

Seria Policy Brief cuprinde texte bazate pe surse publice. Opiniile exprimate reprezintă punctele de vedere ale autorilor.

ORDANIA, ALEGERILE PARLAMENTARE ȘI PROVOCĂRILE REFORMEI

Mihai Pătru

Sumar

Spre deosebire de alte state din lumea arabă, Iordania a reușit să evite impactul pe care „Primăvara arabă” l-a avut în Egipt, Tunisia, Libia sau Siria, fără însă a ignora necesitatea procesului de reformă. În ultimii doi ani, strategia Regatului Hașemit a fost „evoluție și nu revoluție”, măsurile adoptate în această perioadă având scopul, în esență, mai mult de pregătire a reformei. Alegerile parlamentare din 23 ianuarie 2013 pot fi considerate începutul real al procesului de transformare a statului, având în vedere că provocările de ordin politic, economic sau social nu mai pot fi abordate doar prin discursuri.

Articolul se referă la evenimentele de până la 15 februarie 2013

La doi ani de la debutul în forță al revoltelor populare din spațiul arab, așteptările populației nu au fost confirmate, iar haosul care a pus stăpânire pe regiune pare a fi fără sfârșit. Egiptul, Tunisia și Libia, state care au trecut de etapa inițială a schimbării, sunt dominate de instabilitate politică și se confruntă cu grave dificultăți economice. În fața acestei „ierni arabe”, predicțiile privind efectul de domino al evenimentelor începute în ianuarie 2011 asupra monarhiilor arabe sunt puse sub semnul întrebării mai mult ca niciodată. Până în prezent, acestea au reușit să mai elibereze din presiunea acumulată la nivelul populației prin diverse măsuri menite a convinge că procesul de reformă atât de necesar a început. În cazul Iordaniei, alegerile parlamentare¹ din 23 ianuarie 2013 și provocările pe care autoritățile trebuie să le înfrunte au arătat că este nevoie de măsuri care să fie mult mai mult decât o cosmetizare a situației dificile în care se află Regatul Hașemit pentru a convinge populația că procesul de reformă

¹ Parlamentul iordanian este format din două camere: Senatul (*Majlis al-Ayan*) din care fac parte 55 de senatori numiți direct de rege și Camera Deputaților (*Majlis An-Nuwwab*) care, în prezent, numără 150 de deputați, aleși pentru un mandat de patru ani.

este unul ireversibil și serios.

În pofida unei oarecare receptivități observate la nivelul populației, evenimentele din Piața Kasbah din Tunis sau Piața Tahrir din Cairo nu s-au repetat și la Amman. Cu toate acestea, încercările de declanșare a „Primăverii iordaniene” nu au rămas fără ecou și au generat la nivelul conducerii regatului o accelerare a procesului de reformă solicitat de toate păturile sociale. Astfel, măsurile politice luate de popularul Rege Abdullah II, inclusiv demiterea guvernului la 1 februarie 2011, aceasta fiind una dintre solicitările protestatarilor, au reușit să calmeze spiritele. În plus, vocalitatea suveranului împotriva autorităților de la Damasc, Iordania devenind, în noiembrie 2011, unul dintre primele state arabe care a solicitat schimbarea regimului condus de Bashar al-Asad, a adus un plus de încredere în promisiunile clasei politice.

Cu toate că episodul „Primăvara arabă” a fost depășit în Iordania cu foarte mult tact, alegerile parlamentare din 23 ianuarie 2013 reprezintă momentul de real debut al reformei, impus de situația economică extrem de precară a statului și de angajamentele politice pe care regimul și le-a luat atât în plan intern, cât și extern.

Evoluție, dar fără revoluție

Anunțată drept un pas decisiv pentru evoluția vieții politice iordaniene și accelerarea democratizării, amendarea legii electorale, în iunie 2012, a fost apreciată de actorii politici și populație. Cu toate acestea, forma finală după care a fost organizat scrutinul din ianuarie 2013 a fost întâmpinată cu indignare și nemulțumire de către opoziție. Prin vocea Frontului Acțiunii Islamice (FAI),² aceasta a pus la îndoială capacitatea procesului electoral de a furniza o bază solidă pentru reformă, noul mecanism fiind apreciat drept „o simplă schimbare cosmetică de amânare, insuficientă pentru reforme adevărate.”³

Începând cu 1993, legea electorală din Iordania a avut la bază principiul votului unic netransferabil, motiv de nemulțumire continuă pentru opoziție care a acuzat în repetate rânduri că instituțiile astfel formate nu sunt decât instrumente controlate de putere.

² Frontul Acțiunii Islamice, fondat în 1992, este cel mai bine organizat partid de opoziție din Iordania și reprezintă aripa politică a Frăției Musulmane.

³ Declarația aparține liderului FAI, Hamza Mansour, și apare în articolul lui Kristen Kao, „Jordan’s Ongoing Election Law Battle”, SADA, Carnegie Endowment for International Peace, 5 iulie 2012

Prin amendamentele adoptate a fost instituit un sistem de vot mixt, oferindu-le posibilitatea iordanienilor de a vota, pentru prima dată, o listă națională cu 27 de locuri,⁴ reprezentând 18 % din totalul locurilor din Parlament, 108 locuri fiind distribuite celor 12 guvernorate împărțite în colegii electorale. În plus, din totalul de 150 de locuri, 15 sunt destinate femeilor.

Din punctul de vedere al regimului actual, noua formulă de alegere a Parlamentului este una temporară, după cum a amintit Regele Abdullah II într-un interviu acordat presei locale iordaniene,⁵ dar și în discursul de inaugurare a noii legislaturi.⁶ Astfel, conform viziunii regale, noua lege electorală reflectă nivelul actual al reformei, urmând a fi supusă din nou dezbaterii și modificării de către viitorii parlamentari.

Împotrivirea opoziției a fost generată, în primul rând, de interesul pentru facilitarea accesului în Camera Deputaților (*Majlis an-Nuwwab*) și a celor care nu sunt considerați apropiați ai actualului regim. Din cauza numărului redus de locuri pe lista națională, sunt favorizate minoritățile și triburile ai căror reprezentanți reușesc să obțină procente importante. O listă națională care să cuprindă 50% din locurile din Parlament, după cum solicită opoziția, ar facilita accesul și a celor care nu sunt loiali regimului.⁷ În plus, un alt obiectiv al opoziției este eliminarea articolelor 34, 35 și 36 din legea fundamentală, articole care permit numirea Guvernului și a senatorilor de către rege.

Polemica privind noile prevederi ale legii electorale vizează și modul în care Guvernul consideră să formeze colegiile electorale. Accesul la informații privind răspândirea triburilor, numărul membrilor acestora sau al susținătorilor unui anumit partid influențează împărțirea celor 12 guvernorate în colegii, astfel încât mai multe locuri ar fi alocate în colegiile electorale unde regimul are mai mulți adepți.⁸

Un element important este și faptul că noua lege acordă armatei, forțelor de securitate sau de poliție dreptul de a vota. Conform statisticilor, acest grup reprezintă aproximativ 10% din

⁴ Anterior, lista națională conținea doar 17 locuri.

⁵ The Jordan Times, *There is no final destination on the path of reform*, 5 decembrie 2012, <http://jordantimes.com/there-is-no-final-destination-on-the-path-of-reform>, accesat la 29 decembrie 2012

⁶ The Jordan Times, *King lays out blueprint for democratic transformation in Speech from the Throne*, 10 februarie 2013, <http://jordantimes.com/king-lays-out-blueprint-for-democratic-transformation-in-speech-from-the-throne>, accesat la 11 februarie 2013

⁷ Muhammad Yaghi, „Jordan's Electoral Law: Reform or Perish?”, *Fikra Forum*, 4 octombrie 2012, <http://fikraforum.org/?p=2740>, accesat la 10 ianuarie 2013

⁸ Kao, 5 iulie 2012

populația cu drept de vot din Iordania, iar dependența acestora de sistemul de stat îi încadrează în categoria adeptilor prezentului regim.⁹

În acest context, reacția opoziției, în speță a FAI, a fost de a boicota alegerile. Aceasta a reușit în perioada premergătoare alegerilor să își mobilizeze adeptii într-o serie de demonstrații, cea mai virulentă desfășurându-se în luna septembrie 2012. Pe fondul scumpirilor generate de creșterea prețului la combustibil cu 10% din cauza scăderii subvențiilor acordate populației, măsură menită a slăbi presiunea asupra bugetului,¹⁰ la care s-au adăugat arestările unor activiști din opoziție și nemulțumirile de ordin politic, protestele din Hayy al-Tafila au arătat în mod clar o altă față a politicii iordaniene. Dacă până recent, ca în toate monarhiile arabe, familia regală nu era niciodată criticată în public, de această dată demonstrații au atacat direct persoana regelui pe care l-au acuzat că este deghizat în hainele democrației și ale libertății, în timp ce controlează în mod fascist destinul țării.¹¹

În pofida acestor reacții și a eforturilor grupărilor de opoziție de a descuraja populația să participe la vot, Comisia Electorală, organism nou format, a anunțat că s-au prezentat la urne aproximativ 56% dintre persoanele care s-au înregistrat pentru vot – un număr record pentru Iordania, pe liste figurând 1400 de candidați pentru cele 150 de locuri în Camera Deputaților.¹²

Acest episod electoral, perceput drept crucial în Regatul Hașemit care „a ales evoluția în locul revoluției”,¹³ este considerat de o parte dintre analiști drept o repetare a alegerilor din 2010, cel puțin din punct de vedere al rezultatelor. Astfel, în opinia acestora, noul Parlament, a cărei

⁹ Datele statistice sunt preluate din articolul lui Kristen Kao

¹⁰ Iordania a semnat, în 2012, un acord cu Fondul Monetar Internațional în valoare de 2 miliarde USD. Conform declarației șefului delegației IMF pentru Iordania, Kristina Kostial, programul urmărește adoptarea de măsuri fiscale radicale, reducerea cheltuielilor bugetare, implicit regândirea modului în care sunt acordate subvențiile, și creșterea importanței sectorului privat în crearea de locuri de muncă. *IMF Survey Magazine* <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2012/int080312a.htm>, accesat la 5 februarie 2013.

¹¹ Astfel de declarații au fost publicate pe pagina de Facebook a organizației *Al-'aitilaf ș-șababiyy wa aș-ša'abiyy li-t-tagrir*. Dacă în cadrul mitingurilor desfășurate în Februarie 2011, abdicarea regelui nu se regăsea printre solicitările manifestanților, în cadrul demonstrațiilor din 8 septembrie 2012 din Hayy al-Tafila scandările care vizau înlăturarea monarhiei au fost explicite („*A fost odată, Hosni Mubarak și Suzanne, Ben Ali și Leila, Qaddafi și șobolanii lui, lașul de Ali Saleh, Bashar și-a venit și tie timpul, pregătește-te și tu, Abdullah, adună-ți lucrurile*”). *CNN Ireport*, 13 septembrie 2012, <http://ireport.cnn.com/docs/DOC-841095>, accesat la 15 septembrie 2012. În plus, nemulțumirea față de Casa Regală vizează și stilul de viață luxos și extravagant afișat vizibil de soția regelui, Regina Rania.

¹² Datele au fost anunțate de Comisia Electorală la închiderea scrutinului din 23 ianuarie 2013. <http://www.entikhabat.jo/Public/DefaultAr.aspx>, accesat la 27 ianuarie 2013.

¹³ Fared Zakaria, „Arab Spring's hits and misses”, *The Washington Post*, 30 ianuarie 2013, http://articles.washingtonpost.com/2013-01-30/opinions/36647245_1_morsi-muslim-brotherhood-new-constitution, accesat la 10 februarie 2013.

sesiune de deschidere a fost la 9 februarie, nu diferă cu nimic față de cel dizolvat în urmă cu câteva luni.¹⁴ În pofida boicotului dictat de FAI, în noul Parlament au intrat 17 deputați islamiști din Partidul Musulman de Centru, alături de oameni de afaceri, moguli media, marea majoritate fiind însă formată de adepți ai regimului (reprezentanți ai unor triburi, politicieni etc.).

După algeri, ce urmează?

Odată depășită euforia alegerilor, autoritățile iordaniene trebuie să dovedească că angajamentul luat în vederea continuării procesului de reformă este unul real și de durată. Timp de doi ani regimul de la Amman s-a autoprezentat drept o alternativă care garantează siguranță, oferind ca exemplu instabilitatea din Egipt, Tunisia, Libia sau Siria, și a mizat pe înțelegerea populației. De asemenea, profitând de o opoziție destul de dezorganizată care uneori a dat sentimentul că evită să ia atitudine, actualul regim este pus în fața unor provocări majore de a căror soluționare depinde menținerea elitelor în pozițiile actuale și stabilitatea statului.

Una dintre provocări imediate se referă la modul în care se va derula procesul de numire a primului-ministru și alegerea executivului. Procedura prin care regele numea șeful Guvernului și miniștrii a fost intens criticată de opoziție care a atras atenția asupra controlului total pe care Casa Regală îl are asupra vieții politice. În contextul amendării legii electorale, suveranul iordanian a luat poziție față de această chestiune și atât în intervențiile sale din presă, cât și prin intermediul comunicatelor publicate pe site-ul său oficial a anunțat schimbarea acestei proceduri. Tranziția către un guvern care să reflecte balanța de putere din Parlament este, în viziunea Regelui Abdullah II,¹⁵ una dintre țintele spre care se îndreaptă reforma politică din Iordania. Din punct de vedere al procedurii propuse de suveran, primul ministru, care nu trebuie să aibă calitatea de parlamentar, este numit în urma consultării cu coaliția majoritară din Parlament. Ulterior, noul premier va numi membrii Executivului și va contura programul de guvernare după ce se va consulta cu aceeași coaliție majoritară.

¹⁴ The Economist, *Jordan's Election – bad for the king*, 19 ianuarie 2013, <http://www.economist.com/news/middle-east-and-africa/21569770-new-parliament-unlikely-solve-problems-king-or-country-bad>, accesat la 29 ianuarie 2013.

¹⁵ Regele Abdullah II a abordat tema formării guvernului într-un material publicat pe site-ul său personal cu o săptămână înainte de alegeri, la 16 ianuarie 2013, intitulat *Making Our Democratic System Work for All Jordanians*. http://www.kingabdullah.jo/index.php/en_US/pages/view/id/248.html, accesat la 10 februarie 2013.

Aplicarea unei astfel de măsuri reprezintă o însușire a criticilor opoziției, dar și o respectare a angajamentului pe care autoritățile de la Amman și l-au luat în ceea ce privește reformarea statului. Cu siguranță că această măsură ar fi primită cu mai mult entuziasm de grupările neloiale regimului, dar în condițiile în care majoritatea parlamentară este formată din susținători ai acestuia apare întrebarea care este diferența dintre numirea unui premier direct de către rege și numirea unui premier de către o majoritate loială Casei Regale.

Însă, respectarea promisiunilor nu poate aduce decât avantaje atât pe plan intern, în fața populației și a opoziției, care va avea un motiv în minus de a contesta regimul, dar și în plan extern. Deschiderea manifestată de autorități față de prezența observatorilor electorali străini a fost apreciată de către comunitatea internațională. Organismele care au monitorizat procesul electoral, inclusiv misiunea de observatori a Uniunii Europene, au considerat că alegerile s-au derulat într-o manieră transparentă și credibilă, fără a se înregistra violări majore ale legislației în vigoare.¹⁶

Dacă alegerea guvernului este prioritatea acestor zile, regimul de la Amman trebuie să ia măsuri imediate pentru redresarea situației economice a țării. În condițiile în care Fondul Monetar Internațional, conform acordului semnat, solicită adoptarea unor măsuri drastice cu impact imediat asupra populației care a reacționat violent la prima încercare a guvernului în acest sens în 2012, autoritățile sunt obligate să identifice acele măsuri economice care pot determina ieșirea din impas. O alternativă, care până în prezent nu a dat rezultatele scontate, este asocierea Iordaniei la Consiliul de Cooperare al Golfului, conform invitației adresate de cele șase state membre.¹⁷ Miza demersului are la bază capacitatea de investiții uriașă a monarhiilor din Golf, dar atrage după sine și aderarea Iordaniei la una dintre sferele de influență dominate de Arabia Saudită sau Qatar, de exemplu. Pe lângă aceste dificultăți, numărul foarte mare de refugiați sirieni care aleg Iordania ca destinație poate destabiliza și mai mult situația economică.

O provocare importantă pe termen lung este adresată opoziției care trebuie nu doar să se organizeze, dar și să demonstreze că are un rol important în procesul de reformă, chiar din postura de critic al regimului. Ulterior anunțării rezultatelor oficiale de către Comisia

¹⁶ Conform raportului preliminar publicat de Misiunea Uniunii Europene de Observare a Alegerilor din Regatul Hașemit al Iordaniei. <http://www.eueom.eu/index.cfm?objectid=C91EB231-2EFA-11E2-A739E288884296AC>, accesat la 31 ianuarie 2013

¹⁷ Consiliul de Cooperare al Golfului este format din Arabia Saudită, Qatar, Emiratele Arabe Unite, Kuwait, Oman și Bahrain.

Electorală, FAI stabilise organizarea unui marș de protest, acțiune care a fost anulată fără a anunța însă motivele - fapt ce a generat o serie de suspiciuni din partea analiștilor. Modul în care grupările de opoziție, fie partide politice sau organizații de activiști, au reacționat încă de la începutul „Primăverii arabe” a demonstrat lipsa unei strategii consolidate și a unor poziții care să reflecte statutul pe care ar trebuie să-l ocupe în plan politic.

Având rolul cel mai important în cadrul opoziției, aripa politică a Frăției Musulmane, spre deosebire de organizații similare din alte state arabe, nu a fost niciodată considerată o grupare ilegală, putându-și desfășura deschis activitatea. Toleranța de care s-a bucurat din partea regimului a fost un cadou cu două tăișuri. Pe de o parte, i-a oferit șansa de a fi prezentă în prim plan, consultată în unele situații de către autorități, bucurându-se de statutul de opoziție oficială, fără să își consume resursele pe activități conspirative. Pe de altă parte, negocierea permanentă cu regimul și acceptarea acestui statut i-a limitat opțiunile, existând riscul de a o transforma într-o marionetă a autorităților.

Chiar dacă are capacitatea de a mobiliza mii de oameni la demonstrațiile pe care le organizează (un exemplu fiind mitingul din septembrie 2012), insuccesul boicotării alegerilor a evidențiat susținerea de care se bucură în prezent partidele islamiste în Iordania. Participarea la urne a 56% din persoanele înregistrate pentru vot (s-au înscris aproximativ 73% din cei cu drept de vot) a arătat că populația așteaptă ca opoziția să vină cu o alternativă la regimul actual, discursul populist al acesteia fiind mai greu digerat în condițiile economice date. Se poate considera că opțiunea FAI a fost o mutare greșită, în contextul în care grupările islamiste ajunse la putere în Egipt și Tunisia nu reușesc să pună capăt haosului care domenește de când acestea au preluat conducerea. În plus, simultan cu alegerile din Iordania, în Egipt populația ieșise în stradă împotriva președintelui islamist Morsi.

Nu în ultimul rând, o altă provocare pe termen lung care generează tensiune la nivelul societății iordaniene este problematica identitară negociată între triburile iordaniene (locuitorii malului de est al Iordanului) și populația de origine palestiniană, refugiații și descendenții acestora care au ajuns în Iordania după 1967 din Ierusalim și Cisiordania și în 1990 din Kuwait. Reprezentând aproape jumătate din totalul de 6,5 milioane de locuitori ai Regatului, aceștia din urmă reprezintă o preocupare permanentă pentru descendenții triburilor estice din cauza temerii că Iordania ar putea fi considerată un stat palestinian, abordare care ar pune guvernul de la Tel

Aviv în poziția de a refuza crearea unui al doilea stat palestinian în Cisiordania și Gaza.¹⁸ Posibilitatea ca Iordania să fie considerată o patrie alternativă pentru palestinieni (*al-watan al-badil*) a generat o atitudine precaută a populației locale în a permite accesul palestinienilor în funcții publice sau forțe de securitate, aceștia ocupând însă un rol important în sectorul economic. Astfel, este evidentă independența financiară a iordanienilor de origine palestiniană față de guvern, lucru care lipsește triburilor estice, încadrate în instituțiile publice.

În contextul boicotului anunțat de FAI și al nevoii regimului de a dovedi caracterul legitim al noului legislativ prin participarea la urne a unui număr cât mai mare de votanți, autoritățile au fost puse în poziția de a solicita susținerea iordanienilor de origine palestiniană. Dată fiind situația regională, acest demers a fost perceput de unii analiști drept o mișcare disperată a autorităților, dar și o consolare oferită palestinienilor prin creșterea numărului de locuri în anumite circumscripții electorale dominate de aceștia.¹⁹

Chiar dacă această chestiune nu reprezintă preocuparea principală pe agenda din prezent a autorităților, cu siguranță este un element care ar putea produce schimbări majore în societatea iordaniană. Identificarea unor instrumente de a menține loială populația iordaniană de origine palestiniană este o strategie necesară, pierderea acestei susțineri putând însemna începutul procesului de înlocuire a elitelor. Nu trebuie pierdută din vedere influența pe care palestinienii o au la nivel economic și financiar, orientarea acestora într-o direcție alta decât cea preferată de regim având capacitatea de a destabiliza și așa fragila situație economică a statului.

Chiar dacă nu a experimentat „Primăvara arabă” precum alte state din regiune, Regatul Hașemit al Iordaniei a reușit, fără îndoială, „să domesticească” întregul proces de reformă, astfel încât perioada de tranziție să nu genereze instabilitate și haos. Atenuarea mișcărilor de revoltă împotriva Casei Regale și a regimului condus de aceasta a fost determinată nu doar de strategiile adoptate de autorități, o importanță majoră având-o și degenerarea situației în Siria vecină, Egipt, Tunisia sau Libia. Situația de acolo a reprezentat un exemplu negativ pentru populație, perspectiva repetării acestor scenarii reușind să anuleze chiar și demersurile opoziției.

¹⁸ Laurie A. Brand și Fayez Hammad, „Identity and the Jordanian elections”, *Foreign Policy*, 17 ianuarie 2013, http://mideast.foreignpolicy.com/posts/2013/01/17/identity_and_the_jordanian_elections, accesat 8 la februarie 2013.

¹⁹ Ibidem 19.



Odată depășit momentul alegerilor parlamentare, angajamentele autorităților trebuie să se îndrepte în primul rând spre redresarea situației economice precare, reușită de care depinde și restul procesului de tranziție. Mulțumirea populației, care oricum manifestă un grad ridicat de susținere față de Casa Regală, este prioritară. Nu trebuie ignorată nici capacitatea opoziției, până în prezent dezorganizată și fără un scop precis, de a se implica mult mai activ în procesul de tranziție astfel încât, în timp, să reprezinte o alternativă a regimului actual.