2013).

⁵⁵ Video e regjistruar nga “Fiks Fare”, më 15.04.2013, <http://www.respublica.al/node/55911>

⁵⁶ Sekretari i Përgjithshëm i Ministrisë së Mbrojtjes, me shkresën Nr.3171/1, datë 18.04.2013, urdhëron vënien në dispozicion të këngëtares Zajmina Vasjari të dy helikopterëve luftarakë të Forcave Ajrore. Për më shumë, shih info dhe videoklipin tek: <http://www.balkanweb.com/metropol/2693/skandali-zajmina-klip-me-helikopteret-e-ministrise-se-mbrojtjes-211457.html>.

*vetëm për shkak të besnikërive politike e personale ndaj Ministrisë dhe Shefit të SHP, të sillen si ushtarë”.*⁵⁷

Marrëdhëniet midis civilëve e ushtarakëve në FASH, janë bërë objekt analize edhe nga institucione të huaja, të specializuara në këtë fushë. Qendra për Marrëdhënie Civilo-Ushtarake (CCMR) në Kaliforni, pas një studimi gati njëmuor, të kryer në vitin 2007 në Shqipëri, midis të tjerave, konstatonte se disa struktura në Ministrinë e Mbrojtjes nuk plotësonin misionin ose mungonin fare, për pasojë shumë nga detyrat që duhej të kryeshin prej tyre, në fakt kryeshin nga Shtabi i Përgjithshëm.⁵⁸ Në këtë aspekt ka pasur ndikimin e vet negativ edhe ndërtimi i strukturave paralele në Ministri dhe Shtabin e Përgjithshëm. Në të dy këto institucione kanë funksionuar njëkohësisht drejtori dhe sektorë me fusha përgjegjësie të njëjta, si personeli, arsimimi, ekonomia, financa, pa ndarje të qartë të përgjegjësiave. Nga ana tjetër, në aspektin numerik, në 4-5 vitet e fundit, ka pasur një tendencë të zmadhimit të Ministrisë së Mbrojtjes (si strukturë dhe personel) dhe turrje të Shtabit të Përgjithshëm⁵⁹, gjë që shkonte përkundër reduktimit në këtë periudhë të vetë FASH (nga rreth 14 mijë në 10 mijë). Është e kuptueshme që një situatë e tillë krijon tensione, të cilat influencojnë performancën e FASH.⁶⁰ Në këtë kontekst, një tjetër faktor që ndikon negativisht në ndërtimin e mirëkuptimit midis civilëve e ushtarakëve në FASH është fakti që për pozicione paralele dhe punë të njëjtë, civilët në Ministrinë e Mbrojtjes, paguhën nga 20 - 40% më shumë se ushtarakët⁶¹, në një kohë që në ushtritë e tjera ndodh e kundërta. Në marrëdhëniet problematike midis FASH dhe Ekzekutivit, por siç do të trajtohet më poshtë, edhe me komponentët e tjerë të shoqërisë shqiptare, pa dyshim nuk janë pa përgjegjësinë e tyre edhe vetë FASH. Sidomos mungesa e solidaritetit deri rivalitetet e ulëta “brenda llojit” kanë pasur efektet e veta negative. Analiza e thellë e tipareve të FASH, roli i traditës, origjinës shoqërore dominuese të ushtarakëve shqiptarë, etj, e kapërcen fokusin e këtij studimi. Për këtë duhen studime të mirëfillta, pasi deri tani studimet për FASH janë bërë nga këndvështrime glorifikuese e të politizuara.

⁵⁷ Piro Lutaj, intervistë, Gazeta “Sot”, 09.08.2013

⁵⁸ Gjeneralleitenant Luan Hoxha, letra drejtuar Kryeministrit Berisha (Nëntor 2007) Gazeta “Shekulli”, 18.05.2009

⁵⁹ Në bazë të Urdhrit të Kryeministrit Nr. 20, datë 07.02.2005, Ministria kishte 10 drejtori, me një personel të përgjithshëm prej 149 vetash, ndërsa Shtabi i Përgjithshëm 179 veta. Me urdhrin e Kryeministrit Nr. 06, datë 08.01.2010, Ministria rritet në 11 drejtori, ndërsa personeli në 189 veta. Me urdhrin e Kryeministrit Nr.94, datë 30.04.2010, numri i drejtorive të Ministrisë dyfishohet (20 drejtori, nga të cilat 4 drejtori të përgjithshme) personeli i saj arrin në 208 veta, kurse personeli i Shtabit të Përgjithshëm zbret në 133 veta.

⁶⁰ Për më shumë, shih: F.Duro, Revista “Çështje Europiane dhe të Sigurisë”, IDM, Nr.25, 2013, f.63-67

⁶¹ F.Duro, po aty, f.68.

FASH dhe Legjislativi

Kuvendi është autoriteti më i lartë në hierarkinë e pushteteve dhe autoriteteve të drejtimit e të komandimit strategjik të FASH dhe me ligj, ushtron mbikëqyrje dhe kontroll dhe ka kompetenca të gjera mbi to, nga miratimi i Strategjisë Ushtarake, i planeve afatgjata të zhvillimit të FASH, numrit limit të tyre e deri tek aktivizimi, mobilizimi e vënia në dispozicion e burimeve njerëzore dhe materiale, për përdorim nga FASH në kushtet e masave të jashtëzakonshme.⁶²

Marrëdhëniet e Kuvendit me lidërshpin civil të Ministrisë së Mbrojtjes nuk kanë pasur dallim nga ato me Ekzekutivin në tërësi. Parlamenti në Shqipëri, ka qenë në mënyrë permanente i dominuar nga Ekzekutivi⁶³, për rrjedhojë, nismat për kontrollin e Ministrisë së Mbrojtjes nga deputetët e mazhorancës kanë munguar, ndërsa ato të ndërmarra nga opozita, janë vonuar, penguar deri bllokuar. Kështu p.sh, kërkesa këmbëngulëse e opozitës, në vitin 2012, për të hetuar menaxhimin e burimeve të mbrojtjes dhe përdorimin (e pretenduar) të Shërbimit Informativ Ushtarak (SHIU) në mënyrë antikushtetuese, kundër opozitës, për shkak të bllokimit prej mazhorancës, nuk u realizua.

Marrëdhëniet e Kuvendit me ushtarakët (me lidërshpin e lartë ushtarak) kanë qenë gati inekzistente. Ndryshe nga përvojat e vendeve të tjera, ku ushtarakët e lartë janë të detyruar të përballen me parlamentin (dhe një numër komisionesh të tij) në seanca dëgjimore, përpara emërimit të tyre në detyrë, për të argumentuar buxhetin e mbrojtjes, për momente të rëndësishme të reformës apo misioneve luftarake, në Shqipëri, zakonisht lidërshpi i lartë ushtarak ka mbajtur (i është imponuar) një “profil të ulët”. Prania e tyre në Kuvend, ka qenë kryesisht në krah, ose në sfond të Ministrisë, ndërsa rastet e marrjes së fjalës prej tyre, jo vetëm kanë qenë të rralla, por nuk kanë bërë ndonjë efekt të veçantë.

Përgjithësisht të gjitha aktet ligjore që lidhen me FASH (që nga Strategjia Ushtarake deri tek ligjet për gradat apo pensionet e ushtarakëve) kanë kaluar në Kuvend pothuajse pa debat, në kohë minimale, duke marrë edhe votat e opozitës. Këtu, përveç një farë konsensusi që lidhet me qëndrimin gati pa diferenca të palëve ndaj NATO-s, nuk mund të mos ketë influencuar edhe një farë mungese preokupimi për sektorin e mbrojtjes. Prodhimi i ligjeve për FASH ka njohur dy periudha produktive. Periudha 2000-2004 dallohet për miratimin e ligjeve bazë si “Strategjia e Sigurisë Kombëtare”, “Strategjia Ushtarake”, “Ligji Autoriteteve dhe pushteteve të drejtimit dhe komandimit strategjik të FARSH”, “Ligji i Gradave...”, etj. Viti 2014, përfaqëson një valë të re rishikimesh e përmirësimesh ligjore, për gati të gjitha ligjet e

⁶² Ligji Nr. 64, datë 26.06.2014 “Për pushtetet dhe autoritetet ...”, Neni 8.

⁶³ Shih progres raportin e KE, 2010, fq.11, tek: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1335:FIN:EN:PDF>

mësipërme, të cilat gjithashtu u miratuan me një ngutje të pajustificuar dhe (në kushtet e bojkotit të opozitës) pothuajse pa debat e sigurisht në dëm të cilësisë së tyre.

Ndërsa Kuvendi ka qenë deri-diku produktiv në hartimin e ligjeve për mbrojtjen (në aspektin sasior, por jo aq në atë cilësor) nuk mund të thuhet e njëjta gjë për rolin e tij mbikëqyrës e kontrollues. Gjatë gjithë legjislaturës së kaluar (2009-2013) po të mos llogariten seancat për buxhetin, pati vetëm një seancë dëgjimore të Ministrit të Mbrojtjes dhe një përpjekje të pa finalizuar, për kontroll parlamentar në Ministrinë e Mbrojtjes. Në legjislaturën e tanishme, mund të përmendet vetëm kërkesa e opozitës për interpelancë me Ministren e Mbrojtjes, e cila për shkak të disa shtyrjeve në kohë dhe bojkotit të opozitës, duket se nuk do të zhvillohet.

Një nga fushat më pak të kontrolluara nga Kuvendi, mbi sektorin e mbrojtjes, ka qenë kontrolli financiar. Për më tepër, me Ligjin 64/26.06.2014, “Për pushtetet dhe autoritetet ...”, Kuvendit i është hequr edhe kompetenca e shprehur në Ligjin e mëparshëm, për të shqyrtuar e miratuar buxhetin e mbrojtjes.⁶⁴

Me gjithë konkluzionin e Komisionit të BE që: “...dispozitat ligjore...në prokurimet e mbrojtjes janë me të meta...”⁶⁵, kuadri ligjor në këtë fushë ka mbetur i pandryshuar. Ai vijon të rregullohet me VKM Nr.1403 (2008). Kuadri ligjor shqiptar nuk ka dispozita që t’i lejojnë Parlamentit të kërkojë informacion apo të hetojë për çdo kontratë të rëndësishme prokurimi për pajisje apo shërbime në sektorin e sigurisë. Dhënia e këtij informacioni është lënë në vullnetin e Qeverisë, pas vlerësimit të saj në lidhje me impaktin kontratës në sigurinë kombëtare dhe në buxhetin e shtetit. Deri tani ka vetëm dy raste kur kontrata relativisht tepër të shtrenjta janë dërguar në Parlament për miratim, por vetëm njëra prej tyre, kontrata e Ministrisë së Mbrojtjes në lidhje me helikopterët e transportit të mesëm⁶⁶ i takon periudhës së vonë (shqyrtuar në vitin 2011 dhe pastaj, për disa modifikime, në vitin 2014).

FASH mund të konsiderohen rast unik, ku lobingu për ushtarakët në Parlament është pothuajse inekzistent. Aktualisht janë 2-3 deputetë në Kuvend me background ushtarak, por, megjithëse kanë ngritur zërin në disa raste, në mbrojtje të të drejtave të ushtarakëve shqiptarë, kjo ka ndodhur zakonisht gjatë qenies së tyre në opozitë dhe kurrësi nuk mund të

⁶⁴ Me argumentin se kjo realizohet në kuadrin e Buxhetit të Shtetit.

⁶⁵ SIGMA, Assessment, Albania, 2012, pg.5.

⁶⁶ Forcat e Armatosura Shqiptare kanë prokuruar 6 helikopterë të transportit të mesëm. Vlera totale e kontratës është rreth 76 milion € (afërsisht gjysma e një buxheti vjetor mbrojtje) për 5 vjet (2010-2014). Për më shumë shih tek: http://www.minfin.gov.al/minfin/Programi_Buxhetor_Afatmesem_ne_Vite_576_1.php dhe http://www.minfin.gov.al/minfin/pub/pba_2011_2013_final_1789_1.pdf (f.253).

konsiderohet “lobing” në kuptimin e vërtetë të fjalës. Në vendet e tjera (këtu referimi është për vendet me demokraci të konsoliduar) lobet pro ushtarake në parlament janë aktive, influente dhe kanë imponuar, jo rrallë (gjithnjë në harmoni me parimet demokratike) ndryshime ligjore në interes të forcave të armatosura.⁽⁶⁷⁾

FASH dhe Presidenti

Në bazë të Kushtetutës së RSH dhe Ligjit “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit të FARSH”, Presidenti i RSH është Komandant i Përgjithshëm i FASH, si i tillë ai ka pasur dhe ka kompetenca të gjera ndaj tyre, nga dhënia e gradave madhore deri tek niveli i mobilizimit për luftë.⁶⁸ Pavarësisht nga kjo, roli i tij mbi FASH, përjashtuar momentet e dekretimit të gradave e funksioneve madhore, apo shkarkimit prej tyre, ka qenë minimal, gati i padukshëm. Për këtë fakt kanë ndikuar disa faktorë.

Së pari, në disa mandate (duke përjashtuar disa periudha të shkurtëra, sidomos mbas Qershorit 2013) Presidenti ka qenë në unison me Ekzekutivin, për rrjedhojë nuk mund të pritej dhe nuk ka një rast të vetëm, që Presidenti të ketë ngritur zërin e të ketë refuzuar të dekretojë propozime të ardhura nga Ekzekutivi për çështje të rëndësishme në lidhje me FASH. Në fakt, raste kur Presidenti duhej të bëhej mbrojtës i Ligjit ka pasur jo pak. Kështu në vitet 2008 e 2009, ai dekreton dhënien e gradave madhore në kundërshtim me procedurën ligjore, në rastin e parë në mungesë të Komisionit të Veçantë (për 4 gjeneralë) ndërsa në rastin e dytë në injorim të vendimit të këtij Komisioni (për 5 gjeneralë).⁶⁹ Presidenti dekretoi shkarkime gjeneralësh në vitin 2011 dhe 2013 (nga 3 gjeneralë, në secilin vit) në kundërshtim flagrant me Ligjin.⁷⁰ Për më tepër, në rastin e dytë, në Maj 2013, kjo ndodhi në injorim të plotë të vendimeve të gjykatave, të cilat kishin vendosur në favor të tre gjeneralëve të shkarkuar në vitin 2011.

Së dyti, sidomos në një pjesë të mandatit të parafundit, Presidenti ka pasur përplasje dhe akuza përtej etikës nga Ekzekutivi. Në kushtet e presioneve të vijueshme ndaj tij për çështje të tjera (konkretisht për Prokurorin e Përgjithshëm dhe SHISH) apo përpjekjeve për ta anashkaluar (që nga marrëveshja me Greqinë për kufirin detar⁷¹ e deri tek marrja nga Ministri i

⁶⁷ - Aktualisht anëtarët e Kongresit në SHBA, me background ushtarak, përbëjnë rreth 21%, ose 112 anëtarë (nga 535 gjithsej në Senat dhe në Dhomën e Përfaqësuesve). Kjo konsiderohet një shifër e vogël, pasi në periudha të tjera, ata kanë përbërë deri 80% të numrit të përgjithshëm të anëtarëve të Kongresit. Aktualisht ata kryesojnë dy nga katër komisionet më të rëndësishme të sigurisë dhe mbrojtjes. Për më tepër shih tek: <http://edition.cnn.com/2011/US/01/20/congress.veterans/index.html>, ose: <http://www.usatoday.com/story/news/nation/2012/11/20/fewer-congress-vets/1716697/>

⁶⁸ Ligji Nr. 64, datë 26.06.2014 “Për pushtetet dhe autoritetet” Neni 9

⁶⁹ Sipas Ligjit Nr.59, datë 12.06.2014, Neni 22, është Komisioni i Veçantë, i përbërë nga 5 gjeneralë dhe kryesuar nga Shefi i SHP që shqyrton kandidatët dhe i propozon Ministrsit të Mbrojtjes (më pas ky i fundit, Presidentit) dhënien e gradave madhore (gjeneral).

⁷⁰ Në kundërshtim me Ligjin Nr.9171, datë 22.01.2004 “Për gradat dhe karrierën...”, Neni 11.

⁷¹ Sipas Kushtetutës, Neni 92, Presidenti lidh marrëveshje ndërkombëtare, ndërsa sipas Ligjit Nr.8371. dt.9.7.1998 “Për lidhjen e traktateve dhe marrëveshjeve ndërkombëtare”, Neni 4,

Mbrojtjes e kompetencave të Presidentit për emërimin e komandantëve të komandave madhore⁷²) problemet e tjera të Sektorit të Mbrojtjes, megjithëse brenda kompetencave të Presidentit mbetën krejtësisht jashtë vëmendjes së tij, ose, në kushtet e një klime të tillë të acaruar politike, vetë Presidenti nuk ka qenë i interesuar të hapte një “front të dytë” (apo të tretë) konflikti.

Së fundi, Presidentit i ka munguar në mënyrë permanente mbështetja teknike me staf ekspertësh ushtarakë për të kryer si duhet detyrën e Komandantit të Përgjithshëm të FASH. Në mbështetje të tij ka vetëm një këshilltar ushtarak, me gradë “gjeneralbrigade”, gjë që, sidomos për vendime të rëndësishme së veçantë, nuk mund të jetë e mjaftueshme. Pavarësisht nga kjo, ka pasur mandate kur Presidenti nuk e ka parë të nevojshme fare për të pasur këshilltar ushtarak, gjë që flet edhe për rëndësinë që i kushtohet prej tij FASH. Argumenti i përdorur ndonjëherë se Presidenti ka si këshilltar vetë Shefin e SHP⁷³, nuk qëndron, pasi në këtë mënyrë, rezulton që Presidenti për të dekretuar vendime të rëndësishme që lidhen me mbrojtjen e vendit, të kërkojë ekspertizë nga i njëjti person (pra Shefi i SHP) që ka përgatitur propozimin e vendimit.

Pra, parë në tërësi, roli i Presidentit të RSH ndaj FASH, nuk ka qenë pothuajse asnjëherë ai i Komandantit të Përgjithshëm, në kuptimin e vërtetë të fjalës, që do ta bënte atë një faktor të rëndësishëm në reformat e mbrojtjes në vend.

FASH dhe shoqëria civile

Marrëdhëniet e FASH me shoqërinë civile kanë kompleksitetin e vet, ku spikatin njëkohësisht tradita e lidhjeve të ngushta të FASH me “popullin ushtar” të periudhës moniste dhe perceptimi publik i periudhës së tranzicionit, se rreziqet ndaj sigurisë së Shqipërisë, ose kanë pushuar së ekzistuari, ose janë zvogëluar së tepërmi. Për këtë të fundit, natyrisht kanë ndikimin e vet zhvillimet pozitive dhe proceset paqtuese e të bashkëpunimit rajonal, por edhe deklaratimet, shpesh të ekzagjeruara, për këto çështje, të politikanëve shqiptarë dhe sidomos anëtarësimi i Shqipërisë në NATO (2009). Në mënyrën si shihen FASH sot nga shoqëria shqiptare, duket se ka një farë difference në perceptim midis analistëve të kultivuar dhe opinionit të gjerë shqiptar. Të parët, në një numër shkrimesh në media, i mëshojnë faktit që në disa raste, në historinë moderne shqiptare, më konkretisht në rastin e invadimit nga Italia (Prill 1939) dhe të shpërthimit të depove e garnizoneve ushtarake shqiptare nga popullsia (Mars 1997) FASH u shpërbënë pa bërë

është kompetencë e Presidentit pajisja e delegacionit me plotfuqi (për negocimin e marrëveshjeve).

⁷² Në vitin 2011, Ministri emëron Komandantin e Forcave Detare, në një kohë që sipas Ligji Nr.9194, datë 19.02.2004 “Për pushtetet dhe autoritetet ...”, Neni 7/6, kjo është kompetencë e Presidentit.

⁷³ Ligji Nr.9194, datë 19.02.2004 “Për pushtetet dhe autoritetet ...”, Neni 28 (shfuqizuar).

rezistencë. Në shumicën e shkrimeve të tyre, ka në qëndrim mosbesues deri tallës ndaj ushtarakëve shqiptarë.⁷⁴

Për sa i përket një opinioni më të gjerë të publikut shqiptar ndaj FASH, mund të thuhet se përgjithësisht për to ekziston një perceptim pozitiv, sidomos nga aspekti i vlerave, duke i konsideruar si institucioni më pak i korruptuar në Shqipëri.⁷⁵ Pavarësisht nga kjo, për shkak të perceptimit të rreziqeve si pak të mundshme, duket se publiku shqiptar nuk u njeh FASH ndonjë rol të rëndësishëm ndaj vendit, përjashtuar ndoshta kontributit në emergjencat civile të viteve të fundit, ku prania dhe roli i tyre ka qenë i dukshëm. Kështu, mbështetur në anketimin e kryer nga IDM në Tetor 2013, 68% e të anketuarve nuk i konsideronin institucionet shtetërore të sigurisë si ofrues të vërtetë të sigurisë. Vetëm 1% e të anketuarve mendonin se FASH kanë rol për sigurinë e vendit, ndërsa 61% e tyre ia atribuonin këtë rol NATO-s (33%) dhe BE (28%).⁷⁶ Në këtë kontekst, vetëm 37% e të anketuarve i konsideronin FASH të afta për të kryer misionin e tyre,⁷⁷ ndërsa vetëm 13% e të anketuarve ishin pro rritjes së aftësive mbrojtëse të Shqipërisë.⁷⁸ Duke qenë se anketimet në fushën e sigurisë kanë qenë të pakta në vendin tonë, është e vështirë që me një apo dy anketime, të nxirren konkluzione të drejta në lidhje me perceptimin e publikut ndaj çështjeve dhe institucioneve të sigurisë (përfshi FASH). Për këto probleme (përjashtuar shkrimeve në media) mungojnë gjithashtu studime të thelluara të cilat, në sajë të metodologjisë dhe fakteve të përdorura, të orientonin deri politikën e shtetit, apo qasjen e publikut, ndaj këtyre institucioneve.

Pavarësisht nga sa më sipër, në historinë e vonë të FASH ka pasur momente kur vëmendja e publikut ka qenë shumë më e fokusuar ndaj tyre. Një prej tyre është shpërthimi në kompleksin e demontimit të municioneve ushtarake, në Gërdec (Mars 2008) i shoqëruar me 26 të vrarë dhe rreth 300 të plagosurit nga punonjësit dhe popullsia. Në kushtet kur demontimi i municionit ushtarak ishte marrë përsipër dhe kryhej nga kontraktor privat, mbetet ende e paqartë se në ç'masë mund të fajësohen FASH për këtë ngjarje, pavarësisht nga dënimi që opinioni publik i bëri lidhshimit të lartë ushtarak për të.

Një tjetër moment interesant i sensibilizimit të publikut ndaj FASH, ishte lirimi i tre gjeneralëve nga FASH, në Maj 2013. Ndryshe nga raste të tilla të ngjashme në të shkuarën, ku indiferenca e publikut ka qenë pothuajse e plotë, në rastin në fjalë, pati një sensibilizim krejt tjetër. Një numër mediesh

⁷⁴ Një prej shkrimeve të kësaj natyre: Artan Lame, "Gjeneralë përmbys", Gazeta "Shqip", 06.04.2012

⁷⁵ Corruption in Albania, p.8, at: <http://www.againstcorruption.eu/uploads/norad/Albania.pdf>

⁷⁶ Anketimi i IDM "Perceptim i Publikut Shqiptar për sigurinë...", 2013, fq.6, 8, tek: http://idmalbania.org/sites/default/files/publications/perceptimi_i_publikut_shqiptar_per_sigurin_e_-_shqip_0.pdf

⁷⁷ Po aty, fq.7

⁷⁸ Po aty, fq.8

të shkruara vunë në dispozicion faqet e tyre për të intervistuar gjeneralët e liruar. Kështu në një periudhë disa mujore janë të paktën 10 intervista të këtyre gjeneralëve (shumica në Qershor) ku shtjelloheshin me hollësi shkeljet ligjore dhe procedurale të kryera nga Presidenti, Ministri i Mbrojtjes dhe Shefi i SHP. Për më tepër, në të njëjtën periudhë, ka mbi 16 artikuj nga personalitete të ndryshme, ish deputetë, analistë, zyrtarë të lartë.⁷⁹ Deri edhe një nga klerikët më të lartë katolikë në Shqipëri u përfshi në këtë vorbull mediatike.⁸⁰ Në këtë dukuri, pa dyshim ndikoi mënyra profesionale me të cilën ushtarakët e lartë, arritën të përcillnin tek publiku një numër problemesh të FASH, deri atëherë të mbyllura në hermetizmin karakteristik të tyre, por mbi të gjitha ishte momenti politik oportun. Lirimet e tyre ndodhën një muaj para zgjedhjeve parlamentare, shkeljet ligjore ndaj tyre ishin flagrante, ndërsa opozita e kohës, së bashku me një pjesë të opinionit publik dhe medie, ishin të interesuara në maksimum për t'i bërë jehonë çdo shkeljeje të mazhorancës së kohës. Është fakt që pas votimeve interesi për këtë çështje humbi shumë nga intensiteti i mëparshëm, megjithëse një pjesë e gjeneralëve të sipërpërmendur, së bashku me të tjerë të liruar më parë, ose më pas, vijojnë të zvarriten gjyqeve, duke mbetur jashtë radhëve të FASH.

Përfundime

1. Raporti midis Shoqërisë Shqiptare dhe Forcave të saj të Armatosura ka veçoritë e veta. Aktualisht opinioni publik shqiptar mban një qasje vlerësuese dhe pranuese për FASH.
2. Për shkak të një numri faktorësh të traditës shqiptare por edhe të dominimit absolut të ushtruar në mënyrë permanente mbi to nga politika, FASH nuk kanë as prirjen dhe as kapacitetet për të interferuar, ca më pak uzurpuar jetën politike të vendit.
3. Dominimi i FASH nga politika, në rrethana të caktuar mund të çojë në instrumentalizimin e tyre për qëllime politike. Megjithëse një tentative e tillë e provuar në vitin 1997, rezultoi e pasuksesshme, kuadri ligjor dhe praktikat ekzistuese në Shqipëri, ende nuk garantojnë plotësisht shmangien e një rreziku të tillë.
4. Marrëdhëniet e FASH me politikën, sidomos me Ekzekutivin kanë pasur probleme, të cilat kanë penguar reformimin e shpejtë dhe pa ulje-ngritje të sektorit të mbrojtjes. Një nga shkaqet kryesore në këtë dukuri është konfondimi i nocionit “kontroll civil” me nocionin “kontroll prej civilëve”. Ndërsa i pari nënkupton kontrollin e FASH nëpërmjet sistemit demokratik, ligjeve e institucioneve demokratike, i dyti nënkupton kontrollin e FASH prej individëve (civilë) me gjithë pasojat për devijimin nga normat demokratike që kjo mbart.

⁷⁹ Në fund të artikullit jepet një listë e intervistave dhe artikujve, që patën si shkak lirimet në fjalë.

⁸⁰ Shih linkun: <http://www.panorama.com.al/2013/06/07/arqipeshkvi-mirdita-leter-gjeneralit-lleshi-shqetesuese-nese-te-shkarkuan-se-je-katolik/>

5. Marrëdhëniet civilo-ushtarake në Shqipëri ka nevojë të rishikohen në mënyrë themelore dhe kapilare. Për këtë duhet kërkuar edhe asistencë e huaj. Rishikimi i legjislacionit është i domosdoshëm. ai duhet të shmangë boshllëqet ligjore, duke siguruar një ndarje më të mirë të kompetencave të faktorëve të ndryshëm, civilë e ushtarakë.
6. Përmirësimet ligjore duhet të shoqërohen me praktika efikase për mbikëqyrjen e kontrollin e FASH, të cilat nga njëra anë të sigurojnë një balancë më të mirë të pushteteve të ndryshme civile, nga ana tjetër të shmangin atrofizimin e venitjen e guximit të ushtarakëve për të kryer misionin por edhe për të mbrojtur të drejtat e veta si institucion dhe si individ.
7. Sistemi i shërbimit civil në Sektorin e Mbrojtjes aktualisht vuan improvizimet dhe vizionin afatshkurtër të politikës. Ai duhet të institucionalizohet sipas standardeve të një vendi anëtar i NATO-s. Në këtë proces, është me rëndësi vendimtare krijimi i korpusit të civilëve, punonjës në FASH, me një sistem të qëndrueshëm gradash civile dhe masat e tjera të nevojshme për një karrierë (civile) brenda sektorit, që do të nxiste meritokracinë dhe marrëdhëniet e shëndosha e mbi baza profesionale të tyre me ushtarakët.
8. Arsimimi dhe trajnimi ushtarak, jo vetëm duhet të kontribuojë më shumë në vlerat qytetare të ushtarakut, por duke përfshirë në të, sipas programeve të veçanta, edhe një pjesë të punonjësve civilë të Sektorit të Mbrojtjes, duhet të synojë afrimin në formimin intelektual e profesional dhe zbutjen sa më shumë të dallimeve midis ushtarakëve dhe civilëve. Nga ana tjetër, reduktimi i deficitit ende të pranishëm në FASH për ushtarakë me formim universitar në shkencat shoqërore (politike, juridike, sociologji) do t'i kontribuonte më tej këtij procesi kohezioni.

Bibliografi

- Anketimi i IDM, “Perceptim i Publikut Shqiptar për sigurinë...”, 2013:
http://idmalbania.org/sites/default/files/publications/perceptimi_i_publicut_shqiptar_per_sigurine_-_shqip_0.pdf
- Centre of European Security Studies, “Common norms and good practices of civil-military relations in the EU”, 2008,
<http://www.cess.org/doc.php?id=11>
- EC Albania 2010 Progress Report, Commission Staff working paper, at:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:1335:FIN:EN:PDF>
- Financial and Economic Data Relating to NATO Defence, 2011,
http://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2011_03/201103_09_PR_CP_2011_027.pdf
- Kushtetuta e Republikës së Shqipërisë, 1998 (amenduar 2008), <http://eudo-citizenship.eu/NationalElectoralLawsDB/docs/kushtetuta-me-interpretime-te-gjk.pdf>

- Ligji Nr.59, datë 12.06.2014 “Për karrierën në FARSH”
- Ligji Nr.64, datë 26.06.2014 “Për pushtetet dhe autoritetet e drejtimit dhe komandimit të FARSH”
- Ligji Nr.9171, datë 22.01.2004 “Për gradat dhe karrierën ushtarake në FARSH”
- Ligji Nr.9194, datë 19.02.2004 “Për pushtetet dhe autoritetet e komandimit dhe drejtimit strategjik të FARSH” (shfuqizuar).
- Mimi Kodheli, Ministre e Mbrojtjes, fjala në Kuvendin e Shqipërisë, Dhjetor 2013, <http://www.ps.al/te-reja/buxheti-2014-kodheli-do-shlyejme-borxhin-galopant-te-qeverise-paraardhese-si-dhe-do-ti-kthejme-dinjitetin-forcave-te-armatosura/>
- Ministria e Mbrojtjes, deklaratë për mediat, 31.05.2013, marrë Shtator 2013 nga:
http://www.mod.gov.al/index.php?option=com_content&view=article&id=2561:mm-i-pergjigjet-akuzave-te-disa-ish-gjeneraleve-te-nxjerre-ne-rezerve&catid=87&Itemid=662
- Revista “Çështje europiane dhe të sigurisë”, IDM, Nr.25, 2013,
http://idmalbania.org/sites/default/files/publications/ceshtje_te_sigurise_vol.25.pdf
- Richard Kohn, 1997. “Civilian control of the military”,
http://www.unc.edu/depts/diplomat/AD_Issues/amdipl_3/kohn.html
- Rishikimi Strategjik i Mbrojtjes, miratuar me VKM Nr.269, datë 03.04.2013,
http://qbz.gov.al:81/botime/fletore_zyrtare/2013/PDF-2013/58-2013.pdf
- SIGMA PAPER No. 48, 2012, at:
<http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISPAcee/UNPAN006716.pdf>
- Skardziute Aiste, Corruption in Albania,
<http://www.againstcorruption.eu/uploads/norad/Albania.pdf>
- Shtabi i Përgjithshëm i FASH, deklaratë për Shtyp, 20.06.2013, marrë Shtator 2013 nga: <http://www.aaf.mil.al/index.php/te-fundit/2088-deklarate-per-shtyp>
- UNODC, Corruption in Albania, 2011,
http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/corruption/Albania_corruption_report_2011_web_small.pdf
- Vendimi i Gjykatës Kushtetuese Nr. 15, datë 15.04.2010 (Për marrëveshjen e delimitimit të zonave...detare midis Shqipërisë dhe Greqisë)
- Intervista:
- Abaz Lleshi, Gjeneralbriade, Komandant i Komandës Mbështetjes Rajonale (2010-2013) intervistë, “Gazeta Shqiptare”, 20.06.2013; Gazeta “Shqip”, 31.05.2013
- Dhori Spirollari, Gjeneralbrigade, Komandant i Forcave Ajrore (2010-2013) intervistë, Gazeta “Shekulli”, 02.11.2013;
- Hekuran Rapaj, Drejtorja e Logjistikës SHP, “Ushtarakët me biznese blejnë gradat e gjeneralit”, Gazeta “Shekulli”, 15.07.2013

Piro Lutaj, Deputet, Sekretar i Komisionit Parlamentar të Sigurisë, intervistë, Gazeta “Sot”, 09.08.2013

Sandër Lleshi, Gjeneralbrigade, Zv.Shef i SHP (2010-2013) intervistat tek Gazeta “Shekulli”; 16.06.2013; Gazeta “Shqip”, 30.05.2013; Gazeta “Tema”, 29.05.2013.

Vladimir Qiriaz, Gjeneralbrigade, Komandant i Komandës së Mbështetjes, “Letër drejtuar Komisionit Parlamentar të Sigurisë”, “Gazeta Shqiptare”, 31.05.2013 dhe intervistë, “Gazeta Shqiptare”, 06.11.2013; Artikuj në organet periodike

Adriatik Doçi, “Kupola e Ushtrisë në Prokurori”, Gazeta “Sot”, 05.04.2014

Adriatik Doçi, “Reprezalje në Ushtri”, Gazeta “Sot”, 31.05.2013

Arben Rozhani, “Luan Hoxha, Berishës: “Si e shkatërroi Mediu ministrinë”, Gazeta “Shekulli”, 18.05. 2009

Ardian Ndreca, Gazeta “Tema”, 02.06.2013

Arqipeshkv Rrok Mirdita, “Letër për Gjeneral Sandër Lleshi”, Gazeta “Panorama”, 07.06.2013

Artan Lame “Gjeneralë përmbys”, 2012,
http://time.ikub.al/NONE/ac480a12f8f7e0dc4df78e57d9467fe9/Lajm_Gjenerale-permbys.aspx

Besar Likmeta, BIRN, 07.06.2013

Gani Elezi, “Nevoja e debatit për mbrojtjen”, Gazeta “Shekulli”, 11.11.2013.

Kudret Çela, “Të pavërtetat e Ministrit të Mbrojtjes”, 17.04.2012,
<http://agjencia.info/2012/04/17/ekskluzive-ne-loje-pronat-e-marines-dhe-kufiri-me-greqine/>

Kujtim Boriçi, “Ushtria shqiptare në prag të rrënimit”, Gazeta “Dita”, 07.06.2013.

Luiz Tanushi, Gazeta “Shekulli”, 20.08.2013

Mark Marku, Deputet, Gazeta “Panorama”, 04.06.2013

Ndriçim Kulla, “Instrumentalizimi i rrezikshëm i një çështjeje aspak fetare”, Gazeta “Panorama”, 10.06.2013

Ndriçim Kulla, Këshilltar i Presidentit të RSH, “Lidhe qenin Zotni Rrok Mirdita”, Gazeta “Panorama”, 27.06.2013

Sandër Lleshi, “Sulmi me maskë i Presidentit Nishani”, Gazeta “Panorama”, 14.06.2013

Zeno Jaho, “Apel për Presidentin e Republikës”, Gazeta “Dita”, 11.08.2013.

HETIMI PROFESIONAL I TRANSAKSIONEVE FINANCIARE - PJESË INTEGRALE E STRATEGJISË SË LUFTËS KUNDËR TERRORIZMIT NË SHQIPËRI

Prof. Dr. Fejzi Kolaneci
Universiteti i Nju Jorkut, Tirana

Abstrakt

Në kushtet kur rreziku i terrorizmit po bëhet gjithnjë e më eminent për hapësirën Euro-Atlantike e sigurisht bashkë me të, edhe për Shqipërinë, është e domosdoshme një strategji gjithëpërfshirëse, ku të kombinohen metodat tradicionale me ato bashkëkohore. Artikulli analizon faktorët favorizues të aktivitetit terrorist në Shqipëri, me theks aspektet financiare në mbështetje të tij dhe nxjerr në pah komponentët kryesorë, për mbështetjen e strategjisë së luftës kundër terrorizmit në Republikën e Shqipërisë.

Garantimi i një niveli të lartë sigurie prej sulmeve terroriste kundër RSH dhe dhënia e kontributit në këtë drejtim, për aleatët e vet strategjikë, mbetet objektiv parësor i Qeverisë Shqiptare. Në këtë aspekt, artikulli analizon dhe ofron qasjen e kombinimit të masave tradicionale me metoda bashkëkohore të analizave financiare për të gjurmuar e zbuluar në kohë planifikimin dhe ekzekutimin e akteve terroriste në territorin e Shqipërisë. Për këtë, propozohet metodologjia e veprimit mbi bazën e treguesve për vlerësimin e konstatimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, të cilët ndihmojnë në nxjerrjen e përfundimeve më objektive për zbulimin e këtyre aktiviteteve. Rreth 70 treguesit e propozuar, produkt i një pune të gjatë hulumtuese mbi metodologjitë dhe praktikat e aplikuara sidomos në 20 vitet e fundit, në fushën e gjurmimit të transaksioneve të dyshimta financiare, pretendohet të shmangin në maksimum hapësirat për këto lloj transaksionesh në Shqipëri.

Me gjithë harmoninë që paketa e propozuar e treguesve ka me kuadrin ligjor ekzistues, në artikull argumentohet nevoja e plotësimit të mëtejshëm të këtij legjislacioni, me qëllim rritjen e kompetencave të institucioneve të specializuara në fushën financiare, për të ushtruar një kontroll më efektiv mbi çdo aktivitetet të dyshimtë financiar, sidomos ndaj numrit shumë të madh të organizatave jofitimprurëse (mbi 2500 të tilla) që aktualisht veprojnë në territorin e Republikës së Shqipërisë.

Fjalë kyçe: terrorizëm, strategji, financim i terrorizmit, pastrim i parave, indikator, Kodi Penal, Republika e Shqipërisë.

Hyrje

Deri sot nuk është arritur ndonjë mirëkuptim akademik ose ligjor, në nivelin ndërkombëtar, lidhur me përkufizimin e konceptit “terrorizëm”. Aktualisht,

njihën mbi 110 përkufizime të ndryshme për të. Ekzistenca e një numri kaq të madh përkufizimesh të konceptit “terrorizëm” mendohet se është e lidhur me faktin që ky koncept ka ngarkesa emocionale, politike dhe ideologjike,¹ të cilat nuk mund të mos jenë të ndryshme për vende, aktorë dhe faktorë politikë të ndryshëm. Sidoqoftë, konstatohet se shumica e përkufizimeve për terrorizmin kanë katër veçori të përbashkëta: 1) kërcënime për ushtrim dhune; 2) akte të dhunës ekstreme, pa dallim, kryesisht ndaj civilëve; 3) përhapja në publik, me të gjitha format, e njoftimeve të tilla që shkaktojnë panik, vënë në dyshim kapacitetin e shtetit për sigurimin e rendit publik dhe ngjallin respekt (më së shumti nga frika) për terroristët; 4) realizimi i objektivave politike, ideologjike, filozofike, ekonomike, etnike, raciale, të cilat janë të formuluar me kujdes nga ideologë ose liderë të terrorizmit.²

Terrorizmi përmban qëllime dhe motive politike. Ai është i dhunshëm dhe kërcënues, i projektuar të shkaktojë frikë në një audiencë të targetuar, e cila shtrihet përtej viktimave të dhunës.³ Dimensioni/motivi politik i ushtrimit të dhunës është faktor kyç që e dallon terrorizmin nga krimet e tjera. Megjithatë, shpesh ai shihet i kombinuar edhe me faktorin ideologjik fetar (bile duke e nxjerrë atë në plan të parë) apo me faktorin ekonomik, gjë që është e natyrshme pasi pa të nuk mund të mbijetojë gjatë. Terroristët besojnë verbërisht se ushtrimi i dhunës është mënyra e vetme dhe e pashmangshme për realizimin e qëllimeve të tyre. Organizatat terroriste janë të strukturuar mirë, me shumë degë dhe njësi konspirative. Aktet terroriste projektohen me kujdes, për të krijuar frikë në popull.

Mbrojtja me nivel shumë të lartë sigurie e Republikës së Shqipërisë dhe aleatëve të saj strategjikë nga terrorizmi është një nga objektivat kryesorë të Shtetit Shqiptar. Nga ana tjetër, çdo qytetar shqiptar duhet të jetë i informuar për rreziqet e terrorizmit dhe i gatshëm për kryerjen e detyrës patriotike për zbulimin dhe parandalimin e akteve terroriste.

Disa nga teknikat më të pëlqyeshme dhe të aplikuara në ditët tona nga terroristët (ose që potencialisht mund të përdoren në të ardhmen e afërt) mund të priten edhe kundër sigurisë dhe rendit në vendin tonë, ato përfshijnë: 1) Sulme terroriste me lëndë eksplozive; 2) Kërcënimi/sulm terrorist biologjik; 3) Kërcënim/sulm terrorist me lëndë bërthamore⁴; 4) sulm terrorist me kamikazë; 5) Sulme terroriste kibernetike; 6) Mbështetja

¹ Ben Saul (2008)

² Schmid (2011), Williamson (2009), Harper (2007), Novotny (2007)

³ Carsten Bockstette (2008)

⁴ Këtu duhet bërë dallimi midis armës bërthamore dhe lëndës bërthamore. E dyta është më e mundshme për t'u shtënë në dorë dhe përdorur nga terroristët (në formën e përhapjes së lëndëve bërthamore në mjedise të populluara, të cilat megjithëse pa efektin shkatërrues të një arme bërthamore, sërish janë në gjendje të shkaktojnë viktima në masë të madhe, shoqëruar me një efekt shumë të madh psikologjik)

financiare e terrorizmit; 7) Rekrutimi i agjentëve të rinj terroristë; 8) Trafikimi i armëve të shfrosjes në masë.

Strategjia e luftës kundër terrorizmit në Republikën e Shqipërisë bazohet në rekomandimet dhe kriteret e formuluar nga Departamenti Amerikan i Sigurisë së Brendshme⁵ dhe përmban këto komponentë kryesore⁶:

1) Arrestimi ose asgjësimi i terroristëve, veçanërisht i liderëve dhe ideologëve të tyre.

2) Zhvillimi, funksionimi dhe rivlerësimi vjetor i nismës së sigurisë kombëtare. Investigimi i sjelljes së personave të dyshimtë për lidhje me terrorizmin, trafikimet e jashtëligjshme dhe me pastrimin e parave. Rritja e vigjilencës së shoqërisë dhe e forcës goditëse të strukturave të shtetit kundër terrorizmit.

3) Zbulimi dhe parandalimi i bioterrorizmit, terrorizmit bërthamor, terrorizmit me lëndë eksplozive, terrorizmit kibernetik, sulmeve kamikaze.

4) Mbrojtja me efektivitet të lartë e infrastrukturës kritike nga sulme terroriste të mundshme.

5) Pamundësimi i udhëtimit të terroristëve dhe bashkëpunëtorëve të tyre me linja ajrore, detare, tokësore. Përmirësim i kontrollit fizik të pasagjerëve, bagazheve të tyre dhe pasaportave.

6) Forcimi i kontrolleve të sofistikuara të automjeteve në pikat doganore dhe portet.

7) Përdorimi i metodave të reja dhe aparaturave të sofistikuara për kontrollin e vizave, transaksioneve, llogarive bankare.

8) Specializimi dhe trajnimi sistematik i punonjësve të antiterrorizmit, policisë, doganave, bankave.

9) Bashkëpunimi ndërkombëtar me institucione të specializuara në luftën kundër terrorizmit dhe pastrimit të parave. Roli parësor i NATO-s.

10) Parandalimi i financimit të terrorizmit. Kontrolli efektiv i procesit të pastrimit të parave.

11) Neutralizimi i lidhjeve të terrorizmit me disa familje shqiptare. Frenimi dhe parandalimi i rekrutimit të terroristëve të rinj, për shkak të varfërisë ose fanatizmit ekstrem.

12) Analiza shkencore dhe rivlerësime të nivelit të sigurisë kombëtare dhe dinamikave të terrorizmit ndërkombëtar ose të brendshëm në fund të çdo gjashtëmujori.

Artikulli në vijim do të merret me analizën e detajuar të komponentit me numër rendor “10” (Parandalimi i financimit të terrorizmit. Kontrolli efektiv i procesit të pastrimit të parave).

⁵ Department of Homeland Security, Sep. 2011 and Feb. 2013

⁶ Sipas vlerësimeve të bëra nga CIA, në vitin 2011, komponentët me numra rendore 1, 3, 4, 10 dhe 11 janë me rëndësi të veçantë.

Modeli ekonomik i financimit të terrorizmit

Financimi i terrorizmit përfshin financimin e sulmeve terroriste, organizatave terroriste, celulave terroriste ose terroristëve të veçuar.⁷ Sot terrorizmi financohet jo vetëm nga individë, organizata, shoqata, kompani, monopole, por edhe nga disa shtete. Konkretisht, ISIS aktualisht gëzon mbështetjen financiare (indirekte apo direkte) nga një numër shtetesh islamike.

Konventa Ndërkombëtare e Kombeve të Bashkuara për Ndalimin e Financimit të Terrorizmit (UNICSFT) e vitit 1999 e përcakton krimin e financimit të terrorizmit si një sulm të kryer nga çdo individ ose grup individësh, i cili në çfarëdo mënyre, direkte ose indirekte, të vullnetshme dhe të paligjshme, garanton mbledhjen e fondeve, të cilat ai e di mirë se do të përdoren tërësisht ose pjesërisht për kryerjen e akteve terroriste ndaj popullsisë civile, duke shkaktuar vdekje, plagosje, sëmundje, dëmtime ose veprime të tjera të paligjshme.

“Para të pista” konsiderohen ato para që burojnë nga aktivitete të jashtëligjshme, veçanërisht nga aktivitete kriminale,⁸ ndërsa “pastrimi i parave” është procesi, me anën e të cilit kriminelët përpiqen të fshehin burimin e parave të pista. Më teknikisht, pastrimi i parave është një mekanizëm, nëpërmjet të cilit asetet (pasuritë, kapitalet) e përfituara nga aktivitete kriminale maskohen për të fshehur lidhjet e tyre me krimin. Pastrimi i parave i mundëson grupet kriminale të përfitojnë nga aktivitetet kriminale, pa i vënë në rrezik burimet e tyre.⁹ Fajtor për pastrim parash është çdo person i cili fsheh ose maskon origjinën e vërtetë, tjetërsimin ose lëvizjen e parave, për të cilat ai ka dijeni të saktë ose burojnë nga veprimtari të paligjshme, në veçanti, kriminale.

Paratë e pista janë me rëndësi jetike për terroristët dhe për financimin e aktiviteteve të tyre. Vetë procesi i pastrimit të parave kalon nëpër tre etapa:

1. Infiltrimi. Fitimet që e kanë prejardhjen nga aktivitete kriminale depozitohen në ndonjë bankë ose ndërmarrje ekonomike. Zbulimi i parave të pista në këtë etapë mund të bëhet më lehtë.

2. Shtresëzimi. Terroristët tentojnë të fshehin burimet e parave të pista me anën e lëvizjes së transaksioneve të shumëfishta dhe me intensitet të lartë. Nuk përjashtohet bashkëpunimi me pushtetarë ose me politikanë të korruptuar.

3. Integrimi. Paratë e pista, tashmë të transformuara në kapital të zakonshëm, ndërthuren me ekonominë zyrtare nëpërmjet investimeve financiare ose të pronave (investime direkte në kompani private ose në prona të paluajtshme). Pastruesit e parave preferojnë ta realizojnë këtë etapë në

⁷ Financial Action Task Force (FATF) 2013.

⁸ Banka e Shqipërisë, 2004.

⁹ FMN, 2005

shtete me nivel të lartë korrupsioni, me zhvillim ekonomik dhe me kontroll të dobët të procesit të pastrimit të parave.

Financimi i terrorizmit dhe pastrimi i parave janë dy procese që kanë lidhje reciproke dhe që mund të transformohen midis tyre.¹⁰ Prandaj, institucione të specializuara në shumë shtete të botës (Amerikë, Angli, Gjermani, Francë, etj, përfshi edhe Republikën e Shqipërisë) kanë ndërtuar një bashkësi të përbashkët indikatorësh për vlerësimin e konstatimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Nga ana tjetër, rekomandimi numër 8 i dhënë nga FATF (shkurt 2013) për luftën kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit synon të parandalojë keqpërdorimin e organizatave jofitimprurëse nga grupe kriminale ose organizata terroriste. Ka dy lloje organizatash jofitimprurëse: vendase ose të huaja, në varësi nga ku është regjistruar dhe kush e financon OJF. Disa organizata jofitimprurëse punojnë me përkushtim dhe ndershmëri, ndërsa disa të tjera mund të keqpërdoren për motive të ndryshme.¹¹ Në vijim, artikulli përqendrohet në përdorimin e disa organizatave jofitimprurëse që kryejnë aktivitetet e tyre në Republikën e Shqipërisë, duke realizuar nëpërmjet tyre pastrimin e parave ose financimin e terrorizmit.

Treguesit e financimit të terrorizmit dhe pastrimit të parave

Task forca për veprimet financiare (The Financial Action Task Force – FATF) u krijua në vitin 1989 nga G-7 për të luftuar dhe parandaluar pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit. Ajo është një institucion ndërqeveritar i pavarur që zhvillon dhe ndihmon politikat për mbrojtjen e sistemit financiar global kundër pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe financimit të përhapjes së armëve të shfarosjes në masë. Rekomandimet e FATF janë njohur ligjërisht si standarde ndërkombëtare kundër pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit.¹² Këto rekomandime janë pranuar dhe zbatohen nga 182 shtete të botës, përfshirë këtu edhe Republikën e Shqipërisë. Metodologjia shkencore e përdorur nga FATF është ajo e vlerësimit dhe menaxhimit të riskut.

Rekomandimet e FATF renditin masat thelbësore që duhet të marrë çdo shtet demokratik bashkëkohor për të garantuar:

- 1) Identifikimin, përfytyrimin dhe vlerësimin e riskut të pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe financimit të përhapjes së armëve të shfarosjes në masë.
- 2) Investigimin, me metoda shkencore, të procesit të pastrimit të parave, financimit të terrorizmit dhe financimit të përhapjes së armëve të shfarosjes në masë.

¹⁰ Shih Kolaneci and Sota (March 2013)

¹¹ Myra (2009), Hoffman (2006).

¹² The FATF Recommendations (Feb. 2013)

- 3) Zbatimin e masave mbrojtëse ose parandaluese për sektorin financiar të shënjestruar nga krimi.
- 4) Vendosjen e kompetencave dhe përgjegjësiwe për autoritetet në procesin e marrjes së vendimit.
- 5) Rivlerësimin e transparencës, marrëveshjeve me përfitime reciproke dhe të pronësisë së informacionit.
- 6) Rregullimin dhe mbrojtjen e bashkëpunimit ndërkombëtar.

Republika e Shqipërisë paraqet disa tipare specifike që në një farë mase vështirësojnë zbulimin e veprimtarive të paligjshme. Këtu pleksen një numër faktorësh të pozicionit gjeo-strategjik të vendit, përkatësive fetare të popullsisë, dobësisë së institucioneve ligjzbatuese për t'u ndeshur me këto lloj veprimtarish (për shkak të përvojës së pakët në këtë aspekt) boshllëqeve ligjore ende të konsiderueshme, lënien fushë të lirë për veprim të një numri relativisht të madh organizatash jo fitimprurëse (OJF) dhe vështirësisë për një mbikëqyrje efektive mbi to, etj.

Në vitin 2012, në territorin e Republikës së Shqipërisë kryenin aktivitetin e tyre 1858 organizata jofitimprurëse, ndërsa në vitin 2013 numri i këtyre organizatave në territorin e RSH u bë 2112. Në vitin 2013 u themeluan dhe u regjistruan 254 organizata të reja jofitimprurëse. Një numër i madh organizatash jofitimprurëse është themeluar në vite të zgjedhjeve parlamentare ose vendore në RSH: 188 OJF në vitin 2009, 196 OJF në vitin 2011 dhe 254 OJF në vitin 2013.¹³ Është e kuptueshme se duke u nisur thjeshtë nga numri dhe larmia e këtyre OJF-ve që veprojnë në vendin tonë, mund të gjykohet sa e madhe është mundësia që brenda tyre të realizohen transaksione të dyshimta me synim pastrimin e parave por edhe fshehje të personave dhe veprimtarive të tjera të paligjshme me frymëzim terrorist. Aktualisht legjislacioni shqiptar ka boshllëqe të ndjeshme për mbikëqyrjen dhe kontrollin e aktivitetit të këtyre organizatave. Autoritetet tatimore shqiptare nuk kanë akte nënligjore për kontrollin e saktësisë së deklarimeve fiskale të OJF-ve.

Organizatave jofitimprurëse vendore dhe ndërkombëtare që ushtrojnë aktivitetet e tyre në RSH, kontrollohen nga Drejtoria e Parandalimit të Pastrimit të Parave, pjesë e përgjegjësiwe të së cilës është edhe zbulimi e parandalimi i financimit të terrorizmit. Gjatë kontrolleve të realizuara me këtë synim, janë raportuar 2 raste të dyshimta në vitin 2011 dhe 5 raste të dyshimta në vitin 2012, ndërsa thuhet se ka patur 8 raste të dyshimta në vitin 2013. Në këto kushte është domosdoshmëri rregullimi ligjor dhe kontrolli efektiv i veprimtarisë së OJF në Shqipëri. Në rast të kundërt, ato mund të përdoren edhe për veprimtari të paligjshme, midis të tjerash, për pastrimin e parave dhe financimin e terrorizmit.

¹³ Aranita Breshaj, Drejtuese e Institutit të Shkencave të RSH, publikuar në "Bota Sot", Tiranë, 13.08.2014.

Nga ana tjetër, ende kapacitetet e institucioneve tona ligjzbatuese për zbulimin e akteve terroriste (apo të dyshuara si të tilla) mbeten relativisht të ulëta. Në tabelën e mëposhtme paraqitet numri i akteve terroriste të ndodhura dhe të zbuluara në RSH gjatë periudhës 1 janar 1998 – 31 dhjetor 2013 (burimi i të dhënave: Drejtoria e Përgjithshme e Policisë e RSH).

Viti	Akte terroriste		Zbuluar (%)
	Ndodhur	Zbuluar	
1998	27	5	18.5
1999	16	7	8.4
2000	17	11	64.7
2001	11	5	45.5
2002	3	1	33.3
2003	5	3	60
2004	3	2	66.7
2005	0	0	-
2006	0	0	-
2007	3	0	0
2008	0	0	-
2009	1	0	0
2010	1	0	0
2011	2	2	100
2012	0	0	-
2013	4	0	0
Gjithsej	93	36	38.7

Sikurse shihet nga tabela, fuqia zbuluese e akteve terroriste, të kryera në RSH gjatë periudhës 1 janar 1998-31 dhjetor 2013 ka qenë relativisht e ulët (38.7%). Gjykojmë se në këtë aspekt do të ndikonte pozitivisht për rritjen njëherazi të fuqisë parandaluese e zbuluese (pas realizimit të aktit terrorist) një kombinim më i mirë i punës tradicionale “operative” me masat të karakterit ekonomik e financiar në vlerësimin, zbulimin dhe goditjen e veprimtarive jo të ligjshme në përgjithësi dhe atyre me natyrë terroriste, në veçanti, të mundshme apo të kryer konkretisht në vendin tonë.

Mbështetur në rekomandimet e mësipërme, si dhe në një punë studimore të bazuar në Kërkimin Shkencor në Kriminologji dhe në Teorinë e Krimit Ekonomik, më poshtë prezantohen treguesit për vlerësimin dhe konstatimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit. Ato nuk janë kurrësi “hipoteza pa jetë” ose “supozime”, por bazohen në të dhëna reale nga shtete të ndryshme të botës dhe për një periudhë kohore, që mbulon më shumë se njëzetë vitet e fundit. Metoda shkencore e përdorur në këtë studim bazohet në monitorimin e sjelljes së klientëve të veçantë dhe krijimin e korrespondencave përkatëse me treguesit në fjalë. Metoda e përdorimit të treguesve për nxjerrjen e konkluzioneve në një kontekst të caktuar ka

përdorim të përgjithshëm dhe në varësi nga mënyra e aplikimit ka rezultuar mjaft e efektshme, prandaj ajo zbatohet në fusha të ndryshme të veprimtarisë njerëzore (ekonomi, politikë, institucione shtetërore, institucione financiare private, organizata jofitimprurëse). Objektivi parësor i studimit tonë është zbulimi, ndëshkimi sipas ligjit dhe parandalimi i të gjithë klientëve që janë të implikuar në pastrimin e parave ose në financimin e terrorizmit. Bashkësia e treguesve (e përbërë nga 70 të tillë) për vlerësimin dhe konstatimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, e paraqitur në këtë studim, është më kompakte dhe më e zhdërvjellët se bashkësia e treguesve të dyshimtë, e miratuar nga Këshilli Mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë.¹⁴ Jashtë debatit të panevojshëm për vlerësimin e dy bashkësive të mësipërme të treguesve, ne pranojmë se këto dy bashkësi janë në harmoni midis tyre dhe plotësojnë njëra-tjetrën.

Treguesit e propozuar klasifikohen në 11 grupe si më poshtë.

Grupi 1: Ngurrimi i dhënies së informacionit

1) Klienti ngurron të japë informacionin e kërkuar nga banka, policia, prokuroria, avokatët, noterët, zyra e tatim-taksave ose organe të tjera.

2) Klienti ngurron të japë dokumente që vërtetojnë origjinën e fondeve të deklaruara prej klientit (të trashëguara, të fituara në lojërat e fatit, etj.).

3) Klienti nuk pranon të japë informacion pa qenë i sigurt që ky informacion nuk do të përgënjeshetrohet prej autoriteteve shtetërore.

4) Klienti ngurron të japë informacion për përdorimin e parashikuar të llogarive ose/dhe aktiviteteve të pritshme të kompanisë/individit.

Grupi 2: Çështjet e lidhura me identifikimin e klientit

5) Klienti i një kredie të madhe i cili jeton jashtë shtetit, kërkon të mbetet anonim ose të mos kontaktohet prej bankës, policisë, prokurorisë, avokatëve, ose organeve të tjera hetimore.

6) Adresa e deklaruar e klientit është e vështirë për tu identifikuar nga autoritetet, ose nuk ekziston.

7) Klienti e ndryshon shpesh adresën e biznesit.

8) Klienti nuk i përgjigjet letrave nga adresat e deklaruara

9) Numër i madh personash të tjerë janë të regjistruar me të njëjtën adresë biznesi si të klientit.

10) Dokumentet e biznesit të klientit duken që janë pa shënime, fakt ky që tregon mospërdorimin e tyre më parë.

11) Klienti paraqet dokumente të falsifikuara.

12) Klienti paraqet dokument sipas të cilit ka ndryshuar një nga gjeneralitetet e tij.

13) Transaksionet e klientit ndalojnë për një periudhë të shkurtër, sa herë që banka kërkon dokumentet e burimit të fondeve.

Grupi 3: Treguesit e sjelljes ndaj të tretëve

¹⁴ Vendim i BSH, Nr. 44, datë 10.06.2009, "Për miratimin e Rregullores "Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit".

- 14) Transaksionet tregojnë që karta e kreditit dhe llogaria bankare e klientit është përdorur nga një palë e tretë jashtë shtetit.
- 15) Klienti duket nervoz dhe i pasigurt gjatë marrjes në pyetje nga banka ose nga autoritetet shtetërore.
- 16) Noteri merr para nga klienti për të paguar një palë të tretë, pavarësisht se noteri nuk ka një arsye për të justifikuar këtë pagesë.

Grupi 4: Paraqitja

- 17) Paraqitja e jashtme e klientit nuk përputhet me statusin e tij financiar.
- 18) Klienti shmang kontaktin sy më sy gjatë komunikimit me përfaqësues të bankës ose autoriteteve shtetërore.
- 19) Klienti dërgon në bankë para, të cilat janë të paketuara në një mënyrë të çuditshme dhe ndryshe nga paketimi i zakonshëm.
- 20) Klienti përpiket të pengojë identifikimin e tij në mjediset e survejuara me kamera, duke mbajtur pozicionim të dyshimtë të trupit të tij.
- 21) Klienti duket që nuk e di sasinë e parave që ka transferuar drejt llogarive të tjera.
- 22) Klienti shikon rreth e rrotull gjithë kohën gjatë procesit të blerjes / shitjes së valutës dhe nuk shikon numërimin e parave.
- 23) Klienti është më i shqetësuar për shpejtësinë me të cilën kryen transaksionet nga banka, se sa me kostot e këtyre transaksioneve.

Grupi 5: Njohja e situatës së klientit

- 24) Klienti është me precedent penal të mëparshëm ose shoqërohet me persona të dyshuar për aktivitet kriminal.
- 25) Ekzistojnë të dhëna mbi abuzime me fondet shtetërore nga familjarët e klientit.
- 26) Ekziston një parahistori e klientit për mashtrime (klienti është një mashtrues i sofistikuar dhe me përvojë).
- 27) Klienti shlyen menjëherë detyrimet e tij si kredi apo hua, duke ditur gjendjen e tij jo të mirë ekonomike.
- 28) Ndryshim i menjëhershëm i stilit të jetesës së klientit, përfshirë këtu shpenzime të mëdha për blerjen e pasurive të patundshme, automjeteve të shtrenjta dhe aseteve të tjera.
- 29) Klienti ka depozita në degë të ndryshme të së njëjtës bankë.
- 30) Një llogari personale e klientit përdoret për llogari të biznesit të tij.
- 31) Një sasi e konsiderueshme malli është hequr menjëherë nga biznesi i klientit (shitur nga magazinat) edhe pse dukej sikur ishte stok.
- 32) Gjendja totale financiare e biznesit të klientit ndryshon shumë nga biznese të tjera të të njëjtit lloj.
- 33) Asetet e klientit nuk figurojnë në llogaritë e shënuara në bilanc.
- 34) Rezultojnë të ardhura mjaft të mëdha të klientit, si pasojë e prishjes së kontratave të ndryshme.
- 35) Biznesi i klientit vepron me humbje.
- 36) Pasqyrat financiare vjetore të biznesit të klientit nuk janë të publikuara.
- 37) Biznesi i klientit ka ndryshim të shpeshtë të llogaritarëve.

38) Të drejtat e avokatit të kompanisë së klientit janë përtej atyre normaleve.

Grupi 6: Sasi e madhe paraje

39) Klienti kryen blerje të valutës së huaj në sasi të mëdha paraje.

40) Ekzistojnë parapagesa të mëdha të klientit për partnerët e rinj të tij.

41) Klienti shpenzon shuma të mëdha paraje për sigurimin e objekteve të tij, dhe nuk shpreh shqetësim për koston e këtyre sigurimeve.

42) Klienti parapëlqen të parapaguajë Cash vlera relativisht të mëdha parash.

Grupi 7: Pagesa të pazakonta

43) Një llogari prej së cilës klienti tërheq rrogën e vet ka transaksione të pazakonta (tepër të mëdha).

44) Klienti depoziton sasi të madhe paraje të cilat nuk figurojnë si pagesat e zakonshme apo fitimet e zakonshme nga biznesi i tij.

45) Klienti shkruan çeqe me vlerë të papërcaktuar.

46) Klienti përdor format të shumëfishtë të monedhës Cash (prerje të mëdha 500 EUR).

47) Klienti duket i pa shqetësuar për koston e transaksioneve të tij dhe interesin e kredive.

48) Klienti kryen shkëmbime të shpeshta të valutës edhe pse kjo lloj valute nuk ka lidhje me biznesin e deklaruar.

49) Disa të mira materiale të klientit janë blerë/shitur me çmim të dyshimtë.

50) Klienti merr pagesa të shumta për të cilat nuk ka kryer asnjë shitje të shërbimit apo të të mirave materiale.

Grupi 8: Transaksione të pazakonta në llogari

51) Klienti viziton kutinë e depozitës së tij të sigurt, menjëherë pasi ai kryen një transaksion të dyshimtë.

52) Një kompani e sapoformuar nga klienti merr sasi të mëdha paraje prej jashtë shtetit dhe menjëherë i dërgon ato përsëri në kompani të tjera jashtë shtetit.

53) Ekzistojnë transaksione me banka të cilat duket sikur nuk kanë lidhje me biznesin e klientit

54) Një llogari e klientit që më parë nuk ka pasur fare transaksione, menjëherë ka transferta të shumta.

Grupi 9: Transferimi dhe remitanca e parave

55) Klienti kërkon informacion për gjendjen e mëparshme të llogarisë së tij, pasi një shumë e madhe paraje ka mbërritur prej jashtë shtetit.

56) Klienti ka të ardhura nga dërgesa të cilat nuk pasqyrohen në pasqyrat financiare.

57) Klienti zgjedh një rrugë më të ndërlikuar për kryerjen e një transaksioni.

58) Transaksionet që kryen klienti janë midis shteteve të sanksionuara nga BE dhe OKB, si shtete me rrezikshmëri të lartë(kultivim i drogës, gjendje lufte, etj.), ose shtete me nivel të lartë korrupsioni.

59) Klienti përdor një kartë pagesash nga një vend tjetër prej vendit ku ai jeton.

60) Klienti bën pagesa drejt shteteve të tjera, të cilat nuk kanë lidhje me biznesin e tij.

61) Tregtia e biznesit të klientit me vendet e huaja është rritur ndjeshëm dhe në mënyrë të menjëhershme.

Grupi 10: Biznesi i lidhur me pasurinë e patundshme dhe kreditë

62) Pasuria e patundshme e klientit është shitur me një çmim shumë të ulët.

63) Vetëm një pjesë e vogël e çmimit të objektit është financuar nga një kredi e rregullt, kurse pjesa tjetër mbetet e dyshimtë.

Grupi 11: Themelimi, blerja ose administrimi i personave juridikë

64) Klienti është një biznes, emri i të cilit nuk korrespondon me qëllimin e biznesit dhe transaksionet e kryera.

65) Klienti përfaqëson një biznes, por dallohet që nuk ka eksperiencë në këtë fushë.

66) Klienti ka jashtë shtetit kompani të tjera që nuk janë rrjedhim apo nuk kanë lidhje me biznesin që ai ka deklaruar.

67) Klientit i figurojnë shumë llogari dhe biznese në emrin e tij.

68) Klienti nënshkruan kontrata, në të cilat duhet të paguajë shuma të mëdha parash. Ky indikator varet edhe nga lloji i biznesit të klientit.

69) Ekzistojnë investime fillestare të konsiderueshme të ortakëve të klientit në aktivitetin e biznesit, të cilat nuk janë justifikuar (nuk dihen burimet e fondeve ose nuk ka një arsye pse të kryhen këto investime).

70) Klienti ka korruptuar persona juridikë.

Harmonizimi i treguesve të financimit të terrorizmit dhe pastrimit të parave me ligjin e Republikës së Shqipërisë

Kreu VII i Kodit Penal të RSH (2009) përmban disa nene që kanë lidhje me financimin e terrorizmit. Konkretisht, ato janë:

- Neni 230/a. Financimi i terrorizmit: Çdo person që financon terrorizmin dënohet me burgim jo më pak se 15 vjet ose me burgim të përjetshëm dhe me gjobë 5 milionë lekë deri në 10 milionë lekë.
- Neni 230/b. Fshehja e fondeve dhe e pasurive të tjera që financojnë terrorizmin dënohet me burgim jo më pak se 15 vjet dhe me gjobë nga 5 milionë lekë deri në 10 milionë lekë.
- Neni 230/d. Grumbullimi i fondeve për financimin e terrorizmit dënohet me burgim nga 4 vjet në 12 vjet dhe me gjobë nga 600 mijë lekë deri në 6 milionë lekë.
- Neni 231. Rekrutimi i personave për kryerjen e veprave me qëllime terroriste ose të financimit të terrorizmit, edhe në rastet kur këto vepra drejtohen kundër një shteti tjetër, institucioni ndërkombëtar ose organizate ndërkombëtare, nëse nuk përbën vepër tjetër penale, dënohet me burgim jo më pak se 10 vjet.

Treguesit e paraqitur më lart janë pothuajse të gjithë në harmoni me Ligjin numër 9917, “Për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit”, i ndryshuar nga Ligji Nr. 66, datë 07.06.2012. Neni 3 i këtij Ligji liston subjektet, objekt i tij, si më poshtë:

a) subjektet bankare, si dhe çdo subjekt tjetër që licencohet apo mbikëqyret nga Banka e Shqipërisë, duke përfshirë, por pa u kufizuar në subjektet e parashikuara në shkronjat “b”, “c” e “ç” të këtij neni:

b) subjektet financiare jobankare;

c) zyrat e këmbimeve valutore;

ç) shoqëritë e kursim-kreditit dhe unionet e tyre;

d) shërbimet postare që kryejnë shërbime pagesash;

dh) bursat dhe çdo subjekt tjetër (agjent, broker, shtëpi brokerimi etj.), që ushtron veprimtari për emetimin, këshillimin, ndërmjetësimin, financimin dhe çdo shërbim tjetër që ka lidhje me tregtimin e titujve;

e) shoqëritë që merren me sigurimin e jetës ose risigurimin, agentët apo ndërmjetësit e tyre, si dhe fondet e pensionit;

ë) Autoriteti Shtetëror Përgjegjës për Administrimin dhe Shitjen e Pronës Publike dhe çdo person tjetër juridik publik që kryen veprime juridike lidhur me tjetërsimin dhe dhënien në përdorim të pronës shtetërore, ose që kryen evidentimin, transferimin apo tjetërsimin e pronës shtetërore;

f) lojërat e fatit, kazinotë dhe hipodromet, të çfarëdo forme;

g) avokatët, noterët dhe përfaqësues të tjerë ligjorë, ekspertët kontabël të autorizuar të pavarur, kontabilistët e miratuar të pavarur, zyrat e konsulencës financiare dhe profesionet e rregulluara, që ofrojnë shërbimet e konsulencës financiare kur përgatisin ose kryejnë transaksione për klientët e tyre për veprimtaritë e mëposhtme:

- kalimin e pronësisë së pasurive të paluajtshme, administrimin e parave, të letrave me vlerë ose të aseteve të tjera;
- administrimin e llogarive bankare;
- administrimin e pjesëve të kapitalit që do të përdoren për themelimin, funksionimin ose administrimin e shoqërive tregtare;
- krijimin, funksionimin ose administrimin e personave juridikë dhe/ose organizimeve ligjore;
- marrëveshjet ligjore, shitblerjen e aksioneve ose të pjesëve të kapitalit të shoqërive aksionare dhe transferimin e veprimtarive tregtare;

gj) agentët e pasurive të paluajtshme, sipas kuptimit të përcaktuar në legjislacionin shqiptar për këtë kategori, kur përfshihen në transaksione për klientët e tyre, që lidhen me blerje ose shitje të pasurive të paluajtshme;

h) Agjencia e Legalizimit, Urbanizimit dhe Integritetit të Zonave/Ndërtimeve Informale;

i) çdo person fizik ose juridik, përveç atyre të specifikuar më sipër, të cilët merren me:

- administrimin e aseteve të të tretëve/drejtimit e veprimtarive të lidhura me to;

- themelimin, regjistrimin, administrimin, funksionimin e organizimeve ligjore apo personave juridikë, që nuk përfshihen në shkronjën “g”;
- ndërtimet;
- biznesin e metaleve dhe të gurëve të çmuar;
- marrëveshjet dhe garancitë financiare;
- v) shitblerjen e veprave të artit apo shitblerjen me ankand të sendeve me vlerë 1 000 000 (një milion) lekë ose më shumë;
- sigurimin dhe administrimin e parasë fizike ose të letrave me vlerë lehtësisht të konvertueshme, në emër të personave të tretë;
- tregtimin e mjeteve motorike;
- veprimtaritë e speditonit dhe të transportit;
- agjencitë e udhëtimit.

Këto subjekte janë të detyruara nga ligji 9917, i ndryshuar nga ligji me numër 66/2012 në 07 qershor 2012, për të marrë gjithmonë masat e duhura kur veprime të dyshimta mund të vërtetohen me prova e fakte, siç është shkruar në nenin 9. Kjo pjesë e ligjit i jep subjekteve, të varura prej tij, të drejtën për investiguar kurdoherë që gjykohet e nevojshme. Ato janë gjithashtu të detyruar t’i raportojnë autoriteteve përgjegjëse, siç shihet edhe në nenin 12 të këtij ligji. Këto nene janë të përgjithshëm për tërë treguesit, por ekzistojnë disa nene specifike të ligjit, që kanë lidhje të drejtpërdrejtë me grupe të caktuara indikatorësh.

Nenet 4, 5 dhe 8(ç) kanë urdhra të qartë, të drejtpërdrejtë për sa i përket grupit të parë të treguesve; “Ngurrimi i dhënies së informacionit”. Sipas këtyre neneve subjektet e përmendur më lartë duhet të mbledhin gjithë informacionin e duhur për të provuar besueshmërinë e çdo klienti. Subjektet duhet të kenë gjithashtu informacion të plotë e të qartë mbi burimin e të ardhurave, siç shkruhet në nenin 8, pika ç, f. 10.

Neni 4/1, pika 2(ç), shpjegon procedurën që duhet kryer kur klienti këmbëngul të qëndrojë anonim dhe neni 5 specifikon të gjitha dokumentat e kërkuara për të gjithë klientët. Këto dy nene janë të lidhur ngushtësisht me grupin e dytë të treguesve; “Çështjet e lidhura me identifikimin e klientit”.

Grupi i tretë i treguesve; treguesit e sjelljes ndaj të tretëve, është i lidhur ngushtë me nenin 3, të ligjit 9917. Në pikën k(i) shkruhet se çdo person fizik apo juridik që administron asetet e të tretëve ose drejton veprimtari të lidhura me to është i nënshtuar për t’u kontrolluar e për të kontrolluar sipas ligjit.

Neni 4/1, pika 1(h) shkruan se subjektet duhet të monitorojnë të gjitha aktivitetet e lidhura me biznesin dhe klientin, duke përfshirë analizën mbi gjithë transaksionet, që të jenë të përditësuara me informacionin e mbledhur

tashmë mbi klientin, siç shihet në f. 7. Ky nen harmonizohet me grupin e pestë, “Njohja e situatës së klientit”.

Grupi i gjashtë i treguesve është “Sasi e madhe parash”. Ligji 9917, në nenin 12, pika 3 shkruan se të gjitha transaksionet në para fizike, në një shumë të barabartë ose edhe më të lartë se 1,000,000 lekë, duhet të raportohet tek autoritetet përgjegjëse.

Grupi i shtatë i treguesve është “Pagesa të pazakonta”. Neni 9, pika 1, qartëson se kur kryhen transaksione komplekse në shuma të mëdha parash pa ndonjë qëllim ekonomik apo ligjor të qartë, atëherë ky veprim duhet parë si i rrezikshëm. Ky nen është i lidhur gjithashtu edhe me grupin e tetë të treguesve.

Neni 8, pika 5 lidhet me grupin e nëntë të treguesve, “Transferimi dhe remitanca e parave”. Ky nen specifikon se të gjitha subjektet duhet të ushtrojnë vigjilencë të zgjeruar për të gjitha transaksionet e biznesit me gjithë klientët që jetojnë apo punojnë në shtete që nuk aplikojnë ose që aplikojnë pjesërisht standardet ndërkombëtare përkatëse për parandalimin e pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, siç shihet në f. 10.

Dy grupet e fundit të treguesve, “Biznesi i lidhur me pasurinë e patundshme” dhe “Kreditë (me hipotekë) dhe themelimi, blerja ose administrimi i personave juridikë” nuk kanë ndonjë nen specifik që t’i trajtojë ato por sigurisht që krerët 2 dhe 3 janë më se të aplikueshme.

Siç është tashmë e kuptueshme, pastrimi i parave dhe financimi i terrorizmit janë aktivitete kriminale që dënohen nga ligji 9917, kështu që nenet 26 dhe 27 specifikojnë të gjitha sanksionet administrative, siç shkruhet në f. 20-21. Nga ana tjetër, Ligji Nr. 157/2013 përcakton masat e aprovuara nga Kuvendi i Republikës së Shqipërisë kundër financimit të terrorizmit, kompetencat dhe marrëdhëniet ndërmjet organeve të ngarkuara për propozimin, miratimin, kontrollin dhe zbatimin e këtyre masave. Qëllimi i këtij ligji është parandalimi dhe goditja e terroristëve, apo atyre personave, kompanive, monopoleve ose qeverive që financojnë terrorizmin apo për të cilat ka dyshime të bazuara me fakte se po kryejnë veprime terroriste nëpërmjet bllokimit, sekuestrimit të fondeve ose pasurive të tyre. Ligji në fjalë përcakton edhe definicionet për “bllokimin e përkohshëm”, “sekuestrimin”, “fonde dhe pasuri të tjera”, “terroristin”, “personin që financon terrorizmin”, “personin e shpallur” dhe “personin e interesuar”. Përkufizimet e këtyre koncepteve dhe 31 nenet e Ligjit Nr. 157/2013 të Kuvendit të Republikës së Shqipërisë bazohen në Kodin Penal të RSH (viti 2009) dhe harmonizohen me studimin tim.

Përfundime

1. Me gjithë larminë e përkufizimeve për “terrorizmin” disa nga karakteristikat më të qenësishme të tij janë: kërcënim për përdorimin apo aplikim i dhunës ekstreme, kryesisht ndaj civilëve; përdorim i mjeteve masive të informacionit për të ndikuar mbi popullsinë dhe qeveritë e vendeve të targetuara; vendosja dhe synimi për të arritur objektiva politike, ideologjike, filozofike, ekonomike, etnike, raciale, të cilat formulohen me kujdes nga liderë ose ideologë të terrorizmit.

2. Një ndër tetë shtyllat e aktivitetit terrorist është mbështetja e financiare e tij. Midis kësaj mbështetje dhe pastrimit të parave ka një lidhje organike, e cila mund të ndihmojë në gjurmimin, zbulimin dhe neutralizimin e aktivitetit terrorist.

3. Shqipëria si anëtare aktive e NATO-s është pozicionuar qartësisht kundër terrorizmit dhe paraqit aktualisht një objektiv të mundshëm të terrorizmit ndërkombëtar. Prandaj, shteti shqiptar ka marrë masa efektive për të luftuar terrorizmin në aspektin konceptual, ligjor dhe strukturor, duke u bazuar në rekomandimet e Departamentit Amerikan për Sigurinë e Brendshme (The Department of Homeland Security Progress Report 2011, USA).

4. Tipike për aktivitetet terroriste në Shqipëri ka qenë “larja e hesapeve” me përdorim të lëndëve eksplozive në sulme kundër individëve, bizneseve, por edhe ndaj sistemit energjetik. Rekrutimi në Shqipëri i kontingjenteve të terrorizmit ka si shkaqe kryesore varfërinë dhe ekstremizmin fetar.

5. Numri relativisht madh i organizatave jofitimprurëse (OJF) që veprojnë në Shqipëri dhe pamundësia praktike e institucioneve ligjzbatuese të vendit për mbikëqyrjen dhe kontrollin e tyre paraqet rrezik potencial për kryerjen prej tyre të aktiviteteve të paligjshme (pastrim parash, fshehje të individëve terroristë, rekrutim të kontingjenteve terroriste, etj). Prandaj, duhet përforcuar dhe sofistikuar investigimi ndaj OJF-ve që kryejnë veprimtarinë e tyre në RSH.

6. Metodatat klasike “operative” për të luftuar terrorizmin nuk mund të japin efektin e dëshiruar, nëse nuk kombinohen edhe me metoda të tjera. Këtu, gjurmimi dhe kryerja e vlerësimeve mbi aktivitet e dyshimta financiare mund të japë një ndihmesë të konsiderueshme në zbulimin, parandalimin apo neutralizimin e aktiviteteve terroriste në vendin tonë. Në këtë aspekt, metodologjia e përdorimit të treguesve të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit ka dhënë prova për efikasitetin e vet të padiskutueshëm. Bashkësia e 70 treguesve të pastrimit të parave dhe financimit të terrorizmit, e prezantuar në studim, është më kompakte, më e zhdërvjellët dhe e zbatueshme më lehtësisht, në krahasim me bashkësinë e treguesve të dyshimtë, miratuar nga Këshilli Mbikëqyrës i Bankës së Shqipërisë.

Bibliografi

- Bockstette, Carsten (December 2008). Jihadist terrorist use of strategic communication management techniques, George C.
- Harper, Douglas (2007). Terrorism (<http://Dictionary.com>) Online Etymology Dictionary.
- International standards of combating money laundering and the financing of terrorism & proliferation, The FATF Recommendations (February 2013) FATF/OECD.
- Kodi Penal i Republikës së Shqipërisë, botim i Qendrës së Publikime Zyrtare, Tiranë, Maj 2009.
- Kolaneci, F. and Sota, L. (March 2013). Identifying money laundering process using indicators: the case of Albania, 3rd Euroacademia International Conference, Praue, 15-16 March 2013.
- Ligji Nr. 157/2013 “Për masat kundër financimit të terrorizmit në RSH”. Marshall Center for European Security Studies, no. 20, pp 1-28.
- Novotny, Daniel D. (2007). What is Terrorism? in: Linden, Edward V. Ed. Focus on Terrorism 8, ch. 2, pp 23-32. ISBN: 1-60021-315-4.
- Preventing terrorism and enhancing security, The Department of Homeland Security Progress Report 2011, USA.
- Saul, Ben (2008). Defining terrorism to protect human rights, Sydney Law School Legal Studies Research Paper. No. 08-125, p 11.
- Schmid, Alex P. (2011). The Definition of Terrorism. The Routledge Handbook of Terrorism Research. ISBN 0-203-82873-9.
- Williamson, Myra (2009). Terrorism, war and international law. Ashgate Publishing. ISBN 978-0-7546-7403-0.

QEVERISJA E ZONËS SË LIRISË, SIGURISË DHE DREJTËSISË: DIMENSIONI I JASHTËM ME FOKUS TË VEÇANTË TE POLITIKAT MIGRATORE

Endri Xhaferaj¹

1. Hyrje

Flukset masive të emigrantëve janë një nga tiparet dhe rezultatet e procesit të globalizimit. Komuniteti ndërkombëtar është orvatur për dekada me rradhë të menaxhojë trysnitë migratore duke kombinuar metoda përjashtuese dhe përfshirëse për menaxhimin e emigrantëve ndërkombëtar. Sekuritizimi i politikave në fushën e migracionit, azilit dhe kontrollit të kufijve e kthyen menaxhimin e kufijve të jashtëm në një çështje të rëndësishme ndërkombëtare. Masat e adoptuara nga shumë vende çuan në një bashkëpunim më të ngushtë midis policisë, rojeve kufitare dhe institucioneve gjyqësore, por ndërkohë ngritën edhe shumë pyetje lidhur me kontekstin humanitar të migrimin dhe trajtimin e refugjatëve dhe azilkërkuesve.

Në 1995, shtatë prej shteteve anëtarëve të BE-së eliminuan ekzistencën e kufijve të tyre të brendshëm dhe lejuan lëvizjen e lirë të qytetarëve dhe shtetasve të ligjshëm të vendeve të treta në territoret e tyre. Krijimi dhe zgjerimi i mëtejshëm i zonës Schengen ishte një hap i madh duke qenë se qytetarët që qëndronin brenda kësaj zone mund të udhëtonin lirisht, pa kontrolle kufitare. Në të njëjtën kohë, kufijtë e jashtëm u transformuan në rrjete të dendura survejimi dhe kontrolli, duke shfrytëzuar teknologjitë e reja dhe të avancuara të menaxhimit të identitetit personal, paralajmërimet e hershme dhe parandalimin e kërcënimeve në lidhje me flukset njerëzore dhe materiale.

Në ditët e sotme, zona Schengen është e përbërë nga territoret e njëzetë e pesë shteteve evropiane e kufizuar me ishujt britanikë, rajonin e Mesdheut, Ballkanin, Ukrainën dhe Federatën Ruse.

Gjatë procesit të zgjerimit të BE-së dhe zonës Schengen, parimi i lëvizjes së lirë të individëve - duke mbuluar çështje të tilla si migracioni, azili, vizat dhe politikat e kontrollit kufitar - shihej në kontekstin e sigurisë, parandalimit të kërcënimeve dhe kontrollit efektiv të imigrimit. Ngjarjet e 11 shtatorit dhe 11 marsit - sulmet terroriste në SHBA dhe shpërthimi i trenit në Madrid - të pasuara nga sulmet terroriste në 2005 në Londër, e bënë publikun veçanërisht të ndërgjegjshëm për pasojat negative të lëvizjes së lirë të njerëzve, ideve, besimeve dhe doktrinave. Qeveritë dhe organizatat ndërkombëtare hartuan plane të shumta dhe ndërmorrën veprime dhe iniciativa për të siguruar banorët, infrastrukturën dhe burimet e tyre. Për

1 PhD në Menaxhimin e Diversitetit dhe Qeverisja, Universiteti i Gracit

shkak të kërcënimeve ndërkombëtare si terrorizmi, trafiku i drogës, kontrabanda e armëve, migrimi i paligjshëm dhe format e tjera të krimit të organizuar, në shumë rajone kufijtë u transformuan në zona ku u aplikuan në mënyrë strikte mjete të teknologjisë së lartë, aftësitë e menaxhimit profesional dhe sisteme të gjera rregullatore.

Ky shkrim ka si qëllim të ofroj një vështrim krahasues të instrumenteve kryesore ligjore, strategjive institucionale dhe marrëdhënieve të aktorëve kryesor në lidhje me fushën e Drejtësisë, Lirisë dhe Sigurisë (DLS) dhe në veçanti të politikave të imigrimit të BE-së. Argumenti i parë i referohet marrëdhënies midis qasjes ‘ndërqeveritare’ dhe asaj ‘neo-funksionaliste’ në fushën e DLS përgjatë njëzetë viteve të fundit: zhvendosja nga ‘Drejtësia dhe Punët e Brendshme (DPB) te sektori i Drejtësisë, Lirisë dhe Sigurisë, ka çuar në një rritje të rolit të neofunksionalizmit përballë atij ndërqeveritar. Megjithatë, kur bëhet fjalë për analizat e politikave migratore, kjo hipotezë është e vërtetë vetëm për disa nën-politika. Ky studim argumenton se kur gjendemi përballë disa politikave specifike imigratore, si *Schengen acquis* apo dimensionin i jashtëm i qeverisjes, qasja neofunksionaliste mbizotëron dhe shumica e vendimeve merren me procedurat e bashkëvendimmarrjes. Nga ana tjetër, qasja ndërqeveritare mbizotëron në raste kur kemi të bëjmë me rregullimin e statusit dhe lejes së qëndrimit të shtetasve me prejardhje nga vendet e treta. Si përfundim, studimi argumenton se politikat e imigrimit në Bashkimin Evropian shfaqin një tendencë në rritje të qasjeve eksternalizuese dhe sekuritizuese.

Ky studim është strukturuar si më poshtë: në fillim, do të jepet një përshkrim analitik i procesit të integritimit dhe komunitarizmit të sektorit të Drejtësisë, Lirisë dhe Sigurisë; më pas, do të përshkruhet kuadri operacional dhe politikat e DLS-së; së treti, studimi do të merret me konceptin e qeverisjes së jashtme të aplikuar te DLS-ja; së fundmi do të analizohet në mënyrë më të detajuar politika e imigrimit brenda DLS -së. Së fundmi, studimi do të nxjerrë disa përfundime bazuar në analizën logjike, historike dhe krahasuese-diakronike të paragrafëve të mëposhtëm.

Ekskursi historik i sektorit të Drejtësisë, Lirisë dhe Sigurisë

Historikisht, që prej viteve ‘80, çështja e migrimit, ndërsa përfonte një dimension sigurie, ka njohur edhe një proces evropianizimi. Migrimi është ngritur si temë e rëndësishme nga grupe ndërqeveritare si TREVI, Grupi *ad hoc* mbi Imigrimin, si dhe mbi të gjitha nga Grupi Schengen. Edhe pse nuk kanë qenë elementë formal të procesit të integritimit, këto grupe kanë strukturuar zhvillimin e një politike migrimi brenda BE-së (Huysmans 2000:755). Ato u karakterizuan nga një prezencë e rëndësishme e zyrtarëve të lartë të ardhur nga departamentet e Punëve të Brendshme (Guiraudon 2003:267-8), të cilët kontribuan në sekuritizimin e çështjes së migrimit.

Sipas Virgine Guiraudon, “burokratët e kontrollit të migrimit migruan drejt bashkëpunimit ndërkombëtar pikërisht sepse veprimi i tyre në nivelin kombëtar ishte i kufizuar, për shembull nga vendimet e gjykatave, të cilat sfidonin maturinë e tyre administrative” (Ibidem).

Evropianizimi formal nisi në fillimet e viteve '90, me krijimin e shtyllës së tretë të Traktatit të Mastrihtit mbi Drejtësinë dhe Punët e Brendshme. Migrimet u trajtuan atëherë me metodën ndërqeveritare, çka shkaktoi pakënaqësi dhe probleme efieiene për aktorët (Huysmans 2000:755). Në të vërtetë, midis Traktateve të Mastrihtit dhe Amsterdimit, BE-ja adoptoi vetëm një pozicion të përbashkët, mbi përkufizimin e termit ‘refugjat’, dhe pese veprime të përbashkëta ligjërish të detyrueshme (Guiraudon, ibidem).

Në fund të viteve '90, në veçanti brenda Këshillit të Drejtësisë dhe Punëve të Brendshme, por dhe Bashkimit Evropian në përgjithësi, mbizotëronte konsensusi se siguria e brendshme e BE-së varej nga siguria e vendeve fqinje. Kjo u zyrtarizua në axhendën e politikës së jashtme të BE-së, e cila u hartua për të siguruar sektorin e lirisë, sigurisë dhe drejtësisë për qytetarët evropianë, në kombinim me sigurinë e brendshme dhe të jashtme të BE-së, si dhe perceptimet e kërcënimeve të ardhura nga kufijtë e jashtëm të Bashkimit (Lavenex, 2005). Arsyeja pse BE-ja investon në përmirësimin e bashkëpunimit me shtetet fqinje në çështjet e sigurisë së brendshme, motivohet nga rritja e vulnerabilitetit ndaj eksternaliteteve nga jashtë BE-së. Si pasojë e ndërvarësisë së këtyre politikave, objektivat e politikave të brendshme dhe të jashtme u afruan me njëra tjetrën (Lavenex, 2004:680). Si rezultat, ekziston një argument i fortë funksional që sugjeron se BE-ja duhet të angazhohet më tepër me këto vende në mënyrë që të parandaloj përhapjen e pasigurisë drejt BE-së (Wichmann 2008:6).

Me hyrjen në fuqi të Traktatit të Amsterdimit më 1 Maj 1999, Komisioni Evropian përfitoi kompetenca për të nxjerr iniciativa të politikës së jashtme që targetonin çështje të DPB-së. Ky ‘komunitarizim’ i kompetencave mund të konsiderohet një reagim i dimensionit të jashtëm të DLS-së dhe nevojës për veprime konkrete në këtë fushë politikash, që kërkon një strukturë efektive dhe gjithëpërfshirëse për bashkëpunim. Kjo kërkon përfshirjen e çështjeve të DPB në një kuadër të jashtëm më të gjerë dhe nga ana tjetër miratimin instrumenteve specifike të jashtme të DPBs.

Që prej takimit të parë të Këshillit Evropian të Drejtësisë dhe Punëve të Brendshme në Tampere në tetor 1999, kur u miratua formalisht bashkëpunimi me vendet e treta në fushën e migrimit, çështjet e migrimit patën një vizibilitet të lartë në marrëdhëniet e jashtme të BE-së. Disa prej ideve të prezantuara në Këshillin e Tampere, në 1999, meritojnë më tepër vëmendje pasi paraqesin një proces dinamik të BE-së, që është në kërkim të teknikave dhe ideve se si ta bëjë migrimin të menaxhueshëm, dhe si të

përfshijë vendet e treta në sistemin që synon të frenojë flukset migratore drejt territorit të BE-së.

Këshilli i Tampere i kërkoi Bashkimit Evropian “të zhvillojë politika të përbashkëta mbi azilin dhe imigrimin, duke patur parasysh nevojën për një kontroll të qendrueshëm të kufijve të jashtëm, për të ndaluar imigrimin e paligjshëm dhe luftuar ata që e organizojnë atë dhe kryejnë krime ndërkombëtare të ngjashme” (Tampere European Council 15-16 October 1999). Samiti bëri thirrje për një qasje të përbashkët ndaj azilit dhe migrimit, me theks mbi vendet e origjinës dhe tranzitit të imigrantëve, masa të përmirësuara dhe efektive kundër azilit dhe trajtim të drejtë të shtetasve të vendeve të treta që qëndrojnë ligjërisht në vendet anëtare të BE-së. Tre politika komunitare të ndërruara në fushën e menaxhimit të migrimit u aprovuan gjatë këtij samiti: politika e përbashkët e azilit dhe imigrimit; politika e integritetit të imigrantëve; dhe menaxhimi i kufirit të jashtëm për të ndaluar lëvizjet e paligjshme përmes kufijve të BE-së. Përderisa frenimi i imigrimit të paligjshëm drejt BE-së ishte një shqetësim kryesor për shtetet anëtare, Këshilli mbështeti dhënien e asistencës për vendet e treta që kishin kthim vullnetar të emigrantëve si dhe forcimin e aftësisë së tyre për të luftuar trafikimin e qënieve njerëzore dhe respektimin e detyrimeve të riatdhesimit. Komisioni u mandatua të negociojë (në emër të BE-së) marrëveshjet e riatdhesimit me vendet e treta përkatëse. Në këtë fazë, nuk ishte ende e qartë se çfarë nënkuptonte termi ‘bashkëpunim’ me vendet e origjinës dhe ato tranzit; por ekzistonte ndërkohë një mendim i njëanshëm i BE-së dhe interesave të vendeve anëtare në menaxhimin e imigracionit të paligjshëm.

Në Këshillin Evropian të Seviljës në qershor 2002, vendet anëtare kërkuar një “qasje të fokusuar” për problemin e menaxhimit të migrimit, me referencë të qartë te Politikën e Përbashkëta të Jashtme dhe të Sigurisë (BPJS) dhe politikave të tjera të Bashkimit Evropian, si një kuadër i mundshëm për të penalizuar vendet e treta që nuk përmbushnin detyrimet e tyre në menaxhimin e kufijve dhe migrimit (Seville European Council, 21-22 qershor 2002). Komisioni Evropian i bëri thirrje inkurajuese shteteve “që pranojnë disiplinën e reja, por pa penalizuar ato që nuk janë të gatshme ose të afta për të bërë të njëjtën gjë” (COM 2002, 703 final).

Kjo periudhë u karakterizua nga sulmet terroriste në New York në 2001 dhe Madrid në 2004, nga presioni i flukseve migratore në rritje dhe nga shtimi i kërcënimeve të krimit të organizuar. Këto ngjarje forcuan nevojën e Evropës për një strategji të vazhdueshme që përballon sfidat e kufijve ndërsa respekton të drejtat themelore të njeriut.

Programi i Hagës ishte përgjigja e BE-së ndaj kësaj nevoje. Objektivat e tij ishin:

- të përmirësojë aftësitë e përbashkëta të Bashkimit dhe të shteteve anëtare në garantimin e të drejtave themelore, garancitë minimale procedurale dhe aksesin në drejtësi
- të sigurojë mbrojtje në përputhje me Konventën e Gjenevës mbi Refugjatët dhe traktateve të tjera ndërkombëtare për personat në nevojë;
- të rregullojë flukset e migrimit dhe të kontrollojë kufijtë e jashtëm të Bashkimit;
- të luftojë krimin e organizuar dhe të shtyp kërcënimin e terrorizmit;
- të rrisë potencialin e Europolit dhe Eurojust-it
- ta çojë më tej njohjen e përbashkët të vendimeve gjyqësore dhe certifikatave në çështjet civile dhe penale dhe
- të zhdukë pengesat ligjore dhe gjyqësore në çështjet civile dhe familare me implikime ndërkufitare

Traktati i Lisbonës i 2007 gjithashtu nuk solli shumë ndryshime. Sipas nenit 3.2 të Traktatit të Bashkimit Evropian (TBE) ‘lëvizja e lirë e individëve sigurohet në përputhje me masat e duhura për kontrollin e kufijve të jashtëm, azilit, imigrimit dhe parandalimin dhe luftimin e krimit’. Si pasojë liria e lëvizjes lidhet në mënyrë të qënësishme me masat sekuritizuese të vendosura në kufijtë e jashtëm të BE-së dhe zbatuar te shtetasit e vendeve të treta që dëshirojnë të hyjnë në territorin e BE-së.

E reja që solli Traktati i Lisbonës është angazhimi i fortë te parimi i sovranitetit të shtetit në lidhje me politikën kombëtare të sigurisë. Megjithëse elementë të së ashtuquajturës ‘klauzolë të sigurisë kombëtare’ ishin paraqitur në traktatet e mëparshëm, ashtu si në konventën e Schengenit në 1990, Traktati i Lisbonës unanimisht siguroi që ‘në veçanti, siguria kombëtare të mbetet përgjegjësia e vetme e secilit shtet anëtar (Neni 4.2 TEU).

Traktati i Lisbonës

Traktati i Lisbonës gjeneroi dy ligje të ndara: një version i amenduar i Traktatit mbi Bashkimin Evropian (TBE) dhe një Traktat mbi Funksionimin e Bashkimit Evropian (TFBE). TFBE, që është denominim i ri i Traktatit aktual që krijon Komunitetin Evropian (TKE), përmban titullin e ri: 'Fusha e Lirisë, Sigurisë dhe Drejtësisë', që përbëhet nga pesë kapituj dhe lidh bashkë politikën aktuale të shpërndara të DPB nën një titull të vetëm. Si rezultat, ndarja me shtylla është formalisht e shfuqizuar. Pasoja e drejtëpërdrejtë e këtij ristrukturimi është zgjerimi i asaj që aktualisht quhet 'Metoda e Komunitetit' për bashkëpunimin policor dhe gjyqësor në çështjet kriminale.

Traktati i Reformës, në parim, krijoi një procedurë vendim-marrjeje të përmirësuar që ka çuar në një nivel më të lartë efience, sigurie ligjore, llogaridhënieje dhe kontrolli demokratik.

Si fillim, në lidhje me proceset vendim-marrëse, procedura standarde në fushën e DLS është bashkë-vendimi (aktualisht Neni 251 TKE) me të drejtën e iniciativës së Komisionit dhe votim me shumicë të cilësuar (QMV). Në këtë mënyrë, amendamentet procedurale që janë propozuar nga Traktati Konstitucional mbeten të vlefshme (Neni III- 396). Si pasojë, procedura e bashkë-vendimit dhe QMV aplikohen te:

1. Bashkëpunimi policor dhe gjyqësor në çështjet kriminale
2. Migrimi i ligjshëm dhe integrimi i shtetasve të vendeve të treta
3. Masat që lidhen me ata shtetas jo evropianë që duhet të plotësojnë procedurat për viza dhe rregullat në formatin uniform për vizat.

Së dyti, ekziston një nomenklaturë e përbashkët e instrumentave ligjorë. Megjithatë, në vend të përdorimit të termave të reja të gjeneruara në Traktatin Konstitucional (i.e. Ligjet Evropiane, ligjet Evropiane kuadër, rregulloret evropiane etj), struktura e re ruan instrumentet tradicionale të shtyllës së parë të KE (rregulloret, direktivat, vendimet etj.) Instrumentet aktuale të shtyllës së tretë (vendime kuadër, pozicione të përbashkëta, konventa etj) janë zhdukur. Shumëllojshëria e akteve ligjore - produkt i dualitetit institucional që karakterizon politikën aktuale DLS - dhe efektet negative nga pikëpamja e natyrës së tyre xhenuine dhe efektet ligjore, si pasojë do të marrin fund. Kjo nga ana tjetër ka nxitur transparencën dhe të kuptuarin e procedurave legjislative.

Siç përmendet më lart, rregulli i përgjithshëm është që aktet e DLS-së janë subjekt i procedurave të vendimmarrjes së përbashkët si parashikohet në Nenin 251 TKE dhe rishikuar në Nenin III-396 të Traktatit Konstitucional (e ashtu-quajtur 'procedura legjislative e zakonshme'). Traktati i Lisbonës - në parim- siguroi një procedurë legjislative të vetme që garanton llogaridhënien demokratike. Kjo i përgjigjet mangësive demokratike që kanë karakterizuar deri më tani bashkëpunimin Evropian mbi bashkëpunimin policor dhe gjyqësor në çështjet kriminale.

Për më tepër, Traktati parashikon një përfshirje më të madhe të parlamenteve kombëtare. Nën Titullin ri II të TBE - i quajtur 'Nene të Parimeve Demokratike'- parlamentet kombëtare marrin pjesë në mekanizmat e vlerësimit për zbatimin e politikave të DLS të Bashkimit.

Bashkimi Evropian si një zonë lirie, sigurie dhe drejtësie, pa kufij të brendshëm, duhet të zhvillojë politika me perspektivën që të sigurojë mungesën e kontroleve mbi individët kur kalojnë kufijtë e brendshëm të vendeve anëtare të BE-së dhe të vazhdojë kontrollet mbi individët dhe monitorimin e kufijve të jashtëm në kuadrin e një sistemi menaxhimi të

integruar për kufijtë e jashtëm (neni 77, TFBE). Përveç politikave të vizave dhe azilit, Bashkimi Evropian duhet të zhvillojë një politikë të përbashkët imigrimi që të synojë menaxhimin eficient të flukseve të migrimit, trajtimin e drejtë të shtetasve të vendeve të treta dhe të parandalojë dhe luftojë imigrimin e paligjshëm dhe trafikimin njerëzor.

Për këtë qëllim Këshilli dhe Parlamenti Evropian kanë adoptuar masa që i referohen kushteve të hyrjes dhe qëndrimit dhe përkufizimit të të drejtave të shtetasve të vendeve të treta që jetojnë ligjërisht në vendet e Bashkimit Evropian. Për më tepër, imigrimi i paligjshëm dhe qëndrimi i paautorizuar, duke përfshirë riadhesimin e të huajve të paligjshëm si edhe luftimin e trafikimit njerëzor, në veçanti të grave dhe fëmijëve, janë gjithashtu subjekt i masave ligjore të BE-së. (neni 79 TFBE).

Traktati i Lisbonës hyri në fuqi më 1 dhjetor 2009, dhe disa ditë më vonë Këshilli Evropian adoptoi Programin e Stokholmit - një Evropë e hapur dhe e sigurt që i shërben dhe mbron qytetarët (Council of the European Union 2009: 5). Ky program shumëvjeçar për zhvillimin dhe nxitjen e zonës së lirisë, sigurisë dhe drejtësisë përmbante referenca të shumta dhe të gjata për politikën e migrimit, një sistem azili të përbashkët evropian dhe menaxhimin e kufijve të jashtëm.

Objektivat e Zonës së Drejtësisë, Lirisë dhe Sigurisë

Objektivat e politikës së jashtme të BE-së mbi DLS janë mjaft të qarta. Politika përfshin krijimin e një lagjeje të qëndrueshme, të sigurt dhe të begatë (European Commission 2003: 104 final) Në fushën e Drejtësisë, Lirisë dhe Sigurisë, objektivat kryesore janë:

1. ripranimi i migrantëve të parregullt në vendin e origjinës ose rezidencën e mëparshme.
2. përmirësimi i kontrollit dhe menaxhimit të kufijve, për të siguruar që struktura ligjore është e mjaftueshme për të lehtësuar migrimin e ligjshëm ndërsa lejon për frenimin, parandalimin dhe kapjen e migrimit të paligjshëm.
3. nxjerrjen e akteve normative ligjore mbi mbrojtjen dhe integrimin social të refugjatëve të pranuar.
4. ndërtimin e një rrjeti për shkëmbim informacioni mbi flukset e parregullta të migrantëve midis vendeve të burimit, tranzitit dhe ato pritëse.

Strategjia dhe mënyra për të qenë i suksesshëm në këto objektiva ka ndryshuar në dekadën e fundit. Procesi i rikrijimit të politikës së jashtme të BE-së drejt lindjes mund të shihet si një proces i identifikimit të rolit të saj në mjedisin e ri gjeopolitik.

Mund të argumentohet se BE e mbivlerësoi ndikimin e saj mbi vendet fqinje duke menduar se mund të përdorte të njëjtën strategji dhe politikë të përdorur për vendet kandidate (shiko Kelley 2004). Pas një faze zhgënjimi në politikën e saj të jashtme, BE zhvilloi mënyra të reja bashkëpunimi në fushat e politikave respektive.

Bashkimi Evropian reagoi ndaj këtyre sfidave në periudhën pas shembjes së Bashkimit Sovjetik me:

1. metodën e **‘ndër-qeverisjes’**, në kuptimin e zhvillimit të një Politike të Përbashkët të Jashtme dhe Sigurisë në nivel mbikombëtar me hyrjen në fuqi të Traktatit të Mastrihtit në 1993: e ashtuquajtura shtylla e dytë.
2. metodën e **‘komunitarizimit’** ose **‘mbi-nacionalizmit’** të kompetencave me Traktatin e Amsterdamt në 1999.
3. metodën e **‘eksternalizimit’** (Boswell 2003) dhe ‘territorit të jashtëm’ (Cremona and Rijpma 2007: 11) ose zgjerimin e objektivave të politikave të brendshme dhe rregullimin e politikave të brendshme të vendeve të treta duke futur mënyra të reja bashkëpunimi në politikën e jashtme të BE-së, Politikën e azilit dhe migrimit në Këshillin Evropian të Tamperës në 1999;
4. metodën e **‘integritit sektorial’** or **‘qeverisjen nëpërmjet rrjeteve’** (shiko Lavenex 2008) nëpërmjet negociemeve ndërshtetërore e cila do të thotë që negociimet ndërmjet shteteve dhe koordinimi i politikave ndërkombëtare ndërrmerren brenda trupave rregullues koordinative duke përfshirë aktorë të ndryshëm të fushës.

Si pasojë e këtyre katër hapave për krijimin e një politike të re të jashtme të BE-së, mund të vërejmë ndryshime të rëndësishme në marrëdhënie me vendet fqinje në Evropën Lindore me futjen e Marrëveshje për Partneritet dhe Bashkëpunim (MPB) në 1997/98, Politikën Europiane të Fqinjësisë (PEF) dhe Partneritetin Strategjik (PS) me Rusinë në 2004, si dhe me iniciativën Partneritet Lindor (PL) lançuar në Samitin e Partneritetit Lindor në Pragë më 7 maj 2009 (shiko Joint Declaration by the Council of the European Union në 7 Maj 2009, no. 8435/09).

Fillimisht, shtetet anëtare të BE-së pranuan të prezantojnë një Politikë të Përbashkët të Jashtme dhe të Sigurisë e cila hyri në fuqi me Traktatin e Mastrihtit në 1993. Parë si një reagim i nevojshëm i shembjes së Bashkimit Sovjetik dhe fundit të një rregulli botëror bipolar, vendet anëtare të BE-së institucionalizuan bashkëpunimin e tyre në çështje të marrëdhënieve të jashtme. Është në interesin e të gjithë vendeve anëtare të përqëndrojnë forcën e tyre bindëse në marrëdhëniet ndërkombëtare brenda një përmase ndërqeveritare për të kapur sfidat që lindin jashtë BE-së, për sa kohë që ndihmon shtetin në arritjen e objektivave të politikave të tyre. Për më tepër, vendet anëtare fituan një qëllim të ri të ripërcaktimit të rolit të tyre në rendin e botës multipolare dhe rritjen e sferës së tyre të influencës, veçanërisht në ‘Evropën e Madhe’, duke përfshirë rajonin e afërt Evropian dhe më gjërë.

BE-ja e mbushi vakumin e fuqisë në rajon duke inciuar BPJS dhe përcaktuar vetveten si një hegjemoni rajonale. BE-ja ishte në gjendje të ngrinte iniciativa për të integruar lagjen e saj në aktivitete të qeverisjes së përbashkët. Sfida aktuale është përkufizimi i kufijve të ardhshëm në BE dhe krijimi i mënyrave për të integruar vendet jo anëtare në qeverisjen e BE-së.

Së dyti, si një shenjë e bashkëpunimit të thelluar me vendet e treta, krijimi i Zonës Europiane të Drejtësisë Lirisë, dhe Sigurisë, nga Traktati i Amsterdimit në 1997 u bë një objektiv kryesor i BE-së. Me hyrjen në fuqi të Traktatit të Amsterdimit më 1 maj 1999, Komuniteti Evropian fitoi kompetenca për të nisur iniciativa të politikave të jashtme që targetonin çështje të DPB duke krijuar përgjegjshmëri mbikombëtare në çështjet e mëparshme kombëtare dhe duke ndryshuar ekuacionin midis qeverive dhe institucioneve të BE-së në politikë-bërje dhe llogaridhënie (shiko Lavenex 2004: 682). Ky komunitarizim i kompetencave vjen si reagim i dimensionit të jashtëm të DLS dhe nevojës për veprim në këtë fushë të politikave, që kërkon një strukturë efektive dhe gjithëpërfshirëse. Ajo ndjek përfshirjen e çështjeve të DPB në kuadrin e gjerë të jashtëm dhe në anën tjetër adoptimin e instrumentave të jashtëm specifik të DPB-së.

Së treti, edhe pse fillimisht i menduar si një regjim i sigurisë së brendshme të BE-së, BE-ja ka zhvilluar një dimension të jashtëm në politikat e saj të Drejtësisë dhe Punëve të Brendshme, që ka ndryshuar ndërveprimet e BE-së me botën e jashtme. (shiko Boswell 2003; Wolff, Wichmann and Mounier 2009; Lavenex and Wichmann 2009). Orvatjet për të krijuar një lidhje më të ngushtë midis sigurisë së brendshme dhe asaj të jashtme janë bazuar në kuptimin që BE mund të nxisë kapacitetin e saj të zgjidhjes së problemeve në lidhje me sfidat ndërkombëtare – si lufta kundër migrimit të parregullt, krimit të organizuar dhe terrorizmit- nëse është e sukseshme në angazhimin e vendeve të treta, veçanërisht vendeve fqinje të BE, në arritjen e objektivave të tyre lidhur me DPB (EC Commission 2002; 2003; Council of the EU 2002).

Qeverisja e Jashtme

Qeverisja e jashtme mund të mendohet si ‘më pak se “qeveri”’. ‘Qeverisja’ nënkupton më shumë se ‘bashkëpunim’, pasi implikon një sistem rregullash të cilat e tejkalojnë vullnetarizmin e pashprehur në termin bashkëpunim. (Lavenex 2004: 682) Qeverisja e jashtme e karakterizon BE-në si një lloj regjimi ndërkombëtar ose hegjemoni rajonale, normat, procedurat dhe rregullat e së cilës shpërhapen në vendet fqinje nëpërmjet veprimeve të bashkëpunimit dhe rregullimit të çështjeve të politikës ndërkombëtare.

Kriteri kyç për qeverisjen e jashtme është zgjerimi i kufirit ligjor të autoritetit përtej integritetit institucional. Në kundërshtim me bashkëpunimin nën një marrëveshje ndërkombëtare ose konventë, qeverisja e jashtme kryhet

kur pjesët e *acquis communautaire* zgjerohen te vendet jo anëtare. (Lavenex 2004: 683)

Në ndryshim nga termi ‘qeverisje e jashtme’, termi ‘Evropianizim’ përshkruan procesin mbrapa harmonizimit të legjislacionit. Radaelli (2000) e shikon Evropianizimin si proces të (a) ndërtimit, (b) shpërhapjes dhe (c) institucionalizimit të rregullave formale dhe joformale, procedurave, paradigmave politike, stileve, ‘mënyrës së kryerit të gjërave’ dhe besimeve dhe normave të përbashkëta, të cilat janë të përcaktuara dhe konsoliduara në marrjen e vendimeve të BE dhe më tej janë të inkorporuara në logjikën e diskursit vendor, identiteve, strukturave dhe politikave publike (Radaelli 2000).

Ky përcaktim, që mund të aplikohet te vendet anëtare të BE-së dhe vendet e treta, i mëshon rëndësisë së ndryshimit në logjikën e sjelljes politike si një ‘proces që çon në institucionalizimin e sistemit e diskurseve të brendshme politike, hartave konjitive, strukturave normative dhe stileve që vijnë nga BE (Meloni 2007b: 23).

Si pasojë, kur Evropianizimi përshkruhet si një proces ndryshimi, synimi është konvergjimi me normat, objektivat, procedurat dhe rregullat e BE-së. Këto janë kryesisht të manifestuara në *acquis communautaire*. BE-ja përbën një tip qendre graviteti ose modeli reference për vendet fqinje në bazë të fuqisë së tregut dhe stabilitetit politik të saj. BE-ja vepron si një model reference për modernizimin e sistemit politik, ekonomik, dhe social të shtetit në fjalë (Trauner 2008: 19). Si pasojë, rregullat e BE-së shihen si legjitime dhe të nevojshme në rritjen e eficiencës dhe kapaciteteve të zgjidhjes së problemeve në politikat e brendshme.

Përderisa procesi duket se nxitet nga vendimet Evropiane, mund të vërehen disa impakte të qëllimshme dhe të paqëllimshme që ndodhin në një kompleks miks të institucioneve formale dhe joformale dhe proceseve midis dhe ndërmjet shteteve, qytetarëve dhe organizatave. Sipas modelit të ‘4 llojeve të kufijve’ nga Michael Smith (1996: 13) kufijtë gjeopolitikë, institucionalë/ligjorë, transaksionalë dhe kulturorë sfumohen gradualisht në mbështetje të qendrave të gravitetit (Emerson and Noutcheva 2004: 8) Evropianizimi përfshin në vetvete këtë ‘model’ (Ruggie 1993: 165) brenda këtyre katër tipeve të kufijve duke iu përgjigjur pyetjes se si dhe pse këto procese të harmonizimit ndodhin. Konceptet teorike të Evropianizimit dhe qeverisjes së jashtme shpjegojnë se si vendet fqinje i përshtaten legjislacionit të BE-së. Duke u bazuar në teoritë e Evropianizimit, literatura diferencon midis ‘qeverisjes nëpërmjet kondicionalitetit’ (Schimmelfennig dhe Sedelmeier 2004; Cremona dhe Hillion 2006; Kelley 2006 dhe me reference tek ENP: Magen 2006), – sipas institucionalizmit racional – dhe, ‘qeverisjes nëpërmjet rrjeteve’ (Lavenex 2008) – sipas institucionalizmit sociologjik.

Qeverisja nëpërmjet kondicionalitetit karakterizohet nga komanda hierarkike që përfshin kontrollin dhe drejtimin e bashkëpunimit prej një fuqie hegjemonike. Duke përshtatur këtë ndryshim në kontekstin e diskutuar, mund të flitet rreth një mënyre hierarkike të qeverisjes së jashtme kur ‘roli i ligjit Evropian është i fortë, sjellja e një shteti jo anëtar është e lidhur nga detyrimet e paracaktuara të *acquis communautaire* dhe kur ka një rishikim gjyqësor të pavarur të sjelljes së një shteti jo anëtar’ (Lavenex, Lehmkuhl and Wichmann 2009: 3). Në lidhje me kontekstin institucional, kushtëzimi hierarkik është i karakterizuar nga një asimetri e madhe midis udhëheqësve dhe të udhëhequrve ashtu si nga institucionet makro formale të centralizuara me ndërveprime të dendura dhe pak hapësirë për vendet e treta për të negociuar angazhimet e tyre.

BE-ja vendos rregullat e saj si kushte që marrësit duhet ti përmbushin për të siguruar fitime. Politika e jashtme e BE-së, në përgjithësi, mund të përshkruhet se transmeton një kushtëzim pozitiv, që do të thotë që ajo përdor ‘karrotat’ me tepër sesa ‘shkopin’ për të stimuluar reformat në vendet e asociuara. Përdorimi i sanksioneve ose i të ashtuquajturës qasje ‘të shkopit’ realizohet vetëm nëse qeveria e asociuar dhunon elementët thelbësorë të marrëveshjes, që lidhen me respektimin e parimeve demokratike, të drejtat e njeriut dhe shtetin e së drejtës. Këto dhunime sjellin efektin që BE-ja mund të pezullojë ose përfundojë një marrëveshje me një vend të tretë. (Schimmelfennig 2007: 11).

Fokusi mbi imigrimin

Politika e migrimit e BE-së duhet të reflektojë dhe implementojë Qasjen Globale të BE-së drejt Migrimit, një axhendë e gjerë e adoptuar nga Këshilli Evropian në dhjetor të 2005 që bashkon migrimin, marrëdhëniet e jashtme dhe politikën e zhvillimit. Mbi bazën e identifikimit të interesave dhe sfidave të përbashkëta, ajo duhet të përqëndrohet në bashkëpunimin me vendet më relevante në Afrikë dhe Evropën Lindore dhe Jug-Lindore, dhe në dialogun dhe bashkëpunimin me vendet e tjera të rajonit në Azi dhe Amerikën Latine. Qasja globale e BE-së ndaj migrimit duhet gjithashtu të maksimizojë efektet pozitive dhe të minimizojë efektet negative të migrimit duke promovuar lëvizjen kolektive (të përkohshme dhe rrethore), duke dhënë mundësi për punë produktive dhe minimizuar ‘ikjen e trurit’.

Këshilli i Evropës pranoi në Programin e Stokholmit që imigrimi për shkak pune mund të kontribuojë në rritjen e konkurrueshmërisë dhe vitalitetit ekonomik. Si pasojë, Bashkimi duhet të vendosë politika proaktive për migrantët duke inkurajuar krijimin e një sistemi pranimi fleksibël (sipas prioriteve, nevojave, numrave dhe volumeve të vendosura nga çdo vend anëtar) dhe duke i mundësuar migrantët të shfrytëzojnë aftësitë dhe kompetencat e tyre. Në lidhje me të drejtat e të huajve, BE-ja duhet të sigurojë trajtim të drejtë të banorëve të ligjshëm dhe - nëpërmjet një politike

integrimi aktive - tu garatojë të drejta dhe detyra të krahasueshme me ato të qytetarëve Evropianë. Kjo qasje pozitive ndaj migrantëve të ligjshëm është e ndërthurur me një qasje represive ndaj migrimit të paligjshëm. Ekziston një angazhim i fortë për të luftuar trafikimin njerëzor dhe kontrabandën, një politikë rihyrje dhe kthimi, menaxhimin e integruar të kufirit dhe bashkëpunimin me vendet e origjinës dhe tranzitit, mbështetur nga policia dhe bashkëpunimi gjyqësor. Këto veprime janë konsideruar thelbësore për zhvillimin efektiv të një politike të përbashkët imigrimi dhe një prioritet kyç për këtë qëllim.

Si rezultat i kompetencave të zgjeruara në nivel komuniteti, KE ishte në gjendje të ngrinte iniciativa të reja në bashkëpunimin ndër-rajonal me vendet e treta të asociuara. Që prej Mbledhjes së Këshillit Evropian mbi Drejtësinë dhe Punët e Brendshme në Tampere në tetor 1999, kur bashkëpunimi me vendet e treta në fushën e migrimit u aprovua formalisht, çështjet e migrimit kanë arritur një vizibilitet të rritur në marrëdhëniet e jashtme të BE-së.

Ishte me interes për BE-në të ‘eksternalizonte’ (Boswell 2003; Cremona dhe Rijpma 2007: 11) menaxhimin e kërcënimeve të sigurisë të vendet fqinje duke eksportuar rregullat dhe instrumentet politike rregullatore të saj në legjislacionin e vendeve fqinje dhe të nxisi bashkëpunimin në politikat respektive (shiko Bigo dhe Guild 2005; Balzacq 2008; Wolff *et al.* 2009).

‘Qasja eksternalizuese’ është një qasje restriktive dhe e orientuar drejt kontrollit në të cilën BE-ja kalon instrumentat e kontrollit klasik të vendet jo-anëtare që duhet të bien dakord me rregullat e menaxhimit të migrimit p.sh. ndërtimi i kapaciteteve në fushën e kontrollit të kufijve dhe nxitja e analizës së riskut dhe mbledhjen e informacionit për vendet jo anëtare dhe marrja e përgjegjësisë pëkundrejt refugjatë-kërkuesve (Trauner dhe Kruse 2008: 8). Basaran (2008) e quan këtë qasje eksternalizimi ‘një politikë delegimi’ që synon të transferojë përgjegjësitë e kontrollit të popullatës drejt vendeve të origjinës të migrantëve dhe vendeve tranzit (ibid: 344). Këto praktika i kthejnë këto vende në “zona neutrale” (Collinson 1996), që kanë për detyrë ndalimin dhe përthithjen e flukseve të padëshiruara të migrimit në qendër të BE-së. Në të vërtetë mund të argumentohet që dimensionin i jashtëm i parimeve dhe normave të BE-së në sigurinë e brendshme përtej kufijve të saj reflekton ambiciet gjeopolitike të BE-së që mund të kuptohen më gjerësisht si përdorimi i hapësirës për qëllime politike, që do të thotë, kontrolli dhe menaxhimi i individëve, objekteve dhe lëvizjes. (Balzacq 2008: 1) dhe të vendosi veten si projekti integruar bazë në Evropë duke instaluar institucione të përbashkëta për të rregulluar këto politika.

Në kursin e zgjerimit drejt lindjes të 2004 dhe 2007, BE-ja iu afrua një rajoni fqinj që perceptohej si një burim kërcënimesh sigurie “të buta”. Kufijtë e pambrojtur dhe të keq-përvijëzuar dhe mungesa e ekspertizës për migrimin

dhe menaxhimin e kufijve janë konsideruar si sfidat kryesore të interesave të brendshme të sigurisë së BE-së. Si rrjedhojë, Komisioni rekomandoi masa në planin e veprimit pesë vjeçar për FJS me propozime të detajuara për të përmirësuar menaxhimin e migrimit dhe lejimin e kontrolleve më efektive të kufijve si detyrime kyçe të vendeve fqinje për të rritur sigurinë në rajonin e gjerë Evropian. Ky plan veprimi ndjek prioritetet e vendosura për FJS në Programin e Hagës i miratuar nga Këshilli Evropian në nëntor (EC Commission 2005: 184 final).

Përfundime

Politikat në fushën e DSL të Bashkimit Evropian kanë treguar një evolucion të rëndësishëm në dy dekadat e fundit. Edhe pse bashkëpunimi fillestar u përparua kryesisht nëpërmjet marrëdhënieve ndërqeveritare, sektori DPB evoloi me një qasje ‘neo-funksionaliste’ që prej fillimit të viteve nëntëdhjetë me të ashtuquajturën shtyllë të tretë të Traktatit të Mastrihtit. Politikat kryesore ende vendoseshin unanimisht, por Traktati i Mastrihtit ishte eficient në vendosjen e bashkëpunimit ndërqeveritar nën të njëjtën ‘çati’. Ky hap i parë funksionalist u forcua më tej prej nevojës për të zgjeruar zonën e DPB në një zonë më të gjërë, e cila erdhi si pasojë e ‘komunitarizimit’ të ‘shtyllës së tretë’ në Traktatin e Amsterdimit.

Konkluzioni i dytë i punimit lidhet me ruajtjen e trendit të sipër-përmendur në lidhje me politikat e imigrimit, si një nën sektor i DSL në përgjithësi. Ekziston një argument i fortë funksionalist që BE duhet të angazhohet më shumë me vendet joanëtare për të parandaluar përhapjen e pasigurisë në BE. Kjo është arsyeja pse qasja neo-funksionaliste ka qenë efektive në menaxhimin dhe theksimin e *acquis* së Schengenit, me vëmendje të veçantë në politikat e vizave dhe azilit, menaxhimit të integruar të kufijve dhe luftimit të imigrimit të paligjshëm. Vendet anëtare e kanë gjetur të lehtë të cedojnë pjesë të sovranitetit të tyre kur lajtmotivi politik ka qenë parandalimi i efekteve negative të imigrimit. Në anën tjetër, zhvillimi i fundit politik, veçanërisht Programi i Stokholmit kërkon një zhvillim politik më intensiv në lidhje me politikat e imigrimit proaktive dhe inkluzive. Punimi është përpjekur të tregojë, sesi në këtë rast, mbizotëron metoda e ‘ndër-qeverisjes’ pasi është e vështirë të mbledhësh nën një emërues të përbashkët Evropian në këtë fushë.

Në fund, ishte në interes të BE-së të ‘eksternalizonte’ menaxhimin e kërcënimeve të sigurisë te vendet fqinje duke eksportuar rregullat dhe instrumentet rregullatorë të saj te legjislacioni i vendeve fqinje dhe duke theksuar bashkëpunimin në politikat respektive. Prandaj mund të konfirmohet që ekziston një trend rritës i ‘eksternalizimit’ dhe ‘sekuritizimit’ të politikave të imigrimit të BE-së në mileniumin e ri.

Bibliografia

- (2003) Wider Europe – Neighbourhood: a New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours, COM (2003) 104 Final, 11 March 2003.
- Balzaq Thierry (2008): The external Dimension of EU Justice and Home Affairs: Tools, Processes, Outcomes. CEPS Working Document No. 303/September 2008
- Basaran, T. (2008) ‘Security, law, borders: spaces of exclusion’, *International Political Sociology*, 2(4).
- Bigo, D. and Guild, E. (2005) ‘Policing at a distance: Schengen visa policies’, in D. Bigo and E. Guild (eds) *Controlling Frontiers: Free Movement Into and Within Europe*, Aldershot: Ashgate.
- Boswell, C. (2003) ‘The “external dimension” of EU immigration and asylum policy’, *International Affairs*, 79(3).
- Collinson, S. (1996) Visa Requirements, Carrier Sanctions, ‘Safe Third Countries’ and ‘Readmission’: The Development of an Asylum ‘Buffer Zone’ in Europe, London: Royal Geographical Society.
- Commission of the European Communities (2002): Integrating migration issues in the European Union’s relations with third countries. COM (2002) 703 final
- Council of the European Union (1999): Presidency Conclusions, European Council, Tampere, 15-16 October 1999 Council of the European Union (2002): Presidency Conclusions, Seville European Council, 19-20 June 2003
- Cremona Marise/Rijpma Jorrit J. (2007): The Extra-territorialisation of EU Migration Policies and the Rule of Law. EUI Law Working Paper No. 2007/01
- Cremona, M. and Hillion, C. (2006) ‘L’Union fait la force? Potentials and limitations of the European Neighbourhood Policy as an integrated EU foreign and security policy’, *European University Institute Working Papers*, Law No. 2006/39.
- Emerson, M. (2004) *The Wider Europe Matrix*, Brussels: CEPS. Emerson, M. and Noutcheva, G. (2004) ‘Europeanisation as a gravity model of democratisation’, CEPS Working Documents no. 214, Brussels: Centre for European Policy Studies.
- Guiraudon Virginie (2003): The Constitution of a European Immigration Policy Domain: a Political Sociology Approach. *Journal of European Public Policy* 10/2, p. 262-282
- Huysmans Jef (2000) the European Union and the Securitization of Migration. *Journal of Common Market Studies* 38/5: p.751-777
- Kelley, J.G. (2006) ‘New wine in old wine skins: policy adaptation in the European Neighbourhood Policy’, *Journal of Common Market Studies*, 44(1).
- Knill, Christoph & Lehmkuhl, Dirk (2002) ‘The National Impact of European Union Regulatory Policy: Three Europeanization

- Mechanisms' in *European Journal of Political Research*, Vol.41, pp. 255-280
- Lavenex Sandra (2004): EU External Governance in 'wider Europe'. *Journal of European Public Policy* 11/4, p.680-700
- Lavenex Sandra (2005): Justice and Home Affairs and the EU's New Neighbours: Governance Beyond Membership? In: Henerson Karen: *The Area of Freedom, Security and Justice in the Enlarged Europe*. Houndmills: Palgrave Macmillan: p. 89-109
- Lavenex, S. and Schimmelfennig, F. (2009) 'EU rules beyond EU borders: theorizing external governance in European politics', *Journal of European Public Policy*, 16(6). Lavenex, S., Lehmkuhl, D. and Wichmann, N. (2009) 'Modes of external governance: a cross-national and cross-sectoral comparison', *Journal of European Public Policy*, 16(6).
- Meloni, G. (2007a) 'Wider Europe: the Influence of the EU on Neighbouring Countries. The Case of Russia and Ukraine', unpublished dissertation, European University Institute Florence. In chapter by Zeilinger — (2007b) 'The European Neighbourhood Policy: A Framework for Modernisation', European University Institute Working Paper, Law no. 21.
- Radaelli, Claudio M. (2003) 'The Europeanization of Public Policy' in Kevin Featherstone & Claudio M. Radaelli (eds.) *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press: New York, pp. 27-57.
- Schimmelfennig, F. (2007) 'Europeanization beyond Europe. Living Reviews in European Governance', Online. <<http://www.livingreviews.org/lreg-2007-1>>.
- Schimmelfennig, F. and Sedelmeier, U. (2004) 'Governance by conditionality: EU rule transfer to the candidate countries of central and eastern Europe', *Journal of European Public Policy*, 11(4).
- Schimmelfennig, F. and Sedelmeier, U. (2005) *The Europeanization of Central and Eastern Europe*, Ithaca and New York: Cornell University Press.
- Smith, M. (1996) 'The European Union and a changing Europe: establishing the boundaries of order', *Journal of Common Market Studies*, 34(1).
- Solomon, R. (1990) *A Passion for Justice: Emotions and the Origins of the Social contract*, Reading, MA: Addison-Wesley.
- Trauner Florian/Kruse Imke (2008): *EC Visa Facilitation and Readmission Agreements*: Wichmann Nicole (2007): *The intersection between Justice and Home Affairs and the European Neighbourhood Policy: Taking Stock of the Logic, Objectives and Practices*. CEPS Working Document No. 275/October 2007
- Wolff, S., Wichmann, N. and Mounier, G. (2009) *The External Dimension of Justice and Home Affairs: A Different Security Agenda for the European Union?*, London: Routledge.

Zhyznomirska, L. (2008) 'Security concerns in the EU neighborhood: the effects of EU immigration and asylum policy for Ukraine', in J. DeBardeleben (ed.) *The Boundaries of EU Enlargement: Finding a place for neighbors*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

UKRAINA, IRAKU DHE STRATEGJIA E DETIT TË ZI

George Friedman

Aktualisht SHBA gjendet e pabalancuar. Ajo po ndeshet me sfida në teatrin Siri-Irak si edhe me sfida në Ukrainë. Nuk ka një reagim të qartë për asnjë nga rastet. Nuk e di se si suksesi do të duket në teatret respektive, çfarë burimesh është gati ti përkushtojë secilit rast dhe as nëse pasojat e humbjes do të jenë të menaxhueshme.

Një dilemë e kësaj natyre nuk është e pazakontë për një fuqi botërore. Interesat e gjera dhe zgjerimi i fuqisë krijojnë mundësi për ngjarje të papritura, dhe këto ngjarje, veçanërisht sfidat e njëkohshme në zona të ndryshme, krijojnë pasiguri dhe konfuzion. Gjeografia dhe fuqia e SHBA-së e lejojnë një shkallë pasigurie pa çuar në shkatërrim, por megjithatë gjenerimi i një strategjie të integruar dhe koherente është i nevojshëm, edhe nëse kjo strategji është thjesht shmangia dhe lënia e ngjarjeve në rrjedhën e tyre. Nuk jam duke sugjeruar strategjinë e fundit, por jam duke argumentuar se në një pikë të caktuar konfuzioni duhet të kryejë rrjedhën e tij dhe qëllime të qarta duhet të shpërfaqen. Kur kjo të ndodhë, rezultati do të jetë koherenca e një harte të re strategjike që i përfshin të dyja konfliktet.

Çështja më kritike për Shtetet e Bashkuara është krijimi një plani të vetëm të integruar që përfshin sfidat më imediate. Një plan i këtillë duhet të fillojë duke përcaktuar një teatër veprimesh mjaftueshëm koherent gjeografikisht që të lejojë një manovrim politik dhe planifikim strategjik të integruar. Doktrina ushtarake e SHBA-së është zhvendosur qartësisht prej një strategjie dy-luftrash. Nga ana operationale, nuk do të jetë e mundur përfshirja e të gjithë kundërshtarëve njëkohësisht, por konceptualisht, është thelbësore të mendosh në terma të një qendre koherente graviteti të veprimeve. Për mua, është e qartë që kjo qendër është Deti i Zi.

Ukraina dhe Siri-Irak

Aktualisht ka dy teatro aktivë të veprimit ushtarak më rendësi potenciale të gjerë. Njëra është Ukraina, ku rusët kanë filluar një kundërsulm drejt Krimesë. Tjetra ndodhet në rajonin Siri-Irak, ku forcat e shtetit islamik kane filluar një ofensivë të hartuar si minimum për të kontrolluar rajonet në të dyja vendet - ose më e shumta për të dominuar zonën midis Levantit dhe Iranit.

Nuk ka një lidhje midis këtyre dy teatrove. Por, rusët kanë një problem të vazhdueshëm në Kaukazin e lartë dhe ka raportime që këshilltarët çeçenë po bashkëpunojnë me shtetin islamik. Në këtë sens, rusët nuk janë shumë rehat me çfarë po ndodh në Siri dhe Irak. Në të njëjtën kohë, çdo gjë që e largon vëmendjen e SHBA-së nga Ukraina është në përfitim të trusëve. Nga ana e

tij, shteti islamik duhet ta kundërshtojë Rusinë në planin afatgjatë. Problemi imediat, megjithatë, mbetet fuqia e SHBA-së, andaj gjithçka që e shkëput vëmendjen e SH.B.A-së është në përfitim të shtetit islamik.

Megjithatë kriza e Ukrainës ka një dinamikë politike shumë të ndryshme nga kriza Irak-Siri. Forcat ushtarake ruse dhe ato të shtetit islamik nuk janë të bashkërenduara në asnjë mënyrë, dhe në fund, fitorja për secilin prej tyre do të cënonte interesat e tjetrës. Por për ShBA-në, e cila duhet të shpërndaj vëmendjen, gatishmërinë politike dhe fuqinë ushtarake në mënyrë të kujdesshme, dy krizat duhet të mendohen bashkë. Rusët dhe shteti islamik kanë luksin e përqendrimit në një krizë. Shtetet e Bashkuara duhet të shqetësohen për të dyja.

SHBA ka qenë e përfshirë në procesin e kufizimit të përfshirjes së saj në Lindjen e Mesme ndërsa është orvatur të merret me krizën në Ukrainë. Administrata e Obamës kërkon të krijojë një Irak të integruar pa xhihadistë dhe që Rusia të pranojë një Ukrainë pro-evropiane. Gjithashtu nuk dëshiron të angazhojë shumë forca ushtarake në secilin teatër. Dilema është se si të arrijë objektivat e saj pa rrezikuar. Nëse kjo është e pamundur, çfarë rreziku do të pranojë, ose duhet të pranojë?

Strategjitë që minimizojnë rrezikun dhe krijojnë ndikim maksimal janë racionale dhe duhet të jenë parimet bazë të çdo shteti. Me këtë logjikë, strategjia e SHBA-së duhet të jetë ruajtja e balancës së fuqisë në rajon duke përdorur përfaqësues dhe material mbështetës për ta, por të shmangur përfshirjen ushtarake të drejtëpërdrejtë derisa nuk ka një mundësi tjetër. Gjëja më e rëndësishme është të sigurojë mbështetjen, e cila do të parandalojë nevojën për ndërhyrje.

Në teatrin Siri-Irak, Shtetet e Bashkuara u zhvendosën nga një strategji që kërkonte një shtet të unifikuar nën forcat pro-perëndimore ateiste në një strategji që kërkon balancim të fuqive midis alavitëve dhe xhihadistëve. Në Irak, SHBA ndoqi një qeveri të unifikuar nën Baghdad-in dhe tashmë po përpiqet të përmbajë shtetin islamik duke përdorur forca minimale amerikane dhe përfaqësues Kurdë, Shiitë dhe disa Suni. Nëse kjo dështon, strategjia e SHBA-së në Irak do të transferohet në strategjinë në Siri, duke kërkuar një balancë fuqish midis fraksioneve. Është e paqartë nëse një strategji tjetër ekziston. Pushtimi amerikan i Irakut që filloi në 2003 nuk përfundoi në një zgjidhje ushtarake, dhe nuk është e qartë nëse një përsëritje e 2003 do të jetë e suksesshme. Çdo veprim ushtarak duhet të merret me një rezultat të qartë në mendje dhe një pritshmëri të arsyeshme se shpërndarja e forcave do ta arrijë atë rezultat; mbajtja e shpresave nuk lejohen. Realisht, fuqia ajrore dhe forcat e operacioneve speciale në tokë kanë pak gjasa ta detyrojnë shtetin islamik të kapitullojë osë të sjelli shpërbërjen e tij.

Ukraina, sigurisht, ka një dinamikë tjetër. Shtetet e Bashkuara i panë ngjarjet në Ukrainë si një mundësi për qëndrim të moralshëm ose si një lëvizje strategjike ndaj sigurisë kombëtare ruse. Sidoqoftë, rezultati ishte i njëjtë: krijoi një sfidë ndaj interesave thelbësorë ruse dhe e vendosi presidentin rus Vladimir Putin në një pozicion të rrezikshëm. Shërbimet e tij të inteligjencës dështuan plotësisht të parashikojnë ose menaxhojnë ngjarjet në Kiev osë të gjenerojnë një protestë të gjerë në Ukrainën lindore. Për më tepër, ukrainasit po i mundnin mbështetësit e tyre (me ndryshimin midis mbështetësve dhe trupave ruse që bëhej çdo ditë e më i pakuptimtë). Megjithatë mbetej e qartë se rusët nuk do ta linin realitetin ukrainas të bëhej një *fait accompli* (fakt i kryer). Ata do të kundërsulmonin. Por përsëri, ata do të kishin lëvizur tashmë prej pozicionit të formësimit të politikës ukrainase në drejtim të humbjes së gjithë, por një fragmenti të vogël të Ukrainës. Si rezultat, ata do të ruajnë një qëndrim agresiv të qëndrueshëm për të rifituar çka është humbur.

Strategjia e SHBA.-së në Ukrainë ndjek strategjinë në Siri-Irak. Si fillim, Washingtoni përdor përfaqësues: së dyti, siguron mbështetje materiale; dhe së treti, shmang përfshirjen ushtarake të drejtëpërdrejtë. Të dyja strategjitë supozojnë që kundërshtari kryesor – shteti islamik në Siri-Irak dhe Rusia në Ukrainë- është i paaftë në ngritjen e një sulmi vendimtar, ose edhe ndonjë sulm që ngrihet mund të sheshohet me fuqi ajore. Por për të qenë e suksesshme, strategjia amerikane supozon se do të ketë një rezistencë koherente ukrainase dhe irakiane kundrejt Rusesë dhe shtetit islamik, respektivisht. Nëse këto nuk materializohen ose shpërbëhen, të njëjtin fat do ketë dhe strategjia.

Shtetet e Bashkuara po vënë bast mbi aleatë të rrezikshëm. Dhe në afatgjatë rezultati është i rëndësishëm. Strategjia e SHBA.-së para Luftës së Parë dhe Dytë Botërore ishte kufizimi i përfshirjes derisa situata mund të menaxhohej me një zbarkim masiv amerikan. Përgjatë Luftës së Ftohtë, Shtetet e Bashkuara e ndryshuan strategjinë e tyre në një angazhim paraprak të disa forcave; kjo kishte një rezultat më të frytshëm. SHBA nuk është e pacënueshme ndaj kërcënimeve të huaja, megjithëse këto kërcënime të huaja mund të ndodhin dramatikisht. Ndërhyrja e lartpërmendur ishte më pak e kushtueshme sesa ndërhyrja e minutit të fundit. As shteti islamik dhe as Rusia nuk përbëjnë kërcënime të tilla për Shtetet e Bashkuara, dhe ka shumë gjasa që balanca rajonale e fuqive respektive mund ti përmbajë të dyja. Gjithashtu, formësimi i balancës së fuqisë rajonale kërkon përpjekje dhe marrjen përsipër e të paktën e disa rreziqeve.

Ekulibrat rajonale të fuqisë dhe Deti i Zi

Nëse nuk kanë garanci të mjaftueshme nga jashtë, lëvizja racionale për vende si Rumania, Hungaria ose Polonia është akomodimi i Rusesë. E drejtë apo jo, vetëm Shtetet e Bashkuara mund të transmetojnë këto siguri. E njëjta

gjë mund të thuhet për Shia-të dhe Kurdët, të dy të braktisur prej SHBA-së në vitet e fundit, duke supozuar se ata mund të vetëmenaxhoheshin.

Problemi që ndeshen Shtetet e Bashkuara është se si ta strukturojnë këtë mbështetje fizikisht dhe konceptualisht. Ekzistojnë dy teatro të ndryshëm dhe të pandërlidhur, dhe fuqia amerikane është e kufizuar. Situata duket se nuk përfshin garanci bindëse. Por koncepti strategjik i SHBA-së duhet të evoluojë larg parjes së tyre si teatro të ndryshëm drejt parjes së tyre si aspekte të ndryshme të të njëjtit teatër: Deti i Zi.

Nëse shohim një hartë, vëmë re se Deti i Zi është parimi gjeografik organizues i këtyre zonave. Deti është kufiri jugor i Ukrainës, Rusisë evropiane dhe Kaukazit, ku rusët, xhihadistët dhe fuqia iraniane konvergjojnë në Detin e Zi. Siria veriore dhe Iraku janë më pak se 650 km (400 milje) nga Deti i Zi.

Shtetet e Bashkuara kanë pasur një strategji të Atlantikut Veror. Kanë pasur një strategji të Karaibeve, një strategji të Paqësorit Perëndimor e kështu me rradhë. Kjo nuk nënkuptonte vetëm thjesht një strategji detare. Ajo përmbante një sistem të kombinuar armësh të projektimit të fuqisë që varej në fuqinë detare për të siguruar furnizim strategjik, dërgesë të trupave dhe fuqi ajrore. Ajo gjithashtu i vendoste forcat në një konfigurim të atillë që një forcë, ose të paktën një strukturë e komanduar, mund të siguronte mbështetje në drejtime të ndryshme.

Shtetet e Bashkuara kanë një problem strategjik që mund të trajtohet si dy ose më shumë probleme të ndara që kërkojnë burime të panevojshme ose një zgjidhje unike të integruar. Është e vërtetë se rusët dhe shteti islamik nuk e shohin veten e tyre si pjesë e një teatri unik. Por kundërshtarët nuk janë ata që përcaktojnë teatrot e veprimeve për Shtetet e Bashkuara. Hap i parë në hartimin e një strategjie është përcaktimi i hartës në një mënyrë të tillë që e lejon strategun të mendojë në terma të bashkimit të forcave më tepër sesa në ndarje, dhe në unifikim të mbështetjes sesa në ndarje. Ajo gjithashtu e lejon strategun ti konceptojë marrëdhëniet rajonale si pjesë të një strategjie të integruar.

Supozojmë për momentin se rusët vendosin të ndërhyjnë në Kaukaz përsëri, që xhihadistët u zhvendosën prej Çeçenisë dhe Dagestanit në Gjeorgji dhe Azerbajxhan, ose që Irani vendos të lëvizë në veri. Rezultati i ngjarjeve në Kaukaz do të kishte shumë rëndësi për Shtetet e Bashkuara. Nën strukturën strategjike aktuale, ku vendim-marrësit amerikanë duken të paaftë të konceptualizojnë dy problemet strategjike aktuale, një krizë e tretë e tillë do të ishte e papërballueshme. Por, të menduarit për sigurimin e asaj që unë do ta quaj pellgu i gjërë i Detit të Zi do të ofronte një kuadër për trajtimin e ushtrimit aktual të mendimit. Një strategji e Detit të Zi do të përcaktonte

rëndësinë e Gjeorgjisë, bregun lindor të Detit të Zi. Akoma më e rëndësishme, ajo do ta ngrinte Azerbajxhanin në nivelin e rëndësisë që duhet të ketë në strategjinë amerikane. Pa Azerbajxhanin, Gjeorgjia ka pak peshë. Me Azerbajxhanin, ka një opozitë ndaj xhihadistëve në Kaukazin e lartë, ose të paktën një barrier, përderisa Azerbajxhani është logjikisht spiranca lindore e strategjisë së gjerë të Detit të Zi.

Një strategji e Detit të Zi do të detyronte përkufizimin e dy marrëdhënieve kyçe për Shtetet e Bashkuara. E para është Turqia. Duhe hequr Rusinë, Tuqia është fuqia vendase kryesore e Detit të Zi. Ajo ka interesa përgjatë pellgut të gjërë të Detit të Zi, në Siri, Irak, Kaukaz, Rusi dhe Ukrainë. Duke menduar në terma të strategjisë së Detit të Zi, Turqia kthehet në një aleat të nevojshëm përderisa interesat e saj prekin interesat amerikanë. Harmonizimi i interesave amerikane dhe turke do të ishte një parakusht për një strategji të tillë, çka do të nënkuptonte se të dyja shtetet duhet të bëjnë zhvendosje serioze të politikave. Një strategji qartazi e fokusuar tek Deti i Zi do të vendoste marrëdhënien SHBA-Tuqi në qendër, dhe një dështim në përafrimin e tyre do ti tregonte të dyja shteteve nevojën për një ri-analizim të marrëdhënies së tyre strategjike. Në këtë pikë, marrëdhëniet SHBA-Turqi duken të jenë të bazuara në një shmangie sistematike të përballjes së realiteteve. Me Detin e Zi në qendër, shmangia, e cila rrallëherë është e dobishme në krijimin e strategjive realiste, do të ishte e vështirë.

Centraliteti i Rumanisë

Vend i dytë kritik është Rumania. Konventa Montreux ndalon tranzitin e pakufizuar të forcave detare në Detin e Zi përmes Bosforit, të kontrolluar nga Turqia. Rumania, megjithatë, është një shtet i Detit të Zi, ku kufizimet nuk aplikohen, edhe pse fuqia e saj luftarake detare është fokusuar në disa frigateve të vjetëruara të mbështetura nga gjysmë dyzine korvetesh. Përveç të qenit një bazë potenciale për veprimet në rajon, veçanërisht në Ukrainë, mbështetja e Rumanisë në ndërtimin e një force detare të rëndësishme në Detin e Zi - potencialisht duke përfshirë anijet amfibe - do të siguronte një forcë kufizuese kundër rusëve dhe do të formësonte gjithashtu punët në Detin e Zi që mund të motivonin Tuqinë të bashkëpunonte me Rumaninë dhe si pasojë me Shtetet e Bashkuara. Struktura tradicionale e NATO-s mund të mbijetojë nga ky evolucion, edhe pse pjesa më e madhe e NATO-s është e paimentuar ndaj problemeve të Detit të Zi. Pavarësisht se si drama Siri-Irak përfundon, është dytësore për ardhmërinë e marrëdhënies së Rusisë me Ukrainën. Polonia siguron fushën evropiane veriore, por veprimi tani për tani është në Detin e Zi, dhe kjo e shndërron Rumaninë në një partner kritik në Evropë. Ajo do ta ndjejë presionin e parë nëse Rusia rifiton pozicionin e saj në Ukrainë.

Kam shkruar shpesh për shfaqjen - dhe pashmangshmërinë e shfaqjes - së një aleance të bazuar në konceptin e *Intermarium*, tokës midis deteve. Do të

zgjatej midis deteve Balltik dhe Detit të Zi dhe do të jetë një aleancë e hartuar për të përfshirë një Rusi të re të ashpër. E kam përfytyruar këtë aleancë të shtrirë drejt lindjes në Kaspik, duke përfshirë Turqinë, Gjeorgjinë dhe Azerbajxhanin. Vija prej Polonisë drejt Rumanisë është duke u shfaqur. Duket e qartë se me ngjarjet e ndodhura në të dyja anët e Detit të Zi, pjesa tjetër e kësaj vije do të shfaqet.

Shtetet e Bashkuara duhet të adoptojnë politikën e Luftës së Ftohtë. Ajo përbëhej nga katër pjesë. Së pari, aleatët duhet të siguronin bazat gjeografike të mbrojtjes dhe forca të rëndësishme për t'ju përgjigjur kërcënimeve. Së dyti, Shtetet e Bashkuara duhet të siguronin ndihma ushtarake dhe ekonomike për të mbështetur këtë strukturë. Së treti, SHBA duhet të parpoziciononte disa forca si garantuese të angazhimit amerikan dhe si një mbështetje imediate. Dhe së katërti, Washingtoni duhet të garantonte angazhimin e plotë të të gjitha forcave amerikane për mbrojtjen e aleatëve, edhe pse ndihma për të përmbushur garancinë e fundit nuk lindi asnjëherë.

Shtetet e Bashkuara kanë një strukturë aleancore të pasigurtë në pellgun e gjërë të Detit të Zi e cila nuk është as reciprokisht mbështetëse dhe as e lejon SHBA-në një forcë koherente në rajon duke marrë parasysht ndarjen konceptuale të rajonit në teatro të ndryshme. SHBA po jep ndihma, por sërish jo mbi baza sistematike. Disa forca amerikane janë përfshirë, por misioni i tyre është i paqartë, e paqartë është nëse janë në vendet e duhura, dhe e paqartë mbetet cila është politika rajonale.

Andaj, politika e SHBA-së për momentin është jokoherente. Një strategji e Detit të Zi, përfaqëson thjesht një emër, por ndonjëherë një emër është i mjaftueshëm për të fokusuar mendimin strategjik. Për sa kohë Shtetet e Bashkuara mendojnë për Ukrainën, Sirinë dhe Irakun sikur ato të gjendeshin në planete të ndryshme, ekonomia e forcave që kërkon strategjia koherente nuk do të arrihet kurrë. Mendimi për Detin të Zi si një qendër të një rajoni të vetëm të ndryshëm dhe të shpërhapur mund ta fiksojë mendimin amerikan. Thjesht mbështetja te konceptet strategjike nuk bën të mundur fitimin e luftërave, dhe as nuk i parandalon. Por shumëçka që i jep koherencë strategjisë amerikane ka vlerë.

Pellgu i gjerë i Detit Të Zi, siç përkufizohet gjerësisht, është tashmë objekt i përfshirjes ushtarake dhe politike të SHBA-së. Thjesht nuk perceptohet në një mënyrë të tillë në përlllogaritjet ushtarake, politike, ose dhe publike e mediatike. Kështu duhet të jetë. Kjo do ta sillte perceptimin më afër realitetit që është duke u shfaqur me shpejtësi.

ABSTRACTS

RUSSIA'S NEW POSTURE: WHAT DOES IT MEAN FOR THE BALKANS?

Arjan Dyrmishi

The annexation of Crimea and the unfolding of the crisis in Ukraine have shown that Russia is not interested in cooperating with the West and is seeking to create its exclusive sphere of influence. This essay looks at the implications of this new posture of Russia in the Balkans, a region which is burdened by sluggish democratic progress, unresolved statehood issues, and conflictual inter-ethnic and inter-religious relations and where Russia's influence over the last few years has increased while the Euro-Atlantic integration process has stagnated. The main argument is that the assertion of Russian interests in the region, the uncertainties about the EU and NATO enlargement and the US policy of disengagement may lead to a further increase of Russian influence in the region and overall negative implications for European security. The ultimate outcome may be the stagnation or even reversal of the realization of the Western project of making the region part of the Euro-Atlantic community.

NATO AND THE NEW SECURITY CHALLENGES

Zeno Jaho

The NATO Summit of Wales (Sep. 2014) constitutes, by every criterion, one of the most critical ones, at least among the NATO Summits of the post-Cold War era/period. A quarter of century after the Cold War, the world is facing challenges that have put face to face, the same main actors of that War, as well as other players with the potentials to influence global security.

The acquiesced failure of the once trumped global order, the political unpredictability of some states with geopolitical weight, the ascending corruption, organized crime and illicit trafficking, the proliferation of weapons of mass destruction and their risk of getting out of control, the increase of violent interstate conflicts, etc. have caused some new forces, groups and states to come to prominence, not only claiming, but also getting powers, which are hard to be controlled by the international community and law.

Three major groups of actors are being identified in the actual security landscape: the opponents of a global order (Russia, ISIS); supporters (at least) of a minimal global order (USA, UK, France, Germany, etc.) and the ambivalent states' (mostly regional powers of the Middle East, such as Turkey, Iran) rhetoric of which differs from their actual actions.

Meanwhile, during the last decade, the issues of energy, environment, water, etc. have become more complex. They all have contributed to the increased global insecurity. As a consequence, it is expected an aggravation of the geopolitical race for dominance, which is foreseen to grow global rather than remaining local. Confrontations for controlling regions of particular geopolitical importance are expected to shape the future developments.

In this security context, NATO is expected to be able to conduct both traditional and new missions. In order to do that, it should reorient its policies and build and adjust its capabilities, to be able to cope with the current and future security challenges, which call for fundamental reforms. NATO of the 'future' should be comprehensive in its endeavors and ambitious - a regional organization with a global impact. Staying relevant should remain a NATO business.

Due to all the above-mentioned issues, the NATO Summit of Wales and the security objectives, that it put forward, are of special importance for NATO and each of its members. In this respect, Albania should practically demonstrate that it counts within NATO, for its offered operational capabilities. They should be NATO interoperable, manned and supported by material and financial resources in that level, which will enable them to successfully participate and contribute in the NATO-led missions of high complexity.

CIVIL – MILITARY RELATIONS IN ALBANIA

Foto Duro

Starting from the second half of the 20th century, a particular preoccupation began to grow up in democratic countries concerning the place and role of armed forces in their societies. Due to the Cold War, they had to keep large militaries, but in parallel, complex measures started to take place, in order to avoid any possibility for their armed forces to interfere in the political life. These measures were seen integrally, from the principal and legal perspectives and also from the practices of oversight and control over the armed forces, giving gradually shape to what was synthetically termed as "the civilian control of armed forces".

The Albanian Armed Forces (AAF) have never shown any inclination to affect, let alone to usurp, the political life. Analyzing root causes of this fact, the article notes that, in Albania, it is not the lack of control from society, but the contrary, it is a capillary control of the AAF from the body politic, which has caused and is still causing a certain level of "shyness and low profile" of the Albanian militaries vis-à-vis the Albanian political and social life. On the other hand, it has been the political leadership which has frequently tried to (mis)use the AAF and convert them to an instrument for its own political purposes. Because of that, the relations between politicians and the militaries

in Albania have often been problematic, which has inhibited the AAF reform to reach the needed level and pace.

The article analyses the civil – military relations in Albania, seeing them separately, and drawing conclusions on how different components of the Albanian society: Executive, Legislative, President and Civil Society consider and build their specific relations with the AAF. Despite personal impressions, due to his long military career in some high positions in the AAF, the author brings a rich host of resources and facts, mostly taken from informed persons from the AAF leadership, media, analysts, etc. In conclusion, the article offers several recommendations related to necessary improvements of legal and institutional practices, in order to put civil-military relations and the civil control of the armed forces in Albania, on a democratic basis, for the benefit of both, the Albanian society and the Armed Forces as well.

PROFESSIONAL INVESTIGATIONS OVER FINANCIAL TRANSACTIONS – AN INDISPENSIBLE PART OF THE STRATEGY FOR FIGHTING TERRORISM IN ALBANIA

Fejzi Kolaneci

Terrorism and its related activities are increasingly becoming an eminent threat for the whole Euro-Atlantic space and as a consequence, for Albania as well. In this context, it is a must to have a comprehensive strategy, where traditional and new methodologies would be combined in combating terrorism in Albania. The article analyses some of the most favorable factors of terrorist activities in Albania, giving more emphasis to their financial aspects and brings to the fore some of the main components of the anti-terrorism strategy.

Guaranteeing a high level of security from terrorist acts against Republic of Albania and contributing in this aspect to Albania's strategic allies, remains one of the priority objectives of the Albanian Government. In this context, the article analyses and offers an interesting approach, by combining traditional measures with other ones, mostly related to financial evaluations to track, and discover in time planning and execution of terrorist acts in the Albanian territory. For this purpose, the article proposes a methodology based on some certain indicators in analyzing and discovering of money laundering practices and financing of the terrorist groups, a methodology which is supposed to add more objectiveness to the collection of information and making decisions on dealing with terrorism. There are 70 such indicators, decided on and offered by the author, after a long time of his research over the methodologies and practices applied, mostly during the last 20 years, in the area of tracking of the suspicious financial transactions. Applied together, it is claimed, these indicators will tighten in maximum the maneuvering space for such transactions in Albania.

Despite the harmony that the new proposed indicators' package has with the actual legal framework on combating terrorism in Albania, the article argues the need for further completing of this legal framework, as a necessary measure in increasing the competencies of the Albanian institutions, specialized in the area of financial control, thus enabling them to exert a more effective control over any suspicious financial activity, especially in relations to the relatively large number of non-governmental organizations (more than 2500) which actually act in the territory of the Republic of Albania.

UKRAINE, IRAQ AND A BLACK SEA STRATEGY

George Friedman

The United States is, at the moment, off balance. It faces challenges in the Syria- Iraq theater as well as challenges in Ukraine. It does not have a clear response to either. It does not know what success in either theater would look like, what resources it is prepared to devote to either, nor whether the consequences of defeat would be manageable. A dilemma of this sort is not unusual for a global power. Its very breadth of interests and the extent of power create opportunities for unexpected events, and these events, particularly simultaneous challenges in different areas, create uncertainty and confusion. U.S. geography and power permit a degree of uncertainty without leading to disaster, but generating a coherent and integrated strategy is necessary, even if that strategy is simply to walk away and let events run their course. I am not suggesting the latter strategy but arguing that at a certain point, confusion must run its course and clear intentions must emerge. When they do, the result will be the coherence of a new strategic map that encompasses both conflicts.

The most critical issue for the United States is to create a single integrated plan that takes into account the most pressing challenges. Such a plan must begin by defining a theater of operations sufficiently coherent geographically as to permit integrated political maneuvering and military planning. U.S. military doctrine has moved explicitly away from a two-war strategy. Operationally, it might not be possible to engage all adversaries simultaneously, but conceptually, it is essential to think in terms of a coherent center of gravity of operations. For me, it is increasingly clear that that center is the Black Sea.

GOVERNANCE OF THE AREA OF FREEDOM, SECURITY AND JUSTICE: THE EXTERNAL DIMENSION WITH A SPECIAL FOCUS ON IMMIGRATION POLICIES

Endri Xhaferaj

In the course of the enlargement processes of the EU and the Schengen Area, the principle of the free movement of persons, covering such issues as

migration, asylum, visa and border control policies, was increasingly seen in the context of security, threat prevention and effective control of immigration. The events of 9/11 and 3/11 – the terrorist attacks on the United States and the Madrid train bombings – followed by the 2005 London terror attacks, made the public particularly aware of negative consequences of the mobility of human individuals, ideas, beliefs and doctrines. Governments and international organizations initiated numerous plans and undertook actions and initiatives seeking to better secure their population, infrastructure and resources. Due to transnational threats like terrorism, drug trafficking, arms smuggling, illegal migration and other forms of organized crime, in many regions borders were transformed into security policy areas where high-tech tools, professional management skills and extensive normative systems were strictly applied.

This paper offers a comparative overview of the main legal instruments, institutional strategies and stakeholders' relations with regard to the Area of Freedom, Security and Justice, in general, and EU immigration policies in particular. The first argument deals with the relationship between the 'intergovernmental' and 'neo-functionalist' approach in AFSJ policy area during the past twenty years: shifting from 'Justice and Home Affairs' to the 'Area of Freedom, Security and Justice', the role of the 'neo-functionalist' approach becomes more relevant, in general terms, than the role of the 'inter-governmental' approach. However, when it comes to the analyses of immigration policies, this hypotheses turns true only in some sub-policy areas. The paper will argue that when we are in presence of certain immigration policies such as Schengen acquis and the external governance dimension, the 'neo-functionalist' approach prevails and most decisions are taken with the co-decision procedures. On the other hand, the 'inter-governmental' approach prevails when dealing with regulation of permanence and residence status of third-country nationals and proactive and inclusive policies. Last but not least, the paper argues, that immigration policies in the European Union show a growing trend of externalisation and securitization approaches.