

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



(معهد الدوحة)

تقييم حالة

## الانتخابات الأردنية:

تركز للسلطة بلا ديمقراطية

د. فارس بريزات

## سلسلة (تقييم حالة)

حقوق النشر والطبع محفوظة للمركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات © 2011

المحتوى

---

## الانتخابات الأردنية: تركيز للسلطة بلا ديمقراطية.....

1..... المقدمة

1..... لماذا لم تتقدم الديمقراطية؟

3..... إدارة التوازنات وأثرها في مجلس النواب

6..... الرأي العام ومجالس النواب والحكومات

10..... الخلاصة

## المقدمة

بدأت عملية الإصلاح السياسي في الأردن بإجراء انتخابات نيابية استجابة لحركة الاحتجاج التي اندلعت في نيسان 1989 في الأردن<sup>1</sup>. وكان الهدف من الانفتاح السياسي اشعار المواطنين بأن لهم رأياً في إدارة الدولة والاقتصاد خصوصاً بعد انخفاض القيمة الشرائية للدينار والكشف عن مديونية مرهقة<sup>2</sup> بدأ الناس يشعرون بها من دون أن يساهموا في قراراتها<sup>3</sup>. لم تكن الحكومات التي قادت الأردن إلى هذه الأزمة ديمقراطية، بل كانت تطبق الأحكام العرفية<sup>4</sup>. ومنذ 1989 أجرى الأردن سبع دورات من الانتخابات النيابية<sup>5</sup> كان آخرها في 9 تشرين الثاني/نوفمبر 2010. ولم تخل هذه الانتخابات الأخيرة من الانتقادات<sup>6</sup> – كما هو حال سابقتها – في شأن جدواها<sup>7</sup> ومدى جديتها ونزاهتها<sup>8</sup> 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.

## 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 أطرت السياسة الأردنية منذ بدايات

<sup>1</sup> على الرغم من أن هذه النظرية هي الأكثر انتشاراً بين الباحثين في تفسير الانفتاح السياسي في الأردن 1989، 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.

<sup>2</sup> للمزيد من التفاصيل عن هذه الحقبة أنظر: علي محافظة، "الديمقراطية المقيدة: حال الأردن"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2010.  
<sup>3</sup> لم تجر انتخابات نيابية منذ احتلال إسرائيل للضفة الغربية التي كانت تحت السيادة الأردنية عام 1967. بل أجريت انتخابات تكميلية لمقاعد نواب الضفة الشرقية التي شغرت. ويختار مجلس النواب نواباً عن المقاعد الشاغرة في الضفة الغربية.

<sup>4</sup> رفع المجلس النيابي الحادي عشر الأحكام العرفية رسمياً في عام 1992.  
<sup>5</sup> أجريت انتخابات نيابية في عامي 1989 و1993 (قاطعها بعض الأحزاب وشارك فيها الإسلاميون)، وفي عام 1997 (قاطعها حزب جبهة العمل الإسلامي)، وفي الأعوام 2003 و2007 (بمشاركة حزب جبهة العمل الإسلامي) و2010 (قاطعها حزب جبهة العمل الإسلامي).

<sup>6</sup> أنظر تقرير "المركز الوطني لحقوق الإنسان" عن الانتخابات النيابية في عامي 2007 و2010. يخلص التقرير إلى أن قانون الانتخاب هو السبب الرئيس في عدم نزاهة الانتخابات وإن كان تقرير 2007 أكثر وضوحاً وأصدر حكماً بعدم نزاهة الانتخابات لأسباب أخرى غير قانون الانتخاب، بينما تقرير 2010 لم يصدر حكماً مباشراً، بل ضمنياً، بأن قانون الانتخاب مسؤول عن عدم نزاهة الانتخابات. للمزيد عن هذا الموضوع أنظر فهد الخيطان، "تقرير المركز الوطني لحقوق الإنسان: هل كانت الانتخابات نزيهة؟"، جريدة العرب اليوم، 28 كانون الأول/ديسمبر 2010.

[http://www.alarabalyawm.net/pages.php?articles\\_id=14139](http://www.alarabalyawm.net/pages.php?articles_id=14139)

كما أصدر حزب جبهة العمل الإسلامي (قاطع الانتخابات) بياناً في 14 تشرين الثاني/نوفمبر 2010 يعتبر الانتخابات غير نزيهة ويعدد أوجه عدم النزاهة. البيان متوافر على الروابط الإعلامية التالية:

[http://www.ejbed.com/viewPost.php?id=18565&sec\\_id=1](http://www.ejbed.com/viewPost.php?id=18565&sec_id=1)

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

<sup>7</sup> See Andrew Seo, Jordan's Elections: A Case of Undeserving Praise, *Harvard Political Review*, 22<sup>nd</sup> November

2010. Available at: <http://hpronline.org/hprgument/jordans-elections-a-case-of-undeserving-praise/>

<sup>8</sup> يرى 64% من الناخبين الأردنيين أن "عملية شراء الأصوات منتشرة بدرجات متفاوتة"، وقال 23% 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 2010، ص 8.

عقد التسعينيات من القرن الماضي<sup>9</sup>. ولعل أهم سبب هو انتفاء حاجة النظام السياسي إلى المزيد من الإنفتاح لتعزيز شرعيته السياسية<sup>10</sup>. إذ كانت البيئة الإستراتيجية التي تحرك فيها الأردن بين 1989 و1992 مضطربة داخلياً وخارجياً، وانتهت إلى تركيز الأردن على تمثين 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 2 آب/أغسطس 1990 واحتلالها، الأمر الذي أدى إلى مزيد الضغوط على الأردن أكان ذلك باستقبال المهجّرين، أو التكيف مع البيئة السياسية المتغيرة في المنطقة. ووقف الأردن إلى جانب العراق، وكسب الملك حسين كثيراً من الشعبية لاتخاذ موقفًا يتناغم مع موقف الرأي العام. ونتيجة لحرب الخليج الثانية في سنة 1991 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 1991 التي رأى الأردن فيها فرصة لاستعادة علاقاته بالغرب من طريق الانخراط في عملية السلام مع إسرائيل، وتكريس التحالف مع الولايات المتحدة، وهو التحرك الذي أدى إلى تغييرات 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.

<sup>9</sup> 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.

<sup>10</sup> See Kenneth Roth Despots Masquerading as Democrats, *Journal of Human Rights Practice*, Volume1, 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.

استثمر الأردن عملية السلام بشكل غير المعادلات السياسية الداخلية وسمح بتركز السلطة في أيدي فئة قليلة<sup>11</sup>، ولم تؤدِ الانتخابات إلى تغيير في تركيز السلطة<sup>12</sup>. 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 1989 قبل انتهاء مدته الدستورية، ثم أجريت انتخابات سنة 1993 وفق قانون انتخاب مؤقت<sup>13</sup> (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 سلبياً<sup>14</sup>.

### 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 تركيز 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 حساب في مجلس النواب. أما ثاني أهم عامل فهو إبقاء التمثيل النيابي للمناطق التي يتركز فيها الأردنيون من أصل فلسطيني في حدود متدنية<sup>15</sup>.

ومنذ انتخابات 1993 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<sup>16</sup>. وتُشير نتائج

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

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

<sup>13</sup> تجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس نواب 1993 انتخب بموجب قانون الانتخاب المؤقت الذي صدر بعد حل مجلس نواب سنة 1989. وقام المجلس المنتخب بموجب القانون المؤقت بالمصادقة عليه في آب/أغسطس 1993. وتم إجراء انتخابات 1997. وجرى تعديله وصدوره كقانون مؤقت مرة أخرى (رقم 34 لسنة 2001) حيث زاد عدد مقاعده من 80 إلى 110، وخصص منها 6 مقاعد للمرأة، وأجريت بموجبه انتخابات 2003 و2007. وعُدل وتم إصداره مرة أخرى كقانون مؤقت (رقم 9 لسنة 2010) مع بعض التعديلات حيث رفع عدد المقاعد إلى 120 خُصص 12 مقعداً منها للمرأة.

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

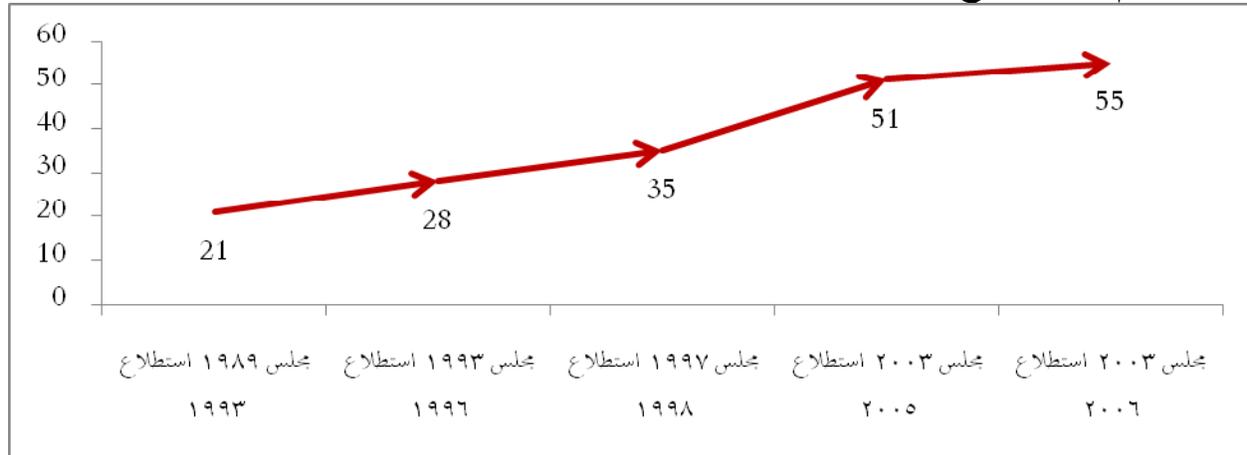
Sebastian Rosato, The Flawed Logic of Democratic Peace Theory, *American Political Science Review*, Vol. 97, Part 4 (2003), pages 585-602.

<sup>15</sup> تراوحت نسبة النواب الأردنيين من أصل فلسطيني في مجالس النواب منذ 1989 وحتى 2010 بين 14% و18%. تم تجميع هذه البيانات من عدة مصادر أهمها أرشيف مجلس النواب المتوافر على الرابط التالي <http://www.representatives.jo/>

<sup>16</sup> 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>

استطلاعات الرأي العام الأردني إلى أن مجالس النواب المتتالية بدأت تفقد ثقة الرأي العام بشكل مطرد<sup>17</sup>. وتؤكد هذه الاستطلاعات أن الإتجاه العام لتقييم أداء المجلس سلبياً، هو في ارتفاع مستمر وبشكل جوهري، إذ كان مجلس النواب الحادي عشر (1989) هو الأفضل مقارنة بالمجالس التي تبعتها من وجهة نظر الرأي العام الأردني. إذ قال 21% فقط من الأردنيين في استطلاع عام 1993 إنهم "غير راضين" أو "غير راضين إطلاقاً" عن أداء المجلس مقارنة بنحو 55% اتخذوا الموقف نفسه من المجلس الرابع عشر (انتخب 2003) كما يوضح الشكل رقم 1<sup>18</sup>. 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 تركُّز السلطة بأيدي حكومات غير منتخبة، وإبقاء المجلس المنتخب (على الرغم من مشكلات نزاهة الانتخابات) على هامش العملية السياسية<sup>19</sup>.

الشكل رقم 1: مجموع نسب غير الراضين عن أداء مجلس النواب



<sup>17</sup> 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 يُقيم أغليبتهم أداءه بإيجابية، ولا تتفق في المجلس كما تتفق 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 بريزات، "مجلس النواب في عيون الناخبين: خيبة أمل"، جريدة "السجل"، تشرين الثاني/نوفمبر 2007.

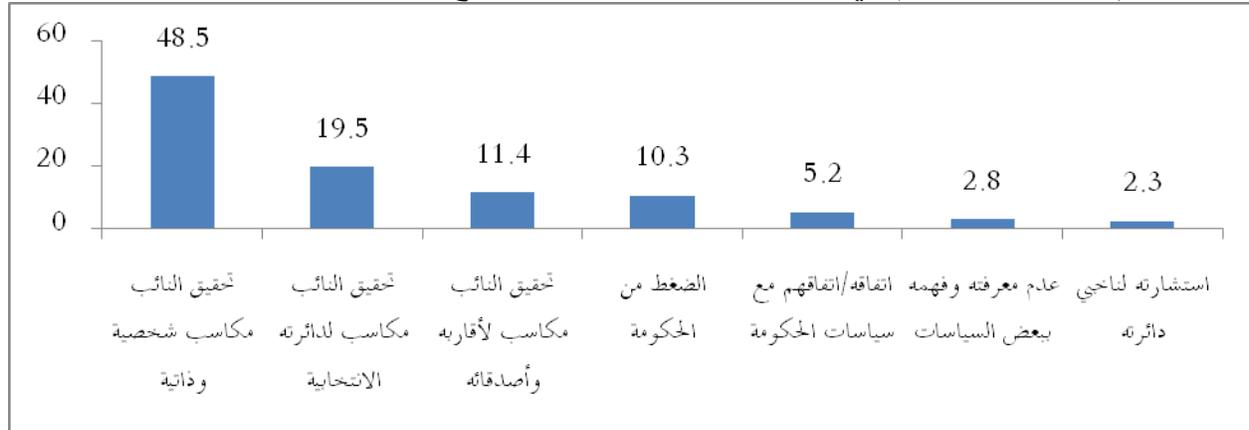
<sup>18</sup> سلسلة استطلاعات الديمقراطية في الأردن 1993 – 2006، مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية.

<sup>19</sup> 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 2001 و 2003 أكثر من 200 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 تحددته الحكومة.

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 64% من الأردنيين عام 2003، إن غياب مجلس النواب عامين (بين 2001 و 2003) لم يؤثر فيهم لا إيجاباً ولا سلباً<sup>20</sup>، ويقول 67% عام 2010 أن حل مجلس النواب الخامس عشر (2007 – 2009) لم يؤثر فيهم لا سلباً ولا إيجاباً، بل أن 20% قالوا إن حل المجلس كان له أثر إيجابي فيهم<sup>21</sup>، فإن فاعلية مجلس النواب تكون في موضع الشك لدى المواطنين، كما أن الصورة السلبية لمجلس النواب تنكسر 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 60% من الناخبين الأردنيين إن العامل الأهم في تصويت نواب المجلس الرابع عشر هو "تحقيق النائب مكاسب ذاتية وشخصية" (48,5%) و"تحقيق النائب مكاسب لأقاربه وأصدقائه" (11,4%)، فإن الدور المناط بالمجلس دستورياً والمأمول منه وطنياً قد تعرض لكثير من التغيير لدى المواطنين الذين هم عماد وجود المجلس كما يوضح الشكل رقم 2<sup>22</sup>.

## الشكل رقم 2: العامل الأهم في تصويت نواب المجلس الرابع عشر حسب وجهة نظر الناخبين



<sup>20</sup> فارس بريزات، "الديمقراطية في الأردن 2003"، مركز الدراسات الإستراتيجية في الجامعة الأردنية، عمان، 2003.  
<sup>21</sup> "المشاركة في الانتخابات والتوقعات حول المجلس السادس عشر"، مركز الدراسات الإستراتيجية، في الجامعة الأردنية، كانون الأول/ديسمبر 2010، ص 3.

<sup>22</sup> محمد المصري، "تقييم أداء مجلس النواب الرابع عشر (2003 – 2007) ومحددات السلوك الانتخابي خلال الانتخابات النيابية المقبلة"، مركز الدراسات الإستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان، تشرين الثاني/نوفمبر 2007. وفي استطلاع لاحق في أيار/مايو 2009 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 الإستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان، أيار/مايو 2009، ص 12 و13.

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 (1989 – 1993) يحظى لدى الرأي العام بتقدير أعلى من تقدير المجالس اللاحقة له. حيث يرى 30% أن أداء المجلس الحادي عشر (1989) كان أفضل من أداء الرابع عشر (2003)، ويرى 21% أن أداء المجلس الثاني عشر (1993) كان أفضل من الرابع عشر<sup>23</sup>، فيما يرى 18,2% أن أداء الثالث عشر (1997) كان أفضل من أداء الرابع عشر (2003). وقد ترى مجالس النواب المتعاقبة أنها أنجزت وحققَت 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.

### الرأي العام ومجالس النواب والحكومات

يُكرّس حصول حكومة سمير الرفاعي في كانون الأول/ديسمبر 2010 على ثقة 93% 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<sup>24</sup>. وأثير تساؤل جوهري عن معنى ثقة بهذا الحجم لحكومة واجهت أزمات متتالية<sup>25</sup> سبقت منحها الثقة.

يُعبّر الاتجاه العام<sup>26</sup> 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 يتفون بقدرة الحكومات على القيام بمهامها كما توضح ذلك المقارنة بين الشكل رقم 3 والشكل رقم 4.

أفرزت الانتخابات النيابية الأخيرة في 9 تشرين الثاني/نوفمبر 2010 مجلساً نيابياً لا يختلف كثيراً عن المجالس السابقة منذ 1993 التي انُخبت بموجب قانون الصوت الواحد غير

<sup>23</sup> محمد المصري، "تقييم أداء مجلس النواب الرابع عشر (2003 – 2007) ومحددات السلوك الانتخابي خلال الانتخابات النيابية المقبلة"، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان: تشرين الثاني/نوفمبر 2007.

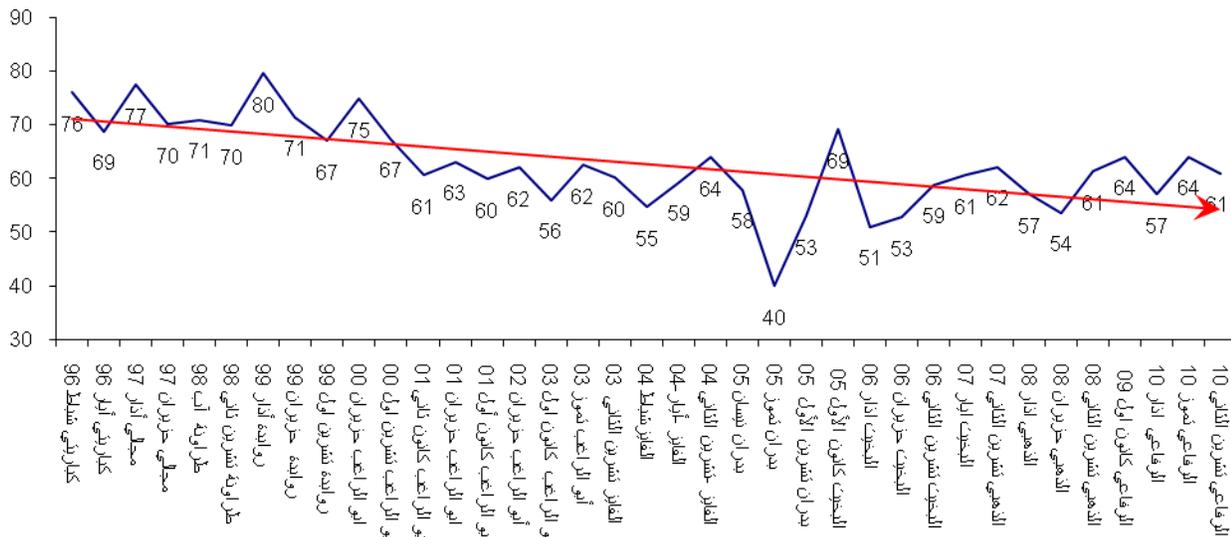
<sup>24</sup> أنظر على سبيل المثال مقالات ياسر أبو هلاله، فهد الخيطان، باسم الطويسي، ومحمد أبو رمان وغيرهم في صحيفتي "الغد" و"العرب اليوم". ومن اللافت أن مقال ياسر أبو هلاله "ثقة غير مسبوقه" الذي استخدم لغة نقدية لاذعة وساخرة في أن المنشور في 25 كانون الأول/ديسمبر 2010 في "الغد" الأردنية نال تصنيفاً ممتازاً من 222 قارئاً، وكان من بين أعلى المقالات قراءة وتعليقاً حيث وصل عدد المقيمين إلى 222 وهو رقم مرتفع مقارنة بتقويم المقالات على المواقع الإلكترونية للصحف اليومية الأردنية.

<sup>25</sup> أزمة المعلمين، أزمة عمال المياومة، أزمة الاعلام الإلكتروني، ارتفاع الأسعار المديونية.  
<sup>26</sup> 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.

المتحول (Single Nontransferable Vote). ولعل هذا المجلس يشبه مجلس 1997 أكثر من بقية المجالس، أكان ذلك لجهة تركيبته السياسية أو منحه الثقة للحكومة. فمن ناحية تركيبته السياسية وسَمَت مقاطعة الإسلاميين انتخابات المجلسين صورتها وأداءهما، إذ منح 93% من نواب مجلس 1997 الثقة لحكومة علي أبو الراغب عام 2000 وهي النسبة ذاتها للنواب الذين منحوا حكومة سمير الرفاعي الثقة في كانون الأول/ديسمبر 2010. 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.

أنت الثقة التي حصلت عليها حكومة سمير الرفاعي تنوياً لسياسة تحييد مجلس النواب وتحويله من مؤسسة رقابية وتشريعية قوية، كما كان مجلس النواب 1989 – 1993، إلى مجلس تابع للحكومات يسعى أعضاؤه لتحصيل بعض الخدمات والمنافع من الحكومة لدوائره الانتخابية أو لأشخاصهم وللمقربين منهم. إلا أن إدارة العلاقة بين الحكومة ومجلس النواب بهذا الشكل تتجاهل الرأي العام الذي ينحو باتجاه آخر<sup>27</sup>. وتشير الأدلة المتوافرة من 37 استطلاعاً للرأي في شأن تقييم الرأي العام لأداء الحكومات الأردنية المتعاقبة منذ عام 1996 إلى أن الرأي العام الأردني يفقد ثقته بالحكومات تدريجياً كما يوضح ذلك الشكل رقم 3<sup>28</sup>.

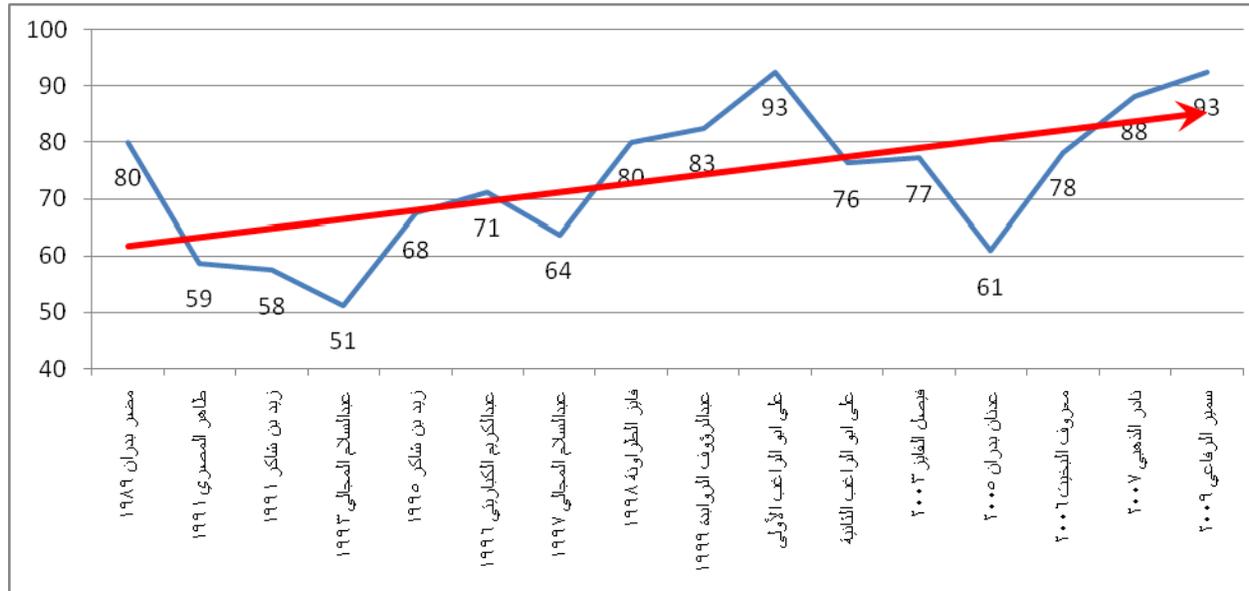
### الشكل رقم 3: تقييم الرأي العام الأردني لأداء الحكومات المتعاقبة منذ 1996 وحتى 2010



<sup>27</sup> التنافس بين رؤساء الحكومات 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 إصلاح سياسي جدي يتجاوز القواعد التقليدية للعمل السياسي.

<sup>28</sup> البيانات مجمعة من سلسلة استطلاعات تقييم أداء الحكومات الأردنية منذ 1996 وحتى كانون الأول/ديسمبر 2010 الصادرة عن مركز الدراسات الاستراتيجية في الجامعة الأردنية.

الشكل رقم 4: نسبة النواب الذين منحوا الثقة للحكومات الأردنية المتعاقبة منذ 1989 وحتى 2010<sup>29</sup>



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<sup>30</sup>، التي تشكل تحدياً للمواطنة<sup>31</sup> من جهة ولهيبة الدولة<sup>32</sup> من جهة أخرى. ويفترض المنطق أن تراجع الثقة بالحكومة ومجلس النواب يسهم في بناء معارضة سياسية قوية. إلا أن هذا لم يحدث، بل تراجعت الثقة الشعبية بالأحزاب السياسية كما تشير المقارنة بين أرقام عامي

<sup>29</sup> البيانات مجمعة من مصادر مختلفة منها ارشيف مجلس النواب وجريدة "العرب اليوم"، والموقع الإلكتروني لمجلس النواب، وموقع رئاسة الوزراء إضافة إلى مصادر أخرى قام بجمعها الاستاذ عادل حواتمة وزودنا بها مشكوراً.

<sup>30</sup> يرصد باسم الطويسي 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.

<sup>31</sup> فارس بريزات، "الهوية الفرعية"، جريدة "الرأي" الأردنية، 24 تشرين الثاني/نوفمبر 2008 متوافرة على الرابط:

[http://www.alrai.com/pages.php?opinion\\_id=9551](http://www.alrai.com/pages.php?opinion_id=9551)

<sup>32</sup> سوسن زابدة، "المشاجرات العشائرية في الأردن تنذر بتراجع هيبة الدولة وتنامي الهويات الفرعية"، البوابة <http://www1.albawaba.com>

1996 و 2008 إلى حد الوصول إلى "أزمة ثقة بين الأحزاب والشارع"<sup>33</sup>. وثبت أن هنالك ضعفاً جلياً في انخراط المواطنين في الأطر المدنية والسياسية الطوعية. فنسبة المواطنين ممن أعمارهم 18 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 4% 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 جمعيات ذات طبيعة عائلية أو قرابية كانت 9%. وهي أكثر من تسعة أضعاف المنتسبين إلى أحزاب سياسية أو ينوون الانتساب إلى أحزاب سياسية في المستقبل.

ولعل انتشار ظاهرة العنف المجتمعي<sup>34</sup> بما في ذلك المشاجرات الطلابية الجماعية داخل أسوار الجامعات، في ظل ظروف اقتصادية وسياسية مضطربة ومحكومة بصغر حجم الطبقة الوسطى<sup>35</sup>، هو المؤشر الأبرز إلى حالة الاغتراب السياسي في المجتمع الأردني<sup>36</sup>، 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

<sup>33</sup> تشير البيانات المستقاة من استطلاعات الديمقراطية في الأردن إلى أن جميع التيارات والأحزاب السياسية القائمة تمثل التطلعات السياسية والاجتماعية والاقتصادية لنحو 4% من المواطنين كما هي الحال في عام 2009، منخفضة من 5% في استطلاع 2008، ومن 9.7% في استطلاع 2007، و6.8% في استطلاع العام 2006، و6% في استطلاع العام 2005، و9.8% في استطلاع العام 2004. وعند سؤال المستجيبين في استطلاع 2009 ما يلي: "أي من الأحزاب الموجودة حالياً في الأردن تعتقد بأنه مؤهل لتأليف حكومة؟"، أجاب 85% بـ "ولا واحد"، مقارنة بـ 70% في استطلاع 2008، و80% في استطلاع 2007. أنظر فارس بريزات، "الديمقراطية في الأردن 2008"، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان: 2008، ص 13 - 15؛ ومحمد المصري، "الديمقراطية في الأردن 2009"، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، عمان: 2009، ص 14.

<sup>34</sup> على الرغم من حالة الإنكار التي سادت خلال السنوات القليلة الماضية تجاه ظاهرة العنف المجتمعي والمشاجرات الجماعية، إلا أن الحكومة تنبتهت واعترفت بوجود "ظاهرة العنف المجتمعي". أنظر: "المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أمان المواطن وأمن الوطن"، عمان: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2010. ومن اللافت أن اللجنة الوزارية المكلفة دراسة الموضوع قالت في تقريرها الذي لم يصدر بعد ولكن صحيفة "الغد" نشرت بعض المعلومات عنه "أن منحنى 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 منحنى العنف بمجريات ونتائج الانتخابات النيابية العام 2007، وهي الانتخابات التي تعرضت لانتقادات واسعة، وطعن كبير بنزاهتها". أنظر الرابط التالي الذي تمت زيارته في 2010/12/26. [http://www.alghad.com/index.php?speical\\_section=81&news=549733](http://www.alghad.com/index.php?speical_section=81&news=549733)

<sup>35</sup> يُقدر المجلس الاجتماعي الاقتصادي حجم الطبقة الوسطى في الأردن بـ 41% من السكان. وفيها فئتان "الطبقة الوسطى" 37.5% من السكان بحجم انفاق شهري للأسرة قدره 657 - 800 ديناراً، و"الطبقة الوسطى العليا" 5.6% من السكان بحجم انفاق 800 - 884 ديناراً. يأتي دونها طبقة "تحت الطبقة الوسطى" بحجم انفاق 402 - 657 ديناراً وتقدر نسبتها 37.5% من السكان، وفي أدنى السلم طبقة "تحت خط الفقر" 13.3% من السكان بحجم انفاق أقل من 402 ديناراً، أما الطبقة الغنية فتشكل 8.2% من السكان بحجم انفاق شهري للأسرة أكثر من 884 ديناراً أنظر: "المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقييم الطبقة الوسطى في الأردن - اتجاهات الدخل والانفاق 2008"، عمان، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، 2010.

<sup>36</sup> 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.

ومنظومة القيم، كما أن الانتخابات النيابية والبلدية – خاصة الأخيرة – [2007] أفرزت في ظل استمرار ضعف الأحزاب و القوى السياسية، مجالس ذات طابع تمثيلي ضعيف للمجتمع ولتطلعات أبنائه"<sup>37</sup>.

### الخلاصة

يَخْرُجُ المنتبِع للحياة السياسية في الأردن منذ عام 1989 بنتيجة مضمونها أن الحكومة تُحِيكُ خيوط العملية السياسية بشكل يُكْرَسُ السُّلْطَة 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 9 تشرين الثاني/نوفمبر 2010 أن عملية إدارة تكريس نظام هجين<sup>38</sup> يجمع بين نزعات وممارسات استبدادية من جهة وأدوات وممارسات اجرائية متبناة من النظم الديمقراطية، من جهة أخرى أصبحت هي العملية الناعمة لمجمل الحياة السياسية في الأردن<sup>39</sup>. 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 1993 محصور بخيارات إستراتيجية لا تسمح بنشوء تحديات داخلية لأنماط الحكم المجاورة ولمعاهدة السلام<sup>40</sup>. وهذا السبب هو العامل الناظم لما يجري في الأردن في ميدان التحول الديمقراطي<sup>41</sup> بما في ذلك المساحة المُتاحة لمجلس النواب. ثانياً، تدني مستوى المشاركة الحضرية، خصوصاً مشاركة الأردنيين من أصل فلسطيني<sup>42</sup>، في العملية الانتخابية وما يرافقها من تغييب نسبة مهمة من أعضاء الطبقة الوسطى عن المشاركة السياسية الفاعلة<sup>43</sup>. ثالثاً، تراجع الدور السياسي (التشريعي والرقابي) للنائب وتقدم الدور "الخدمي" بمفهومه الضيق. رابعاً، قانون

<sup>37</sup> المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "سيادة القانون: أمان المواطن وأمن الوطن"، عمان: 2010، ص 7.  
<sup>38</sup> 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.

<sup>39</sup> Daniel Brumberg, The Trap of Liberalized Autocracy, *Journal of democracy*, Vol. 13, N. 4, (October 2002).

<sup>40</sup> 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).

<sup>41</sup> 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.

<sup>42</sup> 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 سيفوض 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:

<http://archive.electionsjo.com/Esubject/DefaultSub.asp?seid=177>

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

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 فلسطيني<sup>44</sup>.

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. وبهذا 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.

<sup>44</sup> للمزيد من التفاصيل 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.