



مركز بروكنجز الدوحة
BROOKINGS DOHA CENTER

موجز السياسة

فبراير 2015

الأردن الحصين: تشغيل الأموال لتفعيل الأعمال

سلطان بركات وأندرو ليدر

الأردن الحصين: تشغيل الأموال لتفعيل الأعمال*

سلطان بركات وأندرو ليبير

B | Foreign Policy
at BROOKINGS

*كتبت النسخة الأصلية لهذا البحث باللغة الإنجليزية وهذه ترجمة للنسخة الإنجليزية.

BROOKINGS

ملحة عن بروكنجز

معهد بروكنجز هو مؤسسة غير ربحية. يهدف المعهد إلى إجراء أبحاث وتحليلات على أعلى مستوى من الجودة لتقديم توصيات عملية ومبتكرة لصانعي السياسات والعامّة. تقع مسؤولية التوصيات والاستنتاجات في منشورات بروكنجز على المؤلفين وحدهم. ولا تعكس وجهة نظر المعهد ولا العاملين فيه بأي شكل من الأشكال.

حقوق النشر محفوظة © 2015

معهد بروكنجز

1775 طريق ماساشوستس، شمال غرب

واشنطن العاصمة، 20036 الولايات المتحدة

www.brookings.edu

مركز بروكنجز الدوحة

الساحة 43، بناية 63، الخليج الغربي، الدوحة، قطر

<http://www.brookings.edu/doha>

الأردن الحصين: تشغيل الأموال لتفعيل الأعمال

سلطان بركات وأندرو ليدر¹

منذ نشأتها، اعتمدت المملكة الأردنية الهاشمية، الفقيرة بمصادرها وصادراتها، بشكل كبير على تلقّي "ريوع" استراتيجية مقدمة من المانحين الأجانب لتغطية النفقات. وقد مارست المملكة الضغط للحصول على مثل هذه المساعدات من خلال ترويج نفسها كـ "جزيرة استقرار" في منطقة مضطربة، أو حصن أمن ضد التطرف العنيف، أو "مُصلحة مودجية" (في كلا المجالين السياسي والاقتصادي) في وسط يسود فيه الحكم الاستبدادي. وقد نجحت المملكة بشكل عام في هذه الاستراتيجية، فاستطاعت تأمين أكثر من 12 مليار دولار كضمانات قروض ومساعدات إئتمانية ومساعدات عسكرية، مع وعود بتقديم المزيد في المستقبل. وكل ذلك تمّ بمجرد أن الهزّات الأولى من الربيع العربي وضعت مسألة الاستقرار في المملكة موضع التساؤل مرةً أخرى.³

ويشير المؤلفان، مع ذلك، أن مجرد دعم الأردن بمبالغ نقدية أكبر لن يعمل على تأمين الاستقرار للبلد على المدى الطويل، وأن مشاركة المملكة المباشرة في التحالف ضدّ الدولة الإسلامية من شأنه أن يقوّس قدرتها على توفير الأمن في منطقة تتسم بالتفكك والاضطراب. فإذا كان الأردن وحلفاؤه يريدون الاستقرار والأمن، ينبغي عليهم تحسين جهودهم الإئتمانية نوعاً وكماً على حدّ سواء. وعلى وجه الخصوص، ينبغي عليهم العمل على تعزيز مرونة المملكة من خلال تطوير اقتصاد شامل قوي يستفيد من تدفق عمالة إقليمية راغبة في العمل ومن التدمير الواسع النطاق الذي أصاب

ما أكثر ما تتغير الأمور في سنة واحدة. ففي أواخر شهر أغسطس 2013، بينما كانت الإدارة الأمريكية تفكّر في توجيه ضربات جوية ضدّ نظام الأسد في سوريا في أعقاب الهجمات بالأسلحة الكيميائية على المدنيين في ضواحي دمشق، كان المسؤولون الأردنيون يُصرون علناً أن بلادهم لن تلعب أي دور مساند في هذا الجهد. ومع ذلك، فلم تكذّ تمضي سنة واحدة، أي في 23 سبتمبر 2014، حتى صرّح وزير الدولة لشؤون الإعلام والناطق الرسمي باسم الحكومة محمد المومني بأنّ الطائرات الأردنية قد قصفت أهدافاً في عمق سوريا، كجزء من عمليات قوات التحالف التي تقودها الولايات المتحدة ضدّ تنظيم الدولة الإسلامية الجهادي (والمعروف اختصاراً بتنظيم داعش).

وبينما تعكس مشاركة الأردن المخاوف الراسخة من التهديد الذي تُمثله الدولة الإسلامية داخل المؤسسات السياسية والأمنية في الأردن، فإنها تُذكّر المجتمع الدولي أيضاً، ولا سيما الولايات المتحدة، بصادات البلاد الأكثر قيمة، ألا وهي الأمن والاستقرار في المنطقة. فلطالما كان الأردن حليفاً عربياً موثقاً للقوى الغربية لعقود من الزمن، وهو يُعدّ بمثابة قاعدة رئيسية للنشاط الإنساني والدبلوماسي الإقليمي. وتؤمّن أجهزته العسكرية والاستخباراتية الكفؤة عازلاً أمنياً فعّالاً لكل من إسرائيل ودول الخليج على حدّ سواء. كما استضاف الأردن الملايين من اللاجئين، وكان آخرهم القادمين من سوريا، حيث وصل عدد اللاجئين المسجّلين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى أكثر من 600,000 لاجئ، إلا أنّه من المحتمل أن أكثر من هذا العدد قد دخل البلاد.²

¹ سلطان بركات هو زميل أول ومدير الأبحاث في مركز بروكنجز الدوحة، وهو أيضاً مدير مؤسس لوحدة إعادة الإعمار بعد الحرب والتنمية بجامعة يورك في المملكة المتحدة. أندرو ليدر هو باحث مساعد في مركز بروكنجز الدوحة. يود المؤلفان شكر كل من كرس جزءاً من وقته للمشاركة في مقابلة تخدم هذا المقال. ولا بد من شكر كل من بروس ريدل وإبراهيم شرقية وأحد المراجعين لما قدموه من ملاحظات ثمينة ونقد بناء.

² راجع سينثيا أورتشرد وأندرو ميلر، "Protection in Europe for Refugees from Syria"، موجز السياسة رقم 10 عن الهجرة القسرية، مركز دراسات اللاجئين، جامعة أكسفورد، سبتمبر 2014، <http://www.rsc.ox.ac.uk/files/publications/policy-briefing-series/pb10-protection-eu-2014.pdf>.

³ هذا تقدير متحفظ للأموال التي تمّ التعهد بها للأردن، إذ إنّه لا يأخذ في الحسبان إلا مبلغ 660 مليون دولار (التي تزداد غالباً) سنوياً كمساعدات مالية وعسكرية مقدمة من الولايات المتحدة، فضلاً عن مبلغ 2.25 بليون دولار كضمانات قروض من المصدر ذاته، وكذلك مبلغ 5 مليار دولار مقدمة كمنحة إئتمانية من دول مجلس التعاون الخليجي، وقرض بقيمة مليار دولار من صندوق النقد الدولي، ونحو 700 مليون دولار على شكل منح من البنك الدولي.

القدرات الصناعية والتجارية في سوريا والعراق.⁴

صيغة يتم بموجبها دمج العمالة من اللاجئين السوريين المستعدين للعمل، بدلاً من تجاهلهم ونبذهم باعتبارهم عبئاً وخطراً. وأخيراً، يجب على الحكومة أيضاً التنسيق مع المستثمرين المحتملين في الداخل والخارج، والعمل على تقليل البيروقراطية، لتشجيع نمو صناعة إنتاجية وصادرات تجارية على نطاق واسع.

إنّ الهدف النهائي لهذه التوصيات، التي سيتم إيضاحها بإسهاب أدناه، هو تحقيق المزيد من الإصلاح الاقتصادي الفعال. بدلاً من الاعتماد على المساعدات لدعم وضع راهن غير مؤكد، سيكون من مصلحة الحكومة الأردنية وحلفائها تطوير رؤية اقتصادية واقعية من شأنها أن تلهم المواطنين.

واستناداً إلى سلسلة من المقابلات مع مسؤولين حكوميين، حاليين وسابقين، ومع شخصيات سياسية ورجال أعمال بارزين في الأردن، فضلاً عن دبلوماسيين أجانب ومسؤولين في المجال الإنساني، في شهري أغسطس وسبتمبر من العام 2014، فقد حدّد المؤلفان أربعة جوانب رئيسية من هذه الاستراتيجية. أولاً، اتخاذ خطوات بناءة بهدف قيام حكم أكثر تمثيلاً وشفافية يكون من شأنه أن يساهم في سدّ الفجوة المتنامية بين الدولة والمجتمع. ثانياً، يجب التركيز على المساعدات الخارجية التي تدعم الاستثمار طويل الأجل في اقتصاد البلاد المستقبلي، بدلاً من أن تكون هذه المساعدات مجرد مسكّن قصير الأجل للعلل الاقتصادية. وعلاوةً على ذلك، يتعيّن على الحكومة الأردنية إيجاد

⁴ إن استراتيجية من هذا القبيل من شأنها أيضاً أن تؤمن وجود نقطة محورية للإدارة الأمريكية التي غالباً ما تتسم سياستها الخارجية تجاه الشرق الأوسط بعدم الثبات، ويُنظر إليها على نطاق واسع على أنها تحاول خفض التزامات الولايات المتحدة في المنطقة، ومع ذلك فهي غير قادرة على تخليص نفسها بالكامل من الصراعات الناشئة.

الأردن: استقرارٌ مضطرب

مناهضة للحكومة في العامين 2011 و 2012، مطالبةً بإجراء إصلاحاتٍ ديمقراطية على الدستور وقانون الانتخابات. وفي مقابل هذا، أثار الملك عبد الله الثاني شبخ الاستبداد الديني إذا ما وصل إسلاميون "غير مؤهلين" إلى السلطة في الأردن، وخاصة في أعقاب السلوك الاستبدادي الذي برز بشكل متزايد من الرئيس المصري السابق وعضو جماعة الإخوان المسلمين محمد مرسي.⁶

ونظراً للكراهية التاريخية التي تُكثفها جماعة الإخوان المسلمين تجاه إسرائيل، ورغبات الأردنيين من أصل فلسطيني في العودة يوماً ما إلى وطنهم، ومخاوف أردنيين الضفة الشرقية من أن تسعى إسرائيل إلى تحويل الأردن إلى وطنٍ بديلٍ دائمٍ للفلسطينيين، فإن طبيعة علاقات المملكة مع إسرائيل، المشحونة في أغلب الأحيان رغم أهميتها الاستراتيجية، تزيد من حدة هذه التوترات ليس إلا. إنها علاقةٌ مبنيةٌ بشكلٍ كبيرٍ على تفاهمٍ ضمنيٍ عاليٍ المستوى، أكثر من استنادها إلى أي درجةٍ من التأييد الشعبي - فقد أظهر استطلاعٌ حديثٌ للرأي أجراه مركز الجامعة الأردنية للدراسات الاستراتيجية، أن الأردنيين يعتبرون أن إسرائيل تُشكّل أكبر تهديدٍ للأمن والاستقرار في الشرق الأوسط بصورةٍ مطلقة.⁷

وهناك أيضاً الاقتصاد، وهو بمثابة نقطة الضعف المتلازمة للمملكة. فعلى مستوى الاقتصاد الكلي، كان أداء الاقتصاد الأردني جيداً نسبياً منذ العام 2011، إذا ما أخذنا الظروف بالاعتبار (راجع الرسم البياني 1). ففي النصف الأول من العام 2014، ساعدت المنح الأجنبية وتحويلات الأردنيين في الخارج الناتج المحلي الإجمالي على أن ينمو بنسبة 3 بالمائة سنوياً، حيث تقلص العجز في الميزانية على مدى السنة السابقة.⁸

تشكّل الأردن كدولة في أعقاب الحرب العالمية الأولى، أولاً باسم إمارة شرق الأردن، ثم أصبح لاحقاً يُعرف بالمملكة الأردنية الهاشمية، وقد تعرّض خلال هذه المسيرة لمصاعب داخلية عديدة. وهناك انقسامٌ كبير بين العشائر "في الضفة الشرقية" الذين يرون أنفسهم على أنهم سكان البلاد "الأصليين" وبين الأردنيين من أصل فلسطيني الأكثر عدداً، وهم إرث تراكم إثر موجاتٍ متعاقبةٍ من اللاجئين الذين توافدوا في أعقاب الحربين العربية-الإسرائيلية في العامين 1948 و 1967. وعلى وجه العموم، فقد شكّل سكان الضفة الشرقية تقليدياً حجر الأساس للائتلاف الحاكم للملكية الهاشمية، وبالتالي فقد رجحت كفة تمثيلهم بشكلٍ مفرطٍ في القطاع العام، في حين اتجهت المجتمعات الفلسطينية بدلاً من ذلك للسيطرة على القطاع الخاص. ومؤخراً، ازدادت حدة السياسات التقسيمية القائمة على الهوية جزئياً بسبب تصورات أهل الضفة الشرقية بأن جهود الإصلاح التي يقودها القصر، سواء أكانت اقتصادية أم سياسية، تفيدهم نخبةً تكنوقراطية فلسطينية جديدة على حساب ما يحظى به أهل الضفة الشرقية من نفوذ ووظائف.⁵

وهناك توتراتٍ إضافية تتعلق بالتهميش السياسي لجماعة الإخوان المسلمين الأردنية، على الرغم من كونها الجماعة المعارضة الكبرى الوحيدة في البلاد. فعلاقة النظام بجماعة الإخوان، التي سبق لها أن كانت ودية، أصبحت متوترة بشكلٍ متزايد، لدرجة أن جماعة الإخوان قد رفضت حتى مجرد التأييد اللفظي لما تعتبره قوانين الانتخابات الملتوية وغير التمثيلية في البلاد، وقاطعت الانتخابات التي أجريت في العام 2010، ثم قاطعتها مرة أخرى في العام 2013. وكانت الجماعة قوةً رئيسية في تعبئة مظاهرات

⁵ كيرتس آر. ريان، "Identity Politics, Reform and Protest in Jordan"، Identity Politics, Reform and Protest in Jordan، 11، رقم 3 (2011)، 570-569.

⁶ سارة دانيال، "Jordanie: Un entretien avec le roi Abdallah II"، Le Nouvel Observateur، 11 يناير 2013، <http://sara-daniel.blogs.com>، <nouvelobs.com/archive/2013/01/11/un-entretien-avec-le-roi-abdallah-ii-de-jordanie.html>.

⁷ "استطلاع للرأي العام حول بعض القضايا الراهنة الوطنية والإقليمية"، مركز الدراسات الاستراتيجية، الجامعة الأردنية، 30 سبتمبر 2014، <http://css.ju.edu.jo/Photos/635478413205219966.pdf>.

⁸ "Recent Monetary and Economic Developments in Jordan"، التقرير الشهري، البنك المركزي الأردني، نوفمبر 2014، <http://www.cbj.gov.jo/uploads/monthly_english.pdf>.

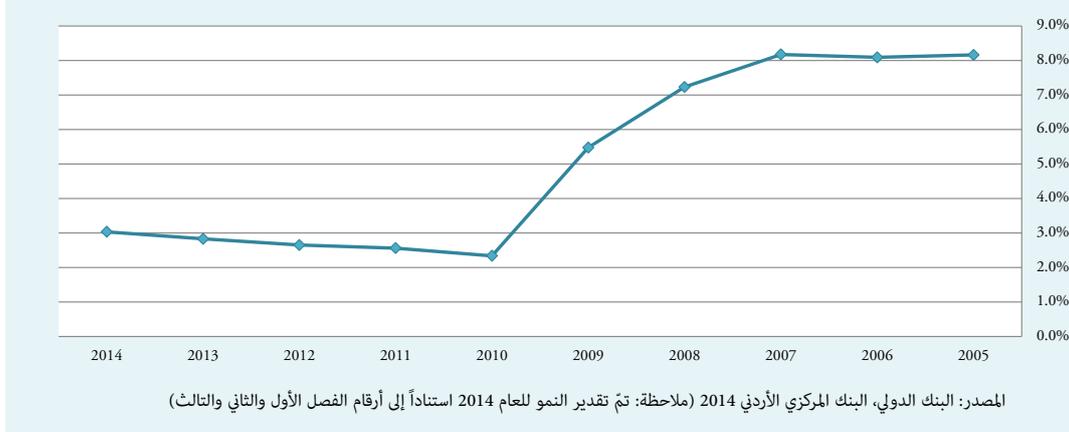
1,7 مليار دولار في العام 2014.¹¹ كما أدت الزيادة السكانية بنسبة 9-10 بالمائة إلى زيادة الضغط على الموارد المائية الشحيحة في الأردن.

و على مدى السنوات القليلة الماضية، كثيراً ما حذرَ المعلقون من أن النظام الأردني كان مرةً أخرى "يحوم على شفير الهاوية" بسبب تظاهرات شعبية أو أعباء الأزمة السورية.¹² بيد أن مراقبين آخرين أكثر واقعية أشاروا إلى الاستقرار العام للنظام وحتى تقوية وتدعيم السلطة. فقد أشار غريغوري غوس، على سبيل المثال، إلى قدرة النظام الملكي على تفادي الغضب الشعبي من خلال الموافقة على إجراء إصلاحاتٍ محدودةٍ مع الاستمرار في ترسيخ قاعدةٍ جديدةٍ من الدعم بين النخبة الاقتصادية في عمان.¹³ وحيث أن تداعيات الصراع السوري خففت الشهية لإحداث تغييراتٍ شاملة، يواجه النظام الآن ضغوطاً داخلية قليلة. وفي الوقت نفسه، تراجعت معظم جماعات المعارضة بسبب الخلافات السياسية بينها أو بسبب احتواء النظام لها أو تهدئتها من قبل أجهزة أمن الدولة.¹⁴ وعلى المستوى الدولي، استفاد الأردن أيضاً من الفكرة السائدة بين حلفائه بأن موقعه

وعلى الرغم من ذلك، بلغ معدّل البطالة رسمياً 12,6 بالمئة، مع انحرافٍ بلغ 18 بالمئة في المناطق المهمشة مثل مدينتي معان والطفيلة، حيث تعثرت الجهود المبذولة منذ سنة 2008 للحد من التفاوت الاقتصادي بين المدن والمناطق النائية (من خلال التوظيف في القطاع العام بشكل رئيسي).⁹ فاقت الواردات الصادرات الضئيلة في البلاد بفارقٍ كبيرٍ بلغ 10,8 مليار دولار في الأرباع الثلاثة الأولى من العام 2014، وهو عجز تفاقم بسبب فقدان طرّق التجارة إلى سوريا والعراق ولبنان وأوروبا (راجع الرسم البياني 2).¹⁰

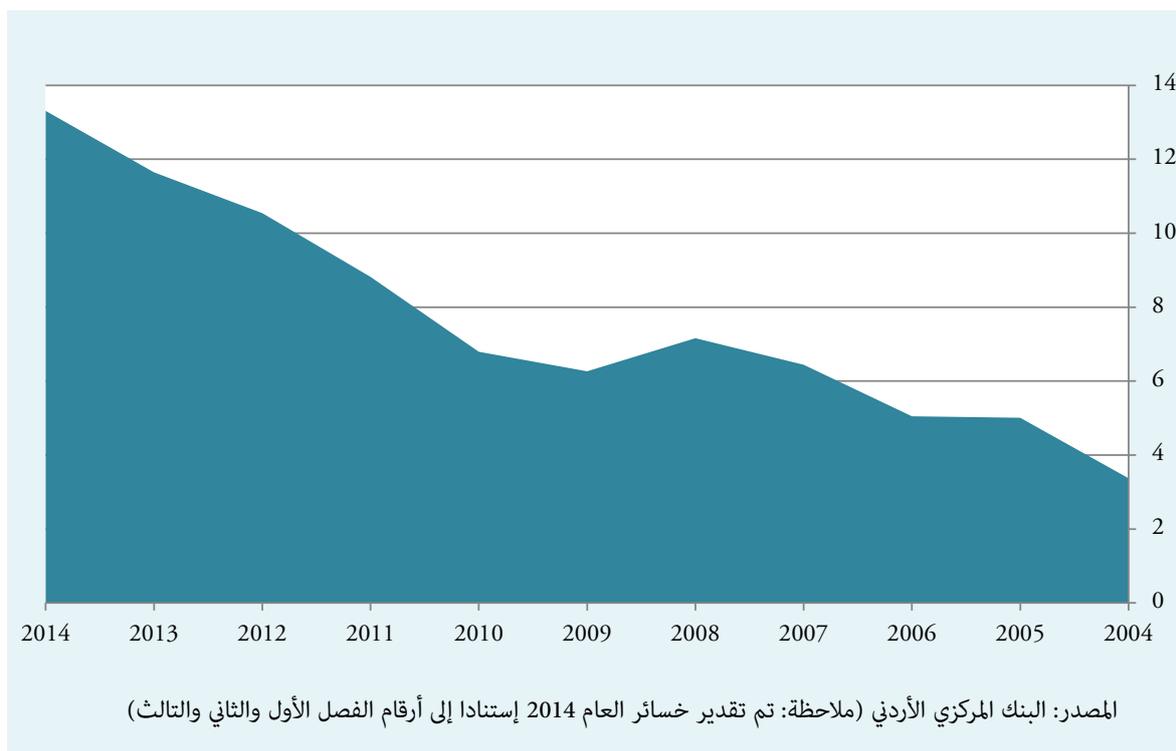
بالإضافة إلى ذلك، لقد تتربت آثارٌ سلبية على بقاء اللاجئين السوريين لفترةٍ طويلةٍ (راجع الرسم البياني 3)، بعد أن وصل الأردن عدة آلاف من اللاجئين العراقيين خلال العقد الماضي (حوالي 30,000 لاجئ عراقي مسجل لا يزالون يقيمون في الأردن) فالعديد من المواطنين الأردنيين يعتقدون أن السوريين هم وراء انخفاض الأجور وارتفاع إيجارات البيوت وأسعار الغذاء والمحروقات وأنهم يستولون على فرص العمل. ورغم ارتفاع الأسعار بسبب برنامج الحد من الدعم في البلاد، خسرت شركة الكهرباء التابعة للدولة مبلغ

الرسم البياني 1: نمو الناتج المحلي الإجمالي السنوي الأردني، 2005-2014

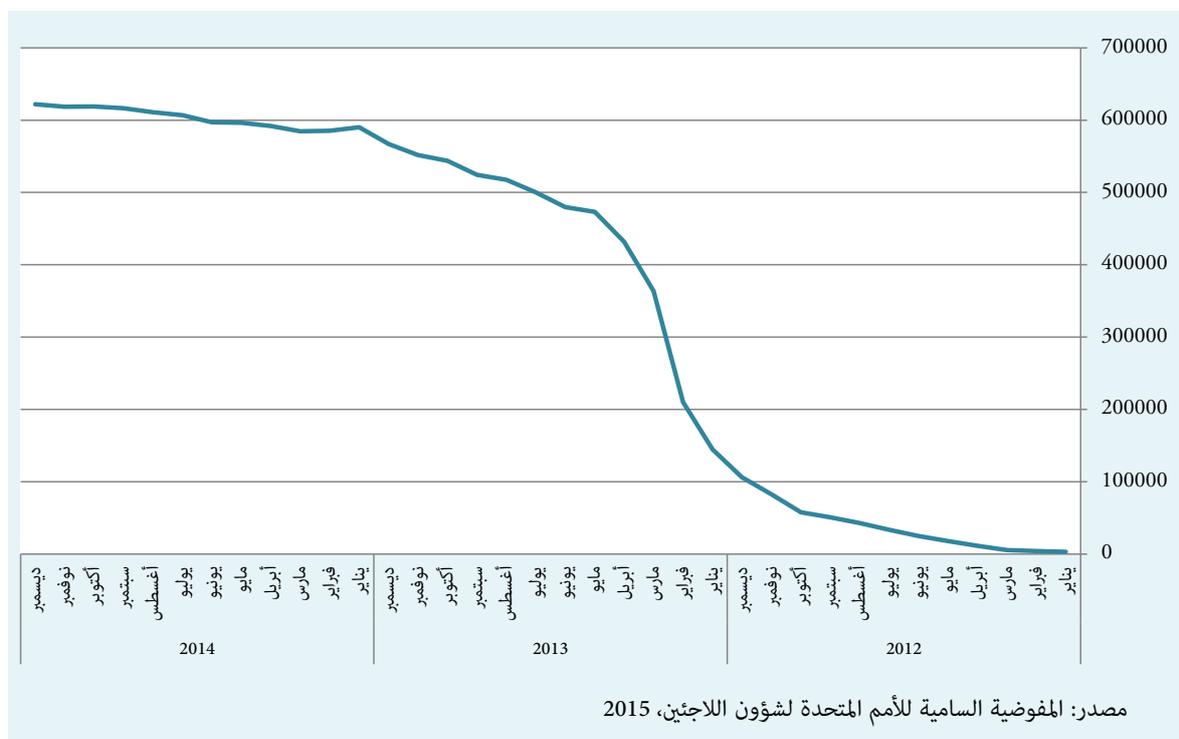


⁹ تعاني الأرقام الرسمية للبطالة في الأردن، كشأن معظم إحصاءات البطالة، من قلة الإبلاغ بسبب أولئك الذين يفشلون في تسجيل أسمائهم "كعاطلين عن العمل". حسين شريم (رئيس غرفة تجارة الزرقاء)، مقابلة مع المؤلفين، الزرقاء، الأردن، 1 سبتمبر 2014. Table 2.3: "Jordanian Population Age 15+ Years by Activity Status, Urban-Rural, Governorate & Sex" (توزيع نسبي)، دائرة الإحصاءات العامة، الأردن، عام 2013، <http://www.dos.gov.jo/owa-user/>.
¹⁰ والجدير بالذكر أن العديد من الصادرات تمر عبر المناطق الحرة في الأردن والمناطق الصناعية المؤهلة، ولا يترب عليها إلا القليل من ريع الضرائب للحكومة. "Recent Monetary and Economic Developments in Jordan"، البنك المركزي الأردني.
¹¹ "Electricity Tariffs to Go Up According to Schedule in 2015 — Minister"، ذا جوردان تايمز، 13 ديسمبر 2014، <http://jordantimes.com/>.
¹² راجع، على سبيل المثال، "Jordan is Living Dangerously as Syria Burns"، Jordan Times، 16 يناير 2013، <http://world.time.com/2013/01/16/jor->.
¹³ غريغوري غوس، "ملوك لجميع الفصول: كيف اجتازت الأنظمة الملكية في الشرق الأوسط عاصفة الربيع العربي"، دراسة تحليلية، مركز بروكنجز الدوحة، رقم 8، سبتمبر 2013، <http://www.brookings.edu/research/papers/2013/09/24-resilience-arab-monarchies-gause>.
¹⁴ أحمد عبيدات (رئيس وزراء سابق وعضو في مجلس الأعيان)، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 4 سبتمبر 2014.

الرسم البياني 2: خسائر التبادل التجاري الأردنية (مليار دولار أمريكي)



الرسم البياني 3: عدد اللاجئين السوريين المسجلين



من الاضطلاع بأي دورٍ في المنطقة تقريباً، دون المخاطرة بالاستقرار الداخلي بشكلٍ كبير، نظراً للضمانات الكافية من المساعدات الخارجية والدعم العسكري.¹⁷ إلا أن، وبالنظر إلى المشاكل الاقتصادية والاجتماعية الحالية التي تعاني منها حليفتان استراتيجيان للولايات المتحدة في المنطقة، وهما مصر واليمن، يتعين على النخبة الحاكمة في الأردن أن تكون حذرةً من افتراض أن الدعم الأجنبي يكفي لدرء عدم الاستقرار الداخلي. وبدلاً من ذلك، يكرر الأردن وحلفاؤه هذا الرهان الطويل الأمد من خلال مشاركة المملكة العلنية في الحرب ضد الدولة الإسلامية.

الحساس "استراتيجي للغاية لا يمكنه أن يفشل".¹⁵ فأبيّ تهديد حقيقي لاستقرار الأردن المستمر سيترب عليه على الأرجح تدفق المساعدات الخارجية، كما حدث في أعقاب اندلاع الربيع العربي وأثناء الأزمة السورية - ورغم ذلك، قال المسؤولون الأردنيون إنهم تلقوا القليل من الدعم "الفعال".¹⁶

للأسف، لقد سمح مجال التنفيس السياسي هذا للنظام الأردني وحلفائه، وخاصة الولايات المتحدة، بتجنب التركيز على التنمية الداخلية للبلاد. أما الإحساس السائد لدى النظام الملكي وحلفائه، فهو أن الأردن في وضعٍ يمكنه

¹⁵ يستحق الصحفي والمعلق إيساندر العمراي الثناء كأول من تقدم بهذه الحجة فيما يتعلق بمصر، راجع "Too Big to Fail"، إيجبت إنديبننت، 27 يوليو 2010، <<http://www.egyptindependent.com/opinion/too-big-fail>>.

¹⁶ مسؤول رفيع المستوى في وزارة التخطيط، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 3 سبتمبر 2014.

¹⁷ مقابلة مع أحمد عبيدات.

ليست معركة الأردن

لوقوفٍ بوجه داعش ومواجهتها بشكلٍ مباشر²⁰. وقد حَقَّق له هذا الموقفُ نتائجَ إيجابية، حيث تعهَّد الرئيس أوباما بزيادةِ المساعداتِ الأمريكيةِ السنويةِ إلى الأردن من 660 مليون دولار إلى مليار دولار.²¹

ومع ذلك، جاءت مشاركةُ البلادِ في ضربات التحالف بمثابة مفاجأةٍ لكثيرٍ من الأردنيين. فقد صرَّحَ رئيسُ الوزراء عبد الله النسور في 6 سبتمبر أنَّ الأردن "لن يخوضَ حروبَ الآخرين"، في حين أكَّدَ وزيرُ الداخلية حسين المجالي أن "لا تهديدات أمنية حقيقية" لحدود الأردن حتى بعد أن بدأت الضربات الجوية، مع إشارةٍ من الحكومة إلى أن الاستفزازات الجديدة ستكون الحافز الجديد لأي تدخُّل.²² وكان مجلس شورى جماعة الإخوان المسلمين في الأردن قد رفض مشاركة الأردن على أساس أنَّ مصالح البلاد لم تكن على المحك، في حين وقَّع العديد من الأعضاء في مجلس النواب على عريضةٍ لنفسي الغرض. وحتى التقرير الصادر عن مركز الدراسات الاستراتيجية المؤيد للمشاركة بشكل عام، تضمَّن عدة تحفظاتٍ في هذا الشأن، بدءاً من انعدام تام لاستراتيجيةٍ سياسيةٍ واسعة لإنهاء الأزمة السورية ووصولاً إلى القدرة على البقاء غير المؤكدة للولايات المتحدة وأعضاء غربيين آخرين في التحالف.

لقد أظهرت الغارات الجوية ضدَّ تنظيم الدولة الإسلامية حتى الآن نتائجَ متباينة، فهي أوقفت تقدُّم التنظيم ولكنها لم تستطع تقليص مساحة وجوده وإرغامه على التراجع.²³ وفي غضون ذلك، يتزايد القلق في العواصم

يتناقض دور الأردن العلني في الضربات الجوية ضدَّ الدولة الإسلامية بشكلٍ كبيرٍ مع طريقتها الحذرة للتعامل مع الصراع في سوريا. فلم تعترف الحكومة رسمياً بوجود البرامج التدريبية لوكالة المخابرات المركزية الأمريكية ولا بعمليات دول الخليج لتسليح الجماعات المعارضة السورية داخل الحدود الأردنية. وحتى طرد السفير السوري بهجت سليمان من الأردن جرى ترتيبه بعناية لتوصيل رسالة مفادها أنَّ الأردن لديه مشكلة مع السفير تحديداً، وليس مع نظام الأسد برمته.¹⁸

من المؤكد أن دخول المعركة ضدَّ الدولة الإسلامية يعكس مخاوفَ كبيرةٍ داخل النخبة الحاكمة والمؤسسة الأمنية حول الإرهاب الناشئ من الداخل والنتائج غير المباشرة للنزاع السوري على الأردن. وكان الرأي التوافقي للخبراء الأردنيين وكبار المسؤولين الذين حضروا الاجتماع المغلق الذي نظمه مركز الدراسات الاستراتيجية هو أنَّ المشاركة في ضربات التحالف الجوية كان "أمراً ضرورياً لحماية الأمن القومي الأردني" وأن "مركز القرار لم يكن يملك خياراً آخر".¹⁹ بالإضافة إلى ذلك، في وقتٍ تراجع فيه الدول المانحة، أصبح شبح الدولة الإسلامية أو المتطرفين الإسلاميين الآخرين الذين يهددون حدود المملكة، يُذكرُ تلك الدول المانحة بهشاشة الأردن وبال حاجةٍ إلى تقديم الدعم الدولي. وفي مقابلةٍ للملك عبدالله مع شبكة السي بي سي في شهر ديسمبر، بلغَ خطابه حول هذه النقطة مستوىً جديداً. فقد وصف الحرب ضدَّ داعش بأنها "حربٌ عالمية ثالثة بوسائل أخرى"، ودعا العالم العربي إلى أن "يكون شجاعاً

¹⁸ أمجد عبد الهادي (المدير السابق لمكتب رئيس الوزراء الدكتور معروف البخيت)، مقابلة مع المؤلفين، عمَّان، 1 سبتمبر 2014.

¹⁹ "مركز الدراسات الاستراتيجية: الأردن وسوريا والحرب الراهنة نحو بناء جدول أعمال وطني"، جريدة الدستور، 6 أكتوبر 2014، <http://bit.ly/1HQVLPR>.

²⁰ الملك عبد الله الثاني، مقابلة مع تشارلي روز، "CBS This Morning"، 5 ديسمبر 2014، <<http://www.cbspressexpress.com/cbs-news/releases/view?id=41416>>.

²¹ ستيف هولاند، "Obama Promises More Aid, Loan Guarantees to Jordan"، رويترز، 5 ديسمبر 2014، <<http://www.reuters.com/arti>>.

<http://www.alaraby.co.uk/poli>، 6 سبتمبر 2014، <<http://www.alaraby.co.uk/poli>>.

²² محمد الفضيلات، "رئيس الوزراء الأردني: لن نشارك في ضرب داعش"، جريدة العربي الجديد، 6 سبتمبر 2014، <<http://www.allofjo.net/index>>، جريدة كل الأردن، 28 سبتمبر 2014، <<http://www.allofjo.net/index>>.

<http://www.allofjo.net/index>، <<http://www.allofjo.net/index>>.

²³ راجع رأي الخبراء الذين شملهم الاستطلاع في ناغان جنسن، "Experts Mixed on Effectiveness of U.S. Airstrikes Against ISIS"، واشنطن بوست، 21 نوفمبر 2014، <<http://www.washingtonpost.com/blogs/monkey-cage/wp/2014/11/12/experts-mixed-on-effectiveness-of-u-s-airstrikes-against-isis/>>.

ولنقد أوسع لأهداف التحالف ووسائله، راجع دانيال ليفي، وإيلي جرمانية، وجوليان بارنز-داسي، "How the West's Campaign Against IS Lets the Region off the Hook"، ميدل إيست آي، 18 ديسمبر 2014، <<http://www.middleeasteye.net/essays/how-wests-campaign-against-lets-region-off-the-hook>>.

<http://www.middleeasteye.net/essays/how-wests-campaign-against-lets-region-off-the-hook>، <<http://www.middleeasteye.net/essays/how-wests-campaign-against-lets-region-off-the-hook>>.

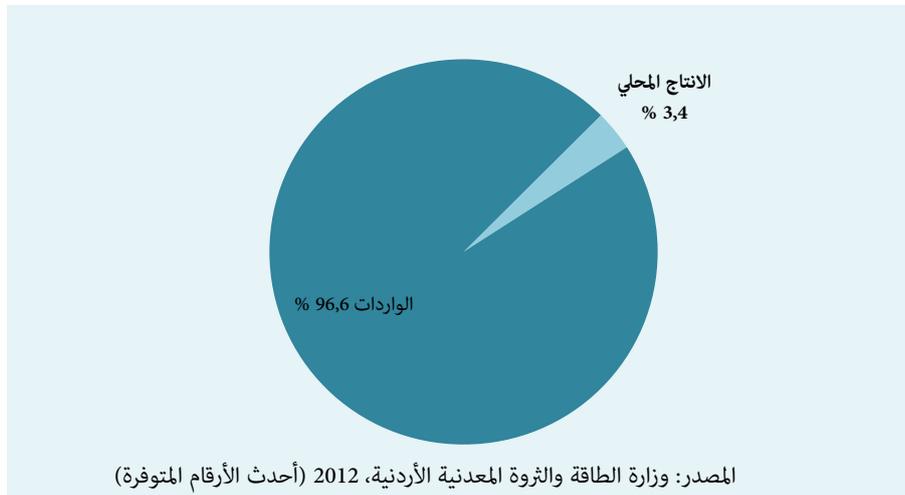
البلاد، وأحالتُ البعضَ منهم إلى محكمة أمن الدولة لأنهم أظهروا مشاعرَ التعاطفِ مع الدولة الإسلامية.

يقوم النظام أيضاً بممارسة المزيد من الضغوط على ما يعتبره معارضةً خطيرة، وخاصة بعد سنّ قوانين جديدة لمكافحة الإرهاب في شهر يونيو الماضي. وقد أُلقت قواتُ الأمن القبضَ على العشراتِ من المنتمين لجماعة الإخوان المسلمين، بمن فيهم نائب المراقب العام للجماعة زيكي بني أرشيد، في الأشهر الأخيرة بتهم تتعلق بالقانون الجديد. وفي الوقت نفسه، شدّد الملك عبد الله من انتقاده لنشاطات الجماعة.²⁸

في غضون ذلك، زادت موجة الغضب الشعبية جراء الممارسات الإسرائيلية في القدس من حدة المخاطر. هذا، وكانت استجابة الأردن الرسمية والتي اتسمت بالفتور على استمرار قيام إسرائيل بهدم منازل الفلسطينيين وبناء وحدات سكنية، وكذلك الاستفزات الأولية بشأن المواقع المقدسة التي يُشرف الأردن على إدارتها، لتتيح الفرصة لحركات المعارضة والجماعات الإسلامية للطعن في شرعية الحكومة. ولعلّ

الغربية بشأن حدوث "ارتدادات سلبية" محتملة في شكل عودة الجهاديين أو المتعاطفين مع الدولة الإسلامية لتنفيذ هجمات إرهابية محلية.²⁴ وتشتدُّ حدة هذه المخاوف في عمان، نظراً لأنّ الأردن مجاورٌ لكلِّ من سوريا والعراق ولكونه موطناً لمجموعة صغيرة من الناشطين من التيار السلفي الجهادي، وقد انتقل منهم حوالي 2,200 فرد إلى سوريا للمشاركة في الصراع.²⁵ وشهدت المحاكم الأردنية حالاتٍ عديدة ضدّ الجهاديين السلفيين أو ضدّ أولئك المشتبه بعودتهم من القتال خلال العام الماضي. وأحسّ محللون أيضاً بأنّ الأجهزة الأمنية الأردنية كانت وراء الإفراج عن المنظر الجهادي أبو محمد المقدسي في شهر يونيو وتبرئة رجل الدين المتشدّد أبو قتادة الفلسطيني، مع تفاهيمٍ ضمني على الأرجح بأن يلتزم كلُّ منهما بترويج فكرٍ مضادٍ لنهج الدولة الإسلامية بين السلفيين في الأردن.²⁶ ولكن تمّ استدعاء المقدسي للحضور أمام القضاء في أكتوبر بموجب اتهاماتٍ جديدة، بعد أن انتقد التحالف المناهض للدولة الإسلامية واصفاً إياه بأنه "حربٌ صليبيةٌ ضدّ الإسلام".²⁷ وحظرت وزارة الأوقاف والشؤون الإسلامية العديد من الدعاة ومنعتهم من الخطابة في مساجد

الرسم البياني 4: عدد اللاجئين السوريين المسجلين



²⁴ تشارلز ليستر، "تحديد معالم الدولة الإسلامية"، دراسة تحليلية، مركز بروكنجز الدوحة، رقم 13، نوفمبر 2014، <<http://www.brookings.edu/re->

>search/reports2/2014/12/profiling-islamic-state-lister

²⁵ تايلور لوك، "Clashes Erupt Anew Along Syrian Border"، ذا جوردان تايمز، 18 مايو 2014، <<http://www.jordantimes.com/clashes->

>erupt-anew-along-syria-border

²⁶ محمد الدعمة، "Abu Qatada, Maqdisi Can Unify Islamist Ranks Against ISIS: Experts"، جريدة الشرق الأوسط، 27 سبتمبر 2014،

<<http://www.aawsat.net/2014/09/article55336996>>

²⁷ موفق كمال، "مدعي عام أمن الدولة" يوقف منظر التيار السلفي 15 يوماً استناداً لقانون منع الإرهاب، جريدة الغد، 27 أكتوبر 2014، <<http://bit.ly/1HKI6tA>

>

²⁸ تامر الصمادي، "قلق من التنظيم العسكري لـ 'الإخوان' وتوقيف طلاب من الضفة الغربية"، جريدة الحياة، 6 ديسمبر 2014، <<http://bit.ly/1LDIUQm>

هذا يُفسّر ردّ فعل الحكومة المتشدد للاستفزازات اللاحقة والمتعلقة بالمسجد الأقصى على خلفية من العنف المتصاعد بين الإسرائيليين والفلسطينيين في مدينة القدس.²⁹ وإنّ صفقة الغاز المحتمل أن تُبرمها الحكومة الأردنية بقيمة 15 مليار دولار مع إسرائيل، والتي يعتبرها مسؤولون عن شؤون الطاقة الأردنية بمثابة إنجاز رئيسي لتلبية احتياجات البلاد من الطاقة على مدى السنوات القليلة المقبلة (راجع الرسم البياني 4)، تقع هي الأخرى تحت ضربات المعارضة. وأثناء كتابة هذا البحث، أعلنت الحكومة الأردنية أنها أوقفت المفاوضات بشأن هذه الصفقة، متذعرة بتأثير القرار الإسرائيلي لمكافحة الاحتكار ضد الشركة المتعددة الجنسيات التي تتولى تطوير حقول الغاز البحرية الإسرائيلية. ومع ذلك فإن المظاهرات الشعبية قد انتقدت شراء الغاز الإسرائيلي لأسباب سياسية، ومع إقدام 79 من أصل 150 نائباً في البرلمان على التوقيع على عريضة لإلغاء الصفقة. وقد ألمح بعض هؤلاء النواب إلى اتهامات لم يُسمع بها من قبل، وهي تتعلّق بالتدخل في الشؤون البرلمانية من قِبَل الأجهزة في القصر والمخابرات.³⁰

وباختصار، لقد جعلت مشاركة الأردن في التحالف ضدّ الدولة الإسلامية البلاد أكثر ضعفاً إزاء مخاطر التطرف الداخلي، بينما عزّزت قيادتها لمزيد من الانتقاد الذي تُرجعه لأولويات حلفائها الأجانب (وخاصة الغربيين). وبعتراف الجميع، أظهر استطلاع للمركز العربي للبحوث والدراسات في شهر نوفمبر أنّ غالبيةً معتبرة من الأردنيين أيّدت التحالف وأهدافه، ولكن معظم الأردنيين الذين شاركوا في الاستطلاع اعتبروا أنّ المستفيدين الرئيسيين من الغارات الجوية هم إسرائيل والولايات المتحدة وإيران، وهي نفس الدول الثلاثة التي أشاروا إلى أنّها تمثل أكبر الأخطار التي تهدّد أمن واستقرار المنطقة.³¹ يتعين على الأردنيين الآن أن يقارنوا هذه الآراء مقابل معرفة أنّ دولتهم هي الوحيدة من بين الدول المشاركة في التحالف التي وقع لها عنصر من عناصر قواتها المسلحة بيد الدولة الإسلامية، مع وجود احتمال حقيقي لتعرّضه للتعذيب أو الإعدام علناً، وخاصة إذا ما استمرّ الأردن في المشاركة.³²

سيكون من الصعب على الأردن التراجع وتغيير اتجاهه، نظراً لخطاب الملك المتشدد وقت دخول المعركة، ولكن ليس من المنطقي استراتيجياً أن تواصل البلاد مشاركتها في الخطوط الأمامية في التدخل العسكري الأخير بقيادة الولايات المتحدة والذي يتسم بضبابية في أهدافه ونطاقه ومدته. فمن بين البلدان المشاركة في التحالف التي تقصف أهدافاً في المناطق الخاضعة لسيطرة الدولة الإسلامية، الأردن هو إحدى الدولتين الوحيدتين التي يقلّ الناتج المحلي الإجمالي الإسمي فيها للفرد الواحد عن 10,000 دولار (الدولة الأخرى هي المغرب)، بالإضافة إلى أن الأردن هي الدولة الوحيدة التي تجاور حدودها سوريا والعراق مباشرة، وواحدة من بين البلدان القليلة التي تستضيف أكثر من مجرد عدد رمزي من اللاجئين. وفي حالة حدوث تطور كارثي ونزوح المزيد من السكان، وهو أمرٌ مستبعد، فيألي أين سيذهب اللاجئون؟ إلى الضفة الغربية؟ أم إلى إسرائيل؟ أم إلى المملكة العربية السعودية؟

هذا لا يعني أنّ الأردن ليس لديه ما يقدمه. بل يعني ببساطة أنّ لا بد لحلفائه أن يتصوروا له الاضطلاع بدور أكثر ذكاءً، بما يضمن له صيانة أصوله الاستراتيجية واستغلالها - قدرته على جمع المعلومات الاستخباراتية وتأمين الحدود واستيعاب اللاجئين، وأن يكون بمثابة مركز للمساعدات الإنسانية - بدلاً من تعريض هذه الأصول للمخاطر من خلال انخراطه في القتال المباشر. ويمكن لمؤيدي المشاركة الأردنية الإشارة إلى قلة من المساهمات الفريدة أو النجاحات التي حققها سلاح الجو الأردني، في حين يستطيع المعارضون لهذه المشاركة الإشارة بسهولة إلى المصير المجهول للطيار معاذ الكساسبة الذي أسرته داعش. من مصلحة صناع القرار في الأردن أن يتبنوا نظرة مستقبلية، والتقليل من أهمية الدعم المباشر لمحاربة الدولة الإسلامية، والتركيز بدلاً من ذلك على معالجة المظالم السياسية الداخلية، وتحديدًا من خلال توفير رؤية اقتصادية ذات مصداقية. وعلى المدى القصير، لا بد للتحالف أن يحافظ علناً على دور فعّال للأردن في التحالف، بينما يُخفّض في السر من الطلعات الجوية الأردنية للحدّ من تعريضها للمخاطر في المستقبل.

²⁹ استدعت الحكومة الأردنية سفيرها لدى إسرائيل للتشاور في 5 نوفمبر، وهو أمرٌ لم تبذل الحكومة أي تحرك للقيام بمثله خلال فترة القتال الطويلة في غزة في الصيف الماضي.

³⁰ أنظر المناقشة في "معتز أبو رمان وعلي السنيدي يتحدثان عن استقالات النواب"، جريدة رؤيا نيوز، 21 ديسمبر 2014، <<https://www.youtube.com/watch?v=ZNUTvPPRkDU>>.

³¹ "استطلاع الرأي العام العربي حول التحالف الدولي ضد تنظيم داعش"، المركز العربي للبحوث والدراسات، نوفمبر 2014، <<http://www.dohainstitute.net/file/Get/58a11c25-0f08-4cb5-9dda-fd65054eb5e3.pdf>>.

³² هيو نايلور، "Jordan Pilot Purportedly Interviewed by Islamic State"، واشنطن بوست، 30 ديسمبر 2014، <http://www.washingtonpost.com/world/islamic-state-media-captured-jordan-pilot-shot-down-over-syria/2014/12/30/45186ec2-ce82-41f5-a216-28252adca457_story.html>.

نحو حوكمة فضلى

أنها تدين بالفضل لحلفائها الأجانب أكثر من شعبها. وهناك عددٌ قليل من علامات التقدم، ومن غير الواضح من أين سيأتي الضغط من أجل المزيد من التغيير السياسي. وكما ذكرنا سابقاً، فإن الكثير من حركات المعارضة، التي سبق لها أن فرضت حدوث بعض التنازلات في عامي 2011-2012، تعاني من انقسامات داخلية، وتميل إلى الخضوع بسبب شبح الأحداث الدامية في سوريا، أو أنها تعرضت للتجزئة إلى أحزابٍ عديدةٍ صغيرةٍ متنافسة، ويرجع ذلك جزئياً إلى القوانين الانتخابية الحالية. إلا أن واشنطن لم تتوقف عن الترويج إلى الديمقراطية، الأمر الذي لم يكن أبداً على أجندة حلفاء الأردن الرئيسيين في منطقة الخليج. تُفضل الحكومة الإسرائيلية كذلك التفاوض مع الملك ومع عددٍ محدودٍ من النخبة الحاكمة بدلاً من طيف واسع من المجتمع الأردني، علماً بأن قسماً كبيراً من هذا المجتمع عارض بشدة أي تعاونٍ معها.

ومع ذلك، حتى المشاركين في اجتماع المائدة المستديرة بمركز الدراسات الاستراتيجية، المذكور آنفاً، أشاروا إلى "فقدانٍ خطيرٍ للثقة بين الدولة والشارع"، وهي حالةٌ تفاقمت بفعل مشاركة الأردن في الحرب ضدّ الدولة الإسلامية.³⁶ فإذا كانت النخبة الحاكمة في البلاد عازمةً حقاً على تقليل المخاطر التي تهدد الأردن من قبل الدولة الإسلامية، بالتالي يجب عليها أن تتخلى عن توقعاتها بأن المواطنين سيتم تصنيفهم وفقاً لمعيار مفهوم الولاء والانتماء، أي بمعنى الولاء المطلق، وأن تسمح ببعض الفرص الحقيقية لمشاركتهم في الحكومة وتوجيه النقد لها، بدلاً من مجرد ترديد الشعارات الوهمية عن أهمية القيام بذلك.³⁷ ومن شأن هذا النهج أن يؤدي إلى زيادة صمود النظام السياسي الأردني ومرونته. وعلى النقيض من

بدا معظم الذين أجرينا معهم المقابلات متشائمين حول احتمال إجراء المزيد من الإصلاحات، مؤكدين على الالتفات إلى مخاوف الأردن الأمنية والاقتصادية بدلاً من ذلك. وعبر عن هذا التوجه أحد المسؤولين، وهو صحفيٌّ معارضٌ سابقاً، قائلاً بغضبٍ: "اكتفوا واقلبوا بالإصلاحات السياسية التي حدثت"، في إشارةٍ منه إلى التعديلات الدستورية المتفق عليها في الأشهر التي أعقبت الاحتجاجات الأولية. وأردف قائلاً: "نحن نحاول تحقيق التوازن لوضعٍ معقدٍ للغاية!"³³

ومع ذلك، منح تعديلٌ دستوري جديد، وتمّ تقديمه على عجلٍ إلى البرلمان في أواخر شهر أغسطس، الملك السلطة القانونية الكاملة لتعيين رئيس هيئة الأركان المشتركة ومدير دائرة المخابرات العامة، وذلك من دون العودة إلى البرلمان المنتخب من أجل المشورة أو الموافقة إلى حد ما. وزعم رئيس الوزراء عبد الله النور ومعلقون آخرون أن هذه الخطوة كانت ضرورية "لعزل" المناصب الحساسة عن المشاعر الشعبوية قبل إجراء المزيد من التمكين للأحزاب السياسية والبرلمان.³⁴ وبصرف النظر عن أي اعتبارات، من شأن هذا التعديل أن يزيد السلطة المباشرة للقصر ليس إلا، بينما يسعى الملك حثيثاً أيضاً لإعادة تنشيط وزارة الدفاع وتوسيعها، الأمر الذي يوقر بدوره منصباً آخرًا يُعيّنه الملك. بالإضافة إلى ذلك، يربط هذا التعديل بشكلٍ وثيق بين الملك وتصرفات المعيّنين السياسيين، مما يجعل من الصعب تبادل اللوم في حال حدوث فضيحة.³⁵

يبدو أنه من غير المحتمل حدوث إصلاحٍ سياسي واسع النطاق طالما أن النخبة الحاكمة في الأردن ترى نفسها على

³³ وزير سابق لشؤون الإعلام والاتصال، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 2 سبتمبر 2014.

³⁴ عبد الله الحديدي، "النور: الحكومات البرلمانية هدف التعديلات الدستورية"، جريدة الرأي، 7 سبتمبر 2014، <<http://www.alrai.com/arti->cle/668244.html>>.

³⁵ على سبيل المثال، جرت إدانة مديري دائرة المخابرات العامة السابقين سميح البطيخي ومحمد الذهبي بتهم الفساد في عامي 2003 و 2012، على التوالي.

³⁶ "مركز الدراسات الاستراتيجية: الأردن وسوريا والحرب"، جريدة الدستور.

³⁷ أحمد عبيدات، مقابلة.

ذلك، فإن تركيز المزيد من السلطة في يد الملك يجعل البلاد أكثر عرضة للمخاطر، إذا ما أصاب الملك أي مكروه.

لا بد لأولئك الحلفاء الذين لا يزالون يتمسكون ببعض الدعم الخطائي للتحويل الديمقراطي في الشرق الأوسط - ولا سيما الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي - أن يشجعوا على إدخال إصلاحات صغيرة لكنها ملموسة، ساعين بذلك على غلب حلفائهم - وتحديدًا في منطقة الخليج- الذين ينظرون إلى أي انفتاح ديمقراطي كمدخل يؤدي إلى زعزعة الاستقرار. وينبغي أن تشمل هذه الإجراءات العملية ما يلي:

- توفير دور أكبر للحكومات البلدية المنتخبة. وهذا من شأنه السماح للمجالس الإقليمية بالدفاع عن قضايا مجتمعاتهم، والعمل على ضمان أن تسمع مراكز السلطة المظالم الرئيسية، وتقليل إحساس المواطنين ببعدهم عن شؤون الدولة. يتطلب هذا الأمر إعطاء الأولوية لمشروع قانون اللامركزية ومشروع قانون المجالس على مستوى المحافظات، وفقاً للأجندة التشريعية المحددة ملكياً³⁸. ويجب على الحكومة أيضاً أن تسعى لإيجاد أساليب من اللامركزية أكثر إبداعاً، على سبيل المثال من خلال نقل بعض الوزارات الحكومية الرئيسية إلى المناطق النائية، بدلاً من تركيز كافة الدوائر الحكومية (وآثارها الاقتصادية من الدرجة الثانية) في العاصمة.

- تخفيف القيود المفروضة على الصحافة الواردة في قانون الصحافة والمطبوعات في البلاد، ومنع الأجهزة الأمنية من مضايقة الصحفيين. فالاستمرار في فرض الرقابة على المعارضة لن يجعلها تختفي، ولكن ذلك سيزيد من عزلة القصر والأجهزة الأمنية عن معرفة مخاوف الشعب وهمومه.

- توسيع الدعم السياسي والمالي لهيئة مكافحة الفساد الأردنية، والسماح لها بمكافحة الفساد بشكل مطرد عبر متابعة الحالات المنظورة لديها بشكل منهجي، مما يساهم في تحسين

ثقة الشعب في الحكومة. إذ إن الشعب يحتاج إلى رؤية نتائج ملموسة لقضايا معينة. فالملكية ينبغي أن تقود بالقدوة، وتمثل مراجعة قضية أراضي الدولة المسجلة باسم الملك، التي جرى إفرازها كقطع في وقت لاحق لإقامة مشاريع تنموية متنوعة، النقطة الأساسية للخلاف بين مجتمعات أهل الضفة الشرقية في البلاد.

- زيادة الشفافية بشأن كيفية تخصيص الأموال للديوان الملكي والجيش وأجهزة الاستخبارات، حيث يُنظر في كثير من الأحيان إلى الضباط ومسؤولي الأمن على أنهم يستنزفون الأموال. ويتعين على حلفاء الأردن الذين يقدمون له المساعدات العسكرية والأمنية، وعلى رأسها الولايات المتحدة، الإعلان عن الكيفية التي يتم بها توزيع أموال المساعدات التي يقدمونها [على الجهات المستفيدة] وأوجه صرفها.

- إعادة النظر في قانون الانتخاب، الذي يعتمد على الصوت الواحد، غير القابل للتحويل، والذي يبدو أنه أصبح لازماً ضعيفاً من كثرة تكراره. ففي الحد الأدنى، ينبغي أن تشمل المراجعة مضاعفة عدد التمثيل النسبي في البرلمان. وبعين حذرة ترنو إلى المدى البعيد، يجب على الحكومة أن تعمل على تسوية مسألة التمثيل النسبي مقابل التمثيل العشائري، وذلك من خلال استكشاف نماذج سياسية تتيح لمجلس النواب التدرج بتطبيق التمثيل النسبي، بينما يؤمن مجلس الأعيان تحقيق تمثيل أكثر رمزية لمناطق رئيسية.

³⁸ رلى الحروب (نائب في البرلمان عن حزب أردن أقوى)، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 3 سبتمبر 2014.

دعم الأردن

أو التباين في تجهيز أموال المانحين وتخصيصها سوف يستدعي زيادةً في التدقيق.

ومع أخذ هذا في الاعتبار، فإن كلاً من المملكة وحلفائها الاستراتيجيين لديهم مصلحة واضحة في ضمان أن أموال المساعدات المستقبلية تساعد على تعزيز المؤسسات الأردنية والاقتصاد الأردني بشكل أساسي على المدى الطويل. إن الهيئة السخية، التي اتفقت دول مجلس التعاون الخليجي في العام 2012 على تقديمها، يمكن أن تكون بمثابة نموذج في هذا الصدد، إذ إنها تقدّم مبلغ 3,75 مليار دولار على مدى عدة سنوات للمساعدة في توسيع البنية التحتية وتجديدها، كالطرق والمدارس والمستشفيات وشبكات المياه، وغيرها.⁴¹

ويجب على الولايات المتحدة أن تتخذ نهجاً مماثلاً عند تجديد مذكرة التفاهم بينها وبين المملكة لـ 5 سنوات أخرى. وفي حين أن من المقرر أن تبلغ المساعدات الأمريكية مليار دولار سنوياً، ينبغي تخصيص المزيد من هذه المبالغ المنتظمة والمحددة المواعيد للصرف على استثمارات منتجة في البنية التحتية الاقتصادية في الأردن. وإذا ما طالبت الحكومة الأردنية بالحصول على أموال إضافية، فينبغي أن تُخصص هذه المبالغ لتنفيذ مشاريع من شأنها أن تُحدث تغييراً في بنية الاقتصاد، لا سيما مشاريع الطاقة، كبناء محطة للطاقة النووية تدخل الخدمة بحلول العام 2019، أو استكشاف احتياطات الصخر الزيتي.⁴²

إلا أن تدفق الأموال الاستثمارية لن يحقق الكثير إذا أعاقها عدم كفاءة البيروقراطية الأردنية وقدرتها. فعلى سبيل المثال، لم يتم صرف حوالي نصف الهبة الخليجية

حتى لو كان حلفاء الأردن غير مستعدين للمخاطرة باستخدام المساعدات الخارجية لتشجيع الإصلاح السياسي في المملكة، فإن جميع الأطراف تبدو محبطة من الأهداف والآليات الحالية لتقديم المساعدات. ففي المقابلات التي أجريناها، كان المسؤولون الأردنيون يؤكدون عموماً أن الدعم الدولي، نظراً للعبء الذي يمثله وجود اللاجئين السوريين والإنفاق الدفاعي الضروري، لم يكن كافياً وغير موجه للصرف بالشكل السليم، وكثيراً ما استفادت منه الهيئات والشركات والمنظمات غير الحكومية الغربية المكلفة بتنفيذ المشاريع.³⁹ ومن ناحية أخرى، أعربوا بعض المسؤولين الأجانب عن سخطهم من جراء قيام نظرائهم الأردنيين بالمبالغة في وصف التحديات التي تواجهها بلادهم، وذلك لانتزاع المزيد من الأموال من المجتمع الدولي، متذرعين بهذه "الريوع" الاستراتيجية للالتفاف على إجراء إصلاحات جوهرية مطلوبة في الإنفاق العام أو في الاقتصاد.⁴⁰

لا أحد من الطرفين خاطئ بالضرورة. من المؤكد أنه لا بد للدول الغربية ودول الخليج أن تتحرك لاستقبال أعداداً كبيرة من اللاجئين السوريين كإجراء للتضامن مع البلدان المضيفة والمثقلة بالأعباء، على الأقل لبلوغ مستوى أعداد اللاجئين الذين استوعبتهم ألمانيا أو السويد، واللذين التزمتا باستضافة حوالي 80,000 لاجئ و60,000 لاجئ، على التوالي. وإذا ما ظل حلفاء الأردن غير راغبين في القيام بذلك، فينبغي عليهم حينئذ توقع حدوث قدر معقول من عدم الكفاءة والفساد، كتكلفة الاعتماد على بلد فقير الموارد نسبياً مثل الأردن للتعامل مع هذه المشكلة. وفي الوقت نفسه، يجب على الحكومة الأردنية أن تعلم أنه طالما استمرت أزمة اللاجئين السوريين، فإن التأخير

³⁹ مسؤول رفيع المستوى في وزارة التخطيط، مقابلة.

⁴⁰ دبلوماسي غربي، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 3 سبتمبر 2014. ويتجسد هذا الانقسام أيضاً في تعداد اللاجئين السوريين في البلاد - حيث يشير المسؤولون الأردنيون إلى نحو 1,5 إلى 2 مليون من السوريين في البلاد، في حين يشير معظم المراقبين الخارجيين إلى العدد الرسمي البالغ حوالي 620,000 لاجئ سوري مسجل.

⁴¹ في البداية تم التعهد بتقديم 5 مليار دولار، مقسمة بين الكويت والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة وقطر. ولكن قطر لم تقدم حتى الآن أي أموال من الجزء الذي تعهدت به وهو 1,25 مليار دولار.

⁴² لمعرفة المزيد عن الطموحات النووية في الأردن والصعوبات فيها، راجع نيكولاس سيلبي: "The Battle Over Nuclear Jordan"، ميدل إيست ريبورت 271 (خريف 2014)، <<http://www.merip.org/mer/mer271/battle-over-nuclear-jordan>>.

الميزانية تُسهم في تحسين حياتهم اليومية، وأنه لا يتم استنزاف الأموال بسبب الفساد أو المصالح الخاصة. وأشار عددٌ ممن أجريت معهم المقابلات أيضاً إلى أهمية وجود "مجلس تنفيذي للتخطيط"، من شأنه أن يقوم بتوجيه الاستثمارات الإنمائية وتسريعها بشكلٍ استراتيجي، بمعزلٍ عن العملية اليومية لجمع الأموال وضغوط الامتثال من قبل وزارة التخطيط والتعاون الدولي.⁴⁵

أما بالنسبة لإسرائيل، ففي حين أنه من غير المرجح أن تقوم بتزويد الأردن بمساعداتٍ اقتصاديةٍ مباشرة، إلا أنه لا بد لإدارة ننتياهو توسيع دعمها للمملكة بما يتجاوز خدمة الأمن والتنسيق. وبينما تُظهر عملية السلام الإسرائيلية-الفلسطينية المتعثرة القليل من علامات التقدم، يجب على المسؤولين الإسرائيليين الأخذ في عين الاعتبار الآثار غير المباشرة لأفعالها في غزة أو القدس أو في الضفة الغربية، وخاصة نظراً للتوتر الأردني-الإسرائيلي المتصاعد في الأشهر الأخيرة.⁴⁶ وإذا استطاعت إسرائيل تسوية مسألة إمدادات الغاز الطبيعي إلى المملكة في نهاية المطاف، فإنه ينبغي عليها أيضاً التنسيق بهدوءٍ مع الأردن لتوفير مياهٍ إضافيةٍ بأسعارٍ تفضيلية ملاءمة، في حال وجود فائضٍ من المياه المحلاة لديها.⁴⁷

للعام 2014 لأن وزارة التخطيط والتعاون الدولي، المثقلة بالأعباء، لم تستطع تجهيز ما يكفي من طلبات تستوعب المبلغ.⁴³ وعليه، فإن بناء القدرات سيكون مجالاً رئيسياً، حيث يمكن لتدريب تدعمه الولايات المتحدة وربما الاتحاد الأوروبي تكملة الدعم المالي المقدم من دول مجلس التعاون الخليجي، لضمان أن الاقتصاد الأردني يستفيد من ذلك بسرعة وأن البيروقراطيين الأردنيين يكتسبون الخبرة اللازمة.⁴⁴ لا بد لوكالات المعونة الأجنبية أن تعهد بإدارة المشاريع وتنفيذها للشركات والمنظمات غير الحكومية المحلية، حيثما كان ذلك ممكناً. فالشراكة القائمة بين المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع شركة أيرس جارد (IrisGuard)، التي تتخذ من الأردن مقراً لها، ومع بنك القاهرة عمان، لتسهيل عملية صرف الدفعات النقدية، تُعتبر نموذجاً جيداً يُحتذى به. كما يجب على المسؤولين في وزارة التخطيط والتعاون الدولي المطالبة بمثل هذه الشروط عند التفاوض على اتفاقيات المساعدات الخارجية.

من جانبها، ينبغي على الحكومة الأردنية أن تعمل على زيادة الشفافية في التفاوض وتقديم المساعدات، مما سيؤدي إلى تعزيز ثقة الشعب بأن مشاريع التنمية ودعم

⁴³ "Al Rai's Qadamani on Gulf Cooperation Council's Grant to Jordan"، ذا جوردن تايمز، 1 ديسمبر 2014، <<http://vista.sahafi.jo/art.php?id=10edc5f008439d1fd4da428e566d31023bdc7af4>>.

⁴⁴ ذكرت تقارير مستقلة ومسؤولون من وزارة التخطيط أنه قد جرى تعليق تنفيذ هبة دول مجلس التعاون الخليجي بسبب نقص القدرات البيروقراطية. مسؤول رفيع المستوى في وزارة التخطيط، مقابلة؛ نسرين بركات (وزيرة التنمية الاجتماعية سابقاً والشريك المؤسس لشركة Excel Consulting)، عمان، 31 أغسطس 2014.

⁴⁵ مسؤول رفيع المستوى في بنك في عمان، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 3 سبتمبر 2014؛ مسؤول رفيع المستوى في وزارة التخطيط، مقابلة مع المؤلفين. ⁴⁶ أكيفا إيدر، "Israel Should Protect 'Old Front' with Jordan"، المونيتور، 27 أكتوبر 2014، <<http://www.al-monitor.com/pulse/ru/origi-nals/2014/10/jordan-israel-peace-anniversary-stability-yaalon-netanyahu.html>>.

⁴⁷ عملت محطات تحلية المياه في إسرائيل بنسبة 70 بالمئة فقط من طاقتها في العام 2014 بعد سنوات من هطول الأمطار بشكل كافٍ، راجع أفي بار-إيلي "With Rainfall Aplenty, Israel to Rely Less on Expensive Desalinated Water this Year"، هآرتس، 3 يناير 2014، <<http://www.haaretz.com/news/national/.premium-1.566863>>.

اللاجئون: مكسبٌ وليس عبئاً

ليس لديه منصباً بمستوى وزير يطلع بمسؤولية شؤون اللاجئين، على الرغم من تاريخ البلاد الطويل في استضافة اللاجئين.⁵¹ وهذا أمرٌ مفهومٌ إلى حدٍ ما، نظراً لحساسية المجتمع الأردني من إضفاء الطابع الرسمي على وضع اللاجئين. ومع ذلك، يتعين على الحكومة الأردنية استحداث منصباً مسؤولاً على مستوى وزاري من شأنه أن يكون نقطة الاتصال الرئيسية للوكالات الإنسانية، التي تقوم بالتنسيق مع العديد من الهيئات الحكومية، كوزارات الشؤون الخارجية والداخلية والتخطيط، وكذلك دائرة المخابرات العامة.

ينبغي على المسؤولين أيضاً إتاحة الفرصة للبنك الدولي لإجراء تقييمٍ للآثار الاقتصادية والاجتماعية لوجود اللاجئين السوريين، مماثلٍ للتقييم الذي تمَّ في لبنان. وفي حين أن الحكومة قد تكون حذرةً من أن تحللاً كهذا سيُظهرُ أن للاجئين السوريين تأثيراً إيجابياً على الاقتصاد الأردني، فإن إجراء تقييمٍ موضوعي قد يؤدي إلى تقليل الخلافات حول مستوى احتياجات الحكومة. كما أن من شأن تحليلٍ متعمقٍ أن يساعد الحكومة في توزيع المساعدات على المجتمعات المحلية المتضررة بصورةٍ فعّالة.

وأخيراً، لو أننا فكرنا أكثر قليلاً خارج المألوف، سنرى أنه من مصلحة الحكومة الأردنية والدول المانحة على حد سواء البدء في النظر إلى المساهمات المحتملة للاجئين السوريين كفرصةٍ إيجابية، بدلاً من التعامل معهم بصفتهم عبئاً أو تهديداً أمنياً. وفي حين أن وجودهم يفاقم المشاكل الاقتصادية في الأردن، إلا أن هذا الوجود

مع عدم وجود نهايةٍ قريبةٍ في الأفق للصراع السوري الذي طال أمده، يغدو من الواضح بشكلٍ متزايدٍ أن الغالبية العظمى من اللاجئين، الذين يقيمون الآن في الأردن نتيجةً لذلك، سيظلون على حالهم لفترةٍ ممتدة. ومن الواضح أن هذا الوضع لا يروق للعديد من المسؤولين الأردنيين، نظراً لتصاعد التوتر بين اللاجئين والمجتمعات التي تستضيفهم بسبب المنافسة المتزايدة على فرص العمل وزيادة أسعار السكن والغذاء، ناهيك عن النقص الحاد في المياه. وقد أظهرت استطلاعاتٌ أجراها مركز الدراسات الاستراتيجية أن هناك تأييداً شعبياً متنامياً لإغلاق حدود الأردن في وجه اللاجئين (راجع الرسم البياني 5)، الأمر الذي على الأرجح شجّع الحكومة على القيام بهذه الخطوة في وقتٍ مبكرٍ من شهر أكتوبر. ⁴⁸ وفي 28 أكتوبر، صرّح وزير الخارجية ناصر جودة بشكلٍ واضحٍ أن "قدراتنا بلغت حدّها الأقصى"، متحدثاً في مؤتمر دولي حول أزمة اللاجئين السورية.⁴⁹

وكما أشرنا سابقاً، فإن المجتمع الدولي لديه التزامٌ واضحٌ لدعم الأردن لتأديته دور "مأص الصدمات" بالنسبة لاستيعاب اللاجئين. كما ذكّر الملك عبد الله الحضور في اجتماع شهر سبتمبر 2014 الذي عقدته الجمعية العامة للأمم المتحدة.⁵⁰ ومع ذلك، فالحكومة الأردنية أيضاً لديها واجبٌ لتنسيق أنشطة الدعم داخل المملكة، وذلك لضمان وصول الأموال صرفها بصورةٍ ملائمة وكذلك لتقديم المساعدة للمجتمعات المحلية المضيفة للاجئين.

لقد أبدى العاملون في مجال تقديم المساعدات والبرلمانيون الأردنيون على حدٍ سواء دهشتهم من حقيقة أن الأردن

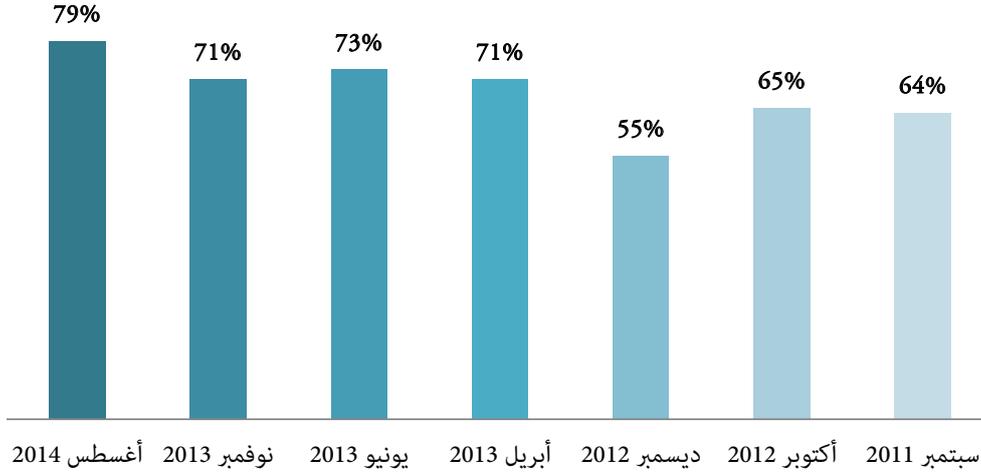
⁴⁸ "استطلاع للرأي العام"، مركز الدراسات الاستراتيجية.

⁴⁹ "Speech by Minister of Foreign Affairs & Expatriates Affairs His Excellency Nasser Judeh at the International Conference on 'Syrian Refugee Situation—Supporting Stability in the Region' on 28 أكتوبر 2014، <http://jordanembassyus.org/news/speech-minister-foreign-affairs-expatriates-affairs-his-excellency-nasser-judeh-international>

⁵⁰ "Remarks by his majesty King Abdullah II at the Summit on Threats to International Peace and Security caused by Terrorist Acts - United Nations Security Council" 24 سبتمبر 2014، http://kingabdullah.jo/index.php/en_US/speech->es/view/id/545/videoDisplay/0.html.

⁵¹ أندرو هاربر (رئيس بعثة المفوضية السامية لشؤون اللاجئين في الأردن)، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 4 سبتمبر 2014؛ وفاء بني مصطفى (نائب في البرلمان الأردني عن محافظة جرش)، مقابلة مع المؤلفين، عمان، 4 سبتمبر 2014.

الرسم البياني 5: نسبة الأردنيين الذين عارضوا استقبال المزيد من اللاجئين السوريين



المصدر: مركز الأردن للدراسات الاستراتيجية 2014

من جانبهم (بالإضافة إلى المستثمرين السوريين) سيوجد نشاطاً اقتصادياً جديداً، لا بد من طرح منح تصاريح العمل باعتبارها مكتملة - لا منافسة - لمجمل الجهود الرامية إلى توسيع فرص العمل. إن السوريين سيدخلون اقتصاد البلاد غير الرسمي لا محالة، لا سيما مع تعثر التمويل المقدم من منحي الهبات النقدية والمساعدات الغذائية. إلا أن إضفاء الطابع الرسمي على مشاركتهم سيُمكن الحكومة الأردنية من متابعة الوضع بشكل أفضل مع تعزيز نظام العمل في البلاد بشكل عام. من شأن هذه البرامج أن تعمل أيضاً على تحويل بعض اللاجئين بعيداً عن الحدود السورية بطريقة منظمة، مما سيقلل من المخاوف الأمنية للحكومة الأردنية في هذا الصدد. وسيكون من شأن ذلك أيضاً توفير فرصاً تنموية واضحة للمحافظات البعيدة عن الحدود.

ليس السبب وراءها.⁵² من الواضح أن اللاجئين السوريين يريدون العمل، سواء لتكملة الدعم الأساسي المتناقص الذي تقدمه إليهم المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، أو لادخار ما قد يكسبونه من مال للمستقبل، أو لاستعادة إحساسهم بالكرامة من جراء توليهم إغالة أنفسهم بأنفسهم، بدلاً من الاعتماد على الهبات بشكل حصري.

لا بد لوزارة العمل في الأردن أن تضع توصية منظمة العمل الدولية موضع التنفيذ لمنح تصاريح عمل للسوريين في قطاعات محددة، كالصناعات التي تتطلب مهارات منخفضة، أو الزراعة، أو أعمال البناء، حيث على الأرجح ستقل النظرية إليهم بأنهم يتنافسون مباشرة مع الأردنيين على الوظائف المرغوبة.⁵³ وبما أن الدخل الذي سيحصل عليه هؤلاء العمال ومصاريف الاستهلاك

⁵² على سبيل المثال، حتى قبل أزمة اللاجئين كان الاقتصاد في الأردن يشغل نحو 400,000 عامل مصري، فضلاً عن عشرات الآلاف من الإندونيسيين والبنغاليين في مصانع النسيج في البلاد (بما في ذلك المناطق الصناعية) على الرغم من ارتفاع معدل البطالة.

⁵³ سالم العجلوني وماري قعوار، "The Impact of the Syrian Refugee Crisis on the Labour Market in Jordan: A Preliminary Analysis"، منظمة العمل الدولية، 30 أبريل 2014، http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/publication/---wcms_242021.pdf.

التأكيد على الاقتصاد

الأردنيين بإعطائهم رواتب تبلغ 1000 دولار شهرياً، غير أن من يلتحقون بالجماعات المتطرفة ما زالوا يفعلون ذلك بأغلبية ساحقة انطلاقاً من تطلعات لم تتم تلبيتها، سواء أكانت سياسية أم اقتصادية.⁵⁵

لا يتم كبح جماح الإرهاب وتعزيز التناغم الاجتماعي بالتصدي للفقير المدقع من خلال توزيع الهبات، ولكن من خلال توفير الفرص للأفراد الذين يرون تبايناً صارخاً بين توقعاتهم الاقتصادية والممارسات على أرض الواقع التي لا ترضيهم. هذا هو المناخ - مناخ التوقعات المُحْبَطَة - جعل الأردن يُقدّم مساهمة (من أبنائه) للحركة الجهادية العالمية أكبر من حجمه، بمن فيهم مؤسس تنظيم القاعدة في العراق أبو مصعب الزرقاوي.

إنّ تقديم تعهدات لدعم الأردن بشكل مستدام يمكن بالتأكيد أن يضع الأسس لاقتصاده، ولكن مهما كان هدف رأس المال الأجنبي دقيق، إلا أنه وحده لن ينتج معجزة اقتصادية في المملكة. وعلاوة على ذلك، كما حدّر البنك الدولي، فإنّ الاعتماد المتواصل على تلقي المساعدات الخارجية يُزهِنُ الرفاه الاقتصادي للأردن بالثروات الاقتصادية والأحوال السياسية للدول المانحة.⁵⁶ فحتى الدول الراسخة في الرفاه في منطقة الخليج قد تنظر في تقليص الإنفاق بسبب انخفاض أسعار النفط، مما يؤكّد المخاطر التي ينطوي عليها اعتماد من هذا القبيل.

يمكن للولايات المتحدة وأوروبا ودول الخليج تشجيع الاستثمارات في الأردن من خلال تسليط الضوء على الفرص الرئيسية لديه (مثل المناطق الحرة والمناطق الصناعية)، أو عبر ترتيب زيارات لوفود من المستثمرين المحتملين. كما يمكن لهؤلاء الشركاء العمل على تحسين دخول البضائع

في نهاية المطاف، لا يسعنا التشديد بما فيه الكفاية على أنّ ما يخشاه الملك وكبار المسؤولين الأردنيين حقاً هو مواجهة تهديد من متطرفين من طراز الدولة الإسلامية، فعندئذٍ يجب أن تأتي على رأس أولوياتهم مسألة تطوير الاقتصاد وجعله أكثر شمولية واستيعاباً. وينبغي عليهم اغتنام فرصة الحصة السوقية المتضائلة لجيران الأردن في المنطقة، الذين تعاني بلادهم من الصراعات، ولا سيما في مجاليّ التصنيع والسياحة، من أجل تعزيز النمو داخل الأردن. فقبل عدة أسابيع على الإعلان عن شنّ ضربات جوية في سوريا، شدّد مسؤول رفيع المستوى في المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات في الأردن أمام المؤلفين على أنه "لا يمكن هزم الدولة الإسلامية عسكرياً - بل يجب تدمير الدعم الشعبي الذي تحظى به...فالمسألة ليست الدولة الإسلامية، بل كيفية مواجهة الجبهة الداخلية... فإذا لم نقم ببناء مجتمعنا، وإذا لم يكن لدينا ما يكفي من الاستثمار الاجتماعي والاقتصادي، بالتالي مهما قدمنا في مجال الدفاع لن يكون كافياً".⁵⁴

وفي حين أن الملك قد أشار إلى أنّ الاقتصاد هو مشكلة البلاد العظمى في الماضي، إلا أنّ المخاوف الاقتصادية المزمنة لم تُثّر أبداً استجابةً مماثلة في زخمها كالحملة الحالية ضدّ الدولة الإسلامية. ومن المؤكّد أنّ الإصلاح الاقتصادي يتطلب طبقات من السياسات والاستراتيجيات والمفاوضات على المدى الطويل، عوضاً عن القيام بإصدار أوامر وتحديد أهداف مستعجلة وواضحة. إنّ إيجاد وسيلة ما لتوفير "عمل مقبول" للأردنيين العاطلين عن العمل وتقليص الفوارق الناجمة عن عدم المساواة الإقليمية سيساهم بشكل أفضل في معالجة جذور التطرف العنيف. من أي عددٍ من الاعتقالات التعسفية أو الضربات الجوية. وتشير التقارير إلى أنّ الدولة الإسلامية تُغري الفقراء

⁵⁴ مسؤول رفيع المستوى في المركز الوطني للأمن وإدارة الأزمات، مقابلة مع المؤلفين، عمّان، 3 سبتمبر 2014.

⁵⁵ راجع تحليل محمد أبو رمان، "داعش والنصرة حضناً دافئاً للشباب!"، العربي الجديد، 3 نوفمبر 2014. <<http://www.alaraby.co.uk/opinion/>>

<e2acee87-35fb-42ab-89f4-3fe0feab9d3>

⁵⁶ البنك الدولي، "Hashemite Kingdom of Jordan: Development Policy Review" 30 يونيو 2012، <<http://www-wds.worldbank.org/>> external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/12/13/000333037_20121213230719/Rendered/PDF/NonAsciiFileName0.

.16.<pdf

تجميد التعيينات الجديدة والتقليل من تقديم إعانات الدعم بشكل مطرد - يجب على النخبة الحاكمة في الأردن أن تفعل أكثر من مجرد تمهيد الطريق للسوق من أجل دعم النمو الشامل بشكل فعّال.⁵⁹ ومع التدمير الواسع للقدرات الصناعية في سوريا، والآن في العراق، وإعادة توجيه طرق التجارة الرئيسية، وبوجود قوة عمل قادرة وجاهزة، فإن هناك فرصة واضحة للشركات الأردنية للحصول على حصة أكبر في الاقتصاد الإقليمي. ويجب أن يسعى الأردن أيضاً لتحديد علاقته بدول مجلس التعاون الخليجي بشكل أفضل وذلك من أجل خدمة الأهداف الأردنية. ويمكنه العمل على رفع وضعه الحالي ليس لتأمين المزيد من دولارات المساعدات فحسب، بل أيضاً للضغط من أجل تعاون اقتصادي أكبر من مجرد عقد لقاءات لفريق العمل الاقتصادي لدول مجلس التعاون الخليجي والأردن من حين لآخر.

وينبغي على وزارات التخطيط والعمل والتجارة والتنمية الاجتماعية التنسيق مع القطاع الخاص كما هي ممثلة في غرف الصناعة والتجارة على مستوى المحافظات، لتحديد أين يمكن للاستثمارات الهادفة في مجالي الصناعة والبنية التحتية أن تخلق فرض عمل وإنتاج الصادرات. لقد قدّم مشهد بدء تشغيل التكنولوجيا في البلاد، على سبيل المثال، نموذجاً واضحاً على تضافر جهود الحكومة والصناعة جنباً إلى جنب لتطوير قطاع بارز بصورة متزايدة من الاقتصاد الأردني.⁶⁰

وإضافة إلى هذا التنسيق، يجب على الحكومة استخدام مزيج من الحوافز الضريبية، فضلاً عن قدرتها الاستراتيجية على منح تصاريح العمل لعمال غير أردنيين ذوي أجور متدنية، من أجل تشجيع الاستثمارات في المناطق المهمشة خارج المناطق الحضرية الرئيسية. وينبغي أيضاً تشجيع رجال الأعمال السوريين البارزين، الذين يقيمون حالياً في الأردن، على الاستثمار في الاقتصاد من خلال تأسيس أو إعادة تأسيس الشركات التي يمكن أن تستخدم السوريين والأردنيين على حد سواء.

الأردنية إلى أسواقهم المحلية. وبالمثل، فالمساعدات الإنمائية الهادفة، على النحو الموصى به أعلاه، ستكون محورية في مساعدة الأردن على تحسين اقتصاده الريعي الذي يعتمد على المساعدات. ومع ذلك، يتعين على الأردن تقبّل مثل هذه الجهود الخارجية، والأهم من ذلك، أن يكون متقبلاً لأصحاب المشاريع والمستثمرين المحليين، وكذلك لمشاريع الأردنيين المغتربين في الشتات. وعلى وجه التحديد، ينبغي على المملكة أن تسعى جاهدة لتحسين وضعها، الذي جاء في المرتبة رقم 117 على قائمة "سهولة ممارسة الأعمال" في المسح الذي أجراه البنك الدولي، إذا أردت أن تصبح وجهةً جذابةً للنشاطات الاقتصادية.⁵⁷ وفي حين أن هناك قضايا أكبر في مجال التعليم والروتين البيروقراطي لإعادة النظر فيها، فإن الخطوة الأولى الأساسية هي إعطاء سلطة حقيقية لمؤسسة تشجيع الاستثمار الأردنية لتكون بمثابة جهة "استثمار واحدة" فعلياً للمستثمرين المحتملين، مما يتيح لهم تجنب التعرض للإحباط الناجم عن مراجعة جهات متعددة، تتسم غالباً بالفساد وبطبقات من البيروقراطية.

وبالإضافة إلى ذلك، حتى أولئك الذين أجرينا معهم المقابلات ممن انتقدوا الدعم الأجنبي قائلين بأنه غير كافٍ البتة لبناء دولة أقوى وأكثر صموداً ومرونة، أقرّوا بأن الأمر يعود إلى القيادة في الأردن "لترج رؤية واضحة للاقتصاد".⁵⁸ وعلى الرغم من أن الملك عبد الله أمر بإعداد رؤية استراتيجية، "الأردن 2025"، تُركّز على السنوات العشر المقبلة من الاقتصاد الأردني، فإن التفاصيل فيها لا تزال غامضة. وحتى خطة الصمود الوطني في البلاد، التي وُضعت للإشارة إلى مجالات الاستثمار الرئيسية خلال السنوات الثلاث المقبلة، تبدو أشبه بقائمة أمنيات للحصول على المساعدات الخارجية أكثر منها خطة استراتيجية لمساعدة اقتصاد البلاد على النمو ليقف على قدميه.

بينما يهدف برنامج التكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي إلى "تقليص عدد" موظفي الدولة - عن طريق

⁵⁷ مجموعة البنك الدولي، "Doing Business 2015: Going Beyond Efficiency"، ممارسة الأعمال، 29 أكتوبر 2014، <http://www.doingbusi->

[ness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf](http://www.doingbusi-ness.org/~media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB15-Full-Report.pdf).

⁵⁸ إبراهيم بردان (وزير التربية والتعليم السابق)، مقابلة مع المؤلفين، جرش، 1 سبتمبر 2014.

⁵⁹ يلاحظ هذا بشكل واضح في خطة الأردن حول "National Employment Strategy 2011-2020"، وزارة التخطيط والتعاون الدولي الأردنية، يونيو

2012، <<http://inform.gov.jo/en-us/By-Date/Report-Details/ArticleId/36/National-Employment-Strategy>>، 83.

⁶⁰ الأمم المتحدة، "National Profile of the Information Society in Jordan"، اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا، 15 نوفمبر 2011،

<<http://www.escwa.un.org/wsis/reports/docs/Jordan-11-E.pdf>>.

أنَّ حرب 1948 مع إسرائيل عزلت المملكة فجأة عن الأسواق التقليدية وأرغمتها على استيعاب أعداد كبيرة من اللاجئين.⁶¹ من شأن انطلاقة مماثلة اليوم أن تؤتي ثمارها على صعيد مرونة البلاد أكثر من أي مساعدات خارجية أو مغامرات عسكرية.

إنَّ الكثير سيعتمد على ما إذا كانت النخبة الحاكمة في الأردن ستحوّل مخاوفها من عدم الاستقرار وحالة التطرف في المنطقة إلى أفعالٍ من شأنها أن تفيّد الاقتصاد، وليس من المستحيل أن تقوم المملكة بذلك. الجدير بالذكر أنَّ جزءاً كبيراً من انطلاقة الأردن الأولى للتحديث والتصنيع خلال خمسينيات القرن الماضي قد تمَّ على الرغم من

⁶¹ أوليفر ويلس، "Fiscal Policy Reform in Jordan"، في كتاب Networks of Privilege in the Middle East: The Politics of Economic Re- form Revisited، ستيفن هايدمان (نيويورك: بلجريف مكميلان، 2004)، 139-142.

نبذة عن مركز بروكنجز الدوحة

تأسس مركز بروكنجز الدوحة، التابع لمعهد بروكنجز في واشنطن العاصمة، في العام 2008. ويُعتبر المركز نافذة المعهد في المنطقة ويقدم بحوثاً وتحليلات مستقلة وعالية الجودة حول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

وسعيًا منه لتحقيق مهمته، يلتزم المركز بتقديم مشاريع وأبحاث ميدانية تتناول نقاشات السياسة الإقليمية والدولية، مركّزاً على إشراك شخصيات بارزة حكومية وإعلامية وأكاديمية ورجال أعمال وممثلين عن المجتمع المدني، بشأن أربعة مجالات أساسية:

- (I) العلاقات الدولية في الشرق الأوسط، مع التركيز على أهمية العلاقات بين دول المنطقة وكذلك العلاقات بين الشرق الأوسط والولايات المتحدة وآسيا.
- (II) الصراعات والتحويلات بعد الصراعات، بما في ذلك مسألة الأمن وعمليات السلام وإعادة الإعمار.
- (III) الاستراتيجيات الاقتصادية والمالية في دول الشرق الأوسط، بما في ذلك الجغرافيا السياسية واقتصاديات الطاقة.
- (VI) الحكم والإصلاح المؤسسي، بما في ذلك الديمقراطية والعلاقات بين الدول والمواطنين.

يشجّع مركز بروكنجز الدوحة، الذي يفتح المجال أمام كافة جهات النظر مهما اختلفت، على التبادل القيّم للآراء بين منطقة الشرق الأوسط والمجتمع الدولي.

منذ تأسيسه، استضاف المركز عشرات الخبراء من مختلف دول العالم ونظّم عددًا كبيراً من الفعاليات، بما في ذلك مؤامد مستديرة ضمّت شخصيات رفيعة المستوى، وندوات السياسة، ومنتدى بروكنجز الدوحة للطاقة الذي يُعقد سنوياً. وبالإضافة إلى ذلك، قام المركز بنشر سلسلة من موجزات السياسة والأوراق التحليلية.

منشورات مركز بروكنجز الدوحة

2015

الأردن الحصين: تشغيل الأموال لتفعيل الأعمال
موجز السياسة، سلطان بركات وأندرو ليبير

العودة إلى غزة: نهج جديد لإعادة الإعمار
موجز السياسة، سلطان بركات وعمر شعبان

2014

تحديد معالم الدولة الإسلامية
دراسة تحليلية، تشارلز ليستر

الوساطة القطرية: ما بين الطموحات والانجازات
دراسة تحليلية، سلطان بركات

موجز سياسات منتدى مركز بروكنجز الدوحة للطاقة 2014
تقرير مركز بروكنجز الدوحة - مبادرة أمن الطاقة معهد بروكنجز

ما وراء الطائفية: الحرب الباردة الجديدة في الشرق الأوسط
دراسة تحليلية، غريغوري غوس

الأزمة المستمرة: تحليل المشهد العسكري في سوريا
موجز السياسة، تشارلز ليستر

إعادة النظر في قانون العزل السياسي في ليبيا: تغيير في الوجه أم تغيير في السلوك؟
ورقة مركز بروكنجز الدوحة-جامعة ستانفورد

أي أسلوب اعتمده النهضة أثناء عملية صياغة الدستور التونسي: الإقناع، الإكراه، أو تقديم التنازلات؟
دراسة تحليلية، مونيك ماركس