

Nga 'gulag' komunist në 'geto' ballkanike: Shqipëria dhe politikat migratore në vite

Juli Vullnetari

Qendra për studime të migracionit, Universiteti i Sussex, Britani e Madhe

j.vullnetari@sussex.ac.uk/jvullnetari@gmail.com

Hyrje

Rënia e Murit të Berlinit, që simbolizoi dhe rënien e sistemeve politike dhe ekonomike socialiste në Evropë, u shoqërua me shqetësime nga studiues dhe politikëbërës në Evropën Perëndimore për një valë gjigande migratore që pritej të 'pushtonte' këto vende më të pasura, sidomos ato fqinje. Megjithatë, kjo nuk u realizua dhe migrimi nga vendet ish-socialiste evropiane drejt vendeve ekonomisht të zhvilluara ishte i moderuar gjatë dy dekadave pas-socialiste. Një përjashtim në këtë situatë bën Shqipëria, migrimi prej së cilës kishte me të vërtetë tipare të një eksodi – për nga numri relativ i migrantëve, përqëndrimi i këtij volumi në një kohë shumë të shkurtër, dhe tipologjia e lëvizjes. Midis 1990 dhe 2005 supozohet që më shumë se 1 milion persona ose gati një e treta e popullsisë shqiptare emigruan dhe u vendosën jashtë vendit, kryesisht në Greqi dhe Itali. Sigurisht që politikat migratore të qeverive shqiptare, apo dhe aktorëve të jashtëm, kanë luajtur një rol kyç në formëzimin e këtyre rrjedhave migratore. Ky punim është një kontribut modest për të hedhur sadopak dritë mbi këto politika ndër vite. Punimi është në katër pjesë. Në pjesën e parë bëj një hyrje të shkurtër që shërben si sfond për materialin që prezantoj më tej. Këtu jap një tablo shumë të shpejtë historike të emigracionit shqiptar deri në vitet 1990, dhe disa prej politikave më të spikatura të këtyre viteve. Politikat migratore të këtyre dy dekadave të fundit janë objekti i analizës në dy pjesët që vijojnë, përkatësisht ato të viteve 1990 në pjesën e dytë dhe të viteve 2000 në pjesën e tretë. Në vijim analizoj rolin e aktorëve të jashtëm dhe sidomos atë të Bashkimit Evropian (BE) në këtë politikë-bërje. Në mbyllje nxjerr disa konkluzione.

[The Version of Record of this manuscript has been published and is available in *Përpyjekja [The Endeavour]*; January 2011].

Politikat shqiptare migratore – pak histori

Në 1989 në 25 vjetorin e revistës së njohur kushtuar studimeve të migracionit ndërkombëtar 'International Migration Review' (IMR) studiuesi Zolberg shkruajti se nëse e gjithë bota do të përbëhej nga vende si Shqipëria nga njëra anë (e cila kishte emigracion në nivelin pothuaj zero) dhe Japonia nga ana tjetër (e cila kishte një nivel shumë të ulët imigrimi), një revistë si IMR do të ishte e panevojshme. Zolberg i referohej kështu izolimit të Shqipërisë gjatë 45 viteve të qeverisjes komuniste dhe politikës së kësaj të fundit për të ndaluar emigracionin dhe lëvizjet e tjera jashtë vendit.

Shumë pak studime të mirëfillta janë kryer mbi politikat e shtetit shqiptar në lidhje me emigracionin që nga fillimet e tij, por informacioni i dokumentuar sugjeron se disa kufizime mbi lëvizjet jashtë vendit, në periudha të caktuara kohe apo për segmente të caktuara të popullsisë, egzistonin edhe para vendosjes së regjimit komunist. Kështu, psh. etnologu i mirënjohur shqiptar Mark Tirta – një nga të paktët që ka studiuar këtë emigracion në perspektivë historiko-etnografike – dokumenton sesi kufizime për emigrimin ishin vendosur gjatë viteve 1920, si reagim ndaj efekteve të shpopullimit të vendit dhe pakësimit të fuqisë punëtore që kishte shkaktuar emigracioni masiv i viteve të mëparshme. Një nga masat e mara ishte heqja e shtetësisë shqiptare për këdo që largohej nga vendi pa lejen e autoriteteve dhe jetonte jashtë vendit për disa vjet. E megjithatë pati largime, si psh ikja pa lejet e nevojshme dhe në fshehtësi e 34 familjeve nga një fshat malor i Devollit (Rakickë) për në Turqi një natë gushti të 1924. Sipas studiuesi amerikan Rouček, në analizën që i bën imigracionit të Evropës Juglindore në Amerikë, e njëjta arsye – shtimi i qëndrueshëm i popullsisë e cila ishte dëmtuar keq nga luftrat e asaj kohe (e parë botërore dhe ato ballkanike) si dhe nga emigracioni masiv – ishte thelbësore në politikën e qeverive shqiptare për të kufizuar emigrimin e grave dhe vajzave nga fillimet e shtetit të ri deri në fund të viteve 1930.

Megjithatë, përgjithësisht emigrimi ka qënë pjesë e jetës së shqiptarëve që në kohët e hershme, deri edhe në viset më të largëta të botës. Psh. Mark Tirta – dokumenton sesi punëtorët shqiptarë kishin emigruar deri në Odesë, Kinë, Afrikën e Jugut dhe Argjentinë në shekujt para dhe gjatë perandorisë osmane.

Kjo lëvizje relativisht e lirë do të ndryshonte tërësisht me ardhjen në pushtet të komunistëve mbas Luftës së Dytë Botërore dhe çlirimit të vendit nga pushtimi i huaj. Ndalimi i daljes nga vendi pa lejen e autoriteteve u bë një nga hallkat kyçe në izolimin e Shqipërisë. Arsytimi ishte i bazuar në doktrinën marksiste që e shihte emigracionin si një plagë të shoqërisë kapitaliste, si shkak i pabarazisë ndërkombëtare dhe paqëndrueshmërisë së jetesës lokale që shkaktohet nga penetrimi i kapitalit global. Kjo pra nuk përputhej me 'realitetin' shqiptar, i cili sipas propagandës së kohës, ishte një paradisi socialiste. Por kjo i shërbente dhe nevojave më imediate dhe praktike në vend për të mbajtur popullsinë nën kontroll duke eliminuar sa më shumë kontaktet me botën e jashtme. Edhe ata pak veta që patën luksin të udhëtonin për studime, turne kulturore apo udhëtime shteti, ishin nën kontroll të rreptë, sidomos pas kthimit në vend. Edhe në këto vite, si dhe më parë, gratë ishin objekt i masave të veçanta. Sipas sociologut shqiptar Fatos Tarifa, gjatë këtyre viteve egzistonte një dekret që përcaktonte se gratë e kishin të ndaluar të udhëtonin jashtë vendit (kur jepej leja për këtë gjë) vetëm apo të shoqëruara nga burrat, edhe kur ishin të ftuara nëpër konferenca. Lejoheshin vetëm kur ishin të shoqëruara nga gra të tjera. Paternalizmi dhe kontrolli mbi trupat dhe lëvizjet e grave do të shfaqej përsëri në vitet e pas-komunizmit, këtë herë në trajtën e fushatave anti-trafikim.

Duke vazhduar me periudhën komuniste mund të themi se politikat e shtetit për ndalimin e emigracionit dhe daljeve nga vendi ishin disa nga më represivet në botë. Këto lëvizje u quajtën 'arratisje' apo tradhti ndaj atdheut dhe ndëshkimet ishin tepër të ashpra – vrasje në kufi gjatë kalimit, burgim deri në 10 vjet ose dhe pushkatim në kapje, dhe internim të pjesëtarëve të familjes në të dyja rastet. Kjo u bashkërendua me militarizimin e kufijve dhe krijimin e zonave kufitare – fshatrat përgjatë kufirit tokësor – ku hyrja lejohej vetëm me leje të posaçme nga organet e rendit të rrethit. Si rrjedhim, ata që mundën të largohen gjatë kësaj kohe ishin shumë të paktë.

Nga ana tjetër, lëvizjet brenda vendit u kufizuan nëpërmjet ligjeve dhe rregulloreve të ndryshme, që sipas studiuesit suedez Örjan Sjöberg së bashku formonin një 'sistem kundër-migrator'. Ky sistem synonte frenimin në minimum të shtimit të popullsisë qytetare, dhe mbajtjen e popullsisë fshatare në zonat rurale. Këto masa ishin të lidhura

me arsye ideologjike: kontrolli mbi popullsinë, dhe ekonomike: më pak punësim dhe mundësi banimi në qytet, dhe 'zënia me punë' e popullsisë me bujqësi nëpër fshatra. Megjithë suksesit që pati deri në njëfarë mase, kishte dhe lëvizje jashtë parametrave ligjore. Kjo mori disa trajta, dy prej të cilave ishin martesat me bashkëshortë nga qyteti dhe vendosjet në afërsi të qyteteve. Këtë të fundit Sjöberg e quan 'migrim të tërthortë' dhe sugjeron se këto lëvizje kontribuan në formimin pranë qyteteve të zonave periferike me dendësi të lartë popullore, si psh kooperativat bujqësorë pranë Tiranës. Tirana më shumë se çdo qytet tjetër, ishte fokusi i këtyre lëvizjeve – destinacioni më i preferuar për një numër të madh (sidomos të rinjsh) shqiptarë. Nga ana tjetër pasaportizimi në Tiranë ishte në veçanti i kufizuar (Sjöberg 1994).

Por ndryshimet politike dhe social-ekonomike që ndodhën në fund të viteve 1980 dhe fillim të viteve 1990 i hapën rrugën edhe lëvizjeve masive brenda dhe jashtë vendit. Le të shohim në vazhdim rrjedhën e politikave migratore gjatë atyre viteve.

Një vend i tërë në lëvizje – vitet 1990

Në valën e lëshimeve që qeveria e drejtuar nga Ramiz Alia po bënte për të shuar sadopak pakënaqësinë popullore në rritje, ishin dhe masat për të lehtësuar lëvizjet jashtë dhe brenda vendit. Kështu në qershor të vitit 1990 u ndryshua rregullorja për lëshimin e pasaportave për jashtë shtetit, duke e bërë në teori këtë lëvizje më të lehtë.¹ Mbase ky ishte një inkurajim për ata qindra e mijëra vetë që vetëm dy-tre javë më vonë 'pushtuan' territoret e ambasadave të huaja në Tiranë. Me gjithë militarizimin dhe izolimin e Shqipërisë me tela e breza kufitarë, është ironike që akti i parë simbolizues i arratisjes kolektive nga 'gulagu' shqiptar si protestë kundër këtij izolimi nuk ndodhi duke kaluar telat e kufirit në malet e largëta, por në zemër të vendit, pikërisht në zemër të Tiranës. Në korrik 1990 rreth 5,000 burra, gra e fëmijë u futën nëpër territoret e disa ambasadave të huaja si Gjermanisë, Francës, Italisë dhe Greqisë. Ky akt tronditi autoritetet e asaj kohe dhe gjithë Shqipërinë dhe lajmëroi një epokë të re lëvizjesh. Përleshjet me forcat e Sigurimit që u zhvilluan më 2 korrik 1990, si dhe presionet e

¹ Dekreti Nr. 7393 për Lëshimin e Pasaportave për Jashtë Shtetit, i datës 12 qershor 1990, konsiderohet si akti i parë i autoriteteve shqiptare të asaj kohe për të lehtësuar kufizimet mbi emigrimin pas gati 45 vjetësh.

qeverisë shqiptare mbi trupat diplomatike të këtyre ambasadave ishin pa sukses.² Disa javë më vonë 'refugjatët', siç u quajtën shqiptarët e futur në këto ambasada, u transferuan nëpër shtetet përkatëse, ku formuan bërthamën e një emigrimi zinxhir që do të pasonte në muajt dhe vitet në vazhdim.³

Midis korrikut 1990 dhe 'eksodit' me anije të marsit 1991 pati përpjekje – ku të suksesshme e ku jo – të shumë individëve dhe grupeve të tjerë për t'u larguar me çdo kusht nga Shqipëria nëpërmjet tokës, detit e lumenjve (p.sh. Bunës në veri). Në kaosin që mbërtheu vendin në dy-tre vitet në vazhdim, dukej sikur Shqipëria s'kish më kufij as brenda as jashtë. Ligji që ligjëroi lëvizjen e lirë brenda dhe jashtë territorit dhe që u miratua në mars 1993 ishte shumë hapa mbrapa asaj që po ndodhte në terren.⁴ Kjo politikë '*laissez-faire*' vazhdoi të karakterizojë veprimet e qeverive të njëpasnjëshme shqiptare deri rreth vitit 2004, kur dhe u përpilua Strategjia Kombëtare për Migracionin (SKM).⁵ Por në fillim le të shohim më nga afër politikat migratore të dekadës së parë pas-socialiste në Shqipëri.

Një anekdotë botuar në gazetën '*Koha Jonë*' në korrik 1999 shpreh thelbin e politikave të qeverive shqiptare gjatë viteve 1990 në lidhje me emigracionin. Pyetet kryeministri sesi e kish zgjidhur problemin e papunësisë në Shqipëri dhe ky i pergjigjet se çdo gjë ish në regull, pasi gomonet që niseshin nga Vlora dhe udhërrëfyesit nga malet përgjatë kufirit me Greqinë punonin me turne.

Dhe vërtet, problemet më akute të shqiptarëve në vitet 1990 ishin papunësia e lartë, dhe varfëria që rrezikonte të përfshinte sa më shumë prej tyre. Sipas një botimi të Qendrës Shqiptare për Studime Parlamentare,⁶ qeveria e re shqiptare në programin e saj të 1991 e konsideroi emigracionin si një çështje të politikës së jashtme dhe u përqëndrua tek

² Kështu 2 korriku u caktua si 'Dita e Emigrantëve' nga qeveria shqiptare, në kujtim të këtyre ngjarjeve.

³ Është interesante që shqiptarët vetë shpesh përdorin emrin 'refugjatë' kur flasin për emigrantët, sidomos në vitet 1990.

⁴ Neni 22 i Ligjit Nr.7692 miratuar nga Kuvendi Popullor i Shqipërisë në mars 1993 garantoj të drejtën e çdo shtetasi shqiptar të zgjedhë vendbanimin dhe të lëvizë lirisht në çdo pjesë të territorit të shtetit, si dhe të drejtën për të dalë jashtë shtetit dhe për t'u kthyer lirisht. Këto të drejta u garantuan më pas në Kushtetutën e re të Republikës së Shqipërisë që u miratua në 1998.

⁵ Strategjia Kombëtare për Migracionin është dokumenti më i rëndësishëm në lidhje me politikën e migrimit në këto dy dekada pas-socialiste.

⁶ ACPS (2002) *An Annotated Compendium Relating to the Albanian Legislation, State Structure, and Policy on Emigration Since 1990*. Tiranë: Albanian Centre for Parliamentary Studies.

mbështetja e emigrimit jashtë vendit, me fjalë të tjera eksportimi i papunësisë. Kështu, në vitin 1991 qeveria e Shqipërisë firmosi një marrëveshje me Gjermaninë për punësimin e 500-1000 shqiptarëve në vit. Por shumica e punëtorëve shqiptarë nuk u kthyen në përfundim të kontratës një-vjeçare sipas marrëveshjes, gjë që shkaktoi pezullimin e kësaj të fundit. Marrëveshje të ngjashme dypalëshe u lidhën dhe me dy vendet fqinjë, Italinë më 1996 dhe Greqinë më 1997, të cilat synonin punëtorët sezonalë për të plotësuar nevojat për krahë pune, sidomos në bujqësinë e këtyre vendeve. Statistikat për të dyja programet mungojnë, por mendohet se numri i atyre që përfituan nga kjo skemë është i kufizuar; sidoqoftë, të dyja programet prej vitesh nuk kanë funksionuar normalisht.

Ky fokus i programeve qeveritare në lidhje me emigracionin ka ndryshuar ndër vite në vartësi të prioriteteve që secila qeveri i ka vënë kësaj lëvizje. Përsëri sipas Qendrës Shqiptare për Studime Parlamentare, në programin e qeverisë së 1996 emigracioni u trajtua si çështje e Diasporës, duke vënë më shumë theksin tek të drejtat etnike dhe kulturore të emigrantëve, dhe më pak tek të drejtat e tyre qytetare (citizenship rights) e njerëzore si punësimi dhe mbrojtja ligjore. Ky program e kish jetën e shkurtër ashtu si dhe qeveria, rënia e së cilës pasoi atë të firmave piramidale. Qeveria e vitit 1997 e konsideroi emigracionin si çështje të politikës së brendshme dhe të jashtme, fokusi i së cilës do ishte po ashtu i dyfishtë: përmirësimi i mundësive të punësimit brenda vendit, dhe bashkëpunimi me qeveritë greke dhe italiane për legalizimin e emigrantëve shqiptarë në këto dy vende. Vlen të kujtojmë këtu se tashmë emigracioni shqiptar kishte marrë përmasat e një eksodi dhe emigrantët ishin kryesisht të parregullt nga ana e dokumentacionit për hyrje dhe qëndrim në vendet pritëse. Pjesa dërrmuese e tyre kishin emigruar në Greqi dhe Itali, dhe më pak në vendet e tjera të Evropës, apo Amerikës. Sipas sociologut shqiptar Kosta Barjaba, niveli i parregullsisë nga ana e dokumentave tek shqiptarët ishte disa herë më i lartë se tek grupet e tjera imigrante në këto dy vende pritëse. Kështu sipas tij, më 1997 në Greqi kishte 40 imigrantë të parregullt shqiptarë për çdo të legalizuar shqiptar, ndërsa në Itali ky raport ishte dy të parregullt për çdo një të legalizuar. Po në këto vite (1997-1998) qeveritë e Greqisë dhe Italisë realizojnë legalizimet në vendet e tyre përkatëse, prej të cilës përfituan dhe një pjesë e mirë

shqiptarësh. Si rrjedhim, raporti ilegal-legal i këtyre në vitin 2001 u kthye përafërsisht në 1:1 për Greqinë dhe 1:2 për Italinë.⁷

Duke u kthyer sërish tek ngjarjet në Shqipëri, në programin e qeverisë së 1998 kemi hapat e parë të trajtimit të emigracionit në mënyrë më të kompletuar dhe flitet për një 'menaxhim' të kësaj lëvizje. Një sërë çështjesh trajtohen – të paktën teorikisht – në këtë kuadër, si psh. përpilimi i një harte të emigracionit shqiptar jashtë vendit, legalizimi i emigrantëve të parregullt, përmirësimi i shërbimeve konsullore shqiptare, ri-shikimi i legjislacionit vendas mbi emigrimin dhe aderimi në konventat përkatëse evropiane e ndërkombëtare. Po ashtu vëmendje këtë herë fillon t'i kushtohet dhe ndalimit të emigracionit 'të paligjshëm'. Siç do të shohim pak më poshtë këto janë disa nga elementët bazë të SKM-së që u miratua në vitin 2004. Përsëri sipas qendrës Shqiptare për Studime Parlamentare fokusi i dyfishtë për trajtimin e emigracionit si çështje e Diasporës dhe e politikës së jashtme vazhdoi të qëndronte në qendër të politikës së ndjekur nga qeveria e re që doli nga zgjedhjet e vitit 2001. Shqetësimi për legalizimin e emigrantëve si dhe diskriminimin ndaj tyre në vendet pritëse, u gërshetuan me përpjekjet për lehtësimin e regjimit të vizave si aspekte të rëndësishme në marrëdhëniet e qeverisë me homologët e saj në vendet pritëse.

Në këtë pikë vlen të theksohet se pavarësisht programeve qeveritare apo legjislacionit, praktikat në terren për realizimin e tyre kanë lënë shumë për të dëshiruar. Përgjithësisht, qeveritë e njëpasnjëshme gjatë këtyre viteve përfituan nga kapitali financiar në formën e dërgesave të emigranteve, ose siç njihen ndryshe remitancat. Këto ishin një burim shumë i rëndësishëm të ardhurash jo vetëm për familjet e emigrantëve por edhe për ekonominë e vendit më gjerë. Përveç uljes së papunësisë, rritjes së mirëqënies individuale dhe familjare, ato mundësuan balancimin e deficitit të lartë tregtar dhe kanë qenë gjithmonë më të larta se ndihmat nga organizatat e huaja apo investimet direkte të huaja. Me pak fjalë ato janë kthyer në mushkëritë e ekonomisë shqiptare. Kjo analogji vlen edhe në lidhje me varësinë që është krijuar në këto vite tek

⁷ Në punimin e studiuesëve Kosta Barjaba dhe Rasëll King. [Barjaba, K. and King, R. (2005). Introducing and theorising Albanian migration, in King, R., Mai, N. and Schwandner-Sievers, S. (eds) *The New Albanian Migration*. Brighton: Sussex Academic Press, 1–28].

këto të ardhura. Nga ana tjetër, emigrantët përgjithësisht janë trajtuar me një përcëim të institucionalizuar. Qeveritë shqiptare jo vetëm që nuk arritën diçka konkrete për mbrotjen e të drejtave të emigrantëve jashtë vendit – sidomos në Greqi e Itali ku dhe u diskriminuan më shumë – por edhe marrëdhëniet e qeverive me këta individë vetë kanë qenë shfrytëzuese. Kujtojmë këtu 'taksën e emigranteve' siç e quajnë ata vetë pagesën që duhej t'i bënin shtetit shqiptar për çdo ditë që ata qëndronin në Shqipëri gjatë vizitave me makinën e tyre, nëse kjo kishte targa të huaja. Por ajo që ishte më denigruesja ishin shërbimet konsullore që u ofroheshin shtetasve jashtë, të cilat ishin një 'pasqyrë' e asaj ç'ka ofrohej brenda në vend: korrupsion, indiferencë, paaftësi, nepotizëm, keqtrajtime dhe abuzime deri edhe fizike; dhe të gjitha këto 'shërbime' për tarifa të frikshme.

Strategjia Kombëtare për Migracionin: një epokë e re menaxhimi të lëvizjeve?

Prej vitit 2002 qeveria shqiptare punoi për përgatitjen e një strategjie gjithpërfshirëse për emigracionin – Strategjia Kombëtare për Migracionit (SKM) 2005-2010 – aprovuar më 2004. Kjo në vijim do të realizohej nëpërmjet një Plan-Veprimi Kombëtar (PVK) aprovuar më 2005. Menaxhimi i emigracionit përbën thelbin e kësaj strategjie, dhe qëllimi synohet të arrihet nëpërmjet përmbushjes së katër objektivave kryesore: a) të arrihet qarkullimi i shtetasve (duke zgjeruar kanalet ligjore për emigrimin si p.sh. punë sezonale, emigrim të përkohshëm, dhe mundësitë për kthim); b) zhvillimi i vendit (nga njëra anë duke trajtuar shkaqet që shtynë shqiptarët të emigrojnë, dhe nga ana tjetër nëpërmjet përfitimit prej dërgesave të emigrantëve, dhe sidomos 'kthimit të trurit'); c) mbështetja dhe zgjerimi i diasporës (duke mbrojtur të drejtat e emigrantëve dhe luftuar kundër diskriminimit dhe abuzimit, përmirësimit të shërbimeve konsullore shqiptare, mbështetja e krijimit dhe konsolidimit të organizatave të shqiptarëve të diasporës në vendet pritëse); dhe d) integrimi në strukturat e BE-së (duke zhvilluar kornizat legjislative, politike dhe institucionale në lidhje me emigrimin, kthimin dhe ri-pranimin e shqiptarëve dhe shtetasve të vendeve të treta).

Dërgesat e emigrantëve ishin një nga pikat kryesore që u trajtuan në këtë strategji, si instrument kyç për zhvillimin e vendit. E megjithatë, PVK-ja për to u aprovua gati dy

vjet më vonë në nëntor 2007. Ndërsa organet koordinuese të strategjisë duhet të prisnin 2008 për të parë dritën e diellit. Kështu, sipas raportit të Komisionit Evropian për progresin e Shqipërisë (2008), plani për koordinimin dhe monitorimin e realizimit të SKM-së u përfundua vetëm në maj 2008 – më shumë se tre vjet pas adoptimit të strategjisë. Raporti shton më tej se *'përgatitjet për realizimin e strategjisë së migracionit po vazhdojnë, edhe pse ngadalë'* (faqe 45). Me fjalë të tjera, pasi ka kaluar më shumë se gjysma e periudhës kur strategjia duhet të funksiononte, strukturat përkatëse në qeveri janë akoma në fazën e përgatitjes! Nuk është çudi pra që niveli i realizimit të strategjisë ka qenë shumë i ulët dhe ka pasur probleme të mëdha koordinimi, siç del dhe nga monitorimi që një organizatë think-tank në Tiranë – Instituti Evropian i Tiranës – i ka bërë SKM-së dhe PVK-së [2007- *Raport mbi Zbatimin e Planit Kombëtar të Veprimit për Migracionit*]. Sipas këtij studimi, në fillim të vitit 2007 prej 63 *masave konkrete* të përcaktuara në PVK të cilat duhet të ishin realizuar ose të paktën të kishin filluar realizimin deri në fund të vitit 2006, vetëm 17 prej tyre (ose 27 përqind) ishin kryer ndërsa 12 prej tyre (ose 19 përqind) ishin kryer pjesërisht, që do të thotë se më shumë se gjysma nuk ishte realizuar siç përcaktohej në PVK. Niveli i mosrealizimit të *aktiviteteve* të përcaktuara në PVK ishte edhe më i lartë, tek 77 përqindëshi. Edhe më shqetësues ishte përfundimi se prej 15 ministrive që u konsultuan nga studiuesit për raportin, dhe që luanin njëfarë roli të përcaktuar në këto dokumente, tetë prej tyre nuk e kishin idenë e ekzistencës së këtyre dokumenteve, aq më pak të përmbajtjes së tyre. Disa përfaqësues të ministrive arritën deri aty sa t'i quanin ato si krejt 'pa vlerë', meqenëse ishin prodhuar nga një qeveri tjetër që nuk ish më në pushtet. Mungesa e vazhdimësisë dhe stabilitetit tek personeli i administratës shtetërore dhe karakteri konfliktual i politikës shqiptare në përgjithësi, kanë qenë pengesa serioze për realizimin me efikasitet të strategjive dhe politikave në Shqipëri ndër vite. Nga ana tjetër, edhe tek ato ministri që kishin dijeni për këto dokumente, kishte një mungesë serioze të koordinimit dhe bashkëpunimit.

Për më tepër, qeveria shqiptare nuk e konsideron strategjinë si produkt të saj. Roli i ekspertëve të qeverive të huaja dhe në veçanti roli i Organizatës Ndërkombëtare të Migracionit (IOM) pa dyshim kanë qenë të një rëndësie të veçantë në formëzimin e këtyre politikave dhe zbatimin e tyre. Në kritikën e tij therëse ndaj aktiviteteve të

aktorëve të jashtëm në politikë-bërjen për emigracionin në Shqipëri, studiuesi gjerman Martin Gajgër argumenton se roli i IOM-it në Shqipëri nuk është pa konflikt interesash; kjo organizatë sillet në të njëjtën kohë si 'aktor i jashtëm por gjysëm-lokal [dhe njëkohësisht si]... "institucion gjysëm-qeveritar". Tamam, SKM-ja u formulua me ndihmën e IOM-it për llogari të qeverisë shqiptare, duke vënë më vonë kapelen tjetër mbi kokë në rolin e 'organit të mbështetjes teknike të qeverisë shqiptare [...] përgjegjëse për shtjellimin' e SKM-së.⁸ Për më tepër, IOM-i i ka garantuar Shqipërisë procesin e pranimit në BE. IOM-i nga ana e vet gjithashtu e konsideron veten si agjencia që udhëheq iniciativat që kanë të bëjnë me migrimin në gjithë Shqipërinë.

Kjo dinamikë reflektohet dhe në llojin e masave konkrete dhe aktiviteteve të SKM-së që ishin realizuar brenda afatit – duke iu ri-kthyer studimit të monitorimit të SKM-së që analizuam më lart: një pjesë e mire e tyre kishin të bënin me ndalimin e migracionit të parregullt – ose 'të paligjshëm' siç përcaktohet në strategji. A është kjo me të vërtetë përparësia e Shqipërisë dhe, nëse po, në çfarë konteksti është krijuar si e tillë? Le ta konsiderojmë më nga afër këtë pyetje të dyfishtë në pjesën që vijon.

Gomonet, grackat dhe integrimi në BE

Për një analizë më efikase të politikave migratore në Shqipëri është e rëndësishme të theksohet roli i projektit 'madhor' të integritit të Shqipërisë si shtet anëtar në BE. Ëndrra e përjetshme e Shqipërisë dhe shqiptarëve për t'u bërë realisht pjesë e Evropës – më saktë BE-së – reflektohet në një sërë aspektesh. Së pari, mbështetja pa kushte dhe e vazhdueshme që pothuaj gjithë politika shqiptare, shoqëria civile dhe popullsia i kanë dhënë këtij projekti. Në sytë e shqiptarëve që kaluan gati gjithë jetën e tyre brenda 'gulagut' komunist, apo dhe të atyre që vazhdojnë të jetojnë në 'geton ballkanike'⁹ anëtarësimi në BE konsiderohet thjesht si një biletë për lëvizje të lirë, për t'i shpëtuar asaj që Grupi Ndërkombëtar i Krizave e quan 'sadizëm konsullor' – maleve me

⁸ Shatzer cituar në punimin e studiuesit gjerman Martin Gajgër (2007: 129). [Geiger, M. (2007) Migration management in Albania. Mapping and evaluating outside intervention, *Migration Letters*, 4(2): 119-33].

⁹ Koncept i marrë nga raporti i Grupit Ndërkombëtar të Krizave për gjëndjen e vizave në Ballkanin Perëndimor. [International Crisis Group (2005) *EU Visas and the Western Balkans*. Europe Report No. 168].

dokumenta, trastave me lekë për të paguar, pritjes torturuese nëpër dyer ambasadash, si dhe për të mos përjetuar më shikime dhe trajtime poshtëruese nëpër kufij.

Por për të arritur tek kjo pikë – ose të paktën kështu mundohen të na mbushin mendjen institucionet e BE-së – vendi duhet të bëjë një udhë të gjatë dhe të vështirë përshtatjesh, disa prej të cilave na kujtojnë pikërisht kohët e militarizimit komunist. Psh. ndalimi i emigracionit të parregullt ('të paligjshëm') është një prej kërkesave kyçe të BE-së ndaj Shqipërisë, si kusht për të lehtësuar pajisjen me viza. Konform me këtë kërkesë, shtetasit shqiptarë që nuk kanë dokumenta të rregullta për të hyrë në vendet fqinjë të BE-së (Greqi apo Itali) ndalohen nga policia kufitare shqiptare *brenda* territorit shqiptar *pa kaluar* kufirin. Me fjalë të tjera kontrolli i migracionit tashmë fillon që jashtë kufijve të BE-së. Në fakt këta shtetas shqiptarë akoma nuk kanë thyer ligjin dhe sipas kushtetutës shqiptare ata kanë të drejtë të largohen lirshëm nga Shqipëria. Kjo e drejtë u trumpetua me të madhe si një prej fitoreve kryesore nga rënia e komunizmit. E megjithatë, shkelja flagrante e kësaj të drejte nuk konsiderohet si e tillë nga institucionet ndërkombëtare që deri para 20 vjetësh – me të drejtë – kritikonin Shqipërinë pikërisht për këtë gjë. Dëshira për të kapur ëndrrën evropiane pra reflektohet së dyti në gadishmërinë e qeverive shqiptare për të përmbushur pothuaj çdo kërkesë të BE-së – në këtë rast 'ruajtjen' e kufijve të kësaj të fundit – pa shumë kushte apo negociata. Shumëkush mund të kujtojë djeg'jen e bujshme të gomoneve në Sazan në vitin 2002 si një simbol të luftës së ashpër të shtetit shqiptar kundër 'trafikimit' të qënieve njerëzore.¹⁰ Në emër të kësaj lufte, qeveria shqiptare ka vendosur ndalimin e nxjerrjes në det të çdo mjeti lundrues që është pronë e një shtetasi/eje shqiptar/e. Gjatë këtyre katër viteve (2006-2010) që kjo direktivë ka qenë në fuqi, sektorë të rëndësishëm të ekonomisë shqiptare sidomos për rajonet bregdetare, si peshkimi apo turizmi, janë dëmtuar mjaft. Ky 'moratorium', siç quhet rregullorja, u aprovua para disa ditësh

¹⁰ Në fakt debatet në Shqipëri rrallë herë kanë bërë dallimin midis trafikimit dhe kalimit klandestin të kufirit. Në vija të gjera: ndërsa në përkufizimin e së parës personat që trafikohen janë dhunuar, mashtruar dhe shfrytëzuar, në aktin e dytë individët kanë më shumë kontroll mbi atë ç'ka po ndodh. Nuk do të ndalem në debatin sesi trafikimi si koncept apo dukuri është egzagjeruar e manipuluar nga grupe me interesa të caktuara politike – e djathta ekstreme konservatore në Amerikë apo feministet radikale – të cilët falë 'muskujve' të tyre politikë mundën të vendosin një regjim ndërkombëtar nën pëlhurën e trafikimit, në fakt për të luftuar emigracionin e padëshiruar dhe prostitucionin.

(shkurt 2010) për një afat të ri tre-vjeçar. Ngushtimi i mundësive për të krijuar një jetesë dinjitoze mund të ketë rritur edhe më shumë varësinë e ekonomisë ndaj dërgesave të atyre emigrantëve që kanë mundur të vendosen jashtë vendit.

Së treti, mbështetja e projektit evropian reflektohet edhe në mungesën pothuajse totale të debatit kritik nga pjesë të tëra të popullsisë që mund të konsiderohen si të 'ndriçuara': 'intelektualët', grupimet think-tank, mediat apo organizatat e të drejtave të njeriut. Psh. debati më i fundit mbi pajisjen e shtetasve me karta identiteti dhe pasaporta biometrike u përqëndrua rreth aftësisë së strukturave shtetërore për të përmbushur këtë kërkesë të BE-së brenda afatit. Këtu nuk u përmendën thuajse fare problemet e mundshme mbi mbrojtjen e këtyre të dhënave në kuadër të privatësisë së personit, e sidomos nga abuzimet dhe keqpërdorimet për qëllime politike, aq më tepër në një demokraci të brishtë si ajo shqiptare. Dhe nuk ka si të ndodhë ndryshe kur shumica e këtyre organizatave varen nga fondet e BE-së apo shteteve anëtare të tij për mbijetesën e tyre.

Ky financim është shumë i rëndësishëm edhe për aktivitetet që duhet të realizohen brenda kuadrit të SKM-së. Duke iu rikthyer raportit monitorues të kryer nga Instituti European i Tiranës dhe pyetjes që shtrova pak më lart në lidhje me prioritetet në këtë strategji emigracioni, përgjigja është mëse e qartë. Politikat migratore të qeverive shqiptare përgjithësisht u janë përgjigjur frikës së vendeve të BE-së nga 'përmbytja' me emigrantë. Që nga viti 1992 kur Shqipëria nënshkroi marrëveshjet e para me BE-në – në atë kohë e njohur me emrin Bashkimi i Komuniteteve – çështja e migracionit ka qenë një instrument kyç në negociata. Shqipëria gjithmonë është konsideruar nga BE-ja si një vend mjaft problematik përse i përket emigracionit, si një vend me potencial për emigracion 'të paligjshëm' dhe po ashtu dhe për tranzit të këtyre llojeve të lëvizjeve nga vende të treta jo-evropiane. Paçka se një pjesë e këtyre emigrantëve apo refugjatëve tranzitë hyjnë në Shqipëri nëpërmjet Greqisë – që prej viteve 1980 anëtare e BE-së. Kështu, negociimi i Marrëveshjes së Stabilizim-Associimit (MSA) me BE-në që nga viti 2003 e deri në 2006 kur edhe u nënshkrua, u shoqërua me një kusht të rëndësishëm – firmosjen e Marrëveshjes së Ri-Pranimi (MRP). Shqipëria ishte vendi i parë në Evropë që firmosi këtë lloj marrëveshjeje *en bloc*, me BE-në. Kjo marrëveshje përfshin kthimin

jo vetëm të shtetasve shqiptarë të parregullt në BE, por edhe atyre të parregullt me origjinë nga vendet e treta por që kanë hyrë në BE nëpërmjet Shqipërisë. MRP-ja u ratifikua direkt nga parlamenti i BE-së *en bloc* në shtator 2005, ndërsa ratifikimi i MSA-së zgjati dhe tre vjet të tjerë (2008) duke qenë se kjo ishte përcaktuar të kryhej nga çdo parlament i shteteve anëtare *më vite*.¹¹ Nenet për ripranimin e shtetasve shqiptarë hynë në fuqi më 1 maj 2006, ndërsa ato për shtetasit e vendeve të treta (SVT) në 2008. Ndërkohë Shqipëria duhet të kishte realizuar marrëveshjet e veta të ripranimit me vendet e treta nga ku këta SVT vijnë; përndryshe, ajo nuk ka se ku ti dërgojë ata. Në këto vende futen Iraku, Afganistani, Turqia (për Kurdët) dhe Moldavia, me të cilat as BE-ja vetë nuk ka mundur të mbyllë marrëveshje të tilla. Është tepër shqetësuese pra kur kujtojmë se mungesa e kapacitetit për të realizuar këtë MRP dhe vetë kushtet e kësaj marrëveshje mund ta kthejnë Shqipërinë në një 'grackë ripranimi' ose 'portë rrotulluese' (revolving door) për SVT-të.¹²

Kjo politikë e ndjekur nga qeveritë shqiptare dhe BE-ja ka pasojat e kundërta të atyre që ato synojnë të arrijnë. Kthimi me forcë i emigrantëve të parregullt nuk bën gjë tjetër veç krijon potencial të mëtejshëm për emigrim. Në një studim të kryer kohët e fundit nga ekonomistët shqiptarë Etleva Gërmenji dhe Lindita Milo për migrantët e kthyer në Shqipëri, rezultoi se ata që ishin kthyer me forcë ishin grupi më pak i integruar në shoqërinë shqiptare, kishin nivelet më të larta të papunësisë pas kthimit dhe një orientim më të lartë drejt ri-emigrimit. Autoret këshillojnë që fondet e BE-së duhet të riorientohen nga 'mbrojtja e kufijve' drejt përmirësimit të iniciativave të zhvillimit në Shqipëri. Edhe pse strategjitë në fushën e zhvillimit qëndror apo rajonal nuk mungojnë, dhe, siç e përmenda më lart, edhe pse një prej objektivave kryesore të SKM-së është zhvillimi, ekonomia shqiptare vazhdon të mbetet e varur nga dërgesat e emigrantëve. Kjo u reflektua qartë dhe në efektet që pati rënia e këtyre dërgesave si pasojë e krizës

¹¹ Shtjellime më të detajuara për këto negociata ofrohen nga disa studiues që kanë kontribuar në një punim botuar nga IOM-i.

¹² Shiko për më tepër mbi këtë aspekt analizën e bërë nga studiueset Lynellyn Long dhe Sanja Celebic (2006:30). [Long, L. and Celebic, S. (2006) Perspectives on the EC/Albanian Readmission Agreement, in IOM (ed.) *Return and Readmission to Albania. The Experiences of Selected EU Member States*. Tirana: International Organisation for Migration, 11-40].

ekonomike që po kalojmë, në buxhetin e familjeve shqiptare dhe në ekonominë e vendit në përgjithësi. Duke parë mundësitë e kufizuara për një jetesë dinjitoze, të varfrit, të papunët, të pashpresët vazhdojnë të rrezikojnë jetën për t'u larguar nga ky vend që po ndryshon, veç jo për ta. Sipas raportit të Komisionit Evropian për progresin e Shqipërisë të vitit 2008, rreth 40 emigrantë të parregullt të kapur në Greqi u kthyen mesatarisht çdo ditë në Shqipëri, gjatë tetë muajve të parë të vitit 2008. Është akoma e paqartë pas kaq vitesh sesi do të dilet nga rrethi qerthull i eliminimit të emigracionit të parregullt nga njëra anë, dhe mundësitë të kalimit në BE pa viza nga ana tjetër.

Konkluzion

Një sërë studiuesish, si psh Karlo Axari dhe Gero Karleto (të Bankës Botërore), Rasëll King dhe Juli Vullnetari (të Universitetit të Sussex në Britani), Etleva Gërmenji dhe Lindita Milo (ekonomiste shqiptare – Universiteti i Leuven Belgjikë dhe ai i Tiranës), kanë sugjeruar se qëndrimet e qeverive të ndryshme shqiptare ndaj emigracionit kanë qenë pasive, duke e trajtuar emigracionin si një mjet për të eksportuar papunësinë dhe për të importuar pasurinë. Në rastin më të mirë, pra edhe kur është vepruar, këto veprime kanë qenë *ad-hoc*, të palidhura me njëra-tjetrën, me mungesë koherence dhe kanë lënë më shumë përshtypjen e riparimit të situatës sesa kanë treguar largpamësi dhe planifikim për të ardhmen. Përveç paaftësisë për politikë-bërje të këtij niveli (apo thjesht mungese vullneti politik), këto veprime kanë reflektuar gatishmëri pothuaj pa kushte ndaj prioriteteve të aktorëve të jashtëm – kryesisht institucioneve të BE-së dhe IOM-it. Sipas studiuesit Martin Gajgër, Komisioni i BE-së së bashku me delegacionin e tij në Tiranë është aktori i jashtëm më i rëndësishëm në formëzimin e politikave dhe veprimeve të lidhura me emigracionin në Shqipëri. Mbase pamundësia për të ndaluar emigracionin 'e paligjshëm' është një dështim në nivele më të larta – ato supranacionale të BE-së.

Dalja nga 'gulagu' komunist i ekstremist totalitar të mbylljes së shtetasve brenda kufijve për 45 vjet, u pasua në vitet 1990 nga një shtet me kufij pothuaj 'të hapur', për tu transformuar më vonë në vitet 2000 në një lloj tjetër 'gulagu', këtë herë ballkanik. Rrethi qerthull ku vendi ndodhet sot – nga njëra anë kërkesa e BE-së për eliminimin e

emigrimit 'të paligjshëm' si kusht për liberalizimin e vizave, ndërsa nga ana tjetër mundësimi prej saj i një numri të kufizuar shtigjesh të hapura për emigrim të rregullt – çon në izolim social e kulturor.

Mendësia në bërjen e politikave duhet të ndryshojë nga konsiderimi i emigracionit si 'problem', 'plagë' të shoqërive të 'pazhvilluara' në trajtimin e tij si një realitet, pjesë normale të jetës së shoqërive të ndryshme, përfshi dhe atë shqiptare, në shekuj po ashtu dhe në kohët e sotme. Nga ana tjetër, historia e dekadave të fundit ka treguar se lufta kundër emigracionit 'të paligjshëm' nuk do të ndalojë ata individë apo familje për të cilët emigracioni është e vetmja mundësi mbijetese, përparimi ekonomik e shoqëror, apo dhe arratisje nga ambiente dhunuese politike e shoqërore. Dhe së fundi, emigrantët janë aktorë kyçë në zhvillimin e Shqipërisë dhe vendeve pritëse si nga ana ekonomike ashtu dhe ajo social-kulturore. Politikat migratore më të suksesshme do të jenë ato që e vlerësojnë realisht dhe në praktikë këtë kontribut. Por emigrantët nuk mund të ngarkohen me përgjegjësinë e zhvillimit të vendit për të mbyllur 'gropat' e lëna hapur në shëndetësi, arsim e infrastrukturë nga qeveri të njëpasnjëshme të papërgjegjshme. Dërgesat, dijet dhe aftësitë e emigrantëve janë efikase vetëm atëherë kur egziston një kornizë më e gjerë infrastrukturore e stabilitetit politik, si dhe një shtet ligjor demokratik dhe përfshirës. Këto i takojnë klasës politike për t'i ndërtuar e mirëmbajtur.

Punime të konsultuara për këtë punim

Azzarri, C. and Carletto, C. (2009) Modelling migration dynamics in Albania: a hazard function approach, *Southeast European and Black Sea Studies*, 9(4): 407-33.

Germenji, E. and Milo, L. (2009) Return and labour status at home: evidence from returnees in Albania, *Southeast European and Black Sea Studies*, 9(4): 497-517.

GoA (2005) *National Strategy on Migration*. Tirana: Government of Albania (GoA) and IOM.

King, R. and Vullnetari, J. (2009) Remittances, return, diaspora: framing the debate in the context of Albania and Kosova, *Southeast European and Black Sea Studies*, 9(4): 385-406.

Accepted Manuscript (AM) of Vullnetari, J. and King, R. (2016) Nga 'gulag' komunist në 'geto' ballkanike: Shqipëria dhe politikat migratore në vite. [From communist 'gulag' to Balkan 'ghetto': Albania and its migratory policies over the years], *Përpyjekja [The Endeavour]* 26-27: 176–87 [in Albanian; accepted December 2010; published January 2011].

- Rouček, J.S. (1939) "New" immigration: South European states. Albanian Americans, in Brown, F. J. and Rouček, J. S. (eds) *Our Racial and National Minorities. Their History, Contributions, and Present Problems*. New York: Prentice-Hall, 331-39.
- Sjöberg, Ö. (1992b) Urbanisation and the zero urban growth hypothesis: diverted migration in Albania, *Geografiska Annaler*, 74B(1): 3-19.
- Tarifa, F. (1992) The unequal inequalities of women's academic careers in Albania, *Higher Education in Europe*, 17(2): 44-59.
- Tirta, M. (1999) Migrime të shqiptarëve, të brendshme dhe jashtë atdheut: vitet '40 të shek.XIX-vitet '40 të shek.XX, *Etnografia Shqiptare*, 18.
- Zolberg, A. (1989) The next waves: migration theory for a changing world, *International Migration Review*, 23(3): 403-30.
- Sjöberg, Ö. (1994) Rural retention in Albania: administrative restrictions on urban-bound migration, *East European Quarterly*, 28(2): 205-33.