

تقارير

الاقتصادي والسياسي في احتجاجات الأردن الشعبية

محجوب الزويري *

12 يونيو/حزيران 2018



Al Jazeera Centre for Studies

Tel: +974 40158384

jcforstudies@aljazeera.net

<http://studies.aljazeera.net>



أي عملية إصلاح سياسي سيكون لها انعكاساتها الإقليمية، وليس كل إصلاح سياسي أردني سيكون مقبولاً من الدول التي وقفت ضد الربيع العربي (الأناضول)

مقدمة

شهدت العاصمة عمّان والعديد من المدن الأردنية الأخرى، في أوائل شهر يونيو/حزيران 2018، احتجاجات شعبية واسعة ومتواصلة لبضعة أيام؛ وذلك بسبب قانون ضريبة الدخل الجديدة الذي اقترحتة حكومة هاني الملقبي. اتسمت هذه الاحتجاجات -التي أدت إلى استقالة الحكومة وتعيين رئيس وزراء جديد هو عمر الرزاز- بسلمية كاملة، وعكست حالة الغضب العارم من سوء الأوضاع الاقتصادية بشكل عام في المملكة التي تقع في محيط مضطرب سياسياً وبدون أفق قريب لانتهاء حالة عدم الاستقرار الإقليمي. تتزامن هذه الاحتجاجات مع تغيرات سياسية إقليمية ودولية تركز على القضية الفلسطينية فيما يُعرف بصفقة القرن، والتي تسعى إلى حل نهائي للقضية الفلسطينية يقوم على الاعتراف بالوقائع التي فرضها الاحتلال الإسرائيلي.

تسعى هذه الدراسة إلى فهم الأسباب المباشرة وغير المباشرة التي أدت إلى هذا التدهور المتسارع وغير المتوقع للأوضاع الاقتصادية في الأردن، والذي ربما يعود إلى أواخر الثمانينات من القرن العشرين. كما تسعى الدراسة إلى فهم وتحليل السياق المحلي والإقليمي والعربي والدولي وتحولات هذه السياقات ومدى تأثيرها على تطورات المشهد الداخلي الأردني، وتحديدًا تأثيرها في تلك الاحتجاجات. كما ستحلل المسارات المتوقعة لتلك الاحتجاجات خاصة وأنها تأتي بعد موجة الربيع العربي في العام 2011. وأخيراً، تنظر الدراسة في التدايعات المحتملة لمثل هذه الاحتجاجات على مستقبل المشهد السياسي الأردني ومستقبل دوره السياسي في المنطقة في ضوء التحولات المتسارعة إقليمياً.

الأسباب المباشرة (الاقتصادية)

في ظل الخطوات التي بادرت إليها الحكومة الأردنية لتخفيف الدَّين العام، قامت بتقديم مقترح لتعديل قانون ضريبة الدخل رقم 34 للعام 2014. تشمل التعديلات الجديدة على القانون زيادة في الضرائب على المؤسسات كالبنوك مثلاً إلى 40% بعد

أن كانت 35%، وعلى شركات التأمين إلى 40% بعد أن كانت 24%. وزاد القانون ضريبة الدخل على شركات تعدين المواد الأساسية إلى 30% بعد أن كانت 24%، لكنه حافظ ودون أية زيادة على ضريبة دخل شركات الاتصالات الأساسية وشركات توزيع الكهرباء وشركات الوساطة المالية والتي تبلغ 24%. أما ما يتعلق بالأفراد، فقد أوصى القانون بتخفيض حد الدخل المعفى للعائلات من 24 ألف دينار إلى 16 ألف دينار، وللأفراد من 12 ألف دينار إلى 8 آلاف دينار. وفي نفس الوقت، ألغت التعديلات المقترحة للقانون كل الإعفاءات الإضافية الممنوحة للأسرة والمقدرة بمبلغ 4 آلاف دينار، والتي تتعلق بفواتير العلاج والتعليم.

وتقترح التعديلات على القانون ضريبة تصاعدية على الدخل الفردي بحيث جرى وضع الدخول ضمن فئات أو شرائح ضريبية. بناء على ذلك، فإن دخول الخاضعين للضريبة تم تقسيمها إلى خمس فئات؛ كل فئة مقدارها 5 آلاف دينار، بنسبة ضريبية تتراوح بين 5% إلى 25% من الدخل الحقيقي، وذلك بدلاً من القانون الحالي المعمول به، والذي يُخضع الأفراد إلى 3 فئات تتراوح نسب الضريبة عليها بين 7% إلى 20%، تبدأ من 7% على أول عشرة آلاف، و14% على ثاني عشرة آلاف، ونسبة 20% لما زاد على هذه الفئة. وبناء على مقترح التقسيم إلى الفئات الخمس، فإن "الفئة الأولى، وقيمتها 5 آلاف دينار (بعد حد الدخل المعفى)، تخضع لنسبة 5%، وتخضع ثاني 5 آلاف لنسبة 10%، وثالث 5 آلاف لنسبة 15%، فيما تخضع رابع خمسة آلاف لنسبة 22%، أما الفئة الخامسة فتشمل الأسر التي يزيد دخلها على 36 ألفاً سنوياً وتخضع لنسبة 25%"(1).

تأتي التعديلات الجديدة في إطار اتفاق بين الحكومة الأردنية وصندوق النقد الدولي؛ حيث سيقدم الصندوق قرضاً للحكومة الأردنية بقيمة 730 مليون دولار لدعم الإصلاحات المالية والاقتصادية التي تهدف إلى خفض المديونية العامة من 94% إلى 77% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2021. يُشار هنا إلى أن الدَّين العام الأردني يبلغ حوالي 32 مليار دولار(2).

وعلى خلفية تلك التطورات المتعلقة بتعديلات قانون ضريبة الدخل، والارتفاع المطرد في أسعار الكهرباء والماء والمحروقات و السلع أساسية مثل الخبز وكذلك الارتفاع في الضريبة على المبيعات، دعت النقابات المهنية كالمهندسين والمعلمين والأطباء وغيرها من النقابات ومعها مجموعات من المجتمع المدني، بما فيها ما يُعرف بالحراك الشبابي، إلى مظاهرات استمرت حوالي أسبوع وتركزت في عمّان حول مبنى رئاسة الوزراء فضلاً عن تلك التي اندلعت في محافظات أخرى. تركزت طلبات المحتجين على سحب القانون لكنها في ذات الوقت انتقدت الوضع الاقتصادي والأداء الاقتصادي للحكومات المتعاقبة والتي يرى فيها المتظاهرون أنها تستهدف أصحاب الدخل المحدودة بحيث ارتفعت معدلات الفقر وزادت الصعوبات الاقتصادية على شريحة عريضة من الأردنيين، فضلاً عن تصاعد الحديث عن الفساد في استخدام المال العام، وتركزت دعوات المتظاهرين في هذا السياق على حل البرلمان والتحريك نحو عمل سياسي يركز على فكري المسؤولية والمحاسبة(3).

المسار السياسي للاحتجاجات والأسباب غير المباشرة

شهد الأردن أكثر من مرة حركات احتجاجية على صلة بالظروف الاقتصادية السيئة(4)؛ ففي العام 1989، شهدت مدينة معان جنوب الأردن احتجاجات امتدت إلى بعض المدن وكان الدافع الأساسي لها الظروف الاقتصادية السيئة آنذاك وانخفاض سعر الدينار، وقد انتهت باستقالة حكومة رئيس الوزراء، زيد الرفاعي، وتعيين زيد بن شاكر رئيساً للوزراء، وتبع ذلك إجراء انتخابات "ديمقراطية" قائمة على التعددية السياسية. ولعبت تلك التجربة دوراً في تقوية الموقف الأردني الذي واجه ضغوطاً كبيرة آنذاك بسبب موقفه الذي اعتُبر مسانداً للعراق إبان غزوه للكويت في العام 1990. وكان نتائج تلك الاحتجاجات

وكيفية تفاعل المؤسسة السياسية الأردنية معها وما شهدته تلك الحقبة من تطورات، من أهم ما سجله التاريخ في العقد الأخير من عهد الملك الحسين بن طلال، أي مؤتمر مدريد للسلام واتفاقية وادي عربة بين إسرائيل والأردن واتفاقية أوسلو.

شهد الأردن بعد تولي الملك عبد الله الثاني بن الحسين موجتين من الاحتجاجات الكبيرة، الأولى: حصلت ضمن سياق الربيع العربي (2011) وامتدت مكانياً وزمانياً، والثانية: موجة الاحتجاجات في يونيو/حزيران 2018. وهذا لا ينفي أن هناك عديداً من الاحتجاجات الأخرى قد وقعت، لكنها كانت تعتبر محدودة في أماكن معينة أو من قبَل فئات معينة، وربما لعبت دوراً تمهيدياً لإحدى موجات الاحتجاج الكبرى هذه (5).

والجامع بين هاتين الموجتين الرئيسيتين من الاحتجاجات القلق من الوضع الاقتصادي، وغلب على الحلول المقترحة فيهما من قبل الدولة التركيز على المواطن كمصدر لحل الأزمات المالية رغم محدودية إمكانياته، ولم يرغب عنهما -لاسيما لدى الناشطين- الهمُّ السياسي العام المتعلق بالإصلاح السياسي مثل قانون الانتخاب وقانون الأحزاب وما يتصل به والولاية العامة للحكومة إلى غير ذلك من القضايا. بل إن تزايد الأوضاع الاقتصادية سوءاً كان يقود إلى المزيد من المطالبات السياسية بالإصلاح، ويبدو أن قطاعاً من الناشطين السياسيين في الأردن بات يرى أن الإصلاح السياسي هو البوابة للإصلاح الاقتصادي لأنه يُؤمّن قاعدة أوسع في المشاركة الشعبية، ويعزز من مبدأي: المحاسبة والمسؤولية لاسيما في المناصب العامة وفي إدارة المال العام، وهذا ما بدأ وبدأ بشكل جلي مع الحركة الاحتجاجية في سياق الربيع العربي ولا يزال مستمرًا حتى اليوم.

هذا، وتلعب السياقات السياسية لموجات الاحتجاج دوراً مهماً في فهمها وفهم أبعادها؛ فالاحتجاجات التي حصلت في العام 2011 جاءت في سياق إقليمي عربي وكانت واضحة في الدعوة للإصلاح والتغيير التدريجي، وكان من الممكن أن تزيد من قوة الأردن داخلياً في ظل وجوده في منطقة شديدة التوتر، إلا أنه تم احتواؤها كما تم احتواء ظاهرة الربيع العربي، لكن الأسباب التي تدعو للاحتجاج لم تجر معالجتها لا أردنياً ولا إقليمياً. كما أن معالجة الأوضاع الاقتصادية عبر التصدي للفساد والاستفادة من المناصب العامة لم تجر بالشكل الذي يحول دون موجات احتجاجات أخرى، بدليل الاحتجاجات الأخيرة التي تكررت بعد أقل من عقد من الزمن. وأضف إلى ما سبق: الضغوط السياسية الخارجية، التي ضاعفت من العبء الاقتصادي وكذلك السياسي منها، خاصة على مستوى جبهة الأردن الداخلية وعلى صعيد علاقة المؤسسة السياسية بالشعب.

لا شك بأن الأردن يواجه تحديات اقتصادية حقيقية من شأنها أن تتحول إلى عوامل تهديد لوحدة واستقرار المجتمع والدولة على المدى البعيد، وهذه العوامل مرتبطة بالديناميكيات الداخلية للوضع الاقتصادي وتعتمد على المساعدات الخارجية وعلى كيفية إدارة العملية الاقتصادية. لكن العوامل الداخلية ما هي إلا نصف الحكاية، فالمشهد الإقليمي يعتبر مسؤولاً أيضاً عن تعقيد التحديات الاقتصادية التي يواجهها الأردن ويجعل سبل حلها صعبة وأحياناً غير ممكنة.

السياقات الإقليمية والاحتجاجات الأردنية

تسجل السياقات الإقليمية حضورها في الاحتجاجات الأردنية، ويكفي في هذا السياق التذكير بالقضية الفلسطينية والتحالفات المتعلقة بخصوصها في العقود الثلاثة الأخيرة. بعد انتهاء حرب الخليج الثانية التي نتجت عن الاجتياح العراقي للكويت في العام 1991، اتجهت الأنظار إلى حل دائم للقضية الفلسطينية فكان مؤتمر مدريد عام 1993 وأريد له أن يكون بوابة لاعتراف عربي بوجود إسرائيل في المنطقة بدعم دولي. واليوم، ومنذ مجيء إدارة دونالد ترامب يراد إيجاد حل للقضية الفلسطينية عبر "صفقة القرن" على أن تحظى بدعم عربي وإقليمي لا يقل عمّا كان في مؤتمر مدريد. والجدير بالذكر أن الأردن وقر

في بادئ الأمر ما يسمى بالمظلة الأردنية لمنظمة التحرير الفلسطينية للمشاركة في مؤتمر مدريد، ومن ثم انتهى الأمر بالمفاوضات الفلسطينية أن وقّع اتفاق أوسلو (6)، وذلك في العام 1993 بعد تفاوض بين منظمة التحرير وإسرائيل وتم الاستغناء عن الدور الأردني. ولكن ذلك لم يكن يعني أن الدور الأردني غير مهم، بل جل ما في الأمر أن التعامل معه يتم بانتقائية من قبل الأطراف الإقليمية والدولية المعنية، خاصة وأن الاعتراف بالوصاية والرعاية الهاشمية على المقدسات الإسلامية في القدس بقي ساريًا حتى بعد مجيء دونالد ترامب والصفقة الجديدة. ورأت المؤسسة السياسية الأردنية أن جزءًا من الصفقة سيتم على حساب مسؤولية الأردن عن المقدسات. لا، بل لم يتوقف الأمر عند هذا الحد، فالتحالفات الجديدة المطلوبة لـ"صفقة القرن" تريد من الأردن أن يكون جزءًا من الصفقة وهو ما لا يريده الأردن ولا يستطيعه، فأعقب ذلك إرباكًا في علاقة الأردن مع كل من السعودية والإمارات العربية المتحدة ومصر، وقبلها جميعًا مع واشنطن. وانعكس هذا وقفًا للمساعدات الاقتصادية المقدمة من السعودية والإمارات العربية، ويبدو أن هذا مسؤول بطريقة مباشرة عن تفاقم الأزمة الاقتصادية في الأردن.

وابتعد الأردن في ترجمة موقفه السياسي هذا عن هذه الدول، فكان حضوره القوي في مؤتمر منظمة التعاون الإسلامي الذي انعقد في 13 ديسمبر/كانون الأول 2017 بتركيا، وركّز على رفض نقل السفارة الأميركية إلى القدس ورفض أي حلول للقضية الفلسطينية لا تراعي الحقوق المشروعة للفلسطينيين (7). وسبق له أن اتخذ موقفًا مختلفًا عن السعودية والإمارات ومصر في التعامل مع حركة الإخوان المسلمين ولم يعتبرها حركة "إرهابية"؛ الأمر الذي لا يبدو أنه ترك تأثيرًا قويًا على شبكة تحالفات الأردن العربية، وبالتالي لم يتخذ موقفًا حادًا في الأزمة الخليجية إلى جانب هذه الدول في موقفها من قطر.

وليس قضية فلسطين و"صفقة القرن" هي العامل الوحيد الذي يجعل الأردن يبدو وكأنه في عين العاصفة إقليميًا، فهناك العراق وتطورات المشهد السياسي فيه منذ العام 2003، وما تبع ذلك من خسارة للنفط العراقي والمساعدات التي كان يتمتع بها الأردن. لا بل تحول العراق إلى تحد بعد أن كان فرصة؛ ما استدعى التعامل معه من قبل عمّان كملف سياسي أمني يتطلب إعطاءه أولوية لحفظ استقرارها الداخلي. وامتد الأمر إلى سوريا في العام 2011، حيث ضاعف التعامل الأمني مع الثورة السورية من التحدي بعد أن تحولت الثورة إلى "أزمة" تلقي بظلالها السلبية على الجوار السوري، فوجد الأردن نفسه أمام تحد جديد، ففضلاً عن تداعيات الملف السوري الأمنية والسياسية كانت أزمة اللاجئين السوريين وهم الذين قاربت أعدادهم مليونًا ونصف المليون لاجئ (8)، وهذا بدوره له تبعاته الاقتصادية على الاقتصاد الأردني الذي يواجه أزمات متتالية.

إن السياقات السياسية الإقليمية ينعكس صداها داخل الأردن فتؤثر به اقتصاديًا، وهو الأمر الذي يدفع للتذكير بالحقيقة التي تتردد لدى خبراء الاقتصاد والسياسيين المعنيين بالشأن الأردني، وهي أن الاقتصاد الأردني ومدى استقراره مرتبط بمدى استقرار شبكة التحالفات التي يعمل من خلالها أو يتأثر بها.

التداعيات المستقبلية

يبدو جليًا أن ثنائية الإصلاح السياسي والاقتصادي ستسجل حضورًا مستمرًا في المشهد السياسي الأردني. وسيعتمد هذا الحضور وقوته على مستوى الأداء الداخلي في السير نحو الإصلاح السياسي كمدخل إلى إصلاح اقتصادي شامل ينعكس في المجتمع وكذلك على أداء الدولة، وسبق للأردن أن اختار في العام 1989 مسار الإصلاح السياسي والمشاركة السياسية الحقيقية وربما تكون أحد خيارات المستقبل. إلا أن أية عملية إصلاح سياسي في الأردن سيكون لها انعكاساتها الإقليمية وبالذات على دول الجوار العربي، وليس كل إصلاح سياسي أردني سيكون مقبولًا من الدول التي وقفت ضد الربيع العربي

وتريد محو آثاره، وليس من المتوقع منها أن تتعامل مع أية أجندة تقوم على الإصلاح السياسي بإيجابية. وفي نفس الاتجاه، فإن السياقات الإقليمية ستبقى حاضرة ولأجل غير مسمى في المسار الأردني، وستؤثر على طريقة تعامل الأردن مع التحديات الاقتصادية التي يواجهها، وستظهر تبعاتها على طبيعة الاستقرار السياسي والاقتصادي الذي يمكن تحقيقه.

إن حل معضلة الوضع الاقتصادي في الأردن أو تجاوزها لا يأتي فقط من البوابة الأردنية الداخلية ولا من طبيعة الظروف الإقليمية والدولية السائدة وتدايعياتها، بل يأتي أيضاً من الفهم الذي يبدو أنه موجود لدى أطراف عربية وإقليمية ودولية حول أهمية الاستقرار السياسي في الأردن، وعدم السماح بتعرض ذلك الاستقرار إلى أية مخاطر قد تعصف به. وبعبارة أخرى، الأردن مجاور للسعودية ودول الخليج، ويجاور دولتين عربيتين تشهدان أوضاعاً أمنية خاصة، أي: سوريا والعراق، وهو شريك في الحرب على تنظيم الدولة ومعني بتطور الأوضاع فيهما وله وظيفة دولية هناك، وهو على صلة عضوية بفلسطين وبكل ما يتصل بها، وهذا التوضع يجعل استقراره محل اهتمام الجميع (وربما من ذلك كان اجتماع مكة الذي عُقد في 11 يونيو/حزيران 2018 بدعوة من السعودية وبحضور الإمارات والكويت إضافة إلى ملك الأردن، وتعهدت الدول الثلاث بتقديم حزمة من المساعدات للأردن تبلغ مليارين ونصف مليار دولار)⁽⁹⁾.

ولكن القلق الأشد الذي يعاني منه الأردن راهناً، الحديث عن "صفقة القرن"؛ حيث لا يزال الساعون لها يعملون على تذليل كل العقبات للوصول إليها، بينما هي تُلحق ضرراً بدور الأردن التاريخي في مدينة القدس. لا، بل ربما تمس وجوده.

*محبوب الزويري، أستاذ سياسة الشرق الأوسط ومدير مركز دراسات الخليج في جامعة قطر

مراجع

(1) للمزيد حول التعديلات المقترحة على قانون الضريبة الأردني رقم 34 للعام 2014، انظر أدناه:

:PWC, "Jordan: Proposed amendments to the Income Tax Law", May 2018, (Accessed 6 June 2018)

<https://pwc.to/2LFcauk>

(2) الغد الأردنية، "رفع الضريبة إلى 40% على البنوك والشركات المالية والتأمين"، 7 مايو/أيار 2018، (تاريخ الدخول: 8

يونيو/حزيران 2018):

<https://bit.ly/2JH9XkJ>

.Younes , Ali, "Jordan protests: What you should know", Aljazeera, 4 June 2018, (Accessed 6 June 2018)

<https://bit.ly/2Jto3qR>

(3) للمزيد، انظر:

:Al-Khalidi, Suleiman, "IMF approves \$723 million loan to Jordan", 24 August 2016, (Accessed 6 June 2018)

<https://www.reuters.com/article/us-jordan-imf-idUSKCN10Z2HN>

للمزيد، انظر:

.Younes, "Jordan protests: What you should know, op, cit-

(4) حول الظروف المحيطة بالاقتصاد الأردني، انظر:

خصاونة، مالك، "الاقتصاد الأردني: اختلالات وتحديات"، الجزيرة للدراسات، 9 فبراير/شباط 2018، (تاريخ الدخول: 7 يونيو/حزيران 2018):

<http://studies.aljazeera.net/ar/reports/2017/02/170209131200736.html>

(5) "كيف اندلعت موجة الاحتجاجات في الأردن؟"، بي بي سي عربي، 4 يونيو/حزيران 2018، (تاريخ الدخول: 9 يونيو/حزيران 2018):

<http://www.bbc.com/arabic/middleeast-44353689>

Rogin, Josh, "U.S. and Jordan in a Dispute Over Syrian Refugees", Bloomberg, 5 October 2015, (6)

(Accessed 11 June 2018)

<https://bloom.bg/2y1Mara>

(7) للمزيد، انظر: "كل ما لا تعرفه عن اتفاقية أوسلو"، سياسة بوست، 24 مايو/أيار 2014، (تاريخ الدخول: 11 يونيو/حزيران 2018):

<https://www.sasapost.com/oslo-agreement>

(8) انظر: "نص إعلان إسطنبول الصادر عن القمة الإسلامية حول القدس"، الجزيرة نت، 14 ديسمبر/كانون الأول 2017، (تاريخ

الدخول: 9 يونيو/حزيران 2018):

<https://bit.ly/2JunDjR>

(9) تشمل حزمة المساعدات وديعة في البنك المركزي الأردني وضمانات للبنك الدولي لمصلحة الأردن ودعمًا سنويًا لميزانية الحكومة الأردنية لمدة خمس سنوات وتمويلًا من صناديق التنمية لمشاريع إنمائية. انظر: "2.5 مليار دولار من قمة مكة للأردن"، الجزيرة نت، 11 يونيو/حزيران 2018، (تاريخ الدخول: 11 يونيو/حزيران 2018):

<https://bit.ly/2LElizC>

انتهى