

المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات
ARAB CENTER FOR RESEARCH & POLICY STUDIES



تقييم حالة

الانتخابات الأردنية:

تركز للسلطة بلا ديمقراطية

د. فارس بريزات

سلسلة (تقييم حالة)

المحتوى

- الانتخابات الأردنية: تركيز للسلطة بلا ديمقراطية.....
- ١..... المقدمة
- ٢..... لماذا لم تتقدم الديمقراطية؟
- ٣..... إدارة التوازنات وأثرها في مجلس النواب
- ٧..... الرأي العام ومجالس النواب والحكومات
- ١١..... الخلاصة

المقدمة

بدأت عملية الإصلاح السياسي في الأردن بإجراء انتخابات نيابية استجابة لحركة الإحتجاج التي اندلعت في نيسان ١٩٨٩ في الأردن^١. وكان الهدف من الانفتاح السياسي اشعار المواطنين بأن لهم رأياً في إدارة الدولة والاقتصاد خصوصاً بعد انخفاض القيمة الشرائية للدينار والكشف عن مديونية مرهقة^٢ بدأ الناس يشعرون بها من دون أن يساهموا في قراراتها^٣. لم تكن الحكومات التي قادت الأردن إلى هذه الأزمة ديمقراطية، بل كانت تطبق الأحكام العرفية^٤. ومنذ ١٩٨٩ أجرى الأردن سبع دورات من الانتخابات النيابية^٥ كان آخرها في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠. ولم تخل هذه الانتخابات الأخيرة من الانتقادات^٦ - كما هو حال سابقتها - في شأن جدواها^٧ ومدى جديتها ونزاهتها^٨ والنتائج السياسية المترتبة عليها أكان ذلك في علاقة الدولة بالمجتمع أو في علاقة مجلس النواب بالحكومة. وتحاول هذه الورقة تحليل الانتخابات من حيث نتائجها السياسية وأثرها في مؤسسة مجلس النواب، والعلاقة بين المجتمع والدولة في إطار المحددات السياسية والاستراتيجية للسياسة الأردنية.

^١ على الرغم من أن هذه النظرية هي الأكثر انتشاراً بين الباحثين في تفسير الانفتاح السياسي في الأردن ١٩٨٩، إلا أن بعض الدراسات المقارنة أشارت إلى أن الأردن كان قابلاً للتحويل إلى نظام سياسي أكثر انفتاحاً بناء على معطيات اقتصادية. الدراسة الأهم في هذا المجال هي: Tatu Vanhanen, *Prospects of democracy: a study of 172 countries* Routledge, London: 1997. ويخلص الباحث إلى أن الأردن وصل في نهاية الثمانينات إلى مستوى من توزيع الموارد (بما في ذلك التعليم وملكية الأراضي) يؤهله لبعض الانفتاح السياسي.

^٢ للمزيد من التفاصيل عن هذه الحقبة أنظر: علي محافظة، "الديمقراطية المقيدة: حال الأردن"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠١٠.

^٣ لم تجر انتخابات نيابية منذ احتلال إسرائيل للضفة الغربية التي كانت تحت السيادة الأردنية عام ١٩٦٧. بل أجريت انتخابات تكميلية لمقاعد نواب الضفة الشرقية التي شغرت. ويختار مجلس النواب نواباً عن المقاعد الشاغرة في الضفة الغربية.

^٤ رفع المجلس النيابي الحادي عشر الأحكام العرفية رسمياً في عام ١٩٩٢.

^٥ أجريت انتخابات نيابية في عامي ١٩٨٩ و ١٩٩٣ (قاطعتها بعض الأحزاب وشارك فيها الإسلاميون)، وفي عام ١٩٩٧ (قاطعها حزب جبهة العمل الاسلامي)، وفي الأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٧ (بمشاركة حزب جبهة العمل الاسلامي) و ٢٠١٠ (قاطعها حزب جبهة العمل الاسلامي).

^٦ أنظر تقرير "المركز الوطني لحقوق الانسان" عن الانتخابات النيابية في عامي ٢٠٠٧ و ٢٠١٠. يخلص التقريران إلى أن قانون الانتخاب هو السبب الرئيس في عدم نزاهة الانتخابات وإن كان تقرير ٢٠٠٧ أكثر وضوحاً وأصدر حكماً بعدم نزاهة الانتخابات لأسباب أخرى غير قانون الانتخاب، بينما تقرير ٢٠١٠ لم يصدر حكماً مباشراً، بل ضمناً، بأن قانون الانتخاب مسؤول عن عدم نزاهة الانتخابات. للمزيد عن هذا الموضوع أنظر فهد الخيطان، "تقرير المركز الوطني لحقوق الانسان: هل كانت الانتخابات نزيهة؟"، جريدة العرب اليوم، ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠.

http://www.alarabiyawm.net/pages.php?articles_id=14139

كما أصدر حزب جبهة العمل الإسلامي (قاطع الانتخابات) بياناً في ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ يعتبر الانتخابات غير نزيهة ويعدد أوجه عدم النزاهة. البيان متوافر على الروابط الاعلامية التالية:

http://www.ejbed.com/viewPost.php?id=18565&sec_id=1

<http://ar.ammannet.net/?p=81328>

⁷ See Andrew Seo, Jordan's Elections: A Case of Undeserving Praise, *Harvard Political Review*, 22nd November 2010. Available at:

<http://hpronline.org/hprgument/jordans-elections-a-case-of-undeserving-praise/>

^٨ يرى ٦٤% من الناخبين الأردنيين أن "عملية شراء الأصوات منتشرة بدرجات متفاوتة". وقال ٢٣% من مجمل الناخبين أنهم يعرفون أشخاصاً قاموا ببيع أو شراء أصوات لمرشح معين. أنظر نتائج استطلاع المشاركة في الانتخابات والتوقعات في شأن المجلس السادس عشر. مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، ص ٨.

لماذا لم تتقدم الديمقراطية؟

إن عدم تقدم الديمقراطية في الأردن (أي الوصول إلى التداول السلمي السلطة من خلال صندوق الاقتراع) على الرغم من مرور نحو عشرين عاماً منذ بداية الإصلاح السياسي، له أسبابه الراسخة في الظروف السياسية والإستراتيجية التي أطّرت السياسة الأردنية منذ بدايات عقد التسعينيات من القرن الماضي⁹. ولعل أهم سبب هو انتفاء حاجة النظام السياسي إلى المزيد من الإنفتاح لتعزيز شرعيته السياسية¹⁰. إذ كانت البيئة الإستراتيجية التي تحرك فيها الأردن بين ١٩٨٩ و١٩٩٢ مضطربة داخلياً وخارجياً، وانتهت إلى تركيز الأردن على تمكين البعد الخارجي أكثر من البعد الداخلي. حيث ظهر التحدي الأساسي للدولة من القطاعات التي عُرفت تاريخياً بأنها الأكثر ولاءً للنظام السياسي. ثم ظهرت حركة الإحتجاج في مناطق الجنوب التي امتدت إلى الوسط منتشرة بين القبائل والعشائر الأردنية التي تُشكّل عصب الدولة ومؤسساتها. وتبع هذه الأحداث دخول العراق إلى الكويت في ٢ آب/أغسطس ١٩٩٠ واحتلالها، الأمر الذي أدى إلى مزيد الضغوط على الأردن أكان ذلك باستقبال المهجّرين، أو التكيف مع البيئة السياسية المتغيرة في المنطقة. ووقف الأردن الى جانب العراق، وكسب الملك حسين كثيراً من الشعبية لاتخاذ موقفاً يتناغم مع موقف الرأي العام. ونتيجة لحرب الخليج الثانية في سنة ١٩٩١ وخسارة العراق فيها، خرج الأردن خاسراً على محورين: الدعم المالي العربي من جهة، والعلاقات مع الولايات المتحدة وحلفائها. وكنتيجة للحرب بدأت عملية السلام العربية – الإسرائيلية في مدريد عام ١٩٩١ التي رأى الأردن فيها فرصة لاستعادة علاقاته بالغرب من طريق الانخراط في عملية السلام مع

⁹ See Laurie Brand, *Jordan's Inter-Arab Relations: the political economy of alliance making*, (NY: University of Columbia Press ,1995); Musa Braizat, *Jordan's Diplomacy: Balancing National Survival with Nation's Revival*, (Amman: Center for Strategic Studies-University of Jordan, 1995); Brynen Rex. Economic Crisis and Post-Rentier Democratization in the Arab World: The Case of Jordan, *Canadian Journal of Political Science*, Vol. 25, No. 1, (1992), pp. 69-98.; Glenn E. Robinson (1998). Defensive Democratization in Jordan, *International Journal of Middle East Studies*, 30,(1998), pp. 387-410. Michael Hudson, After the Gulf War: Prospects for Democratization in the Middle East, *Middle East Journal*, Vol. 45. N. 3. (Summer 1991), pp. 407-426.

¹⁰ See Kenneth Roth Despotism Masquerading as Democracy, *Journal of Human Rights Practice*, Volume 1, N.1, (2009), pp. 140 – 155. Available at <http://jhrp.oxfordjournals.org/content/1/1/140.full>. The author writes Jordan benefited from: a, the US government's fear that Islamists might replicate Hamas's victory, b. "the Bush administration's apparent gratitude for Jordan's assistance in fighting terrorism by providing secret detention centres where US-delivered suspects were tortured." Commenting on 2007 elections he writes despite fraudulent municipal and parliamentary elections in 2007, "both the US ambassador and Congress congratulated Jordanians on the exercise of their democratic rights and "the US State Department 'commend[ed]' the Jordanian government for 'ensuring another step has been taken on the country's path of political development', The EU's reaction to the Jordanian elections was no more principled. It issued no known public protest, even though Jordan, as a member of the European Neighborhood Policy (ENP), had signed an Association Agreement with the EU, of which respect for democratic principles and fundamental human rights is supposed to constitute an 'essential element'. Such unprincipled endorsements suggest that Washington and often the EU will accept an electoral façade so long as the 'victor' is a strategic or commercial ally. The fairness of the vote and the openness of campaign conditions seemed to matter less than the political orientations of the democracy pretender." P. 151.

إسرائيل، وتكريس التحالف مع الولايات المتحدة، وهو التحرك الذي أدى إلى تغيرات سياسية داخلية تتواءم مع عملية السلام ومقتضياتها. وكان التحول الديمقراطي ومجلس النواب أبرز الخاسرين فيها. فيما كانت الانتخابات النيابية توفر فرصة للتنافس على الزعامة الاجتماعية المحلية أكثر من فرصة التنافس بين البرامج السياسية.

استثمر الأردن عملية السلام بشكل غيّر المعادلات السياسية الداخلية وسمح بتركز السلطة في أيدي فئة قليلة¹¹، ولم تؤد الانتخابات إلى تغيير في تركيز السلطة¹². فمن ناحية أراد الملك حسين أن يمرر معاهدة السلام مع إسرائيل من خلال مجلس النواب، وكان لا بدّ من العمل على ضمان ذلك. ولذلك حلّ مجلس النواب الذي انتخب في سنة ١٩٨٩ قبل انتهاء مدته الدستورية، ثم أُجريت انتخابات سنة ١٩٩٣ وفق قانون انتخاب موقت¹³ (قانون الصوت الواحد) الذي كان الهدف منه تقليص وجود الإسلاميين والقوى السياسية المعارضة الأخرى ليُتاح للدولة تمرير معاهدة السلام مع إسرائيل بيسر. وبناء عليه فإن أثر عملية السلام في الإنفتاح السياسي في الأردن كان سلبياً¹⁴.

إدارة التوازنات وأثرها في مجلس النواب

تمت هندسة العملية السياسية الداخلية بشكل يتمحور على عدم السماح بنشوء قوة سياسية تتحدى المعاهدة بين الأردن وإسرائيل من جهة، وضمان تركّز السلطة والثروة في أيدي قلة من المواطنين من جهة أخرى، وكان هذا على حساب الإنفتاح السياسي. وبناء عليه فإن مجمل ما حصل هو إدارة توازنات داخلية - داخلية من جهة، وداخلية - خارجية من جهة أخرى. ولعل أهم عامل في التوازنات الداخلية هو عدم منح الإسلاميين فرصة الحصول على مقاعد تؤهلهم لتأليف قوة معارضة يحسب لها

¹¹ Malik Mufti, Elite Bargains and the Onset of Political Liberalization in Jordan, *Comparative Political Studies*, Vol. N. 32 (February 1999) pp. 100-129.

¹² <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/bti/laendergutachten/laendergutachten/naher-osten-und-nordafrika/jordan/>

¹³ تجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس نواب ١٩٩٣ انتخب بموجب قانون الانتخاب الموقت الذي صدر بعد حل مجلس نواب سنة ١٩٨٩. وقام المجلس المنتخب بموجب القانون الموقت بالمصادقة عليه في آب/أغسطس ١٩٩٣. وتم إجراء انتخابات ١٩٩٧. وجرى تعديله وصدره كقانون موقت مرة أخرى (رقم ٣٤ لسنة ٢٠٠١) حيث زاد عدد مقاعده من ٨٠ إلى ١١٠، وخصص منها ٦ مقاعد للمرأة، وأجريت بموجبه انتخابات ٢٠٠٣ و٢٠٠٧. وعُدل وتم إصداره مرة أخرى كقانون موقت (رقم ٩ لسنة ٢٠١٠) مع بعض التعديلات حيث رفع عدد المقاعد إلى ١٢٠. حُصص ١٢ مقعداً منها للمرأة.

¹⁴ وهو بعكس ما تفترضه نظريات السلام الديمقراطي (Democratic Peace Theories) في الأدبيات من أن السلام والديمقراطية يُعزز بعضهما بعضاً. أنظر على سبيل

المثال:

حساب في مجلس النواب. أما ثاني أهم عامل فهو إبقاء التمثيل النيابي للمناطق التي يتركز فيها الأردنيون من أصل فلسطيني في حدود متدنية^{١٥}.

ومنذ انتخابات ١٩٩٣ وتحكّم هذه الرؤية في مجمل العمل السياسي في الأردن، بدأت شرعية مؤسسة مجلس النواب بالتآكل. ولم يتوقف تراجع شرعية المجلس عند انخفاض ثقة الرأي العام في أدائه، بل إن إدراك الرأي العام لدور المجلس قد تغير كذلك^{١٦}. وتُشير نتائج استطلاعات الرأي العام الأردني إلى أن مجالس النواب المتتالية بدأت تفقد ثقة الرأي العام بشكل مطرد^{١٧}. وتؤكد هذه الاستطلاعات أن الإتجاه العام لتقييم أداء المجلس سلبياً، هو في ارتفاع مستمر وبشكل جوهري، إذ كان مجلس النواب الحادي عشر (١٩٨٩) هو الأفضل مقارنة بالمجالس التي تبعتها من وجهة نظر الرأي العام الأردني. إذ قال ٢١% فقط من الأردنيين في استطلاع عام ١٩٩٣ إنهم "غير راضين" أو "غير راضين إطلاقاً" عن أداء المجلس مقارنة بنحو ٥٥% اتخذوا الموقف نفسه من المجلس الرابع عشر (انتخب ٢٠٠٣) كما يوضح الشكل رقم ١٨^{١٨}. وتشكل هذه الحال تحدياً لمجلس النواب وللدولة الأردنية ولكل المعنيين بالحفاظ على المجلس كمؤسسة دستورية تقوم بدور أساسي في الحكم بحسب الدستور. وتؤكد هذه البيانات من جهة أخرى أن سياسة الحكومات المتعاقبة في شأن قانون الانتخاب والمجلس الناتج عنه قد أدت إلى تركّز السلطة بأيدي حكومات غير منتخبة، وإبقاء المجلس المنتخب (على الرغم من مشكلات نزاهة الانتخابات) على هامش العملية السياسية^{١٩}.

^{١٥} تراوحت نسبة النواب الأردنيين من أصل فلسطيني في مجالس النواب منذ ١٩٨٩ وحتى ٢٠١٠ بين ١٤% و ١٨%. تم تجميع هذه البيانات من عدة مصادر أهمها أريشيف مجلس النواب المتوفر على الرابط التالي <http://www.representatives.jo/>

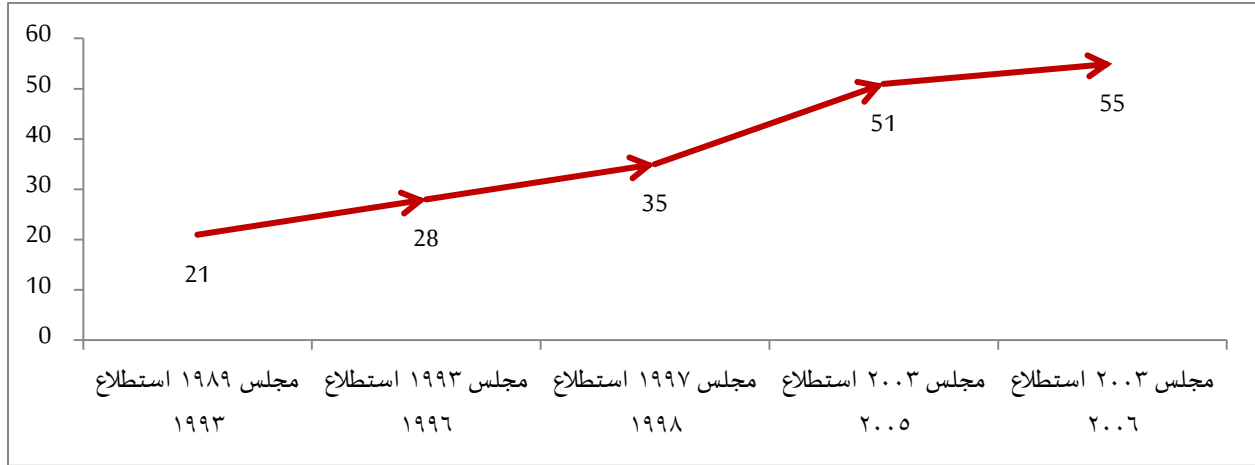
^{١٦} في موضوع تغير نظرة الرأي العام إلى دور المجلس أنظر: محمد المصري، "انتخابات الأردن: عصبية العشيرة والمال السياسي"، الجزيرة نت، <http://www.aljazeera.net/NR/exeres/B7E2CCE5-9A04-4EE6-A03D-A90998633C23.htm>

^{١٧} تعتبر الأدبيات التي تناولت التحول الديمقراطي أن الثقة في مؤسسة مجلس النواب مهمة جداً لتطور الحياة الديمقراطية، خصوصاً في مرحلة التحول، لأن المجلس يمثل إحدى السلطات الثلاث التي نص عليها الدستور (التشريعية والتنفيذية والقضائية). ونص الدستور على أن الحكم "نيابي ملكي وراثي". لكن تراجع الثقة في مجلس النواب يُعزز موقف من لا يرغب في تطوير الحياة الديمقراطية في الأردن ويُعطي مضموناً لحججه، ومنها أن الناس هم الذين ينتخبون المجلس، ولا تُقيّم أغلبيتهم أداءه بإيجابية، ولا تثق في المجلس كما تثق في أجهزة الدولة الأخرى مثل الحكومة والقضاء والجيش والأمن. ولذلك فإن النتيجة المتوقعة لتطور هذا الإتجاه هي تراجع أكبر في شعبية مجلس النواب ما قد يمس شرعيته المؤسسية من وجهة نظر الرأي العام على المدى البعيد. أنظر فارس برينات، "مجلس النواب في عيون الناخبين: خيبة أمل"، جريدة "السجل"، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

^{١٨} سلسلة استطلاعات الديمقراطية في الأردن ١٩٩٣ - ٢٠٠٦، مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية.

^{١٩} لعل أبرز الأدلة على إبقاء المجلس على هامش العملية السياسية هو العدد الكبير من القوانين المؤقتة التي تُمرر من مجلس الوزراء في أثناء غياب مجلس النواب. مثلاً مررت حكومة علي أبو الراغب بين ٢٠٠١ و ٢٠٠٣ أكثر من ٢٠٠ قانون مؤقت. ومررت حكومة سمير الرفاعي قوانين مؤقتة خلافية مثل قانون الضمان الاجتماعي وقانون الضريبة. كما أن المجلس ينعقد لمدة أربعة أشهر في السنة فقط في دورته العادية، وهي غير كافية للتعامل مع هذه القوانين كلها. وفي حال عقد جلسة استثنائية للمجلس فإن جدول الأعمال تحدده الحكومة.

الشكل رقم ١: مجموع نسب غير الراضين عن أداء مجلس النواب



من جانب آخر لا يختلف تقويم الرأي العام لأداء نواب الدائرة الانتخابية كثيراً عن أداء المجلس. وهذا يعني أن تقويم أداء المجلس في مجال السياسات العامة والخدمات المقدمة إلى الدوائر الانتخابية والناخبين غير مرض للأغلبية من الناخبين. فعندما يقول ٦٤% من الأردنيين عام ٢٠٠٣، إن غياب مجلس النواب عامين (بين ٢٠٠١ و ٢٠٠٣) لم يؤثر فيهم لا إيجاباً ولا سلباً^{٢٠}، ويقول ٦٧% عام ٢٠١٠ أن حل مجلس النواب الخامس عشر (٢٠٠٧ - ٢٠٠٩) لم يؤثر فيهم لا سلباً ولا إيجاباً، بل أن ٢٠% قالوا إن حل المجلس كان له أثر إيجابي فيهم^{٢١}، فإن فاعلية مجلس النواب تكون في موضع الشك لدى المواطنين، كما أن الصورة السلبية لمجلس النواب تتكسر عند الرأي العام ما يوهن شرعيته.

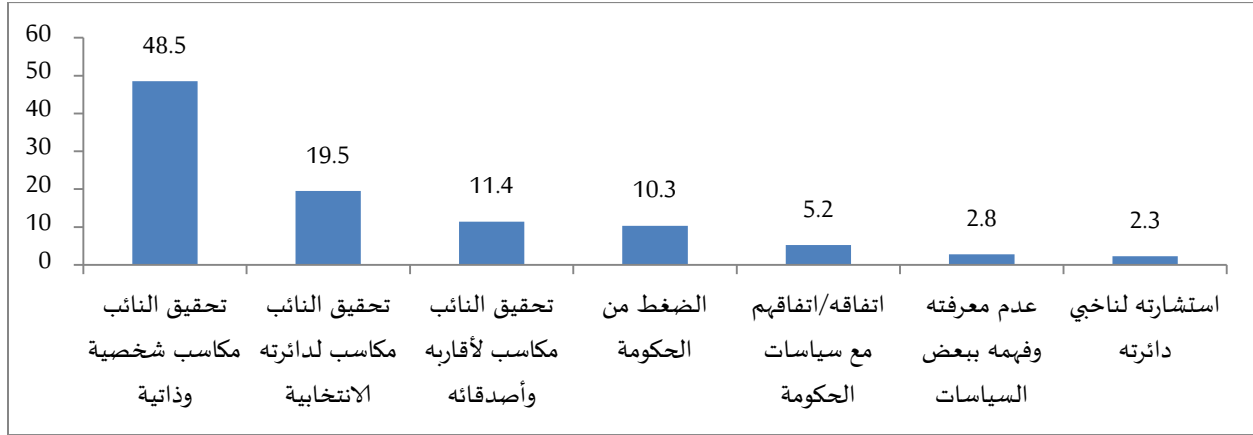
ساهم أعضاء مجلس النواب في خلق رأي عام غير واثق بمجلسهم، إذ إن ممارسات الأعضاء في المحصلة النهائية تنعكس على مقدار الثقة العامة بالمؤسسة. ولا شك في أن هنالك عوامل أخرى تؤثر في تشكل الرأي العام وموقفه من المجلس وأعضائه، ولكن عندما يقول نحو ٦٠% من الناخبين الأردنيين إن العامل الأهم في تصويت نواب المجلس الرابع عشر هو "تحقيق النائب مكاسب ذاتية وشخصية" (٤٨,٥%) و"تحقيق النائب مكاسب لأقاربه وأصدقائه" (١١,٤%)، فإن الدور المناط بالمجلس دستورياً والمأمول منه

^{٢٠} فارس بريزات، "الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٣"، مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية، عمان، ٢٠٠٣.

^{٢١} "المشاركة في الانتخابات والتوقعات حول المجلس السادس عشر"، مركز الدراسات الاستراتيجية، في الجامعة الأردنية، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، ص ٣.

وطنياً قد تعرض لكثير من التغيير لدى المواطنين الذين هم عماد وجود المجلس كما يوضح الشكل رقم ٢٢.

الشكل رقم ٢: العامل الأهم في تصويت نواب المجلس الرابع عشر حسب وجهة نظر الناخبين



تؤكد هذه الأدلة أن هناك اتجاهاً عاماً من التراجع في مستوى الثقة العامة بالمجلس. ولكن حالة التراجع لم تتوقف وربما لن تتوقف إذا استمر مجلس النواب في أداء الدور نفسه. وما زال مجلس النواب الحادي عشر (١٩٨٩ - ١٩٩٣) يحظى لدى الرأي العام بتقدير أعلى من تقدير المجالس اللاحقة له. حيث يرى ٣٠% أن أداء المجلس الحادي عشر (١٩٨٩) كان أفضل من أداء الرابع عشر (٢٠٠٣)، ويرى ٢١% أن أداء المجلس الثاني عشر (١٩٩٣) كان أفضل من الرابع عشر^{٢٢}، فيما يرى ١٨,٢% أن أداء الثالث عشر (١٩٩٧) كان أفضل من أداء الرابع عشر (٢٠٠٣). وقد ترى مجالس النواب المتعاقبة أنها أنجزت وحققت الكثير لكن، في المحصلة النهائية فإن المواطن هو الأساس في العملية الانتخابية وفي وجود الدولة والمجلس والحكومة. لذلك، فإن تقييم المواطن هو الذي يحدد صدقية المجلس وأعضائه.

^{٢٢} محمد المصري، "تقييم أداء مجلس النواب الرابع عشر (٢٠٠٣ - ٢٠٠٧) ومحددات السلوك الانتخابي خلال الانتخابات النيابية المقبلة"، مركز الدراسات الإستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧. وفي استطلاع لاحق في أيار/مايو ٢٠٠٩ عن أداء المجلس الخامس عشر بقي الاتجاه العام لهذه المؤشرات على حاله مع بعض التغييرات في درجة الموقف وليس في طبيعته. أنظر محمد المصري، "مجلس النواب والتراجع المستدام في الثقة: استطلاع الرأي العام حول تقييم أداء مجلس النواب الحالي منذ انتخابه وإلى الآن"، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان، أيار/مايو ٢٠٠٩، ص ١٢ و١٣.

^{٢٣} محمد المصري، "تقييم أداء مجلس النواب الرابع عشر (٢٠٠٣ - ٢٠٠٧) ومحددات السلوك الانتخابي خلال الانتخابات النيابية المقبلة"، مركز الدراسات الإستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٧.

الرأي العام ومجالس النواب والحكومات

يُكرّس حصول حكومة سمير الرفاعي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ على ثقة ٩٣% من أعضاء مجلس النواب التراجع في دور مجلس النواب من جهة، ويُعزز تركُّز السلطة بأيدي قلة غير منتخبة من جهة أخرى. لهذا لم يكن مفاجئاً أن يستقبل المعلقون السياسيون هذه الثقة بالنقد^{٢٤}. وأثير تساؤل جوهري عن معنى ثقة بهذا الحجم لحكومة واجهت أزمات متتالية^{٢٥} سبقت منحها الثقة.

يُعبّر الاتجاه العام^{٢٦} لمؤشر الثقة التي تمنحها مجالس النواب للحكومات عن فجوة ثقة بين الرأي العام من جهة والبرلمان والحكومة من جهة أخرى. إذ يبدو جلياً أن هناك علاقة عكسية بين الثقة الشعبية بالحكومات وثقة مجالس النواب بها، فترتفع نسبة النواب الذين يمنحون الثقة للحكومات في الوقت الذي تنخفض نسبة المواطنين الذين يثقون بقدرة الحكومات على القيام بمهامها كما توضح ذلك المقارنة بين الشكل رقم ٣ والشكل رقم ٤.

أفرزت الانتخابات النيابية الأخيرة في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ مجلساً نيابياً لا يختلف كثيراً عن المجالس السابقة منذ ١٩٩٣ التي انتُخبت بموجب قانون الصوت الواحد غير المتحول (Single Nontransferable Vote). ولعل هذا المجلس يشبه مجلس ١٩٩٧ أكثر من بقية المجالس، أكان ذلك لجهة تركيبته السياسية أو منحه الثقة للحكومة. فمن ناحية تركيبته السياسية وسَمّت مقاطعة الإسلاميين انتخابات المجلسين صورتها وأداءهما، إذ منح ٩٣% من نواب مجلس ١٩٩٧ الثقة لحكومة علي أبو الراغب عام ٢٠٠٠ وهي النسبة ذاتها للنواب الذين منحوا حكومة سمير الرفاعي الثقة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠. إلا أن اللافت للنظر هنا هو أن نسبة الثقة التي حصلت عليها الحكومتان مرتفعة وتتجاوز ثقة الرأي العام، الذي يُفترض أنه انتخب هذه المجالس، بالحكومتين كما ترصدها استطلاعات الرأي العام.

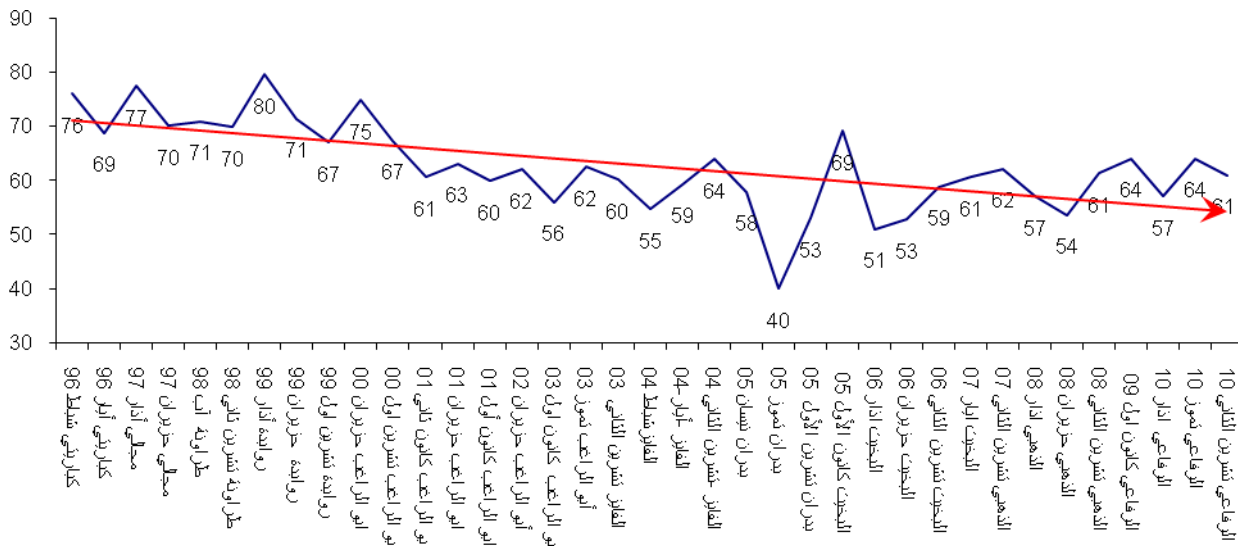
^{٢٤} أنظر على سبيل المثال مقالات ياسر أبو هلاله، فهد الخيطان، باسم الطويسي، ومحمد أبو رمان وغيرهم في صحيفتي "الغد" و"العرب اليوم". ومن اللافت أن مقال ياسر أبو هلاله "ثقة غير مسبوقه" الذي استخدم لغة نقدية لاذعة وساخرة في أن المنشور في ٢٥ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ في "الغد" الأردنية نال تصنيفاً ممتازاً من ٢٢٢ قارئاً، وكان من بين أعلى المقالات قراءة وتعليقاً حيث وصل عدد المقيمين إلى ٢٢٢ وهو رقم مرتفع مقارنة بتقويم المقالات على المواقع الإلكترونية للصحف اليومية الأردنية.

^{٢٥} أزمة المعلمين، أزمة عمال المياومة، أزمة الاعلام الإلكتروني، ارتفاع الأسعار المديونية.

^{٢٦} سيقنصر التحليل هنا على الاتجاه العام لثقة الرأي العام بالحكومات ولثقة مجالس النواب بالحكومات من دون التوقف عند كل حكومة، لأن المهم هو التقويم العام للعملية السياسية وليس تقويم كل حكومة على انفراد.

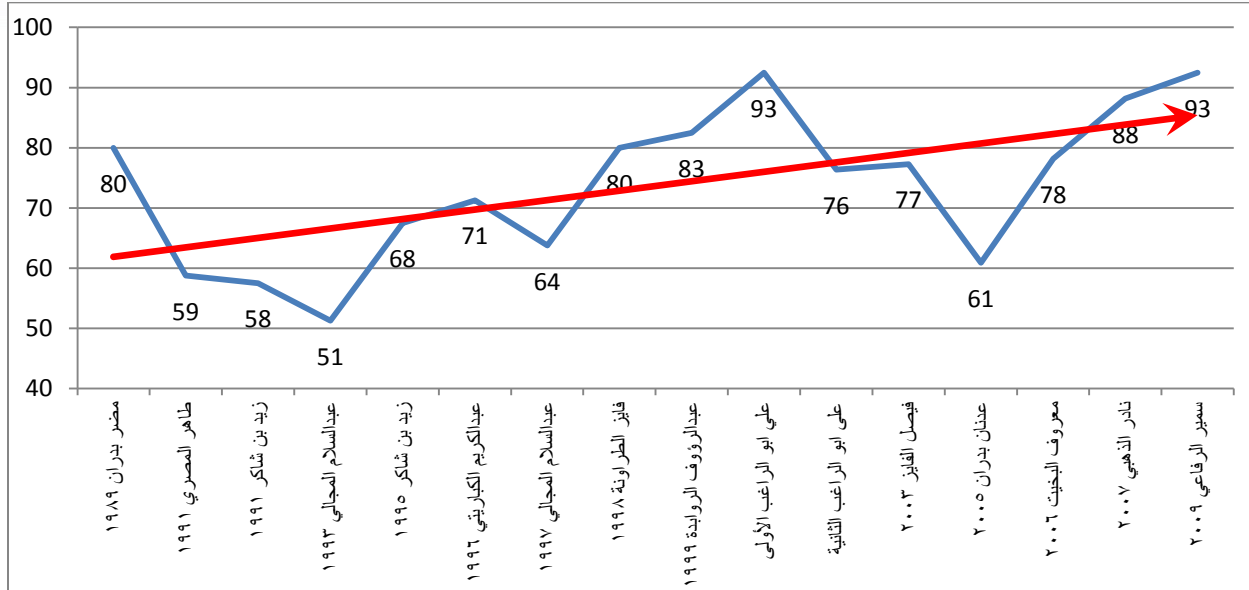
أنت الثقة التي حصلت عليها حكومة سمير الرفاعي تتويجاً لسياسة تحييد مجلس النواب وتحويله من مؤسسة رقابية وتشريعية قوية، كما كان مجلس النواب ١٩٨٩ - ١٩٩٣، إلى مجلس تابع للحكومات يسعى أعضاؤه لتحصيل بعض الخدمات والمنافع من الحكومة لدوائهم الانتخابية أو لأشخاصهم وللمقربين منهم. إلا أن إدارة العلاقة بين الحكومة ومجلس النواب بهذا الشكل تتجاهل الرأي العام الذي ينحو باتجاه آخر^{٢٧}. وتشير الأدلة المتوافرة من ٣٧ استطلاعاً للرأي في شأن تقييم الرأي العام لأداء الحكومات الأردنية المتعاقبة منذ عام ١٩٩٦ إلى أن الرأي العام الأردني يفقد ثقته بالحكومات تدريجياً كما يوضح ذلك الشكل رقم ٢٨٣.

الشكل رقم ٣: تقييم الرأي العام الأردني لأداء الحكومات المتعاقبة منذ ١٩٩٦ وحتى ٢٠١٠



^{٢٧} التنافس بين رؤساء الحكومات على من يحصل على أعلى ثقة نيابية في ظل الأوضاع الراهنة يعكس الفجوة العميقة بين رؤساء الحكومات من جهة والرأي العام من جهة أخرى وهو ما يؤكد ضرورة إجراء اصلاح سياسي جدي يتجاوز القواعد التقليدية للعمل السياسي.

^{٢٨} البيانات مجمعة من سلسلة استطلاعات تقييم أداء الحكومات الأردنية منذ ١٩٩٦ وحتى كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠ الصادرة عن مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية.

الشكل رقم ٤: نسبة النواب الذين منحوا الثقة للحكومات الأردنية المتعاقبة منذ ١٩٨٩ وحتى ٢٠١٠^{٢٩}

ونتيجة لهذا الواقع، ليس من المستغرب أن تتكون حالة من الاغتراب السياسي في المجتمع عندما يشعر المواطنون بأن النخبة السياسية ما عادت تمثلهم أو تهتم بمصالحهم بالشكل الذي يتوقعونه منها، أي أن مستويات الرضا عن أداء مؤسسات نظام الحكم (الحكومة والبرلمان بشكل أساسي) تنخفض إلى مستوى يدفع الناس، ولو جزئياً، إلى العودة نحو الأطر التقليدية مثل العشيرة والطائفة والجهة والمنطقة وما إلى ذلك من عناوين الهويات الفرعية^{٣٠}، التي تشكل تحدياً للمواطنة^{٣١} من جهة ولهوية الدولة^{٣٢} من جهة أخرى. ويفترض المنطق أن تراجع الثقة بالحكومة ومجلس النواب يُسهم في بناء معارضة سياسية قوية. إلا أن هذا لم يحدث، بل تراجعت الثقة الشعبية بالأحزاب السياسية كما تشير المقارنة بين أرقام عامي ١٩٩٦ و ٢٠٠٨ إلى حد الوصول إلى "أزمة ثقة بين الأحزاب والشارع"^{٣٣}. وثبت أن هنالك ضعفاً جلياً

^{٢٩} البيانات مجمعة من مصادر مختلفة منها ارشيف مجلس النواب وجريدة "العرب اليوم"، والموقع الالكتروني لمجلس النواب، وموقع رئاسة الوزراء إضافة إلى مصادر أخرى قام بجمعها الاستاذ عادل حواتمة وزودنا بها مشكوراً.

^{٣٠} يرصد باسم الطوبسي الفرق بين الثقافة الفرعية والهوية السياسية الفرعية، إذ يعتبر الأولى إغناء للمجتمع، والثانية تفتيتاً له في ظروف غير طبيعية. أنظر <http://www.alghad.com/index.php?article=16111> كذلك ورقة في قيد النشر في مجلة "أوراق" التي تصدر عن رابطة الكتاب الأردنيين.

^{٣١} فارس بريزات، "الهوية الفرعية"، جريدة "الرأي" الأردنية، ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨ متوافرة على الرابط:

http://www.alrai.com/pages.php?opinion_id=9551

^{٣٢} سوسن زايدة، "المشاجرات العشائرية في الأردن تنذر بتراجع هبة الدولة وتنامي الهويات الفرعية"، البوابة <http://www1.albawaba.com>

^{٣٣} تشير البيانات المُستقاة من استطلاعات الديمقراطية في الأردن إلى أن جميع التيارات والأحزاب السياسية القائمة تمثل التطلعات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لنحو ٤% من المواطنين كما هي الحال في عام ٢٠٠٩، منخفضة من ٥% في استطلاع ٢٠٠٨، ومن ٩.٧% في استطلاع ٢٠٠٧، و٦.٨% في استطلاع العام ٢٠٠٦، و٦% في استطلاع العام ٢٠٠٥، و٩.٨% في استطلاع العام ٢٠٠٤. وعند سؤال المستجيبين في استطلاع ٢٠٠٩ ما يلي: "أي من الأحزاب الموجودة حالياً في الأردن تعتقد بأنه مؤهل

في انخراط المواطنين في الأطر المدنية والسياسية الطوعية. فنسبة المواطنين ممن أعمارهم ١٨ سنة وما فوق، المنخرطين في عضوية إطار مدني أو سياسي طوعي مثل جمعية خيرية أو هيئة شبابية أو هيئة ثقافية أو ناد رياضي أو جمعية تعاونية أو حزب سياسي كانت نحو ٤% في أقصاها (وهي نسبة المواطنين الذين أفادوا بأنهم أعضاء في جمعية خيرية). ومقابل هذا الضعف الجلي في الإقبال على التنظيم السياسي والمدني الطوعي، نجد أن نسبة المواطنين البالغين المنخرطين في جميعات ذات طبيعة عائلية أو قرابية كانت ٩%. وهي أكثر من تسعة أضعاف المنتسبين إلى أحزاب سياسية أو ينوون الانتساب إلى أحزاب سياسية في المستقبل.

ولعل انتشار ظاهرة العنف المجتمعي^{٣٤} بما في ذلك المشاجرات الطلابية الجماعية داخل أسوار الجامعات، في ظل ظروف اقتصادية وسياسية مضطربة ومحكومة بصغر حجم الطبقة الوسطى^{٣٥}، هو المؤشر الأبرز إلى حالة الاغتراب السياسي في المجتمع الأردني^{٣٦}، ويُرجع المجلس الاقتصادي والاجتماعي ظاهرة العنف المجتمعي جزئياً لضعف التمثيل السياسي في البرلمان فيشير إلى "...إن تطورات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية خلال الشطر الأكبر من العقدين الماضيين، تذهب باتجاه تكريس تبدلات في السلوك العام ومنظومة القيم، كما أن الانتخابات النيابية والبلدية - خاصة الأخيرة - [٢٠٠٧]

^{٣٤} لتأليف حكومة؟، أجب ٨٥% بـ "ولا واحد"، مقارنة بـ ٧٠% في استطلاع ٢٠٠٨، و٨٠% في استطلاع ٢٠٠٧. أنظر فارس بريزات، "الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٨"، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان: ٢٠٠٨، ص ١٣ - ١٥؛ ومحمد المصري، "الديمقراطية في الأردن ٢٠٠٩"، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان ٢٠٠٩، ص ١٤.

^{٣٥} على الرغم من حالة الانكار التي سادت خلال السنوات القليلة الماضية تجاه ظاهرة العنف المجتمعي والمشاجرات الجماعية، إلا أن الحكومة تنهت واعترفت بوجود "ظاهرة العنف المجتمعي". أنظر: "المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أمان المواطن وأمن الوطن"، عمان: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٠. ومن اللافت أن اللجنة الوزارية المكلفة دراسة الموضوع قالت في تقريرها الذي لم يصدر بعد ولكن صحيفة "الغد" نشرت بعض المعلومات عنه "أن منحى العنف المجتمعي أخذ في التصاعد، ليقترّب من حجم الظاهرة في المجتمع الأردني منذ وقوع أزمة البورصات العالمية، التي تعرض فيها عشرات الآلاف من المواطنين لعمليات نصب واحتيال، وذهبت بمدخرات الآلاف منهم، إضافة إلى ربط تزايد منحى العنف بمجريات ونتائج الانتخابات النيابية العام ٢٠٠٧، وهي الانتخابات التي تعرضت لانتقادات واسعة، وطعن كبير بتزاهتها".

أنظر الرابط التالي الذي تمت زيارته في ٢٦/١٢/٢٠١٠. http://www.alghad.com/index.php?speical_section=81&news=549733.

^{٣٥} يُقدر المجلس الاجتماعي الاقتصادي حجم الطبقة الوسطى في الأردن بـ ٤١% من السكان. وفيما فتنان "الطبقة الوسطى" ٣٧.٥% من السكان بحجم انفاق شهري للأسرة قدره ٦٥٧ - ٨٠٠ ديناراً، و"الطبقة الوسطى العليا" ٥.٦% من السكان بحجم انفاق ٨٠٠ - ٨٨٤ ديناراً. يأتي دونهما طبقة "تحت الطبقة الوسطى" بحجم انفاق ٤٠٢ - ٦٥٧ ديناراً وتقدر نسبتها ٣٧.٥% من السكان، وفي أدنى السلم طبقة "تحت خط الفقر" ١٣.٣% من السكان بحجم انفاق أقل من ٤٠٢ دينار، أما الطبقة الغنية فتشكل ٨.٢% من السكان بحجم انفاق شهري للأسرة أكثر من ٨٨٤ ديناراً أنظر: "المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقييم الطبقة الوسطى في الأردن - اتجاهات الدخل والانفاق ٢٠٠٨"، عمان، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، ٢٠١٠.

^{٣٦} من ظواهر الاغتراب السياسي الأخرى ونمو الهويات الفرعية التي يشهدها المجتمع الأردني نمو الهويات المنطقية والحمائلية بين الأردنيين من أصل فلسطيني التي برزت بشكل لافت خلال الانتخابات الأخيرة على الرغم من أن مشاركة هذا القطاع من المجتمع الأردني في الانتخابات العامة متدنية بشكل كبير مقارنة بمشاركة الأردنيين من أصل أردني.

أفرزت في ظل استمرار ضعف الأحزاب و القوى السياسية، مجالس ذات طابع تمثيلي ضعيف للمجتمع ولتطلعات أبنائه^{٣٧}.

الخلاصة

يَخْرُجُ المتتبع للحياة السياسية في الأردن منذ عام ١٩٨٩ بنتيجة مضمونها أن الحكومة تُحكى خيوط العملية السياسية بشكل يُكرّس السُلطة بأيدي قلة قليلة من النخبة، على الرغم من أن الخطاب الرسمي يتحدث عن الإصلاح السياسي والديمقراطية والمشاركة السياسية. ويبدو أن الإدراك الحكومي للإصلاح السياسي والديمقراطية والمشاركة السياسية لم يصل بعد إلى فكرة تداول السلطة من خلال صندوق الاقتراع. وأكدت نتيجة الانتخابات النيابية الأخيرة في ٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠ أن عملية إدارة تكريس نظام هجين^{٣٨} يجمع بين نزعات وممارسات استبدادية من جهة وأدوات وممارسات اجرائية متبناة من النظم الديمقراطية، من جهة أخرى أصبحت هي العملية الناظمة لمجمل الحياة السياسية في الأردن^{٣٩}. وأدت هذه العملية إلى الإضعاف التدريجي والمنتظم لمجلس النواب والأحزاب السياسية.

كما أن تقييم الرأي العام السلبي لمجلس النواب لم يحدث في فراغ. إذ أن هناك أسباباً بنيوية أدت إلى زيادة الصورة السلبية لمجلس النواب أمام ناخبيه. أولاً، أن الأردن منذ ١٩٩٣ محصور بخيارات إستراتيجية لا تسمح بنشوء تحديات داخلية لأنماط الحكم المجاورة والمعاهدة السلام^{٤٠}. وهذا السبب هو العامل الناظم لما يجري في الأردن في ميدان التحول الديمقراطي^{٤١} بما في ذلك المساحة المتاحة لمجلس النواب. ثانياً، تدني مستوى المشاركة الحضرية، خصوصاً مشاركة الأردنيين من أصل فلسطيني^{٤٢}، في العملية الانتخابية وما يرافقها من تغييب نسبة مهمة من أعضاء الطبقة الوسطى عن المشاركة السياسية

^{٣٧} المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "سيادة القانون: أمان المواطن وأمن الوطن"، عمان: ٢٠١٠، ص ٧.

^{٣٨} للمزيد عن مفهوم الحكم المركب أنظر:

Larry Diamond, Thinking about Hybrid Regimes: Elections Without Democracy, *Journal of Democracy*, 2002, Vol. 13; N. 2, (2002), pp. 21-35.

^{٣٩} Daniel Brumberg, The Trap of Liberalized Autocracy, *Journal of democracy*, Vol. 13, N. 4, (October 2002).

^{٤٠} Laurie Brand, *Jordan's Inter-Arab Relations: the political economy of alliance making*, (NY: University of Columbia Press, 1995); Musa Braizat, *Jordan's Diplomacy: Balancing National Survival with Regional Revival*, (Amman: Center for Strategic Studies-University of Jordan, 1995).

^{٤١} Quentin Wiktorowicz, The Limits of Democracy in the Middle East: The Case of Jordan, *Middle East Journal*, Vol. 53, N. 4, (1999), pp. 606-620.; Ellen Lust-Okar, Divided They Rule: The Management and Manipulation of Political Opposition, *Comparative Politics*, Vol. 36, N. 2 (Jan., 2004), pp. 159-179.

^{٤٢} يقول الباحث ثامر أبو بكر من مركز جنين للدراسات الاستراتيجية: يوجد عدد من التحليلات والتفسيرات لضعف مشاركتهم في الانتخابات، منها الخوف من فكرة الوطن البديل ومن أن يصبح الأردن هو فلسطين، وهو ما سيقوض فرص عودتهم إلى فلسطين ويؤدي لإسقاط حق العودة. ولعل هذا التبرير وهذه الفكرة غير غائبة عن بال الحكومة الأردنية. وقد يكون هذا السبب وراء التوزيع غير العادل لمقاعد مجلس النواب على الدوائر الانتخابية وبشكل يضمن عدم وجود عدد كبير من النواب من أصل فلسطيني في مجلس النواب. "يمكن قراءة الدراسة على الرابط التالي:

الفاعلة⁴³. ثالثاً، تراجع الدور السياسي (التشريعي والرقابي) للنائب وتقدم الدور "الخدمي" بمفهومه الضيق. رابعاً، قانون الانتخاب الحالي لا يخدم نمو المواطنة حيث أنه يُفرق بين الأردنيين بحسب الدين والجنس والاثنية، وهو ما يتناقض مع مبدأ المساواة أمام القانون ومع روح المواطنة. ويُعيق القانون إقامة التحالفات السياسية على مستوى المملكة قبل الانتخابات ويُعطي تمثيلاً أقل لمناطق تركيز الأردنيين من أصل فلسطيني⁴⁴.

وبناء على ما تقدم تبدو الحاجة ماسة لتعزيز الثقة الشعبية بمجلس النواب. وربما تكون إحدى الوسائل الممكنة هي تعديل قانون الانتخاب بما يسمح للتمثيل السياسي على أساس القوائم النسبية وإلغاء التمثيل السياسي للهويات الفرعية التي ينبغي أن تُحترم كخصوصيات ثقافية وليس كهويات سياسية. ولهذا ينبغي أن يكون المعيار الأهم هو المواطنة والمساواة أمام القانون بين جميع المواطنين. وهذا يكفل الحد من تقدم الهويات الفرعية على حساب الهوية الوطنية. وهذا يمكن أن يقلل تركيز السلطة السياسية في أيدي قليلة ما يفسح في المجال لتمثيل أفضل وأكثر في مجلس النواب، وبالتالي إعادة الاعتبار لدوره التشريعي والرقابي أمام الرأي العام وصولاً للحالة المرجوة من الإصلاح السياسي وهي الملكية الدستورية حيث تُشكل الأغلبية البرلمانية الحكومة وتكون المعارضة، كما الحكومة، منتخبة.

⁴³ Ellen Lust-Okar, Elections under authoritarianism: Preliminary lessons from Jordan, *Democratization*, Vol. 13; N. 3, (2006), pp. 456-471.

⁴⁴ للمزيد من التفصيلات عن توزيع المقاعد والسكان في الدوائر الانتخابية أنظر:

Ellen Lust-Okar, Elections under authoritarianism: Preliminary lessons from Jordan, *Democratization*, Vol. 13; N. 3, (2006), pp. 456-471. Tables 6 titled Discrepancy between Seat Distribution and Proportional Representation, and table 7 titled Seat Gains in 2003 Electoral Law.