

**Kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm dhe
Radikalizimit që çon në terrorizëm:
*Idetë, Rekomandimet dhe Praktikrat e Mira nga Rajoni i
OSBE-së
(Pjesa I)***

Raport nga Profesor Peter R. Neumann

Kryesues i OSBE-së në Përfaqësinë Speciale të Zyrës për Luftimin e Radikalizimit dhe Ekstremizmin e Dhunshëm

Qendra Ndërkombëtare për Studimin e Radikalizimit (ICSR), King's College London

Përmbledhja Ekzekutive

- Nuk ekziston praktikisht asnjë vend në OSBE që nuk është prekur nga ekstremizmi i dhunshëm. Në vitin 2016, sulmet terroriste në shtetet pjesëmarrëse të OSBE shkaktuan më shumë se një mijë vdekje. Ata shkatërruan miliarda euro në vlerë të pronës dhe infrastrukturës, dëmtuan besimin e njerëzve në qeveri dhe institucione si dhe krijuan frikë dhe dyshime mes anëtarëve të komuniteteve të ndryshme etnike dhe fetare. Ekstremistët e dhunshëm jo vetëm që shkaktojnë vdekjen dhe shkatërrimin, por ato helmojnë shoqëritë me ideologji të urrejtjes dhe pengojnë zhvillimin paqësor, dialogun dhe bashkëpunimin. Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së e kanë njohur këtë sfidë tashmë prej kohësh
- Ishte pikërisht në këtë kontekst që Kryesia austriake më kërkoi të shërbeja si Përfaqësues Special në Kundërshtimin e Ekstremizmit dhe Radikalizimit të Dhunshëm. Detyra ime ishte të mprehja fokusin e organizatës, të theksoja aktivitetet ekzistuese dhe të ofroja sugjerime praktike për bashkëpunim të përmirësuar. Qëllimi ishte të mundësonte OSBE-në që të japë kontribut më të fuqishëm në atë që ajo e quan "Kundërshtimi i Ekstremizmit dhe Radikalizimit të Dhunshëm që çojnë në Terrorizëm" (VERLT), dhe të përmbushë mandatin e dhënë në Kornizën e Konsoliduar 2012 si dhe Deklaratat Ministrore nga viti 2015 dhe 2016.
- Ky raport ofron një përmbledhje të gjetjeve të mia. Ai synon (1) të përcaktojë konceptet kryesore dhe dinamikat kryesore; (2) vlerësojë rolin aktual dhe të ardhshëm të OSBE-së; dhe (3) të identifikojë fushat e praktikës së mirë, me theks të veçantë në parandalimin dhe luftimin e proceseve të radikalizimit të dhunshëm.
- Pavarësisht nga sfidat e shumta që dalin nga natyra e diskutueshme e çështjes dhe nga madhësia dhe kompleksiteti politik i OSBE-së, konkluzioni im i përgjithshëm është se organizata mund të japë një kontribut të rëndësishëm në luftimin e ekstremizmit të dhunshëm dhe radikalizimit. Bazuar në vlerësimin tim, "vlera e shtuar" e OSBE-së qëndron në tri fusha:

- *Roli i saj në parandalimin dhe zgjidhjen e konflikteve, promovimin e të drejtave të njeriut dhe ruajtjen e të drejtave të pakicave kombëtare, duke pasur parasysh se terrorizmi është shpesh i lidhur me konflikte të dhunshme dhe se rekrutuesit ekstremist shpesh përpiqen të manipulojnë linjat e gabuara politike, etnike dhe fetare;*
 - *Prania e saj e fortë lokale, veçanërisht në Azinë Qendrore dhe Ballkanin Perëndimor, ku organizata ka pozicionim unik për të ekzekutuar programet lokale, për të çuar në ndërtimin e kapaciteteve dhe për të koordinuar ndërmjet aktorëve ndërkombëtarë;*
 - *Anëtarësia diverse e OSBE dhe pushteti i mbledhjes, i cili mund të lehtësojë dialogun, bashkëpunimin dhe shkëmbimin sistematik të praktikave të mira midis shteteve pjesëmarrëse me qasje dhe niveleve të ndryshme të kapaciteteve, veçanërisht në fushën e luftimit të radikalizimit të dhunshëm.*
- Raporti nuk nënvlerëson vështirësitë që janë të përfshira. Ka pak çështje në politikën ndërkombëtare, ku dinamika e nënkuptuar është po aq e kontestuar sa me terrorizmin dhe ekstremizmin e dhunshëm. Shumë përpjekje për të rritur bashkëpunimin ndërkombëtar kanë dështuar sepse pjesëmarrësit folën "gjuhë" të ndryshme ose kishin ide kontradiktore për shkaqet dhe efektet. Në disa raste, këto dallime janë politike, ndërsa të tjerat rezultojnë nga mungesa e qartësisë dhe dëshmive empirike. Raporti përpiqet të ofrojë një kuptim më të nuancuar të koncepteve si ekstremizmi i dhunshëm, ekstremizmi vetë, radikalizimi, kundër-terrorizmi dhe kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm. Ai gjithashtu thekson dinamikat kryesore të radikalizimit që përmenden rrallë në diskutimet e drejtuara nga qeveria, veçanërisht shtypja pa dallim, konfliktet e dhunshme, dhe implikimet e sigurisë së migrimit.
- Pjesa më e madhe e raportit përshkruan praktikën e mira për të luftuar radikalizimin e dhunshëm nga e gjithë zona e OSBE-së. Qëllimi është i dyfishtë. Së pari, ajo kërkon të ilustrojë rëndësinë dhe ndikimin e mundshëm të qasjeve jo-detyruese për t'u marrë me ekstremizmin e dhunshëm. Së dyti, ajo tregon se as OSBE as ndonjë shtet pjesëmarrës nuk duhet të fillojë nga zeroja, por idetë e mira shpesh mund të gjenden duke arritur partnerët e dikujt. Siç u përmend

më lart, OSBE mund të luajë një rol të dobishëm në lehtësimin e këtij procesi, veçanërisht duke marrë parasysh nivelet e ndryshme të kapaciteteve midis shteteve pjesëmarrëse.

- Më konkretisht, raporti përmban 22 studime të praktikave të mira nga fushat e programimit në vijim: planet kombëtare të veprimit; burgu; policia; të rinjtë; arsimi; feja; interneti; gratë; refugjatët; ndërhyrjet; dhe të kthyerit nga migrimi.

REKOMANDIMET

- OSBE-ja duhet të ndërgjegjësojë për rëndësinë e trajtimit me drejtuesit e vazhdueshëm politik dhe strukturor të radikalizimit. Çështjet e reja, të tilla si implikimet e sigurisë së migracionit, duhet të adresohen në mënyrë proaktive.
- Shtetet pjesëmarrëse duhet të jenë të sinqertë dhe të hapur, dhe të fuqishëm në angazhimin e tyre për zgjidhjen e problemeve të tilla, edhe nëse kjo do të thotë të kesh ndryshuar kursin ose të rishikosh politikat dhe veprimet e tyre.
- OSBE-ja duhet të intensifikojë përpjekjet për ndërtimin e kapaciteteve në Azinë Qendrore dhe Ballkanin Perëndimor. Duke pasur parasysh praninë e saj të fortë dhe të vendosur në kohë, OSBE-ja është e përshtatshme për të marrë një rol udhëheqës përballë organizatave të tjera ndërkombëtare. Shtetet pjesëmarrëse duhet të mbështesin Sekretarin e Përgjithshëm në kërkimin e angazhimeve lokale për këtë qëllim.
- Sekretariati i OSBE-së duhet të zgjerojë operacionet e tyre për t'u bërë një “clearing house“ ndërkombëtar: për praktikën e mira në kundërshtimin e radikalizimit të dhunshëm. Shtetet pjesëmarrëse duhet të fuqizojnë Njësinë e Veprimit kundër Terrorizmit për t'u bërë platforma më dinamike e botës për ndarjen e praktikave të mira në këtë fushë.

Përmbajtja

1	HYRJE	6
2	BAZA E PËRDORUR	10
3	KONCEPTE.....	12
3.1	EKSTREMIZMI I DHUNSHËM	13
3.2	Ekstremizmi	14
3.3	Radikalizmi	15
3.4	Kundër Terrorizmit	16
3.5	Kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm	17
4	DINAMIKË.....	19
4.1	<i>Shtypja pa dallim</i>	19
4.2	Konfliktet e Dhunshme	21
4.3	Migrimi	22
5	ROLI I OSCE	25
5.1	Pengesat dhe Sfidat	25
5.2	Aktivitetet Korente	29
5.3	Të shtosh vlerë.....	34

1 HYRJE

Nuk ekziston praktikisht asnjë vend në OSBE që nuk është prekur nga ekstremizmi i dhunshëm. Në vitin 2016, sulmet terroriste në shtetet pjesëmarrëse të OSBE shkaktuan më shumë se një mijë vdekje¹. Ata shkatërruan miliarda euro në vlerë të pronës dhe infrastrukturës, dëmtuan besimin e njerëzve në qeveri dhe institucione dhe krijuan frikë dhe dyshime midis anëtarëve të komuniteteve të ndryshme etnike dhe fetare. Ekstremistët e dhunshëm jo vetëm që shkaktojnë vdekjen dhe shkatërrimin, por ato helmojnë shoqëritë me ideologji urrejtje dhe pengojnë zhvillimin paqësor, dialogun dhe bashkëpunimin. Ato janë diametralisht të kundërta me vlerat dhe parimet themelore të OSBE-së.

Eshtë e panevojshme të thuhet që kërcënimet nga ekstremizmi i dhunshëm ndryshojnë vazhdimisht dhe vijnë në forma dhe manifestime të ndryshme. Shumë vende të OSBE-së janë sfiduar nga separatistët etnikë, ndërsa të tjerë kanë luftuar me militantët nga ekstremi Majtas dhe Djathas. Në vitet e fundit, ka pasur një rritje të ekstremistëve të dhunshëm që pretendojnë të veprojnë në emër të fesë. Që nga viti 2012, më shumë se 10,000 shtetas ose banorë të përhershëm të vendeve të OSBE-së janë bashkuar me grupe si al-Kaida dhe të ashtuquajturit Shteti Islamik (shpesh i referuar si Daesh ose IS) në Siri dhe Irak.² Disa nga mbështetësit e tyre kanë kryer sulme terroriste në qytetet evropiane, si Paris, Bruksel, Barcelonë, Shën Petersburg, Stamboll, Londër, Berlin dhe Stokholm. Ndërsa shumica e besojnë se "Kalifati" i vetëdeklaruar i IS është shkatërruar, paqëndrueshmëria rajonale dhe kërcënimet terroriste janë të sigurta që vazhdojnë.

¹ Shiko *Global Terrorism Database*, National Consortium for the Study of Terrorism and Responses to Terrorism (START), University of Maryland; available at <https://ëëë.start.umd.edu/gtd/>.

² Shiko "Foreign Fighters: An Updated Assessment of the Floë of Foreign Fighters into Syria and Iraq", *The Soufan Group*, December 2015, pp. 7-10; available at http://soufangroup.com/ëp-content/uploads/2015/12/TSG_ForeignFightersUpdate3.pdf. Shiko gjithashtu, "Nineteenth Report of the Analytical Support and Sanctions Team", *United Nations Security Council, S/2017/35*, 13 January 2017; available at http://ëëë.un.org/en/ga/search/vieë_doc.asp?symbol=S/2017/35.

Shtetet pjesëmarrëse të OSBE-së kanë kohë që e kanë njohur këtë sfidë dhe kanë shprehur në mënyrë të përsëritur shqetësimin e tyre për ekstremizmin e dhunshëm, si një kërcënim i vazhdueshëm për paqen dhe sigurinë. Në dhjetor të vitit 2015, Këshilli i Ministrave shprehu "dënimin e tij të vendosur dhe pa kushte të terrorizmit dhe ekstremizmit të dhunshëm" dhe i angazhoi shtetet pjesëmarrëse të "shkëmbejnë idetë dhe praktikatat më të mira me qëllim të rritjes së bashkëpunimit praktik".³

Ashtu si deklaratat e mëparshme, të tilla si Korniza e Konsoliduar e 2012 në Luftën kundër Terrorizmit⁴, (*Consolidated Framework in the Fight against Terrorism*) Deklarata e vitit 2015 theksoi natyrën e shumëfishtë të problemit dhe u bëri thirrje shteteve të ndjekin "përpyqje gjithëpërfshirëse dhe të qëndrueshme" në luftën kundër "manifestimeve të terrorizmit" si dhe "faktorë të ndryshëm socialë, ekonomikë, politikë dhe faktorë të tjerë, që mund të krijojnë kushte në të cilat organizatat terroriste mund të angazhohen në rekrutim dhe të fitojnë mbështetje"⁵. Me fjalë të tjera, shtetet pjesëmarrëse ranë dakord se ishte thelbësore të luftojnë terrorizmin, si dhe proceset e radikalizimit që mundësuan individët të bëhen terroristë. Për më tepër, Deklarata bëri të qartë që kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm nuk ishte vetëm përgjegjësi e qeverive apo agjencive të sigurisë, por duhet të përfshijë, aty ku është e përshtatshme, "të rinjtë, familjet, gratë, viktimat e terrorizmit, udhëheqësit fetarë, kulturorë dhe arsimorë, si dhe mediat"⁶. Ndërsa shtetet mbajnë "rolin parësor në luftimin e ekstremizmit dhe terrorizmit të dhunshëm", Deklarata gjithashtu theksoi kontributet e mundshme të organizatave ndërkombëtare dhe rajonale sic janë Kombet e Bahkuara dhe OSBE.⁷

³ Preventing and Countering Violent Extremism and Radicalization Leading to Terrorism", *Ministerial Council Declaration*, MC.DOC/4/15, 4 December 2015; available at <http://www.osce.org/cio/208216?download=true>.

⁴ "OSCE Consolidated Framework in the Fight against Terrorism", *Permanent Council Decision No. 1063*, PC.DEC/1063, 7 December 2012; available at <http://www.osce.org/pc/98008>.

⁵ Ibid.

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

Rreth këtij raporti

Ishte në këtë kontekst që Kryesia austriake më kërkoi të shërbeja si Përfaqësues Special në Kundërshtimin e Ekstremizmit dhe Radikalizimit të Dhunshëm. Detyra ime ishte të mprehja fokusin e organizatës, të theksoja aktivitetet ekzistuese dhe të ofroja sugjerime praktike për bashkëpunim të përmirësuar. Qëllimi ishte t'i mundësonim OSBE-në që të japë kontribut më të fuqishëm në atë që OSBE e quan "Kundërshtimi i ekstremizmit dhe radikalizimit të dhunshëm që çojnë në terrorizëm" (VERLT), dhe të përmbushë mandatin e dhënë në Kornizën e Konsoliduar 2012 si dhe Deklaratat Ministrore nga 2015 dhe 2016.⁸ Pas emërimit tim në janar bëra vizita zyrtare në 15 shtete pjesëmarrëse, gjashtë operacione në terren, si dhe vizitova Sekretariatën e OSBE, Zyrën për Institucione Demokratike dhe të Drejtat e Njeriut (ODIHR) dhe Komisionerin e Lartë për Pakicat Kombëtare (HCNM). Unë fola në një duzinë konferencash dhe workshope të OSBE-së, shqyrtova dokumentet në dispozicion dhe u angazhova në biseda të panumërta me stafin e OSBE-së, zyrtarët qeveritarë, kërkuesit dhe aktivistët nga e gjithë zona e OSBE-së. Gjithashtu, ndihmova edhe me njohuritë dhe kërkimet e mia, si dhe punën e kolegëve të mi në Qendrën Ndërkombëtare për Studimin e Radikalizimit (ICSR) në King's College në Londër. Ky raport ofron një përmbledhje të gjetjeve të mia. (1) të përcaktojë konceptet kryesore dhe dinamikat kryesore; (2) të vlerësojë rolin aktual dhe të ardhshëm të OSBE-së; dhe (3) të identifikojë fushat e praktikës së mirë, me theks të veçantë në parandalimin dhe luftimin e proceseve të radikalizimit të dhunshëm.

Përkundër sfidave të shumta që dalin nga natyra kontestuese e çështjes, madhësisë dhe kompleksitetit politik të OSBE-së, konkluzioni im i përgjithshëm është se organizatat mund të japin një kontribut të rëndësishëm në luftën kundër ekstremizmit të dhunshëm dhe radikalizimit. Bazuar në vlerësimin tim, "vlera e shtuar" e OSBE-së qëndron në tri fusha:

- *Roli i saj në parandalimin dhe zgjidhjen e konflikteve, promovimin e të drejtave të njeriut dhe ruajtjen e të drejtave të pakicave kombëtare, duke pasur parasysh se terrorizmi është shpesh i lidhur me konflikte të dhunshme dhe se rekrutuesit ekstremist shpesh përpiqen të manipulojnë linjat fyese politike, etnike dhe fetare;*

⁸ Një Deklaratë Ministrore e vitit 2016 përforcoi dhe ripërsëriti disa nga temat që fillimisht ishin artikulluar në vitin e kaluar. Shiko See "Strengthening OSCE Efforts to Prevent and Counter Terrorism", *Ministerial Council Declaration*, MC.DOC/1/16, 9 December 2016.

- *Prania e saj e fortë lokale, veçanërisht në Azinë Qendrore dhe Ballkanin Perëndimor*, ku organizata ka pozicionim unik për të ekzekutuar programet lokale, për të çuar në ndërtimin e kapaciteteve dhe për të koordinuar ndërmjet aktorëve ndërkombëtarë;
- *Anëtarësia diverse e OSBE dhe pushteti i mbledhjes*, i cili mund të lehtësojë dialogun, bashkëpunimin dhe shkëmbimin sistematik të praktikave të mira midis shteteve pjesëmarrëse me qasje dhe niveleve të ndryshme të kapaciteteve, veçanërisht në fushën e luftimit të radikalizimit të dhunshëm.

Raporti përpiqet të vërtetojë këto gjetje. Pas një përshkrimi të procesit të hulumtimit dhe konsultimit, ai përmban kapituj mbi konceptet kryesore, dinamikën kryesore, rolin e OSBE-së dhe fushat e praktikës së mirë, të cilën e kam identifikuar si prioritet për bashkëpunim të mëtejshëm dhe ndërtimin e kapaciteteve. Kapitulli i fundit formulon rekomandime praktike që shtetet pjesëmarrëse mund të dëshirojnë të marrin në konsideratë.

2 BAZA E PËRDORUR

Raporti është prodhuar midis janarit dhe shtatorit të vitit 2017, dhe bazohet në konsultime të shumta, vizita zyrtare, dokumente dhe hulumtime shtesë në sfond. Ky seksion jep informacion më të detajuar në lidhje me burimet dhe qasjet e përdorura.

Burimet

Një nga burimet më të rëndësishme ishin takimet dhe konsultimet që u zhvilluan gjatë vizitave shtetërore. Kam marrë pjesë në udhëtime rajonale në Ballkanin Perëndimor (Beograd, Sarajevë, Shkup dhe Prishtinë) në Azinë Qendrore (Astana dhe Bishkek), si dhe vizita në Federatën Ruse, Shtetet e Bashkuara, Turqi, Francë, Austri, Portugali, Holandë, Gjermani, dhe institucionet evropiane në Bruksel. Shumica e këtyre vizitave përbëheshin nga takime me zyrtarë qeveritarë, hulumtues dhe përfaqësues të shoqërisë civile. Gjatë udhëtimeve rajonale jam lidhur edhe me stafin lokal të OSBE-së dhe kam mësuar për programet dhe aktivitetet e operacioneve të ndryshme në terren.

Përveç vizitave pjesëmarrëse shtetërore, jam angazhuar me përfaqësuesit e Strukturave Ekzekutive të OSBE-së. U takova me një duzinë anëtarësh të Njësisë për Veprim kundër

Terorizmit dhe Departamentit të Kërcënimeve Transnacionale në Sekretariatit e OSBE-së dhe u konsultuam me përfaqësuesit e departamenteve përkatëse në ODIHR në Varshavë. Kam vizituar gjithashtu zyrat e HCNM në Hagë dhe jam ndërlidhur me Përfaqësues të tjerë të veçantë, veçanërisht ato për Rini dhe Siguri, Luftën kundër Trafikimit të Qenieve Njerëzore, si dhe Luftimin e Racizmit, Ksenofobisë dhe Diskriminimit. Takime dhe konsultime të tjera të dobishme u zhvilluan në gjatë pushimit të Konferencës kundër terrorizmit të OSBE-së, Konferencës Vjetore të Shqyrtimit të Sigurisë, Takimin Informal të Ministrave të Jashtëm në Mauerbach, si dhe workshopeve të organizuara nga Kryesia e OSBE-së për Rininë dhe Parandalimin e Ekstremizmit të Dhunshëm në Sarajevë dhe Almati.

Falë Tom Wuchtws dhe Mehdi Knanit të Njesisë për Veprim kundër Terrorizmit, unë kam qenë në gjendje të marr dokumentat zyrtare, përmbledhjet e konferencave dhe të dhëna të tjera të shkruara të ngjarjeve të OSBE-së. Gjithashtu fitova informacion të vlefshëm nga një studim për të luftuar ekstremizmin e dhunshëm në Azinë Qendrore, të cilin Kryesia ja kërkoi për të pasur përfitimet nga ky raport në Qendrën e Gjenezës për Kontrollin Demokratik të Forcave të Armatosura (DCAF).⁹ Gjithashtu, kam përdorur vizita zyrtare për të mbledhur dokumente mbi programet dhe aktivitetet përkatëse nga shtetet pjesëmarrëse dhe operacionet në terren të OSBE-së. Për literaturën akademike u mbështeta në punën e bërë nga kolegët e mi në Qendrën Ndërkombëtare për Studimin e Radikalizimit (ICSR) në King's College London, e cila ka qenë në bazë të hulumtimeve akademike mbi shkaqet dhe dinamikën e ekstremizmit të dhunshëm dhe radikalizimit për pothuajse një dekadë.¹⁰ Natyrisht, unë gjithashtu solla kërkimet dhe njohuritë e mia për terrorizmin dhe radikalizmin, të cilin unë jam përfshirë në studime për pothuajse njëzet vjet¹¹. I gjithë procesi nuk do të kishte qenë i mundur pa Johanna Fürst dhe John Holland-McCoëan, asistente të mia kërkimore në ICSR, si dhe Moritz Ehrmann dhe Ondrej Pavlik nga kryesia austriake. Jam thellësisht mirënjohës për mbështetjen e tyre.

Qasja e përdorur

Udhëtimet dhe konsultimet kanë gjeneruar më shumë informacione sesa mund të paraqiten në këtë raport. Qëllimi im ka qenë identifikimi i sfidave dhe mundësive të mëdha, ofrimi i shembujve të praktikës së mirë dhe formulimi i rekomandimeve për rolin e ardhshëm të OSBE-së. Të gjitha vizitat kanë qenë të vlefshme, pasi ato kanë thelluar kuptimin tim për radikalizimin në kontekste të ndryshme dhe kanë rritur njohuritë e mia për programet dhe aktivitetet e OSBE-

⁹ Eden Cole and Richard Steyne, "Mapping Study on 'Strengthening OSCE's Role in Central Asia: Combatting Violent Extremism by Applying Human Security Measures'", DCAF, August 2017.

¹⁰ Për më shumë informacion shiko *International Centre for the Study of Radicalisation (ICSR)*, King's College London; available at <http://icsr.info/>.

¹¹ Shiko Peter Neumann (ed.), *Radicalisation: Major Works Collection*, Volumes I-IV (London: Routledge, 2015)

së, por nuk ka hapësirë të mjaftueshme për të referuar çdo takim dhe bisedë. Në vend të kësaj, kapitujt kryesorë do të përqendrohen në nxjerrjen në pah të temave dhe pyetjeve më të gjera dhe do të referojnë konsultime individuale vetëm aty ku është e përshtatshme. Për më tepër, meqë një nga synimet kryesore në shkrimin e raportit ishte të ofroja sugjerime praktike, gati gjysma e dokumentit përbëhet nga shembuj të praktikës së mirë që kam gjetur në të gjithë zonën e OSBE-së. Motivimi im për ta bërë këtë ishte demonstrimi se kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm nuk është një ide e re revolucionare, që vendet mund të mësojnë dhe të përfitojnë nga përvojat e njëri-tjetrit dhe se OSBE mund të jetë një forum i dobishëm përmes të cilit mund të lehtësohet ky proces. Në të njëjtën kohë, raporti do të ishte i paplotë nëse nuk do të përmendeshin sfidat e shumta që parandalojnë një bashkëpunim të tillë që të ndodhë. Disa nga këto probleme rezultojnë nga fakti se qeveritë flasin "gjuhë" të ndryshme kur bëhet fjalë për luftimin e ekstremizmit të dhunshëm, ose mungesën e marrëveshjes për kushtet dhe dinamikën kryesore. Pengesa të tjera janë të natyrës politike, dhe pasqyrojnë natyrën thelbësore kontestuese të çështjes. Si rezultat, pjesa "praktike" e raportit do të paraprihet nga disa kapituj në të cilat unë shpjegoj në fillim konceptet dhe dinamikën kryesore dhe pastaj përshkruaj sfidat politike që parandalojnë bashkëpunimin.

Dështimi i bashkësisë ndërkombëtare për të bashkëpunuar më efektivisht në luftën kundër terrorizmit dhe ekstremizmit të dhunshëm nuk është faji i vendeve të veçanta. Përkundrazi, është një problem kolektiv që mund të tejkalohet vetëm nëse qeveritë ndalojnë të tregojnë gishtin tek të tjerët dhe të fillojnë të angazhohen në përpjekje të sinqerta për të hequr pengesat politike dhe konceptuale që qëndrojnë në rrugën e rritjes së "bashkëpunimit praktik" që Deklaratat Ministrore kanë kërkuar

3 KONCEPTE

Ka shumë pak çështje në politikën ndërkombëtare ku dinamika bazë është po aq e diskutueshme sa me terrorizmin dhe ekstremizmin e dhunshëm. Shumë përpjekje për të përmirësuar bashkëpunimin ndërkombëtar kanë dështuar sepse pjesëmarrësit flisnin "gjuhë" të ndryshme ose kishin ide kontradiktore për shkaqet dhe efektet. Në disa raste, këto dallime janë politike, ndërsa të tjerat rezultojnë nga mungesa e qartësisë dhe dëshmime empirike. Ky kapitull përpiket të përcaktojë dhe të ofrojë një kuptim më të nuancuar të termave ekstremizëm të dhunshëm, ekstremizëm, radikalizim, kundër-terrorizëm dhe luftimin e ekstremizmit të dhunshëm.

3.1 EKSTREMIZMI I DHUNSHËM

Termi ekstremizëm i dhunshëm është bërë popullor vetëm në vitet e fundit. Shfaqja e tij është e lidhur ngushtë me natyrën e diskutueshme të termit terrorizëm. Për pothuajse katër dekada, dhe përkundër përpjekjeve të shumta, Kombet e Bashkuara nuk kanë arritur të arrijnë konsensus për një përkufizim të detyrueshëm ndërkombëtarisht të terrorizmit. Praktikisht të gjithë ekspertët pajtohen se arsyet për këtë dështim kanë qenë politike.¹² Në mendjet e shumicës së njerëzve, terrorizmi është një fjalë dënimi e rezervuar për veprime që konsiderohen të paligjshme dhe moralisht të dënueshme. Nuk ka terrorizëm "të mirë" dhe për këtë arsye shumë qeveri nuk duan të shohin termin të aplikuar për grupet ose shkaqet që i kanë mbështetur, simpatizuar ose konsideruar të ligjshme. Debatet lidhur me përkufizimin e terrorizmit shpesh kanë përfunduar në argumente të nxehta për çështje gjeopolitike, si vetëvendosja, pushtimi i huaj, ndërhyrjet ushtarake, "standardet e dyfishta" dhe "e drejta për rezistencë të armatosur". Shkurtimisht, përpjekjet për të lehtësuar bashkëpunimin ndërkombëtar në bazë të termit terrorizëm, për pjesën më të madhe, kanë dështuar t'i shpëtojnë logjikës së "terroristi i një njeriu është një luftëtar i lirisë së një tjetër njeriu".

Duke e popullarizuar termin ekstremizmi i dhunshëm, politikëbërësit që e prezantuan donin të zbraznin bagazhin politik që lidhej me fjalën terrorizëm. Ata gjithashtu këmbëngulën që termi i ri të ishte më i saktë dhe realist, sepse ai mbulonte jo vetëm sulmet terroriste, por gjithë gamën e veprimeve të dhunshme që grupet ekstremiste kanë qenë përgjegjëse duke përfshirë trazirat e frymëzuara politikisht, krimet e urrejtjes dhe madje edhe ushtarakët më konvencionalë, operacionet, të cilat shumë përkufizime të terrorizmit nuk arritën të kapnin.¹³ Pra, koncepti i

¹² Shiko Alex Schmid, "Terrorism – The Definitional Problem", *Case Eastern Reserve Journal of International Law*, 36(2) (2004), pp. 375-419.

¹³ Shiko Oëen Frazer and Christian Nünlist, "The Concept of Countering Violent Extremism", *CSS Analyses in Security Policy*, No. 183, December 2015.

ekstremizmit të dhunshëm është më i gjerë dhe më i shtrirë se terrorizmi, sepse ai strehon çdo lloj forme për sa kohë që motivimi i saj konsiderohet ekstremist.

3.2 Ekstremizmi

Megjithatë termi ekstremizëm krijon vështirësitë e veta. Filozofët politikë si Roger Scruton kanë treguar se ekstremizmi mund të ketë kuptime të shumëfishta. Mund të përshkruajë idetë që janë diametralisht të kundërta me vlerat thelbësore të një shoqërie, të cilat - në kontekstin e OSBE-së - mund të jenë forma të ndryshme të epërsisë racore ose fetare, ose ndonjë ideologji që mohon sistematikisht të drejtat themelore të njeriut. Ose mund t'u referohet metodave të pamëshirshme me të cilat realizohen idetë politike, domethënë "tregojnë mosrespektimin e jetës, lirisë dhe të drejtave të njeriut të të tjerëve"¹⁴ Duke shtuar mbiemrin "dhunshëm", termi ekstremizëm i dhunshëm zgjidh këtë ambicje, por ende lë pyetje të rëndësishme në lidhje me marrëdhëniet midis formave të dhunshme dhe jo të dhunshme të ekstremizmit.¹⁵

Një vështirësi tjetër është se domethënia e ekstremizmit varet nga ajo që shihet si "rrjedhë" në çdo shoqëri të dhënë, pjesë të shoqërisë ose periudhë kohore. Kontekste të ndryshme politike, kulturore dhe historike prodhojnë nocione të ndryshme të ekstremizmit. Etiketimi i njerëzve apo grupeve si ekstremist, shpesh nëse jo gjithmonë nxit pyetjen "në lidhje me çka?" Librat e historisë janë plot me përkujtues se shumë nga të drejtat dhe liritë e marra tani për të mirë u luftuan nga individë të cilët u dënuan si "ekstremistë" nga bashkëkohësit e tyre. Për

¹⁴ Roger Scruton, *The Palgrave Macmillan Dictionary of Political Thought*, 3rd ed. (Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2007).

¹⁵ Shiko Peter R. Neumann, "The Trouble with Radicalization", *International Affairs*, 89(4) (2013), p. 875-6.

shembull, ata që përkrahin heqjen e skllavërisë, "u përballën me turma të dhunshme dhe ligjvënësish armiqësorë që ndërhyjnë me postin e tyre dhe shkatërruan shtypjet e tyre"; gratë që bënin fushatë për të drejtën e tyre për të votuar në fillim të shekullit të 20-të u quajtën "histerike" dhe u ndaluan nga të folurit publik"; dhe udhëheqësi amerikan i të drejtave civile Martin Luther King Jr "që ishte njollosur dhe kërcënuar" nga qeveria.¹⁶

Prandaj, në disa mënyra, vështirësitë me termin ekstremizëm janë më të theksuara dhe më pak të zgjidhshme, sesa ato që rrethojnë përkufizimin e terrorizmit. Sepse, me terrorizmin ekziston një bazë objektivisht e përcaktuar, një taktikë e dhunshme, nganjëherë një strategji, e cila mund të dallohet nga mjetet dhe format e tjera të ndjekjes së konfliktit të dhunshëm. Ekstremizmi, nga ana tjetër, varet nga konteksti, që do të thotë se përkufizimi i tij mund të sfidohet lehtë dhe të manipulohet. Në të vërtetë, kritikët kanë vënë në dukje se përkufizimi i ekstremizmit në ligjet kundër terrorizmit mund të jetë i paqartë dhe / ose tepër i gjerë, duke u mundësuar qeverive të marginalizojnë kundërshtarët e tyre.¹⁷

3.3 Radikalizmi

Radikalizimi është procesi ku njerëzit kthehen në ekstremistë. Ndryshe nga ekstremizmi, ideja e radikalizimit si një proces nuk është veçanërisht e diskutueshme. Askush që studion radikalizimin, beson se individët kthehen ekstremistë brenda natës ose se përqafimi i tyre në ekstremizëm është shkaktuar nga një ndikim i vetëm. Pothuajse të gjitha modelet akademike krijojnë radikalizim si progresion që luan për një periudhë kohore dhe përfshin faktorë dhe dinamikë të ndryshëm.¹⁸

Për më tepër, përderisa nuk ka asnjë nxitës të vetëm të radikalizimit dhe për këtë arsye asnjë profil i vetëm i një terroristi ekspertët kanë identifikuar një numër faktorësh dhe dinamikash të përsëritura.¹⁹ Ato janë:

¹⁶ Shiko Timothy McCarthy and John McMillian, *The Radical Reader: A Documentary History of the American Radical Tradition* (New York: Free Press, 2003), pp. 3–4.

¹⁷ Për shembull nga Azia qendrore, shiko Cole, "Mapping Study", *DCAF*, op. cit., pp. 59-130.

¹⁸ Shiko Neumann, "The Trouble", *International Affairs*, op. cit., p. 874.

¹⁹ Shiko Peter R. Neumann, *Der Terror ist unter uns: Dschihadismus und Radikalisierung in Europa* (Berlin: Ullstein, 2016).

- *Ankesat*: Të gjitha format e radikalizimit bazohen në tensione shoqërore, konflikte dhe linja faji, të cilat mund të shkaktojnë pritshmëri të ulët, konflikte identiteti ose ndjenja të padrejtësisë, marginalizim dhe përjashtim.
- *Nevojat*: Të jesh pjesë e një grupi ekstremist përmbush nevojat emocionale të pasuesve, si dëshira për përkatësi, bashkësi, aventurë, fuqi, domethënie apo lavdi. Në disa raste, kjo përfshin shfrytëzimin e dobësive psikologjike.
- *Ide*: Që pakënaqësia të shndërrohet në një projekt politik, ajo kërkon ide që "kanë kuptim" të ankesave, identifikojnë një "kokë turku" dhe ofrojnë zgjidhje. Kur ato ide të përbëjnë një botëkuptim (dukshëm) koherent, ato quhen ideologji
- *Njerëzit*: Me përjashtime të rralla, radikalizimi është një proces social në të cilin figurat e autoritetit, udhëheqësit karizmatikë ose grupet bashkëmoshatare të bashkuara janë çelësi për të krijuar besim, angazhim, besnikëri dhe presion.
- *Dhuna*: Përfshirja në dhunë shpesh është rezultat i ekspozimit ndaj dhunës, duke bërë që individët të kërkojnë hakmarrje ose të bëhen të "brutalizuar". Kjo ndodh shpesh në kontekstin e konflikteve të dhunshme.

Me pak fjalë, proceset e radikalizimit mund të jenë komplekse dhe të paqarta, por ato nuk janë tërësisht rastësore. Përderisa nuk ka formulë universale, pasi rrugët në radikalizim ndryshojnë në varësi të kontekstit dhe vendndodhjes, ekzistojnë modele që qeveritë duhet të bëjnë përpjekje për të kuptuar dhe marrë në konsideratë, sidomos kur formulohen kundërmasat.

3.4 *Kundër Terrorizmi*

Vitet e fundit është parë një përhapje të koncepteve dhe qasjeve në fushën e luftës kundër terrorizmit dhe luftimit të radikalizimit. Koncepti më i vjetër dhe më i vendosur është kundër-terrorizmi, i cili i referohet të gjitha masave që synojnë të pengojnë kompletet terroriste dhe çmontimin e organizatave terroriste. Kjo zakonisht përfshin arrestimin e anëtarëve të dyshuar, ndërprerjen e sulmeve terroriste, rekrutimin, propagandën, udhëtimin dhe logjistikën, luftimin e financave terroriste, mbrojtjen e objektivave të mundshëm dhe bashkimin dhe shkëmbimin e të dhënave me vendet e huaja. Në pothuajse të gjitha vendet, kundër-terrorizmi është përgjegjësi kryesore e zbatimit të ligjit, shërbimeve të inteligjencës dhe, në disa raste, të ushtrisë. Terrorizmi

është një shtyllë qendrore e çdo përpjekjeje që synon përballjen e kërcënimeve nga ekstremizmi i dhunshëm.

Kundër terrorizmi jo vetëm që ndihmon të parandalojë sulmet dhe të mbrojë jetën, por gjithashtu ruan integritetin e shtetit dhe institucioneve të tij dhe u dërgon një mesazh të fuqishëm terroristëve dhe mbështetësve të tyre se dhuna është e paefektshme. Përderisa terrorizmi është sporadik dhe i izoluar, masa të tilla mund të jenë në fakt të mjaftueshme për të përmbajtur një kërcënim. Megjithatë, kur kërcënimet janë më të vazhdueshme dhe më të përhapura, kundër terrorizmi shpesh perceptohet si joadekuat, sepse nuk arrin t'i kundërvihet proceseve të radikalizimit dhe i lë drejtuesit themelorë politikë, ekonomikë dhe socialë të ekstremizmit të dhunshëm të papërcaktuar. Për më tepër, kur kundër-terrorizmi është thjesht represiv dhe i synon njerëzit e gabuar, ai mund të bëhet një ankesë në të drejtën e tyre.

3.5 *Kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm*

Termi që kundërshton ekstremizmin e dhunshëm që shpesh përmendet me akronimin e tij, CVE është një krijim i kohëve të fundit. Ai u shfaq si rezultat i një samiti presidencial të SHBA në fillim të vitit 2015 dhe u promovua nga qeveria e SHBA nëpërmjet një sërë konferencash rajonale. Në vend që ta quante atë "kundërshtim të radikalizimit", i cili do ta ndante më qartë konceptin nga terrorizmi, organizatorët e samitit vendosën për një "*ekstremizëm të dhunshëm*" më të gjerë, politikisht më pak të diskutueshëm por më pak të saktë, i cili gabimisht sugjeroi që ai të ishte një zëvendësues ose së paku konkurrenca për kundër-terrorizëm²⁰ Në përpjekje për t'u dalluar nga përpjekjet amerikane, Kombet e Bashkuara etiketonin qasjen e vet -kryesisht identike - "*Parandalimi i Ekstremizmit të Dhunshëm*" (PVE). Në kuadër të kontekstit të OSBE-së, kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm zyrtarisht quhet "kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm dhe radikalizimit që çon në terrorizëm", ose VERLT një term tjetër që është, përsëri, kryesisht identik me CVE.

Në kontrast me terrorizmin, kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm nuk e numëron terrorizmin, por proceset e radikalizimit. Ai nuk përfshin ndjekje penale, arrestime apo kërcënime me anë të forcës dhe kërkon të mobilizojë dhe fuqizojë aktorët që nuk janë tradicionalisht të lidhur me sigurinë kombëtare, siç janë qeveritë lokale, edukatorët,

²⁰ Gjatë vizitave të mia, shumë zyrtarë u hutuan për dallimin, ndërsa disa shprehën dyshime rreth "axhendës së fshehtë të qeverisë së SHBA

punonjësit socialë dhe shoqëria civile. Qëllimi nuk është që të arrijnë terroristët aktivë, por të krijojnë qëndrueshmëri midis popullsisë që konsiderohen si të prekshme ("parandaluese"), ose të ndihmojnë individët të cilët janë të hapur për t'u larguar nga ekstremizmi ("de-radikalizimi")²¹

- *Parandalimi* kërkon të "vaksinojë" individët jo radikalë kundër apelit të ekstremizmit të dhunshëm. Logjika themelore është identike me format e tjera të parandalimit - për shembull, parandalimin e drogës, alkoolit ose bandave ku popullatat "në rrezik" dhe komunitetet e tyre më të gjera inkurajohen të marrin pjesë në programe që krijojnë vetëdije dhe forcojnë aftësitë mendore, intelektuale dhe sociale si dhe aftësisë për t'i rezistuar rekrutimit. Kjo përfshin fushatat e informimit publik dhe ngritjen e kapaciteteve në të gjithë komunitetet, si dhe programe të synuara në vende të veçanta, të tilla si shkollat, universitetet, klubet rinore dhe sportive, në xhami dhe kisha, burgje dhe qendra refugjate, ose në internet.²²
- *De-radikalizimi* ka për qëllim individët e radikalizuar. Bazohet në supozimin se jo të gjithë ata që bëhen të radikalizuar mbeten të përkushtuar ndaj kauzës së tyre dhe se çdo lëvizje ekstremiste ka pasues që janë të zhgënjyer, kanë dyshime ose thjesht duan. Në praktikë, programet e de-radikalizimit targetojnë individë të radikalizuar në faza të ndryshme të "ciklit të jetës" ekstremiste: menjëherë para se të bashkohen me një grup ose rrjet, si anëtarë aktivë, ose pas daljes së tyre. Objektivi mund të jetë ndalimi i përfshirjes së tyre në dhunë (de-radikalizimi i sjelljes), ose të ndryshojë qëndrimet e tyre dhe supozimet ideologjike (de-radikalizimi njohës). Ashtu si radikalizimi, de-radikalizimi është një proces që luan me kalimin e kohës dhe bazohet në një kombinim të instrumenteve, duke përfshirë por jo kufizuar në këshillimin psikologjik, ri-edukimin ideologjik, trajnimin profesional, ri-socializimin dhe mundësitë e punës.²³

Forca e luftimit të ekstremizmit të dhunshëm qëndron në ofrimin e një kornize sistematike për mobilizimin e grupeve dhe individëve që nuk përfshihen zakonisht në çështjet e sigurisë. Duke

²¹ Shiko Peter R. Neumann, "Preventing Violent Radicalization in America", *Bipartisan Policy Center*, August 2011, pp. 17-19.

²² Ibid.

²³ Shiko Omar Ashour, *The De-Radicalization of Jihadists: Transforming Armed Islamist Movements* (London and New York: Routledge, 2009); Tore Bjorgo, "Processes of disengagement from violent groups of the extreme right" in Tore Bjorgo and John Horgan (eds.), *Leaving Terrorism Behind: Individual and Collective Disengagement* (London and New York: Routledge, 2008); Aladin El-Mafaalani et al, "Ansätze und Erfahrungen der Präventions- und Deradikalisierungsarbeit", *HSFK-Report*, 6/2016, pp. 15-20

i dhënë një rol kryetarëve të komunave, mësuesve, udhëheqësve fetarë, punonjësve të rinisë, blogerëve dhe madje edhe studentëve, ai u drejtohet të gjithë sektorëve të shoqërisë dhe përcakton luftën kundër radikalizimit të dhunshëm si një detyrë kolektive. Duke vepruar kështu, ai njih rrënjët sociale të problemit, mundëson ndërhyrje të hershme, nxit zgjidhje jo të detyrueshme dhe shërben si një sistem paralajmërues i hershëm për konfliktet dhe ankthet e reja. Në të vërtetë, madje edhe qeveritë që kanë qenë të dyshimta për "axhendën e CVE" priren të pranojnë se në afat të gjatë, kërcënimet nga ekstremizmi i dhunshëm nuk mund të mbahen vetëm përmes masave të sigurisë. Megjithatë, ka edhe rreziqe. Kritikët kanë vënë në dukje se efektet e kundërshtimit të programeve të ekstremizmit të dhunshëm mund të jenë të vështira për t'u matur.²⁴ Të tjerë kanë argumentuar se kundërshtimi i ekstremizmit të dhunshëm ka "sekuritizuar" shoqërinë civile duke i kthyer udhëheqësit fetarë dhe edukatorët në "spiunë" qeveritarë, duke dështuar në adresimin e nxitësve strukturorë dhe shkaqet rrënjësore nga të cilat manifestimet e ekstremizmit të dhunshëm nuk mund të ndahen.²⁵

4 DINAMIKË

Disa nga nxitësit kryesorë të radikalizimit përmenden rrallë në diskutimet e udhëhequra nga qeveria lidhur me luftën kundër terrorizmit dhe luftimin e ekstremizmit të dhunshëm. Ky kapitull synon të nxjerrë në pah disa prej këtyre nxitësëve, represionit pa dallim, konfliktet e dhunshme dhe migracionin dhe të tregojë se si ato ndikojnë në proceset e radikalizimit.

4.1 Represioni pa dallim

Kur terroristët sulmojnë një shoqëri, qeveritë janë nën presion për të formuluar një reagim të fortë dhe të menjëhershëm që mbron jetën e njerëzve dhe ruan integritetin e shtetit. Kur bëjnë këtë, ata mund të tundohen për të treguar forcë dhe për të kënaqur kërkesat publike për veprim, duke synuar përkrahësit e një kauze më të gjerë politike, etnike ose fetare. Në fund të fundit, pjesëtarët e komuniteteve të tilla shpesh kanë ide ose aspirata të ngjashme dhe janë më pak të vështirë për t'u gjetur se sa terroristët aktualë. Megjithatë, studimet tregojnë se aktet e padiskriminueshme të represionit zakonisht janë kundërproduktive. Kur qeveritë nxisin kundër komuniteteve bazuar në asocimin e tyre të supozuar me një grup terrorist, kjo forcon narrativën

²⁴ Shiko Peter Romanjuk, "Does CVE Ëork? Lessons Learned from the Global Effort to Counter Violent Extremism", *Global Center on Cooperative Security*, September 2015

²⁵ Shiko Larry Attree, "Shouldn't YOU be Countering Violent Extremism", *Saferëorld In Depth*, 14 March 2017.

e terroristëve, bën që njerëzit të mendojnë se opozita jo e dhunshme është e kotë dhe krijon një profeci vetë-përmbushëse, pasi anëtarët e komunitetit më parë të papërfshirë bëhen më të prirur për të strehuar, mbështetur, apo edhe të bashkohen me terroristët.²⁶

Ajo që qeveritë ndonjëherë nuk e marrin parasysh është se përgjigjja e tyre (e tepruar) mund të jetë në fakt pjesë e planit të terroristëve. Shumë grupe terroriste në mënyrë aktive përpiqen të provokojnë një mbireagim, i cili synon popullatën e tërë dhe lejon terroristët të portretizojnë veten si "mbrojtës" të bashkësive të tyre. Strategët revolucionarë, si Karlos Marighela, argumentuan se, për të pasur sukses terrorizmi, ishte e domosdoshme të krijohej një situatë në të cilën përgjigjja e qeverisë tejkalohte çdo nocion proporcionaliteti, kështu që do të ishte qeveria, jo grupi terrorist veprimet e të cilit do të të konsideroheshin si të tepruar. Sipas tij, njerëzit duhej të bindeshin "se kjo qeveri është e padrejtë, e paaftë për zgjidhjen e problemeve dhe se i drejtohet thjesht likuidimit fizik të kundërshtarëve të saj".²⁷ Kjo, sipas tij, do të krijonte një "tokë mbarështuese" të pakënaqësisë, tjetërsimi dhe dëshira për hakmarrje në të cilën grupet terroriste mund të radikalizojnë njerëzit dhe të rekrutojnë anëtarë të rinj.²⁸

Në një botë të globalizuar, pasojat e shtypjes shtrihen shumë përtej një vendi të vetëm. Siç kanë treguar ngjarjet gjatë "Luftës kundër Terrorit", imazhet e torturës dhe abuzimit kalojnë nëpër kufij dhe ndihmojnë grupet ekstremiste në promovimin e një narrative në të cilën dhuna e tyre është portretizuar si një përgjigje ndaj "shtypjes globale". Në mesin e njerëzve që identifikohen me bashkësitë etnike, fetare apo politike që kanë qenë në shënjestër, këto imazhe mund të krijojnë ndjenja të tronditjes dhe traumave dhe mund të rezultojnë në atë që sociologu francez Farhad Khosrokhavar e ka përshkruar si "poshtërim i posaçëm".²⁹

Grupe si al Qaeda dhe IS i kanë përdorur shpesh dhe në mënyrë sistematike ato në propagandën e tyre me qëllim që të justifikojnë brutalitetin e tyre, ta portretizojnë veten si "mbrojtës të Islamit" ose të rekrutojnë terroristë të huaj.³⁰

²⁶ Shiko Donatella della Porta and Mario Diani, *Social Movements: An Introduction*, 2nd. ed. (Oxford: Blackwell, 2006), pp. 130-2.

²⁷ Carlos Marighela, *Minimanual of the Urban Guerrilla* (Montreal: Abraham Guillen Press, 2002).

²⁸ Peter R. Neumann and M.L.R. Smith, *The Strategy of Terrorism* (London and New York: Routledge 2008), p. 40.

²⁹ Farhad Khosrokhavar, *Suicide Bombers: Allah's New Martyrs* (London: Pluto Press, 2005), p. 152-4.

³⁰ Charlie Einter, "The Virtual 'Caliphate': Understanding Islamic State's Propaganda Strategy", *Quilliam Foundation*, July 2015, pp. 24-5.

4.2 Konfliktet e Dhunshme

Një tjetër nxitës i rëndësishëm i radikalizimit të dhunshëm janë konfliktet e dhunshme. Sipas Indeksit Global të Terrorizmit, i cili bazohet në të dhënat nga Universiteti i Maryland, shumica dërrmuese e sulmeve terroriste ndodhin në kontekstin e konflikteve në Afrikë, Azi dhe në Lindjen e Mesme. Në vitin 2015, vendet që u përfshinë në konflikte të tilla përbënin më shumë se 90 përqind të të gjitha vdekjeve të lidhura me terrorizmin. Gati 80 përqind u përqendruan në vetëm pesë vende: Iraku, Siria, Pakistani, Afganistani dhe Nigeria.³¹

Në shumë prej këtyre konflikteve dhuna shkakton dhunë. Studime të shumta kanë dokumentuar cikle vicioze dhe vetëshkatërrues të hakmarrjes. Të tjerë theksojnë "kulturat e konfliktit" nga të cilat vijnë shumë luftëtarë. Ne gjithashtu dimë për "ekonomitë e luftës" dhe nxitjet materiale të fuqishme që mbajnë konfliktet. Në disa vende, bashkimi me një grup ekstremist mund të jetë fitimprurës. Në të tjerat, kjo është një mënyrë për t'i shpëtuar varfërisë.³²

Të gjitha këto dinamika mund të vërehen në Sirinë dhe Irakun e sotëm. Sa më gjatë të vazhdojë konflikti, aq më shumë njerëz mendojnë se duhet të marrin hak për vdekjen e familjeve të tyre; "Kulturat e martirizimit" bëhen thellë të rrënjosur; dhe lufta kthehet në një mënyrë jetese. Dinamika të ngjashme mund të vërehen edhe në Libi dhe Jemen, ku ciklet e dhunës rrezikojnë të institucionalizohen dhe një numër i madh njerëzish tërhiqen në konflikte që rriten gjithnjë e më shumë.³³

³¹ Shiko "Global Terrorism Index 2015", *Institute for Economics and Peace*, 2015; available at <http://economicsandpeace.org/ep-content/uploads/2015/11/Global-Terrorism-Index-2015.pdf>. "Global Terrorism Index 2016", *Institute for Economics and Peace*, 2016; available at <http://economicsandpeace.org/ep-content/uploads/2016/11/Global-Terrorism-Index-2016.2.pdf>

³² Neumann, *Terrorism ist unter uns*, op. cit., pp. 131-3.

³³ Ekspert nga Vaira Vike-Freiberga and Peter R. Neumann, "La violencia y sus causas", *El Pais*, 26 October 2015

Edhe vendet jashtë zonës së konfliktit mund të preken. Shtetet fqinje shpesh shërbejnë si bazë për rrjetet terroriste, planifikimin dhe rekrutimin. Aty ku grupet kanë agjenda globale, sulmet terroriste "në shtëpi" mund të frymëzohen nga konflikte të huaja ose të shërbejnë si hakmarrje për "veteranët". Në vendet ku kujtesa e një konflikti është ndërhyrja e supozuar e vendit, qytetarët e radikalizuar mund të bëhen luftëtarë të huaj terroristë, të kryejnë krime lufte dhe të kthehen në vendet e tyre si konflikt "

4.3 Migrimi

Një nga çështjet më të diskutuara politike në vitet e fundit ka qenë lidhja midis migracionit dhe terrorizmit. Shumë politikanë dhe figura publike i kanë përshkruar dy fenomenet si të lidhura ngushtë, duke sugjeruar që migrimi shpesh nëse jo në mënyrë të pashmangshme të çon në terrorizëm, ndërsa të tjerët këmbëngulin se ato janë çështje krejtësisht të ndryshme dhe nuk duhet të ngatërrohen kurrë. Në këtë sfond, është e rëndësishme të zhvillohet një kuptim i nuancuar, bazuar në dëshmi, të proceseve dhe dinamikave themelore. Së pari, dhe më e rëndësishmja, nuk ka dëshmi empirike për të mbështetur pohimin se migracioni si i tillë shkakton terrorizëm. Në vend të kësaj, lidhja duket se ndryshon në varësi të rrethanave në të cilat zhvillohet migrimi dhe llojin e terrorizmit që mund (ose jo) të prodhojë. Nuk ka kuptim, për shembull, të sugjerohet që migrantët luajnë një rol të rëndësishëm në grupet ekstremiste që janë ideologjikisht kundër migracionit, siç janë grupet supremaciste të bardha apo neonazistët. Po ashtu, lëvizjet separatiste etnike kanë tendencën të rekrutojnë anëtarët e tyre nga brenda një vendi, ndonëse komunitetet e diasporës njihen si burim i shpeshtë për fondet dhe frymëzimin ideologjik.³⁴ Në kontekstin aktual, lidhja potencialisht më e rëndësishme është midis imigracionit dhe grupeve si el- Qaeda dhe IS.

Edhe nëse lidhjet e tilla mund të jenë të besueshme, është e rëndësishme të kihet parasysh se vetëm një përqindje e vogël e migrantëve do të kthehet ndonjëherë në terroristë. Ashtu si të gjithë popujt e tjerë që mendohet të jenë "në rrezik", shumica dërrmuese do të mbetet e qetë.

Radikalizmi i dhunshëm mbetet një ngjarje e rrallë dhe duke thënë se migrantët janë "të prirur ndaj terrorizmit" është mashtrim, madje edhe në kontekstin e grupeve dhe rrethanave specifike. Megjithatë, të kuptuarit e rreziqeve dhe dobësive, sado e vogël, është thelbësore për zvogëlimin e ndikimit të tyre potencial.

³⁴ Shiko Bruce Hoffman et al, *The Radicalization of Diasporas and Terrorism* (Santa Monica: RAND, 2007).

Dallimet

Grupi i parë që përmendet shpesh janë *emigrantë të rremë*, pra terroristët që paraqesin refugjatë dhe përdorin rrugët e migracionit për të kaluar kufijtë ndërkombëtarë. Kjo ka pak të bëjë me radikalizimin e lidhur me migracionin, meqenëse nuk janë migrues të vërtetë dhe radikalizimi i tyre ka ndodhur para se të largohen nga vendet e tyre të origjinës. Në thelb, ata janë operativë terroristë të fshehtë që shfrytëzojnë rrjedhat e migracionit si një mënyrë për të hyrë në një vend të huaj. Megjithëse numrat e saktë janë të diskutueshëm dhe vlerësimet ndryshojnë,³⁵ kjo ka ndodhur disa herë që kur IS shpalli të ashtuquajturin Kalifatin, më të dukshmet në rastin e sulmeve të nëntorit 2015 në Paris.³⁶

Në kategorinë e dytë janë të ashtuquajturit *emigrantë të rinj*, domethënë, migrantët e vërtetë që bëhen të prekshëm nga radikalizimi si rezultat i përvojës së migrimin të tyre. Nxitësi themelor mund të jetë një ndjenjë e zhvendosjes kulturore dhe shoqërore duke u larguar nga familja dhe miqtë, e mbingarkuar nga një vend i ri, kulturë dhe gjuhë, dhe pa ndonjë perspektivë të qartë ose siguri për të ardhmen. Me kalimin e kohës, kjo ndjenjë e zhvendosjes mund të përforcohet nga pritshmëritë e ulta, përvojat e refuzimit dhe frustrimet ekonomike. Nga këndvështrimi i ekstremistëve, migrantët e tillë ofrojnë një grup grindjesh dhe rreziqesh të mundshme që mund të aktivizohen dhe kanalizohen në dhunë ose në një projekt ekstrem politik.³⁷

³⁵ Vlerësimet publike shkojnë shumë nga "disa dhjetra" në "mijëra". Unë jam mirënjohës ndaj Dr. Thomas Hegghammer për dhënien e këtij informacioni.

³⁶ Ndër individët që kryen sulmin ishin dy individë që ishin regjistruar si refugjatë në një ishull grek një muaj më parë. Shih "Tëo Paris attacks suspects extradited to France from Austria", *Agence France Press*, 29 July 2016.

³⁷ Unë jam mirënjohës ndaj Dr. Thomas Hegghammer për dhënien e këtij informacioni.

Grupi që ka marrë më shumë vëmendje nga kërkuesit dhe akademikët janë *pasardhësit e emigrantëve* të rinj. Duke folur rigorozisht, ata nuk janë më migrues, sepse ata kanë lindur në vendin e tyre të banimit, flasin gjuhën e tyre dhe në shumë raste janë qytetarë të plotë. Megjithatë, bazuar në emrat e tyre, pamjen fizike, fenë dhe / ose sfondin kulturor, disa qeveri i përshkruajnë ato si njerëz me një "sfond migrimi".

Siç kanë treguar shumë studime, njerëzit me prejardhje migrimi përjetojnë shpesh krizat e identitetit, të cilat rezultojnë në marrjen në pyetje të ndjenjës së tyre të përkatësisë. Ndërsa ata nuk identifikohen më me kulturën dhe traditat e prindërve apo gjyshërve të tyre, vendet e të cilëve shpesh i njohin vetëm nga festat, ata janë njëlloj të tjetërsuar nga vendet e tyre të banimit, ku ndihen të papranuar dhe ndonjëherë përjetojnë diskriminim.³⁸

Shumë studiues besojnë se kjo është dinamika kryesore që shpjegon pse sidomos pasardhësit e dytë dhe të tretë të emigrantëve myslimanë kanë qenë ndonjëherë të hapur ndaj grupeve si al-Kaeda dhe IS.³⁹ Në fund të fundit, për grupet ekstremiste, ndjenja e tjetërsimit që "kriza e identitetit" është një "hapje njohëse"⁴⁰ në të cilën duhet të futet tregimi i tyre i "Perëndimit kundër Islamit", që njëkohësisht jep një shpjegim për sikletin e njerëzve dhe ofron një identitet të ri dhe me sa duket më të fuqishëm.

Si me emigrantët e rinj, përpjekjet për të luftuar radikalizimin midis pasardhësve të emigrantëve të rinj duhet të përbëjnë ndërprerjen e rekrutimit terrorist (kundër terrorizmit), krijimin e qëndrueshmësisë (duke luftuar ekstremizmin e dhunshëm), dhe përpjekjet më të gjera politike, siç është edukimi për të drejtat e njeriut, si dhe luftimin e intolerancës dhe diskriminimit. Ndërsa shumë prej këtyre përpjekjeve janë të përqendruara në nivel kombëtar dhe gjithmonë duhet të pasqyrojnë rrethanat specifike në një vend apo shoqëri të caktuar, organizatat rajonale dhe ndërkombëtare, siç është OSBE, gjithashtu mund të luajnë një rol.

³⁸ Shiko Robert S. Leiken, "Europe's Mujahideen: Ehere Mass Immigration Meets Global Terrorism", *Center for Immigration Studies*, April 2005; Peter R. Neumann, *Joining Al-Qaeda: Jihadist Recruitment in Europe* (London: Routledge, 2009); Olivier Roy, *Globalized Islam* (London: Hurst, 2004); Marc Sageman, *Leaderless Jihad: Terror Networks in the Twenty-First Century* (Philadelphia: Pennsylvania University Press, 2008).

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Për një shpjegim lidhur me konceptin e koncepti i "hapjes konjitive", shiko Quintan Ëiktoroëicz, "Joining the Cause: Al-Muhajiroun and Radical Islam" in Peter R. Neumann, *Radicalization*, Major Ëorks Collection, Vol. 1 (London and Neë York: Routledge, 2015).

5 ROLI I OSCE

Përveç që është organizata më e madhe rajonale në botë sipas Kapitullit VIII të Kartës së Kombeve të Bashkuara, me 57 shtete pjesëmarrëse dhe 11 vende partnere, OSBE-ja është e vetmja organizatë e tillë me një mandat të plotë sigurie. Kundërshtimi i terrorizmit dhe dhunës politike nën-shtetërore, veçanërisht në kontekstin e konflikteve të dhunshme, ka qenë prej kohësh një pjesë e rëndësishme e misionit të saj.

Veçanërisht që nga data 11 shtator 2001, organizata ka rritur sistematikisht portofolin e saj të aktiviteteve relevante, të cilat tani përfshijnë ngjarje dhe programe në të tre dimensionet e saj të ashtuquajtura, që (VERLT) ajo ka qenë gjithnjë e më shumë pjesë e këtyre aktiviteteve .

Ky kapitull ofron një vlerësim të rolit dhe kapacitetit aktual të OSBE-së në luftën kundër ekstremizmit të dhunshëm, ose VERLT. Fillon me një përshkrim të pengesave kryesore për të gjeneruar konsensus politik në fushën më të gjerë të luftimit të terrorizmit dhe vazhdon me një pasqyrë të aktiviteteve aktuale të organizatës në lidhje me VERLT. Seksioni i fundit nënvizon fushat dhe aktivitetet në të cilat kontributi i organizatës është i vlefshëm dhe unik dhe potencialisht mund të forcohet.

5.1 Pengesat dhe Sfidat

Shumë politikëbërës besojnë se bashkëpunimi ndërkombëtar kundër terrorizmit duhet të jetë "i lehtë", sepse lufta kundër terrorizmit është një "shqetësim i përbashkët". Ndonëse kjo mund të jetë e vërtetë në nivelin e deklaratave, pasojat praktike shpesh janë të paqarta dhe të zhytura në polemikë politike.

Kufizimet që përshkruhen në këtë seksion ofrojnë kontekstin politik kundër të cilit duhet të gjykohet aktiviteti dhe potenciali i OSBE-së. Ata nuk janë tipari i një vendi të vetëm ose të një grupi vendesh, por një sfidë kolektive që kërkon që çdo shtet pjesëmarrës të ri-shqyrtojë qëndrimet e tyre. Në të vërtetë, siç kanë treguar dekada të diplomacisë, shumë nga pengesat

që dalin nga bashkëpunimi ndërkombëtar kundër terrorizmit nuk janë unike për OSBE-në, por janë të përbashkëta për pothuajse të gjitha forumet multilaterale në të cilat është ndjekur një bashkëpunim i tillë, si edhe Kombet e Bashkuara.⁴¹

Një nga problemet më të gjata është mosmarrëveshja për kuptimin e terrorizmit. Mungesa e një përkufizimi ose lista të grupeve specifike që konsiderohen "terroriste" ose "ekstremiste të dhunshme" shpesh rezultojnë në debatet politike dhe në dukje të pafundme për dallimin midis terroristëve dhe "luftëtarëve të lirisë". Ai gjithashtu u lejon qeverive të akuzojnë në mënyrë arbitrare të tjerët për "sponsorizimin e terrorizmit" ose për të portretizuar kundërshtarët politikë vendas (duke përfshirë, në disa raste, gazetarët) si "terroristë", edhe kur ka pak dëshmi se ata janë angazhuar në dhunë.

Lidhur me këtë janë *prioritetet dhe nivelet e ndryshme* të entuziazmit. Përkundër gjuhës dramatike të deklaratave, të cilat theksojnë se terrorizmi është një goditje globale, nuk ka justifikim dhe përbën një kërcënim për të gjithë dhe kudo, individët angazhimi i qeverive dhe ndjenja e urgjencës mund të jenë shumë të ndryshme në praktikë. Shtetet që janë sulmuar kohët e fundit janë zakonisht më agresive, ndërsa vendet që nuk e konsiderojnë veten si objektiva të një grupi apo lëvizjeje të caktuar ndonjëherë janë më pak entuziaste.

Një pengesë tjetër është ndjeshmëria e tepruar mbi gjuhën. Ndërsa të gjithë pajtohen se "fjalët kanë rëndësi" dhe se duke përshkruar një problem në gjuhën e pranuar në mënyrë universale, mund të shkojë një rrugë e gjatë drejt lehtësimit të veprimit ndërkombëtar, debatet për luftimin e terrorizmit shpesh shfaqen të mbizotërojnë nga argumentet mbi terminologjinë dhe jo substancën. Kur debate të tilla pengojnë marrëveshjen, ose rezultojnë në formulime të paqarta ose jo të sakta, efekti mund të jetë konfuzion, keqkuptime ose keqinterpretime të fenomeneve që termat kërkojnë të përshkruajnë. Thjesht, arritja e marrëveshjes për të përdorur termin "Daesh" në vend të shtetit islam nuk është i njëjtë sikur të mposhtësh Daeshin.

⁴¹ Raphael F. Perl, "Countering Terrorism: The OSCE as a Regional Model" in Alex Schmid and Garry Hindle (eds.), *After the Ear on Terror: Regional and Multilateral Perspectives on Counter-Terrorism Strategy* (London. RUSI, 2009), pp. 63-4.

Po njësoj problematike është *mungesa e vullnetit të qeverive* për procedimin. Kur shtetet flasin për terrorizmin në vende të tjera, ato janë të shpejtë për të nxjerrë në pah konfliktet themelore, problemet strukturore dhe politikat qeveritare të cilat thuhet se u kanë dhënë grupeve ekstremiste mundësi për radikalizimin dhe rekrutimin. Kur flasin për vendet e tyre, megjithatë, ata me zemërim hedhin poshtë sugjerimet e tilla, duke preferuar të fajësojnë "ideologjitë e këqija" dhe ndikimet e jashtme. Ky "standard i dyfishtë" shihet shpesh si pjesë e "teatrit politik" të pashmangshëm në forumet multilaterale si OSBE dhe Kombet e Bashkuara.⁴² Në të njëjtën kohë, krijon konflikte, argumente të panevojshme dhe është empirikisht e rreme. Siç është shpjeguar në kapitullin e mëparshëm, radikalizimi i dhunshëm është rrallë, rezultat i një faktori të vetëm, por lulëzon aty ku konfliktet themelore dhe ankesat lidhen me ideologjitë e fuqishme dhe rrjetet e sofistikuara të rekrutimit. Debatet ndërkombëtare për të luftuar ekstremizmin e dhunshëm mund të jenë më produktive dhe më pak të acaruar nëse vendet kanë guximin të pranojnë problemet e tyre përpara se të tregojnë gishtat e tyre tek të tjerët.

⁴² Jeffrey Laurenti, "The United Nations and Terrorism" in Leonard Āeinberg (ed.), *Democratic Responses to Terrorism* (London and Neë York: Routledge, 2008), pp. 69-90.

Një sfidë e ndërlidhur është se si bashkëpunimi ndërkombëtar kundër terrorizmit *mund të bjerë në hije nga mosmarrëveshje më të gjera politike*. Pikërisht për shkak se terrorizmi është shpesh rezultat i konflikteve të dhunshme, në të cilat vendet përkrahin anët e ndryshme dhe kanë aksione të ndryshme (shih 4.2), çështja e terrorizmit mund të përfundojë si sekondar ndaj interesave të tjerë. Siria është një shembull i mirë. Nuk ka asnjë shtet pjesëmarrës të OSBE-së që nuk e konsideron IS të jetë një kërcënim i rëndësishëm, por për shkak se rritja e grupit dhe ambiciet territoriale janë të lidhura ngushtë me konfliktin sirian në të cilin shtetet pjesëmarrëse mbështesin anët e kundërta dhe kanë zhvilluar ide të ndryshme për mënyrën se si duhet të zgjidhen, vendet nuk kanë arritur të bien dakord për një qasje të përbashkët.

E njëjta gjë ka ndodhur në lidhje me konfliktet e tjera dhe çështjet dypalëshe ku mosmarrëveshjet e palidhura ndonjëherë kanë kaluar në fushën e luftimit të terrorizmit.

Së fundmi, qasjet kundër terrorizmit bazohen në filozofi thelbësisht të ndryshme. Disa vende vazhdojnë të shohin luftën kundër terrorizmit kryesisht si një problem i sigurisë dhe përgjithësisht dyshojnë për përfshirjen e aktorëve të ndryshëm nga zbatimi i ligjit dhe shërbimet e inteligjencës. Të tjerë, nga ana tjetër, e shohin atë si rezultat i problemeve të thella sociale dhe politike që duhet të kundërshtohen nga një numër aktorësh dhe përmes një sërë masash dhe instrumentesh. Secili e akuzon tjetrin për ta bërë problemin më keq duke qenë "shumë i butë" ose "shumë represiv". Shkurtimisht, ndërsa të gjitha qeveritë pajtohen se terrorizmi është një kërcënim dhe se nevojitet një veprim më i madh ndërkombëtar, filozofitë e tyre themelore - dhe idetë praktike që rrjedhin prej tyre - vazhdojnë të jenë shumë të ndryshme, pavarësisht përparimit të konsiderueshëm dhe padyshim të dobishëm që është bërë në nivelin e Deklaratave Ministrore.

5.2 Aktivitetet aktuale

Siç është përmendur më parë, OSBE ka konsideruar prej kohësh luftën kundër terrorizmit si një pjesë e rëndësishme e misionit të saj. Me vendimin e Këshillit Ministror të vitit 2008 për "*Promovimin e mëtejshëm të veprimit të OSBE-së në luftën kundër terrorizmit*", luftimi i ekstremizmit të dhunshëm dhe radikalizimit që çon në terrorizëm, ose VERLT, u bë pjesë e portofolit të saj⁴³. Në vitin 2012, Korniza e Konsoliduar për Luftën Kundër Terrorizmit, e cila përcaktoi qasjen e organizatës dhe shprehu fushat kryesore të veprimtarisë së saj, duke e quajtur kundërshtimin e VERLT si një nga tetë "fushat strategjike të fokusit"⁴⁴. Në vitin 2015 dhe 2016, Deklaratat Ministrore përsëritën këtë mandat, dhe forcuan më tej rolin e kundërshtimit të VERLT⁴⁵.

Sot, kundërshtimi i VERLT është një nga gurët kryesorë të programimit të OSBE-së, me aktivitete në praktikisht të gjitha fushat e rajonit të OSBE-së. Ky seksion ofron një pasqyrë të portofolit aktual të organizatës, që përfshin aktivitetet e Njësisë së Veprimit të Sekretariatit kundër Terrorizmit dhe operacioneve në terren, veçanërisht në Evropën Juglindore dhe Azinë Qendrore. Gjithashtu, ai i referohet programeve përkatëse nga organet e tjera të OSBE-së, të cilat - megjithëse nuk janë të përgatitura në mënyrë eksplicite si kundërvënie ndaj ekstremizmit të dhunshëm - kontribuojnë në adresimin e "kushteve që favorizojnë përhapjen e terrorizmit"⁴⁶. Kjo përfshin drejtuesit strukturorë dhe pakënaqësitë si "socio- faktorët, shkeljet e të drejtave të njeriut, diskriminimin dhe jotolerancën, si dhe konfliktet e dhunshme."⁴⁷

⁴³ "Further Promoting the OSCE's Action in Countering Terrorism", *Ministerial Council*, MC.DEC/10/08, 5 December 2008.

⁴⁴ "OSCE Consolidated Framework", op. cit., PC.DEC/1063;

⁴⁵ "Preventing Countering Violent Extremism", op. cit., MC.DOC/4/15; "Strengthening OSCE Efforts", op. cit., MC.DOC/1/16.

⁴⁶ "OSCE Consolidated Framework", op. cit., PC.DEC/1063.

⁴⁷ Ibid.

Sekretariat

Aksioni i Sekretariatit kundër Terrorizmit shërben si një "pikë qendrore", "burim informacioni" dhe "partner implementues" i vendosur në mënyrë qendrore për të gjitha aktivitetet kundër terrorizmit të OSBE-së. Përveç kundërshtimit të VERLT, kjo përfshin:

- Mbajtja e Rrjetit kundër terrorizmit, një buletin për profesionistët kundër terrorizmit në të gjithë zonën e OSBE-së;
- Ndihma për të organizuar Konferencën vjetore kundër terrorizmit në OSBE, e cila tërhoqi mbi 550 pjesëmarrës në maj 2017;
- Promovimi i zbatimit të konventave ligjore ndërkombëtare dhe rritja e bashkëpunimit në fushën e drejtësisë penale kundër terrorizmit;
- Zhvillimi i një moduli mësimor elektronik për luftimin e përdorimit të internetit nga terroristët, me mbështetjen e qeverive të Austrisë, Luksemburgut dhe Spanjës;
- Mbrojtja e infrastrukturës së energjisë kritike jo-bërthamore nëpërmjet partneriteteve publike-private;
- Forcimi i sigurisë së dokumenteve të udhëtimit përmes punëtorive për zbatimin e ligjit dhe rojeve kufitare;
- Kundërshtimi i financave terroriste duke trajnuar zyrtarët përkatës, zakonisht në bashkëpunim me agjencitë e Kombeve të Bashkuara.⁴⁸

Duke u bazuar në një "listë paraprake" të aktiviteteve, kundërshtimi i VERLT tani përbën fushën më të madhe të vetme të punës brenda Njësisë së Veprimit kundër Terrorizmit.⁴⁹ Ka gjashtë prioritet:

⁴⁸ "Tentative List of TNTD/ATU Activities in 2017", *TNTD/ADU*, 2017.

⁴⁹ *Ibid.*

- Duke shërbyer si pikë kontakti për shtetet pjesëmarrëse dhe duke iu përgjigjur kërkesave të tyre për informacion dhe ndihmë;
- Ruajtja e depozitimeve në internet të politikave përkatëse dhe Planeve Kombëtare të Veprimit për luftimin e ekstremizmit të dhunshëm. (Këto janë të arritshme për qeveritë dhe anëtarët e publikut nëpërmjet faqes së internetit të OSBE-së.)
- Mbështetja e shteteve pjesëmarrëse në procesin e hartimit të Planeve Kombëtare të Veprimit, zakonisht në bashkëpunim me operacionet në terren;
- Bashkëpunimi me operacionet në terren në ushtrimet në tavolinë dhe ngjarjet e fokusuara në rajon, si një sërë seminaresh të iniciuara nga Kryesia Austriake e OSBE-së për ekspertë të rinj nga pjesë të ndryshme të zonës së OSBE-së, të cilat prodhuan rekomandime që u prezantuan në Counter të OSBE-së Konferenca për Terrorizmin;
- CVE e bashkuar, një fushatë komunikimi online që ka për qëllim rritjen e ndërgjegjësimit për "apelin korroziv të ekstremizmit të dhunshëm duke promovuar tolerancën, respektin e ndërsjellë, pluralizmin, përfshirjet dhe kohezionin"⁵⁰ Fushata gjeneron tweets, video të shkurtra, intervista dhe deklarata nga OSBE, konferenca dhe workshope. Sipas të dhënave të veta, #United CVE ka arritur në më shumë se 16 milionë njerëz në internet, "sidomos të rinjtë, në të gjithë hapësirën e OSBE-së dhe më gjerë".⁵¹
- *Udhëheqësit kundër Intolerancës dhe Ekstremizmit të Dhunshëm (LIVE)*, një iniciativë për ngritjen e kapaciteteve bazë për udhëheqësit e shoqërisë civile. Objektivi është të sigurojë trajnim për të rinjtë, gratë dhe udhëheqësit fetarë të cilët janë të angazhuar për të luftuar ekstremizmin e dhunshëm dhe janë të besueshëm dhe me ndikim në shoqëritë e tyre, në mënyrë që ata të mund të kalojnë aftësitë e tyre dhe të mobilizojnë shoqërinë civile. Gjithashtu, synon të krijojë një rrjet të gjerë "të diplomuarish" të OSBE-së, që do të shkëmbejnë ide dhe praktika të mira, do të zhvillojnë projekte të reja dhe do të "nxisin mësimin e mësuesve"⁵²

Operacionet në terren

Në kontrast me organizatat e tjera ndërkombëtare, shumica e stafit të OSBE-së nuk gjendet në selinë e organizatës por në operacionet në terren në rajonin e OSBE-së. Kjo reflekton etikën e OSBE-së, e cila që nga fillimi, është përqëndruar në forcimin e kapaciteteve të pushtetit

⁵⁰ "OSCE United in Countering Violent Extremism: #UnitedCVE Campaign", *OSCE leaflet*, 2017.

⁵¹ Ibid.

⁵² "OSCE Leaders against Intolerance and Violent Extremism", *OSCE Leaflet*, 2017.

vendor, duke inkurajuar transformimin paqësor dhe duke ofruar ndihmë praktike në parandalimin ose zgjidhjen e konflikteve. Shumica e operacioneve në terren janë të bazuara në Ballkanin Perëndimor dhe në Azinë Qendrore. Ato ndryshojnë në përmasa dhe përgjegjësi, në varësi të nevojave lokale dhe marrëveshjeve me vendet pritëse. Pothuajse të gjithë janë të përfshirë në programet që lidhen me luftimin e terrorizmit dhe VERLT, që përfaqëson një fushë në rritje të aktivitetit.

Sipas një raporti të brendshëm të OSBE-së, operacionet në terren kishin ndërmarrë 107 aktivitete të lidhura me VERLT midis 2009 dhe fillimit të vitit 2016. Pothuajse të gjitha ndodhën në Ballkanin Perëndimor dhe në Azinë Qendrore. Ata vlerësohen se kanë arritur në 10,000 "përfitues", prej të cilëve shumica ishin shumëzues - për shembull, të rinjtë dhe udhëheqësit fetarë, ose zyrtarët e qeverisë - ndikimi i të cilave do të lejonte njohjen dhe aftësitë për të "zbutur". Për më tepër, shumica e operacioneve në terren nuk janë konceptuar të kundërveprojnë VERLT si një aktivitet "i pavarur", por kanë bërë përpjekje të ndërgjegjshme për të lidhur programet dhe ngjarjet që lidhen me VERLT me rrjedhat ekzistuese të punës.⁵³ Fushat tematike të fokusit mund të përmbledhen si më poshtë:

- Rritja e ndërgjegjësimit të përgjithshëm dhe lehtësimi i shkëmbimit të informacionit
- Mbështetje për zhvillimin e strategjive kombëtare kundër terrorizmit dhe luftimin e planeve të veprimit të ekstremizmit të dhunshëm;
- Promovimi i qasjeve të policimit në komunitet;
- Fuqizimi i të rinjve dhe grave;
- Asistencë për zbatimin e fushatave të OSBE-së, sidomos për #UnitedCVE.

Që nga përfundimi i raportit, përfshirja e operacioneve në terren në luftimin e VERLT është intensifikuar më tej. Shembuj të aktiviteteve të kohëve të fundit ose të vazhdueshme përfshijnë:

- Asistimi i Qeverisë Shqiptare në zbatimin e Strategjisë Kombëtare të Kundërshtimit të Ekstremizmit të Dhunshëm;

⁵³ Report to the OSCE Permanent Council on Past, Current and Possible Future Activities of OSCE Field Operations to Prevent and Counter Violent Extremism and Radicalization that Lead to Terrorism, as per MC.DOC/4/15", *OSCE Secretariat, SEC.GAL/76/16*, 23 May 2016.

- Mbështetja e Bashkësisë Islame në Bosnje dhe Herzegovinë për të trajnuar më shumë se 1.000 imamë;
- Lehtësimi i pjesëmarrjes së përfaqësuesve të qeverisë dhe shoqërisë civile nga Mali i Zi në një stërvitje rajonale në luftën kundër terroristëve të huaj;
- Sigurimi i këshillave të ekspertëve për ngritjen e Këshillave të Sigurisë Komunale në Serbi;
- Trajnimi i oficerëve të policisë nga IRJ të Maqedonisë në policimin në komunitet dhe kundërveprimin të VERLT
- Ngritja e vetëdijes për ekstremizmin e dhunshëm midis prindërve në Tashkistan
- Organizimi i një seminari ndërkombëtar mbi policimin në komunitet në Uzbekistan;
- Organizimi i seminareve të fokusuara në VERLT për udhëheqësit e të rinjve në bashkëpunim me Rrjetin Rinor të Azisë Qendrore me qendër Kazakistan;
- Trajnimi i stafit të burgjeve në Kirgistan dhe hartimi i një strategjie për të siguruar një koordinim më të mirë të përballimit të burimeve të lidhura me VERLT në sistem.

Organe të tjera

Përtej luftimit të terrorizmit dhe VERLT, OSBE-ja është e përfshirë në të gjitha aspektet e mbështetjes së vendeve për t'u bërë më paqësore, stabile dhe demokratike. Siç tregohet në skedarin e mëparshëm, megjithëse nuk lidhet shprehimisht me kundërshtimin e VERLT, shumë nga aktivitetet e tjera të organizatës mund të kenë një ndikim të rëndësishëm në "kushtet që janë të favorshme për përhapjen e terrorizmit", për shembull sepse zvogëlojnë gjasat e konfliktit të dhunshëm, ose për shkak se ndihmojnë agjencitë e sigurisë të shmangin shkeljet e të drejtave të njeriut dhe represionin pa dallim. Në vend të VERLT-specifike, ato nganjëherë referohen si VERLT-relevant.

Kjo është veçanërisht e vërtetë për punën e Zyrës për Institucione Demokratike dhe të Drejtave të Njeriut (ODIHR), e cila "promovon demokracinë, sundimin e ligjit, të drejtat e njeriut, tolerancën dhe mosdiskriminimin"⁵⁴ Komisioneri i Lartë për Pakicat Kombëtare (HCNM), i cili synon të zvogëlojë tensionet që përfshijnë pakicat kombëtare duke "adresuar shkaktarët afatshkurtër të tensionit ose konflikteve ndëretnike dhe shqetësimet strukturore afatgjata"⁵⁵,

⁵⁴ Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) ëëbsite; available at <http://ëëë.osce.org/odihr>.

⁵⁵ High Commissioner on National Minorities (HCNM) ëëbsite; available at <http://ëëë.osce.org/hcnm>.

Përfaqësuesi i OSBE-së për Lirinë e Medias, i cili mbron dhe promovon lirinë e shprehjes,⁵⁶ Qendra për Parandalimin e Konfliktëve (CPC), dhe Zyra e Koordinatorit të Aktiviteteve Ekonomike dhe Mjedisore të OSBE-së (OCEEA).

Për shembull, ODIHR dhe Përfaqësuesi për Lirinë e Medias kanë marrë pjesë në veprimtaritë e shumta kundërvepruese të VERLT veçanërisht në çështje të tilla si reforma e burgjeve, policimi në komunitet ose luftimi i gjuhës së urrejtjes dhe krimit të cilat kanë zvogëluar mundësitë për ekstremistët e dhunshëm për të radikalizuar dhe rekrutuar promovimin e demokracisë, stabilitetit dhe sundimit të ligjit.

5.3 Të shtosh vlerë

Në parim, OSBE-ja është e pozicionuar mirë për të lehtësuar bashkëpunimin në luftën kundër terrorizmit dhe radikalizimit të dhunshëm. Shtetet pjesëmarrëse dhe partnerët e saj mbulojnë pjesën më të madhe të hemisferës veriore, duke sjellë së bashku jo vetëm Lindjen dhe Perëndimin, por edhe vendet me kapacitete dhe përvoja shumë të ndryshme në luftën kundër terrorizmit. Në të njëjtën kohë, organizata mbetet mjaft e vogël për të shmangur shkallën e paralizës që ndonjëherë ka karakterizuar debate rreth luftimit të terrorizmit në Kombet e Bashkuara. Me në fokus në sigurinë dhe bashkëpunimin në Evropë, të gjitha shtetet pjesëmarrëse e kuptojnë se zhvillimet negative rrallë mund të përmbahen dhe se - përfundimisht - siguria e të gjithëve varet nga të gjithë të tjerët.

Një nga pikat e forta të OSBE-së janë operacionet e saj në terren. Kundërshtimi i programeve të ekstremizmit të dhunshëm shpesh kritikohet për prodhimin e angazhimeve afatshkurtra dhe sipërfaqësore. Sidomos organizatat ndërkombëtare akuzohen rregullisht se kanë njohuri të kufizuara të dinamikave dhe kushteve lokale, duke rezultuar në programe që dublikojnë punën,

⁵⁶ "OSCE Representative on Freedom of the Media", OSCE; available at <http://ëëë.osce.org/representative-on-freedom-of-media>.

arrijnë njerëzit e gabuar ose dëmtojnë aktorët që duhet të forcohen.⁵⁷ Duke pasur operacione të përhershme në terren, të cilat kanë staf lokal dhe posedojnë njohuri të thella të shoqërive në të cilat ato janë të bazuara, kapërcen këto probleme, përveç përfshirjes së programeve kundër radikalizimit në kuadër të përpjekjeve më të gjera dhe afatgjata të OSBE-së për të forcuar shoqërinë civile lokale dhe qeverinë e përgjegjshme.

Si Azia Qendrore dhe Ballkani Perëndimor, ku ndodhen shumica e operacioneve në terren të OSBE-së, ofrojnë mundësi për programim të qëndrueshëm kundër radikalizimit. Pavarësisht nga dallimet e shumta, shtetet pjesëmarrëse në të dyja rajonet kanë luftuar për të formuluar qasje koherente ndaj përfshirjes së popullatave të cënueshme dhe kundërveprimit të strukturave strukturore të radikalizimit të dhunshëm.

Në të dy rajonet, qeveritë e shohin mbështetjen për grupet si al-Kaida dhe IS si një formë e "devijimit fetar", i cili lehtë mund të rregullohet duke i kthyer njerëzit tek "islami i sanksionuar nga shteti".⁵⁸ Ndonëse do të ishte naive të mendojnë se programet e kundër-radikalizimit të udhëhequr nga OSBE mund të zgjidhin vetëm problemet e thella si korrupsioni, mungesa e mundësive, tensionet etnike dhe represioni i tepërt i shtetit, të cilat perceptohen gjerësisht si nxitës të radikalizimit në të dyja rajonet, ato mund të krijojnë vetëdije dhe të sigurojnë kanale legjitime për ankesat që do të transmetohen.

Për më tepër, mandati gjithëpërfshirës i sigurisë i OSBE-së siguron që çështjet si radikalizimi i dhunshëm kurrë nuk do të shqyrtohen veçmas nga linjat më të gjera politike, ekonomike dhe shoqërore të cilat krijojnë ato. Megjithëse pjesa më e madhe e punës që po ndodh në luftën kundër terrorizmit gjendet brenda dimensionit të parë domethënë politik-ushtarak, deklaratatë ndryshme ministrore kanë bërë të qartë se qasja e organizatës ndaj luftimit të terrorizmit dhe ekstremizmit të dhunshëm shtrihet në të tre dimensionet, duke përfshirë çështjet sociale dhe ekonomike, si dhe të drejtat e njeriut dhe qeverisjen e mirë. Kjo është në përputhje me të gjitha

⁵⁷ Shiko "CVE Ëorkshop: Opportunities and Challenges for Bilateral and Multilateral Donors: Ëorkshop Report", *Royal United Services Institute*, 17 June 2016; në at <http://ëëë.org/ëëë/organizingagainstve.org/ëp-content/uploads/2016/09/CVE-Donor-Ëorkshop-Report.pdf>.

⁵⁸ Vizitë Zyrtare "Mapping Study", *DCAF*, op. cit., pp. 59-130.

modelet empirike të bazuara dhe teoritë e radikalizimit, të cilat kanë treguar se terrorizmi nuk ndodh në një vakum, por kërkon të shfrytëzojë ankesat më të mëdha, frustrimet ose "kushtet e tjera të favorshme".⁵⁹ Gjithashtu, i bën jehonë Veprimet të Kombeve të Bashkuara, Plani për Parandalimin e Ekstremizmit të Dhunshëm,⁶⁰ pikëpamjet e përfaqësuesve të shoqërisë civile në praktikisht të gjitha vendet që kam vizituar, si dhe konkluzionet workshopeve për të rinjtë dhe ekstremizmin e dhunshëm që OSBE ka organizuar në zonat më të prekura në rajonin e OSBE-së.⁶¹

Fushat e Fokusuara

Bazuar në këtë vlerësim të përparësive institucionale të organizatës, përvojën dhe aktivitetet e saj aktuale, si dhe sfidat në lehtësimin e bashkëpunimit ndërkombëtar kundër terrorizmit, besoj se kontributet më të fuqishme të OSBE-së në përpjekjet ndërkombëtare në luftën kundër terrorizmit dhe radikalizimit të dhunshëm qëndrojnë në vazhdim:

- Kontributi i saj i madh në *parandalimin dhe zgjidhjen e konflikteve, promovimin e të drejtave të njeriut dhe ruajtjen e të drejtave të pakicave kombëtare*, të cilat ndihmojnë në trajtimin e kushteve në të cilat mund të lulëzojë ekstremizmi i dhunshëm. Edhe kur kundërshtimi i VERLT nuk përmendet si një objektivi i qartë, ose në rastet kur lidhja e programeve apo aktiviteteve për të luftuar terrorizmin do të pengonte pjesëmarrësit ose do të perceptoheshin negativisht, OSBE duhet të pohojë dhe të japë kredibilitet për kundër terrorizmin dhe kundër ekstremizmin përfitimet e punës që bën për të promovuar paqen, stabilitetin, përfshirjen dhe qeverisjen e mirë.

⁵⁹ Shiko Peter R. Neumann (ed.), *Radicalization, Major Ęorks Collection, Vol. 1: Models and Theories* (London and New York: Routledge, 2015).

⁶⁰ "Plan of Action to Prevent Violent Extremism", *United Nations Counterterrorism Implementation Task Force*, January 2016; available at <https://ëëë.un.org/counterterrorism/ctitf/en/plan-action-prevent-violent-extremism>.

⁶¹ Shiko "Youth and the Prevention of Violent Extremism: Ęorkshops", *OSCE Secretariat*; available at <http://ëëë.osce.org/secretariat/310416>.

- *Prania e saj e fortë lokale*, veçanërisht në Azinë Qendrore dhe Ballkanin Perëndimor, ku ka aftësinë për të drejtuar programet dhe aktivitetet e lidhura me VERLT të cilat janë të qëndrueshme dhe thellësisht të informuara nga njohuritë e operacioneve të saj në terren mbi kushtet dhe dinamikën lokale. Duke qenë se shumë nga vendet në ato rajone shpesh përmenden si prioritete strategjike në luftën kundër ekstremizmit të dhunshëm nga Kombet e Bashkuara, Bashkimi Evropian dhe vendet donatore të rëndësishme, OSBE-së duhet t'i japin një rol udhëheqës në koordinimin e përpjekjeve ndërkombëtare.
- *Shkëmbimi sistematik i praktikave të mira, që përfiton nga anëtarësimi i gjerë i OSBE-së*. Kjo mund të jetë veçanërisht e dobishme në fushën e përballimit të ekstremizmit të dhunshëm, ku pabarazitë midis shteteve pjesëmarrëse në aspektin e qasjeve dhe niveleve të kapacitetit janë veçanërisht të ashpra. Duke vepruar kështu, qëllimi nuk do të ishte harmonizimi i përpjekjeve, vendosja e standardeve arbitrare, ose "dublimi dhe ngjitja" e programeve që mund ose nuk mund të kenë punuar në kontekste krejtësisht të ndryshme, por për të nxitur bashkëpunimin, duke u lejuar shteteve pjesëmarrëse të mësojnë nga sukseset dhe dështimet e partnerëve.

Që OSBE të luajë një rol të fuqishëm dhe efektiv përgjatë këtyre linjave kërkon vullnet politik dhe një angazhim të sigurtë nga të gjitha shtetet pjesëmarrëse. Nuk është e mjaftueshme që të pajtohem vetëm “që terrorizmi është i keq”, por se luftimi i terrorizmit duhet të jetë një prioritet për bashkëpunimin ndërkombëtar duke rënë dakord se çfarë duhet bërë dhe si. Në fushën e përballimit të ekstremizmit të dhunshëm, kjo nënkupton një angazhim të sigurtë ndaj parimeve dhe ideve të Deklaratave Ministrore të 2015 dhe 2016, që përshkruajnë terrorizmin si një problem shumë-faktorial që kërkon një "qasje shumë aktorësh". Është e panevojshme të thuhet, kjo qasje mund t'i bëjë qeveritë të pakëndshme, sepse kërkon pjesëmarrjen e shoqërisë civile dhe mund të sjellë probleme dhe çështje të cilat qeveritë nuk i kanë adresuar.

Në mënyrë përmbledhëse, OSBE-ja është e pajisur në parim me një rol të fuqishëm në zhvillimin e një qasjeje moderne dhe vërtet gjithëpërfshirëse ndaj luftimit të terrorizmit, sepse tri dimensionet e saj lejojnë atë të kombinojë aspektet tradicionale të luftës kundër terrorizmit, siç janë trajnimi teknik, ndërtimi i kapaciteteve dhe shkëmbimi i informacionit, me përpjekje të lokalizuara për të luftuar ekstremizmin e dhunshëm dhe proceset e radikalizimit që çojnë në terrorizëm. Nëse mund ta kuptohet ky potencial, kjo nuk varet vetëm nga vetë organizata, por po aq, nëse jo më e rëndësishmja, varet mbi vullnetin.